

Bases para el Plan de Nación

Comisión Nacional de Desarrollo. 16 de enero de 1998.

PRESENTACION

Esta propuesta está destinada a los salvadoreños y las salvadoreñas de todos los sectores de la sociedad. Los que ya están integrados y disfrutan de una buena posición socioeconómica necesitan estabilidad e incentivos. Los que están marginados o hundidos en la pobreza necesitan, ante todo, oportunidades reales, dinamismos estructurales y mecanismos prácticos para su integración al proceso nacional.

Para la elaboración de las Bases para el Plan de Nación se ha escuchado y analizado lo que han planteado diversos sectores económicos, políticos y sociales del país. Para su desarrollo será necesario que todos asumamos algunos compromisos, incluyendo, de manera especial, a los sectores que tienen mayor capacidad de decisión.

Las Bases para el Plan de Nación responden a una visión que todos podemos compartir en relación con el futuro de nuestro país.

Aspiramos a un país moderno en el que todos los habitantes tengan cubiertas sus necesidades básicas; en el que se multipliquen y aseguren las opciones de presente y de futuro para nuestros hijos. Queremos un país en el que se desate y aproveche toda la energía individual y colectiva de la población; un país en el que todos nos sintamos seguros y contribuyamos decididamente a crear una nueva cultura de responsabilidad, productividad, solidaridad, tolerancia, humanismo y respeto a las leyes. Queremos también un país limpio y verde; un país abierto, sin fronteras y decidido a impulsar la integración centroamericana. Queremos, en resumidas cuentas, un país del que todos podamos sentirnos orgullosos.

Desde nuestra perspectiva el desarrollo del país no puede reducirse al crecimiento de la economía. El crecimiento es una condición necesaria pero no suficiente para lograr el desarrollo integral de El Salvador. Por ello concebimos el desarrollo como un proceso participativo que debe incluir de manera armónica factores económicos territoriales, ambientales, políticos, éticos, sociales y culturales.

Entendido de esta manera, el desarrollo se nos presenta como un desafío que requiere amplios y complejos esfuerzos y compromisos, especialmente en aquellas áreas cuya transformación signifique cambios cualitativos de gran repercusión a largo plazo y demande entendimientos básicos entre los diversos sectores nacionales.

En tal sentido, la Comisión Nacional de Desarrollo ha definido cinco ámbitos

de acción en los que los salvadoreños tenemos que asumir compromisos claros y concretos. Estos son: el ámbito político, el ámbito educativo y cultural, el ámbito socioeconómico, el de la participación ciudadana y el ámbito institucional.

En cada una de estas cinco áreas podría incluirse una cantidad interminable de temas o de problemas que demandan soluciones relativamente urgentes; pero la comisión ha optado por proponer a la nación las bases prioritarias, que sirvan para inspirar y mover al país hacia un nuevo compromiso nacional, generen el consenso necesario y posible, y unan a los connacionales en torno a un proyecto común.

Con este espíritu, el documento que la Comisión Nacional de Desarrollo presenta al Señor Presidente de la República, se concibe como un instrumento de trabajo para propiciar una visión compartida acerca de los desafíos que debemos enfrentar para hacer de El Salvador un país donde toda la población pueda disfrutar de los beneficios del desarrollo.

Las Bases que se proponen para el Plan de Nación buscan inspirar y mover al país en torno a un proyecto común de desarrollo integral. En tal sentido, la propuesta constituye un instrumento para buscar entendimientos y acuerdos entre los sectores políticos y económicos que tienen mayor responsabilidad de decisión. Complementariamente, tiene como propósito facilitar una consulta amplia

BASES PARA EL PLAN DE NACIÓN

en la que se manifieste la conciencia nacional, el dinamismo participativo y la voluntad de compromiso social, imprescindibles para lograr el desarrollo integral de El Salvador.

La dinámica social que genere este proceso se espera que motive la suscripción de un Acuerdo Nacional, que sea la base para la formulación de planes y programas de mediano y largo plazo; al mismo tiempo que posibilite elevar el nivel de compromiso y participación ciudadana.

II. INTRODUCCION

La Transición Nacional

El Salvador está inmerso en un proceso de transición que tiene como punto de partida el Acuerdo de Paz y como meta histórica la plena democratización del país. Este proceso es multifacético y se manifiesta en diversos niveles de la realidad:

- El nivel político.
- El nivel cultural y educativo.
- El nivel socioeconómico.
- El nivel de la participación ciudadana.
- El nivel institucional del Estado.

La transición nacional requiere, entonces, recomposiciones y acciones en todos esos niveles, para lograr que la sociedad vaya reconociendo su auténtica y profunda realidad a modo de avanzar de manera cada vez más consistente hacia la sociedad integrada que es el único escenario posible de la estabilidad, la paz y el desarrollo.

Conciencia y Proyecto Nacional

Al hablar de proceso, nos referimos desde luego a una realidad dinámica, que se va construyendo y acumulando progresivamente en el tiempo.

En los diversos niveles, señalamos en el apartado anterior, se han ido produciendo cambios muy importantes y

significativos. Para continuar satisfactoriamente dicho proceso se requiere:

- Tomar plena *conciencia nacional* de que el proceso es un todo, porque el país es un todo y porque el destino nacional es un todo; y
- Asumir el proceso como un *proyecto compartido* por todos los sectores y fuerzas nacionales sin cuyo concurso nunca saldremos de la fragmentación y la improvisación.

Participación y Responsabilidad

Para que la conciencia nacional se vuelva un fenómeno articulado y sea posible unificar el esfuerzo colectivo en función de la misma, es preciso clarificar al máximo cuáles son los principales objetivos de todo este dinamismo:

- Que el país, como sociedad, *esté bien, funcione bien y se sienta bien*; que todo aquello se armonice en una visión de futuro, en la que puedan verse; y
- Encontrarse todas las necesidades y aspiraciones de los salvadoreños, así como su tratamiento y sus eventuales soluciones;
- Que se garantice la *participación* por medio de la democracia y se asegure el *compromiso* por la vía de la *responsabilidad* de todos los sectores y fuerzas del país.

Características del dinamismo de la transición

Este dinamismo, encarnado en forma natural e irreversible en la transición por la que vamos avanzando, tiene importantes características esenciales:

- Es *histórico*, porque no responde a un movimiento circunstancial sino a la lógica del devenir del pueblo salvadoreño.

- Es *estructural*, porque no se propone resolver problemas parciales o coyunturales, sino ir a la raíz de la problemática nacional.
- Es *acumulativo*, porque se suma a los cambios iniciados por el Acuerdo de Paz.
- Es *indivisible*, porque no se agota en medidas parciales o sectoriales.
- Es *integrador*, porque se propone completar la evolución que nos haga pasar de un modelo de sociedad dividida a otro de sociedad integrada.

Los logros alcanzados por el proceso

La transición salvadoreña comenzó con los aportes fundamentales de los acuerdos de paz. Estos aportes están íntimamente relacionados con la estructura y el funcionamiento del poder político en el país. Se hizo una reforma militar profunda y se creó una nueva y moderna estructura policial de carácter civil; se apuntaló la vigilancia institucional sobre el respeto a los derechos humanos y se hicieron las primeras remodelaciones para una administración de justicia efectiva y confiable. Todas estas transformaciones están referidas a la relación entre el poder y la ley. Son eminentemente institucionales y legales.

Definiciones fundamentales pendientes

En esta precisa etapa de la transición lo que demanda con apremio la misma realidad del país es:

- Fortalecer la reforma política, para asegurar la permanencia y la estabilidad de la democracia;
- Definir el modelo socioeconómico e impulsarlo con un compromiso productivo de amplitud nacional;

- Desarrollar y desplegar la participación ciudadana con los debidos entendimientos y compromisos;
- Profundizar la transformación educativa y adecuar el horizonte de la cultura al gran desafío de la democratización integral del país.

Caracterización del nudo crucial de nuestra problemática

Aunque la realidad por su propia naturaleza es compleja y sus componentes tienen expresiones muy variadas, siempre hay un nudo gordiano que determina el resto de la problemática. En El Salvador ese nudo gordiano es la *pobreza estructural*.

Hay que aclarar, sin embargo, que dicha pobreza, aunque se vuelve causa de otros múltiples efectos políticos, socio económicos y culturales, se asienta en una realidad aún más profunda: *la marginación socio cultural*.

Tal marginación que prácticamente está presente en todos los aspectos de la vida y de la relación entre nosotros, deriva a su vez de la configuración y el funcionamiento tradicional del poder político.

En ese sentido, el Acuerdo de Paz desató los primeros hilos de dicho nudo al hacer una importante cirugía en las estructuras del poder político nacional, permitiendo así el establecimiento de un nuevo escenario para el despliegue de la democracia en el país.

Pero falta desactivar a fondo los mecanismos de la marginación, en función de crear las condiciones reales y efectivas para erradicar la pobreza estructural en el seno de nuestra sociedad, y abrir así las compuertas para que fluya naturalmente la energía del país hacia el desarrollo.

La lógica de esta etapa histórica de la transición hacia la plena democracia demanda al país entero erradicar la pobreza sustituyendo el esquema de marginación por otro de participación.

Esto sólo podría lograrse por medio del entendimiento nacional de largo alcance, dentro del marco de la seguridad jurídica y con efectivo respeto al principio de libertad, tanto política como económica.

Los puntos claves de la marginación

La marginación sociocultural, que deriva en pobreza estructural, no puede desactivarse con la misma celeridad con que se toman medidas administrativas, se promulgan leyes o se estructuran programas de acción gubernamental.

El esfuerzo para sustituir un esquema de marginación por otro de participación, debe contener decisiones de corto, mediano y largo alcance. Para ello, es indispensable trazar una estrategia que apunte hacia el desarrollo sin marginación socio cultural ni pobreza estructural. Dicha estrategia parte, entonces, insoslayablemente, de un concepto de desarrollo que abarque los diversos componentes políticos, sociales, económicos y culturales, pues en todos ellos tienen raíces tanto la marginación como la pobreza que es su consecuencia.

Concepto compartido de desarrollo

En el marco de la transición hacia la democracia y de las necesidades urgentes de modernización de nuestro sistema de vida nacional, el concepto de desarrollo no puede ser neutral, debe estar vinculado:

- Con la *democracia* en todos sus niveles y áreas: política, socio económica y cultural.
- con la *necesidad de participación plena* de la ciudadanía, tanto en el

esfuerzo como en el beneficio de la actividad nacional en su conjunto;

- como la *autorrealización personal y colectiva* de los salvadoreños y su consiguiente bienestar;
- con la *eficiencia*, tanto productiva como funcional;
- con la *permanencia* de la visión estratégica en el tiempo
- con la *preservación y el fortalecimiento del patrimonio nacional*, tanto histórico como natural.

Qué hacer para viabilizar ese concepto de desarrollo

Para impulsar este concepto de desarrollo es necesario propiciar determinadas condiciones en la realidad:

- Fortalecer la *seguridad ciudadana*, con un sistema judicial efectivo, a fin de que disminuya sustancialmente la amenaza cotidiana de la delincuencia;
- *garantizar la vigencia del Estado de Derecho*, especialmente en lo referente a una plena y efectiva seguridad jurídica, al control legal del poder, al combate contra la corrupción y la impunidad en todos los órdenes y esferas, y la modernización completa de la legislación nacional;
- *eliminar mecanismos de marginación* en el plano legal, laboral, económico, cultural y territorial.
- *impulsar la competitividad desde la base social*, generando oportunidades para todos, ampliando el esquema productivo, desestimulando toda práctica monopólica y generando incentivos para aquellas actividades o modos de producción que contribuyan a la modernización del país;

BASES PARA EL PLAN DE NACIÓN

- *garantizar buenas y suficientes oportunidades de trabajo y empleo para todos* sobre la base de la renovación profunda y completa del sistema educativo, del impulso pleno a la competitividad y de la instauración de una nueva cultura productiva.
- *articular todos los esfuerzos con un compromiso nacional* de preservación y recuperación del medio ambiente y salvaguarda de los recursos naturales.
- *Vincular el Plan de Nación con una visión de economía sin fronteras*, sobre la base de la integración centroamericana, para insertarse nacional y regionalmente en la dinámica económica mundial.

III. VISION DEL PAIS

1. Para que el país funcione bien, se necesita definir, compartir y comprometerse con objetivos nacionales claros y ambiciosos.
2. **Aspiramos a un país moderno en el que todos los habitantes tengan cubiertas sus necesidades básicas; en el que se multipliquen y aseguren opciones de presente y de futuro para nuestros hijos y para las generaciones sucesivas. Necesitamos un país en el que se desate y aproveche toda la energía individual y colectiva de la población; un país en que todos nos sintamos seguros y contribuyamos decididamente a vivir una nueva cultura de honradez, responsabilidad, productividad, solidaridad, tolerancia, humanismo y respeto a las leyes. Queremos también un país limpio y verde; un país abierto, sin fronteras y decidido a impulsar la integración centroamericana. Queremos, en resumidas cuentas, un país del que todos podamos sentirnos orgullosos.**

3. Hacer realidad esta visión exige *acumulación e integración* de esfuerzos entre todos los sectores de la vida nacional en forma permanente. Se requiere aprovechar experiencias y resultados previos y sumar energías sociales para avanzar hacia objetivos nacionales estratégicos y compartidos. Es necesario dinamizar voluntades hacia compromisos coherentes que conduzcan a metas comunes entre todos los componentes de la sociedad.

4. Definir, asumir y comprometerse con objetivos nacionales ambiciosos y compartidos es la base de un proceso permanente de articulación y suma de esfuerzos. Por medio de ese proceso puede lograrse que los intereses sectoriales se supediten al interés nacional y se comprometan en la búsqueda de condiciones que impulsen el desarrollo.

Para hacer realidad esta visión integradora de país, la concertación del esfuerzo de diferentes agentes sociales requiere sólidas bases. Ellas son:

- El *Ser Humano* como destinatario natural de los beneficios del desarrollo y principio y fin de toda actividad pública y privada.
- La *Familia* como centro de integración social y formación de valores.
- El *Trabajo* como fuente para la generación de riqueza y realización del ser humano.
- La *Libertad* como condición necesaria para potenciar las fortalezas del ser humano.
- La *Justicia* en la aplicación de derechos y en el cumplimiento de deberes.

- La *Seguridad* como garantía de la libertad y la justicia.
- La *Solidaridad* como valor indispensable para la integración y la paz social.
- La *Excelencia* como elemento perfeccionador del progreso, y
- La *Democracia* como método de vida para asegurar el equilibrio político, la estabilidad social y el progreso ordenado y sostenido.

IV. CONCEPTO DE DESARROLLO

1. El desarrollo nacional debe asegurar el bienestar y la realización plena de todos los salvadoreños. Para desarrollarnos debemos crecer y producir riqueza. Se produce riqueza para que las presentes y futuras generaciones puedan vivir mejor.
2. Bajo este criterio, queda claro que el crecimiento económico no es ni puede ser el fin del desarrollo, sino sólo uno de los componentes para lograrlo. Por consiguiente, si el crecimiento no es parte de un proceso integral de desarrollo, puede llegar a favorecer el mantenimiento de las condiciones de pobreza, el deterioro del medio ambiente, los desequilibrios regionales y el debilitamiento de la capacidad productiva. No hay que olvidar, como lección histórica, que la conflictividad que vivimos en la década de los ochenta fue precedida, en términos generales, por casi treinta años de crecimiento económico.
- Esta concepción de desarrollo tiene como condición un crecimiento económico vigoroso, sostenido y equilibrado, el cual debe ser acompañado por incrementos en las capacidades productivas. Pero debe entenderse

que dentro de este concepto integral, cuestiones como la estabilidad macroeconómica, la competitividad o la integración al mercado internacional no son fines del desarrollo, sino medios para lograrlo.

4. Concebimos el desarrollo como:

- un proceso amplio de carácter social, político, cultural y económico;
- un proceso participativo cuya sostenibilidad se basa en el crecimiento económico vigoroso y equilibrado;
- un proceso que promueve la realización plena de todos los salvadoreños y su bienestar material y anímico;
- un proceso que despliegue, en todos los sectores, la capacidad de producir, expandir y usar adecuadamente la riqueza material y cultural;
- un proceso que desarrolle el desafío de calidad y el espíritu de excelencia, en el marco de políticas equilibradas en el orden poblacional y en el orden territorial;
- un proceso que trascienda el horizonte del presente vinculando su efectividad con la salvaguarda de los derechos de las generaciones futuras.

V. LO QUE EL PAÍS NECESITA

Una sociedad sin marginación, para erradicar efectivamente la pobreza

1. Debemos construir una economía incluyente que potencie toda forma de actividad productiva independientemente de su tamaño y ubicación geográfica; a un desarrollo territorial equilibrado, donde las distintas regiones y

zonas del país confluyan en el esfuerzo común; a una sociedad en la que tanto hombres como mujeres compartan los mismos derechos y disfruten de igualdad de condiciones para su autorrealización; a una sociedad participativa, en la cual las funciones y decisiones estén adecuada y democráticamente repartidas.

2. Es evidente que los conceptos y métodos con que se ha enfrentado el tema de la pobreza en el país, son insuficientes y por consiguiente, insatisfactorios. Ni la ilusión del rebalse económico ni la rigidez del intervencionismo estatista son vías de solución a este problema. La pobreza hay que enfrentarla a partir de un enfoque realista de sus raíces, sin el esquematismo de las visiones ideologizadas. Dicho enfoque sólo puede volverse funcional si todos los sectores del país se comprometen a hacerlo viable.
3. La eliminación de las condiciones de marginación y exclusión social, es política y económicamente indispensable para la paz y el progreso del país. La conflictividad social que aquellas generan, atenta contra la estabilidad política e impide el pleno aprovechamiento de las capacidades y potencialidades productivas de los distintos sectores del país. Nuestro país es geográficamente pequeño, étnicamente homogéneo y tiene un idioma común. Esto crea condiciones muy favorables para eliminar la marginación y la exclusión social y para generar oportunidades equitativas de desarrollo para todos.

Una sociedad participativa, con autoestima e identidad cultural basada en el sentimiento de pertenencia.

4. De manera particular debemos

forjar una sociedad en donde los niños y los jóvenes encuentren espacios de convivencia y realización, en un marco de esperanza, de integración social y sana práctica de los valores y los derechos fundamentales que los viabilizan.

5. Hay que desplegar en el país una sociedad donde la mayoría de la población pueda participar activamente en las bases y frutos del crecimiento; una sociedad donde la participación política del ciudadano sea cotidiana y la democracia impregne realmente todo el hacer social.
6. Es preciso fomentar una dinámica social que vaya ensanchando los espacios de participación de los salvadoreños en las asociaciones comunales o vecinales, de los trabajadores en sus centros de trabajo y en sus organizaciones sindicales, de los empresarios en sus gremiales y de los profesionales en sus colegios respectivos.
7. Se impone generar una gestión pública que potencie los recursos, capacidades y responsabilidades, a nivel nacional y local; y un desarrollo territorial realmente equilibrado, donde sea deseable vivir y posible tener oportunidades, más allá de la ciudad capital.
8. La participación es la base de la autoestima social y genera condiciones para desarrollar el sentimiento nacional de pertenencia. Si el ciudadano no se siente marginado, participa. Si el ciudadano participa, se siente que pertenece. De ahí que el sentimiento de pertenencia sea un ingrediente esencial para el buen éxito del Plan de Nación y por ende contribuya a la paz, a la estabilidad y al desarrollo.
9. Tenemos que hacer de El Salvador un país de todos y para todos, donde se potencie nuestra

BASES PARA EL PLAN DE NACIÓN

laboriosidad en función de una visión común y positiva de nuestro destino; donde prevalezca la confianza entre todos y la sensibilidad se detenga en el sufrimiento ajeno; donde la juventud encuentre nuevos vínculos de pertenencia. Identidad cultural implica condiciones de inclusión, participación y contribución a un proyecto común.

10. Debemos evitar ser un país que sea percibido por muchos salvadoreños como un espacio provisional, donde la gente no asume un real compromiso de destino común. Queremos ser un país para todos y para siempre, asegurando oportunidades que permitan aprovechar el potencial y la capacidad de nuestra gente.

11. Debemos reconocer que algunos elementos frustrantes de nuestra realidad política y social han vuelto indiferentes y escépticos a muchos salvadoreños. Por ello debemos fortalecer las condiciones que permitan desarrollar la confianza, desplegar la solidaridad y arraigar el sentimiento de pertenencia nacional. La comunidad nacional comprende a los salvadoreños lejos del país, por tanto debemos tener claro que el esfuerzo de los salvadoreños residentes en el exterior, debe ser parte consustancial del desarrollo nacional.

Una sociedad segura, fundada en el Estado de Derecho y con un sistema judicial efectivo

12. Es necesario asegurar que todos los habitantes tengan garantizadas las condiciones para el pleno goce de sus derechos humanos, el libre aprovechamiento de las oportunidades derivadas del desarrollo nacional y el cumplimiento de las responsabilidades, dentro del marco de la ley.

13. Hay que trabajar por un país con seguridad jurídica, con seguridad social y ambiental, sin expresiones de violencia, comprometido con el combate a la corrupción y la impunidad de cualquier orden. Debemos asegurar la estabilidad y la credibilidad institucional, así como el respeto de la ley como base para el fortalecimiento del Estado de Derecho.

14. El sistema judicial debe convertirse en pilar de la seguridad jurídica y material de todos los salvadoreños. El Acuerdo de Chapultepec abrió el camino de los cambios en el sistema judicial, tras décadas de manipulación política, insuficiencia de recursos, estancamiento doctrinario, corrupción e ineficiencia institucional. Superar la impunidad, en todos los órdenes y modalidades, es una condición fundamental para fortalecer y garantizar la democracia en el país. Esto significa que deben redoblar los esfuerzos para que el país cuente efectivamente con una administración de justicia accesible, pronta y eficaz.

15. Es necesario que los salvadoreños nos decidamos a cumplir la ley, a exigir su cumplimiento y a colaborar con la Policía Nacional, los Tribunales y todas las instituciones correspondientes, para hacer efectiva la administración de justicia. Esta disposición debe ser elemento esencial de una nueva cultura de civismo y de responsabilidad ciudadana. Los cambios institucionales son indispensables y forman parte del Plan de Nación, pero más decisivo aún, será el cambio de mentalidad y actitud de los ciudadanos para que prevalezcan, en la práctica, la seguridad y la justicia.

Una sociedad con una economía integradora y competitiva, con más y mejores oportunidades de trabajo.

16. La sociedad salvadoreña requiere de una economía sólida y productiva, que funcione de manera incluyente y equilibrada, con estabilidad y crecimiento sostenido.

17. Debemos forjar una economía integradora en la que:

- Los distintos sectores productivos se articulen y potencien mutuamente;
- los frutos del crecimiento se aprovechen de manera más equitativa, en el marco de los principios de libertad y responsabilidad, al tiempo que se vinculen a las dinámicas de inversión más convenientes para el desarrollo;
- las distintas zonas del país se encuentren articuladas a la actividad económica nacional;
- funcionen sólidas cadenas productivas empresariales;
- los flujos financieros, comerciales y tecnológicos incluyan de manera especial a los micro y pequeños empresarios;
- Las necesidades del mercado externo se conjuguen adecuadamente con las del mercado interno;
- Todo ello debe estar sustentado en políticas macroeconómicas que armonicen con políticas y requerimientos sectoriales y microeconómicos.

18. En tal marco de integración, es necesario forjar entendimiento entre:

- trabajadores y empresarios de cara al logro de mayores niveles de productividad y estabilidad;

- gobierno, sector privado y entidades de educación superior para que el sistema educativo contribuya al desarrollo productivo y tecnológico de nuestra economía;
 - empresarios de diferente tamaño, en función de articulaciones que posibiliten enfrentar los retos y un mejor aprovechamiento de las oportunidades, y
 - Las distintas instancias de la sociedad civil para acumular capital social, elemento indispensable de todo proceso económico que pretenda ser sólido y sostenible.
19. Además de integradora, nuestra economía debe ser competitiva. En este sentido, debemos conformar una estructura económica que contenga, entre otras cosas, altos niveles de desarrollo tecnológico, especialmente con amplio acceso y uso a la tecnología de la información y el conocimiento; abundante mano de obra calificada; estrictos y efectivos sistemas de control de calidad; infraestructura moderna; plena vigencia de normas y prácticas de libre competencia. Debemos tener claro entonces que no se puede seguir buscando mayores grados de competitividad sobre la base de bajos costos de mano de obra y la degradación de los recursos naturales.
20. El carácter integrador y competitivo de nuestra economía permitirá contar con una estructura económica más sólida, menos dependiente de los flujos externos y menos vulnerable a los constantes vaivenes de mercado mundial. Sólo así será posible alejarnos en forma permanente de la angustia del estancamiento económico.
21. Debemos alejarnos de la angustia e inseguridad que provoca la falta de empleos y el deterioro en la calidad de los mismos. Aspiramos a una dinámica económica que genere suficientes y adecuadas oportunidades de trabajo para la población.
22. La sociedad debe buscar y asegurar el equilibrio entre la población y los recursos como base para que el país crezca, acumule riqueza y se desarrolle. Necesitamos encarar con madurez el problema de la acelerada tasa de crecimiento poblacional con programas de educación, atención a la mujer y servicios de extensión de salud, para rescatar y perpetuar el equilibrio entre nuestra población y nuestros recursos. Si el nivel de crecimiento económico es inferior o equivalente al crecimiento poblacional, solamente reproducirá las actuales condiciones de subdesarrollo y marginación.
- Una sociedad sin fronteras, que permita la efectiva inserción del país en el mundo**
23. Aspiramos a una sociedad con una visión y una economía que tenga a Centroamérica como base del despegue de nuestro desarrollo. Queremos una sociedad abierta al mundo, con una población capaz de cuidar y aprovechar oportunidades dentro o fuera del territorio nacional, porque tiene capacidad de desenvolverse y competir ventajosamente en otros mercados.
24. El proceso de globalización es insoslayable. Debemos insertarnos en este proceso adecuadamente, con audacia pero con realismo, porque el mercado mundial plantea grandes oportunidades pero también grandes desafíos para nuestro país. Ello exige organizar la producción sobre la base del conocimiento, la innovación y actitudes favorables al aprendizaje y la cooperación. Necesitamos recursos humanos de la mejor calidad, sistemas de comunicación, energía, transporte y redes informáticas que nos permitan integrarnos al mundo.
25. Las escalas de producción y los avances tecnológicos exigen que las economías pequeñas, como las centroamericanas, para ser viables se integren a bloques más amplios. La estrechez de nuestro mercado y los retos que impone la inserción en el mercado mundial hacen necesario promover la integración del espacio centroamericano como una plataforma favorable para una inserción más ventajosa en la economía internacional.
26. Además es conveniente potenciar al país como un espacio seguro y atractivo para la inversión extranjera, motor del desarrollo local y vehículo de competitividad en los mercados internacionales. Debemos aprovechar la ubicación geográfica estratégica de Centroamérica como puente entre dos grandes porciones del continente y dos océanos, conformando un conjunto regional que posibilita un mayor poder de negociación.
- Una sociedad comprometida con la gestión racional del medio ambiente**
27. Nuestra sociedad necesita hacer grandes esfuerzos, sobre todo en el ámbito cultural y en el campo económico, para superar los graves y crecientes desequilibrios de nuestro medio ambiente y preservar sus ecosistemas, especialmente en lo que a recursos hídricos y suelo se refiere. No hacerlo atenta contra la calidad de la vida de los salvadoreños, el buen funcionamiento de nuestra economía y la supervivencia de futuras generaciones.
28. El esfuerzo debe ser de todos. No

BASES PARA EL PLAN DE NACIÓN

puede dejarse en manos del Estado o del mercado, quienes por sí solos muestran fallas o limitaciones para una asignación y manejo eficiente de los recursos naturales. Una gestión racional del medio ambiente implica un sistema legal que contribuya a adaptar las actividades humanas a la dinámica de la naturaleza, incentivos que estimulen a los empresarios a entrar en la dinámica de los ecoeficiencia, y una cultura sensible a los equilibrios de la ecosistemas.

29. Debemos convertir El Salvador en un país limpio, verde, con un ambiente sano y agradable para que el ciudadano en todo lugar pueda trabajar, recrearse y mejorar sustancialmente la calidad de su vida; y las generaciones futuras hereden un espacio vivible y confortable.

Una sociedad con firmes estructuras familiares, interactuando a partir de valores fundamentales para la convivencia social pacífica

30. La cultura machista, la irresponsabilidad en la procreación, la falta de educación, la pobreza y más recientemente, el conflicto armado y la emigración, han afectado las estructuras familiares, creándose un vacío en cuanto a la responsabilidad de socialización de las nuevas generaciones y la transmisión de valores de cohesión y convivencia social.
31. Ante esta realidad, es necesario hacer esfuerzos por rescatar la función de la familia, así como la credibilidad y la confianza en las estructuras familiares, de manera que los adultos sean capaces de asumir compromisos para formar a los niños y a los jóvenes con ejemplos de relaciones personales basadas en los valores fundamentales para la convivencia social; el amor, el respeto, la responsabili-

dad, la disciplina, la espiritualidad y la honestidad.

VI. LOS COMPROMISOS

Para hacer el país como todos lo queremos, se requiere tomar decisiones estratégicas y asumir compromisos de impulsarlas. Se ha hecho un esfuerzo por definir las áreas y los temas prioritarios. El planteamiento no es exhaustivo; sino *selectivo y priorizado* de tal manera que motive reflexiones y propuestas en cada una de las áreas contempladas.

POLITICOS

Consolidación sucesiva de la democracia.

Representatividad política

1. El desarrollo de nuestra democracia demanda no sólo el perfeccionamiento del sistema electoral, sino la búsqueda de mecanismos de participación ciudadana que estimulen el ejercicio permanente de la voluntad popular. La Constitución contempla ya el recurso de la consulta popular directa, restringido al tema de la unificación centroamericana. Es conveniente analizar y consensuar la ampliación de dicho mecanismo de consulta a otros casos en que la expresión específica de la voluntad soberana contribuya a ir consolidando los necesarios cambios institucionales en el país, en la vía de la estabilidad y el desarrollo. Este mecanismo político es capaz de servir a dos propósitos fundamentales: intensificar el ejercicio democrático y permitir a las instancias gubernamentales un recurso de soporte a sus decisiones que tienen más complejidad estructural.
2. En El Salvador lo que debemos construir es la relación representante/representado. Se necesita que el representante piense, sienta y actúe como un delegado de la

voluntad popular y por consiguiente, el ciudadano pueda saberse y sentirse concretamente representado. Como actualmente no existe esta vinculación, deben buscarse mecanismos de relación que la propicien. Uno de ellos sería cambiar el sistema de circunscripciones electorales: pasar de una circunscripción departamental a una distrital. En ésta, los distritos electorales están definidos por cantidades acotadas y manejables de ciudadanos con residencias claramente localizables. En este esquema cada ciudadano sabe perfectamente quién es el diputado que lo representa.

3. La representación proporcional -o al menos, la participación plural- en los concejos municipales es otra reforma conveniente. En esta reforma está en juego el ejercicio de la concertación política desde la base y el control directo que la sociedad puede ejercer sobre la conducta de los funcionarios públicos a nivel local. Con pluralismo en la representación se asegura la transparencia y se estimula la eficiencia en el desarrollo de programas y en el uso de recursos.
4. La Constitución establece que los partidos son: "el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del gobierno" (art.85). Se entienden las razones históricas de esta disposición constitucional, pero el sentido de la misma implica que los partidos necesariamente se configuren de una manera sólida, estricta, verificable y conforme a los intereses de la estabilidad democrática del país. La exclusividad siempre es un privilegio que debe tener responsabilidades correspondientes muy bien definidas.
5. Por otra parte, dado el desenvolvi-

miento del proceso, los ciudadanos deberían tener la posibilidad de hacerse representar a nivel local o en la legislatura, por personas independientes que tengan razones suficientes para no integrarse en algunos de los partidos existentes o emprender el esfuerzo de crear nuevos partidos. Dada la variedad de intereses envuelta en este tema, es necesario un consenso y compromisos claros para institucionalizar formas de representación y participación que fortalezcan la vigencia práctica de los principios fundamentales de la democracia.

Reforma Electoral y Ley de Partidos Políticos.

6. Actualmente es fundamental agilizar y asegurar reformas del sistema electoral que incluyan:

- El sistema de circunscripciones electorales;
- el registro nacional de personas naturales;
- el voto residencial;
- el periodo y la participación proporcional o plural en los Concejos Municipales;
- la composición del Tribunal Supremo Electoral; y
- la separación efectiva de la función administrativa y la función jurisdiccional dentro del mismo Tribunal.

7. Las disposiciones relativas a los partidos políticos son insuficientes y están contenidas en el Código Electoral. Lo que se requiere es una ley de partidos políticos que, entre otros aspectos asegure la democracia interna y la transparencia en el financiamiento.

Descentralización del poder y de la administración pública

Reordenamiento político/administrativo

8. Entre la concentración del gobierno central y la diseminación de los gobiernos locales, ha sido prácticamente imposible desarrollar un esfuerzo administrativo funcional y progresivo en el país. En las actuales condiciones históricas, ni la concentración ni la dispersión son viables. Hay que evolucionar creativamente en ambos niveles.

9. Estamos ante un esquema atomizado de administración que arranca de los orígenes de la República, entre el centralismo del Gobierno y la dispersión de los gobiernos locales. Este esquema ya no es adecuado porque favorece la irracionalidad en el uso de recursos; dificulta la ejecución de proyectos estratégicos de desarrollo en beneficio de las comunidades; dificulta encontrar personas idóneas para ocupar cargos públicos, impide una visión más amplia de desarrollo local, obstaculiza la gestión de los recursos naturales y desconoce que la intercomunicación del país ha cambiado notablemente.

10. Entre otros problemas, los subsistemas ecológicos, los flujos de transporte público, las obras importantes de infraestructura, están ahora situados en espacios territoriales y poblacionales que no se corresponden con la actual demarcación de departamentos y municipios del país. La migración interna ocasionada por el último terremoto y por el conflicto amado, el declive de la producción agrícola tradicional, el desarrollo de redes viales, la migración externa casi masiva y otros factores han producido cambios demográficos, geopolíticos y

geoeconómicos de gran importancia, de tal manera que grandes núcleos poblacionales formados en los últimos diez o quince años no se han constituido en municipios, mientras localidades des pobladas y muy disminuidas en su relevancia siguen siendo municipios.

11. En el tema de organización territorial, la Constitución sólo establece que "para la administración política se divide el territorio de la República en departamentos cuyo número y límites fijará la ley" (art. 200). También establece que "los departamentos se dividen en municipios" (art. 202), sin elevar a rango constitucional una determinada cantidad de departamentos o municipios. Para la modernización del país, es indispensable una profunda descentralización de la administración pública. Esto a su vez requiere modificar a fondo la división administrativa territorial.

12. La captación de impuestos, la administración del registro de personas naturales o del registro de propiedades y de sociedades mercantiles, la organización de elecciones; la administración del nuevo régimen de reservas de la Fuerza Armada, la recuperación del medio ambiente y la preservación de recursos naturales no renovables, la ejecución efectiva de planes nacionales de seguridad pública, el ejercicio responsable de atribuciones legales como la autorización para urbanizaciones y otra gran cantidad de aspectos decisivos para el desarrollo son simplemente impensables sin modificaciones importantes en la actual división territorial del país. En este marco debe quedar claro que la descentralización no es sólo simple asignación de recursos y funciones, sino también de capacidad y poder de decisión.

BASES PARA EL PLAN DE NACIÓN

13. En la solución de este problema habrá que enfrentar grandes resistencias. Por ello, se requiere el consenso de todas las fuerzas políticas y una conciencia clara de todos los sectores para abrir la discusión y asumir compromisos. La asociación de municipios no es insuficiente como mecanismo de solución para dotar de algún nivel de eficiencia y funcionalidad a los gobiernos municipales.

14. En la situación actual, por diversas limitaciones derivadas de la organización, la mayor parte de municipios no son entidades capaces de absorber y administrar transferencias de recursos y mucho menos son capaces de generar recursos propios o de asumir la prestación o administración de servicios públicos. Sin embargo, la decisión de transferir un porcentaje de recursos del presupuesto ordinario a las alcaldías es favorable a la autonomía financiera y exige esfuerzos por modernizar y mejorar la recaudación tributaria. En el corto plazo se espera que se actualice el sistema de tarifas y tasas por servicios públicos para incrementar los ingresos municipales.

15. Lo anterior requiere de un ordenamiento del marco institucional, en busca de la autonomía administrativa de las instancias municipales, para el estímulo de mecanismos de autosuficiencia financiera y administrativa.

Redefinición del rol del Estado

Redefinición de fines

16. En la definición de los fines del Estado está planteada una discusión de carácter ideológico o doctrinario cuyo fondo debe hacerse explícito y abordarse con claridad para posibilitar un acuerdo nacional y unos

compromisos políticos concretos y prácticos para su implementación. Aparte de la discusión propiamente ideológica o doctrinaria, es evidente que en este debate se expresan intereses económicos y políticos importantes.

17. La política de privatizaciones ha puesto de manifiesto este problema. Aunque pueden hacerse avances inmediatos dentro del marco de la legislación vigente, la Constitución es explícita en sus definiciones acerca de las responsabilidades que el Estado tiene, por ejemplo, en la prestación de servicios públicos. Por ello, si no se aborda este problema, cualquier iniciativa o programa de modernización del sector público, puede ser afectada por argumentos y recursos de inconstitucionalidad.

18. Igual si se trata de energía y telecomunicaciones, de creación de fondos para la administración de pensiones, de construcción o mantenimiento de carreteras, de administración de parques nacionales, o de servicios públicos de educación y salud, mientras las fuerzas políticas no aborden el fondo del problema, las posibilidades del desarrollo estarán limitadas, la polarización y la confrontación política seguirá incubándose, las proyecciones de inversionistas privados nacionales y extranjeros continuarán siendo inciertas y la ansiedad de los sectores más desprotegidos seguirá creciendo.

19. La naturaleza del Estado como regulador, subsidiario, garante o gestor está en juego en este debate que debe situarse en una dimensión constructiva en función de la necesaria modernización del Estado salvadoreño. El consenso que se logre en este sentido deberá expresarse de alguna manera en una reforma constitucional. Este no es un problema de leyes

secundarias; es un problema típico y puro de Constitución de la República. Por otra parte, el problema no puede reducirse a sus expresiones más coyunturales. Es, indudablemente, un problema cuya solución será decisiva y fundamental para la viabilidad y el desarrollo del país a mediano y largo plazo. Este tema requiere discusión y elaboración de un planteamiento claro que constituya un proyecto de acuerdo político aceptable y práctico.

20. Son tres las áreas en las que el Estado debe concentrarse en el proceso de transición hacia el desarrollo y la plena democracia:

i) Contribuir la promoción del desarrollo económico, creando y sosteniendo el marco de regulaciones, disciplinas y supervisiones pertinentes.

- En la Constitución vigente hay importantes vacíos, ambigüedades e imprecisiones. Es evidente, sin embargo, que este no es sólo un problema de diversidad confusa de verbos que definen las acciones a las que está obligado el Estado. Ejemplo de esto se encuentra en los artículos 37, 50, 53, 54, 65, 66, 101 de nuestra Constitución.

El problema es mucho más complejo. Las atribuciones y responsabilidades del Estado, deben adecuarse a nuevas realidades nacionales e internacionales y, particularmente a las necesidades del desarrollo que puedan preverse para los próximos diez o quince años. En esto debe tenerse presente que la mejor manera de promover el desarrollo es asegurando:

- Consenso nacional en relación con las áreas de producción, comercio y servicios que dejen mayores beneficios y hagan más competitivo al país. De

ello dependerán las decisiones fundamentales para la asignación de los recursos.

- Inversión masiva en obras de infraestructura, particularmente ampliación sustancial de la red de carreteras y caminos a nivel nacional.
- Inversión en sistemas de conectividad.
- Protección de recursos no renovables. Preservación y recuperación de sub-sistemas ecológicos a nivel nacional.
- Inversión masiva de recursos financieros en educación, ciencia y tecnología.
- Régimen especial de incentivos fiscales para la participación del sector privado en programas educativos.
- Creación de marcos de referencia para la actuación de las fuerzas del mercado, el desarrollo de las inversiones y la tecnología.
- Seguridad jurídica, control de la delincuencia y credibilidad del sistema judicial.

ii) Asegurar los derechos individuales y sociales.

- Al Estado le corresponde garantizar la plena vigencia de los derechos individuales y sociales reconocidos por el orden jurídico nacional. Esta garantía tiene diversas vertientes: efectiva aplicación de la ley, la prestación de servicios básicos que por naturaleza le corresponden y la creación de condiciones para el libre juego de las fuerzas del mercado.
- El Estado debe asegurar, ciertamente, la estabilidad

macroeconómica y las condiciones necesarias para que el sector privado desarrolle una oferta ampliada y accesible de vivienda, empleo y servicios varios. Pero no puede limitarse a esto. También debe actuar de manera más directa y programática, para superar los desequilibrios históricos en el acceso de los diversos sectores a bienes y servicios básicos para una vida digna.

iii) Garantizar la seguridad jurídica y la propiedad

Para que sea posible impulsar y estabilizar el desarrollo, la seguridad jurídica constituye una garantía fundamental y global. Entre los derechos básicos que es indispensable garantizar, está el derecho a la propiedad. Este punto constituyó una de las polémicas más encendidas durante la etapa anterior del país. En la actualidad, en la medida que la democracia se establece y consolida, se vuelve conveniente y necesario reconocer que la garantía jurídica de la propiedad es elemento clave para la paz y el progreso nacional. Sobre este punto debe lograrse un consenso inequívoco que libere al tema de las ansiedades resultantes de los fenómenos de alternancia propios del ejercicio democrático.

Uno de los aspectos más sensibles en materia de derecho de propiedad ha sido el límite físico en el derecho de propiedad de la tierra. En este momento el eje de la discusión no debiera centrarse en el tamaño de la propiedad, sino en los requerimientos del desarrollo rural. Sin desconocer que hay variadas formas de propiedad, el punto que debe

inspirar la discusión nacional es cómo desarrollar al ser humano en el campo, las distintas formas de empresariado agrícola y la eficiencia y sostenibilidad en la producción.

Garantía de moralidad pública

21. La transparencia debe ser el denominador común de la reforma institucional y debe orientarse a evitar la corrupción en todas sus formas. Se hace necesario:

- Una nueva ley de probidad acorde con la etapa histórica que vive el país;
- la revisión, simplificación y armonización del marco jurídico administrativo;
- la aprobación de una ley de licitaciones públicas;
- información que permita conocer y evaluar los resultados de la gestión pública;
- la reestructuración y fortalecimiento de la Fiscalía general de la República para que cumpla con su función de defender los intereses del Estado y de la Sociedad;
- la modernización de la Corte de Cuentas para que su gestión de vigilancia y fiscalización sean adecuadas; y
- modernizar la Ley del Servicio Civil.

Educativos y culturales

- Nuevas bases culturales

Integración de estructuras familiares

22. La sociedad debe comprometerse profundamente con el destino de

BASES PARA EL PLAN DE NACIÓN

la familia. Esto tiene que ver con aspectos legales, institucionales y sociales. En tal sentido un acuerdo nacional no puede dejar de contener compromisos en esta área. Entre algunos de los aspectos por considerar están: la adecuación del marco legal a la realidad social, el tratamiento del trabajo infantil, la creación de espacios para la convivencia y recreación familiar, la generalización de la participación de los padres en el proceso educativo y el estímulo a familias bien organizadas.

Vigencia de Valores

23. Construir una sociedad solidaria, con estabilidad social y económica y cohesionada hacia objetivos comunes de desarrollo, tiene como condición el rescate, fortalecimiento y equilibrio de valores de manera que éstos adquieran plena vigencia en las relaciones interpersonales, así como en la vida y en la misma estructura de la sociedad. Hay que vivir la solidaridad, la libertad, la responsabilidad, la justicia, la seguridad y la honradez. La promoción de valores a través del sistema educativo requiere que los agentes responsables del mismo -principalmente educadores, padres de familia y medios de comunicación- se compenetren del desafío que plantea generar actitudes y hábitos acordes con la vigencia de dichos valores.

Compromiso con la honradez, la calidad y la excelencia.

24. La honradez debe ser la regla de oro de toda la actividad pública y privada. En ese sentido, tiene que haber un compromiso nacional en función de la probidad estricta en el manejo de los asuntos públicos en todos los niveles y en la provisión y prestación de bienes y servicios privados. Esto está íntimamente vinculado con la

eficiencia y la transparencia en todas las funciones de la vida. El ejercicio práctico de la honradez se vuelve entonces un requisito indispensable para garantizar la confianza nacional en los esfuerzos hacia el desarrollo.

Los funcionarios públicos, los partidos políticos, los profesionales y técnicos, los gremios empresariales, las organizaciones de trabajadores, las organizaciones no gubernamentales, las universidades, las iglesias y todos los sectores, deben encontrar la forma de hacer explícitos, transparentes y efectivos sus propios compromisos con la honradez y la probidad.

25. El desarrollo es un compromiso con la excelencia. Excelencia en el quehacer económico; excelencia en nuestros objetivos y aspiraciones trazadas, tanto en forma individual como de la sociedad en su conjunto; excelencia en los procedimientos y resultados en todas las esferas de la vida; excelencia en el quehacer profesional; excelencia en nuestro comportamiento y en nuestras relaciones humanas, sea a nivel de la amistad o la familia; excelencia en nuestro pensar y en la producción cotidiana de nuestra cultura.
26. No podemos mantener un crecimiento vigoroso, ni integrarnos y aprovechar las oportunidades de la globalización, si los procesos de producción de bienes y prestación de servicios, no se ajustan a normas internacionales de calidad. Este es un claro requisito para la competitividad.
27. Se necesita un compromiso con el control de calidad que contemple los derechos de los consumidores y productores. En el caso de los consumidores, que somos todos, la competencia con transparencia

y honradez es el mejor mecanismo para asegurar sus derechos. En el caso del sector privado, se requiere que ese compromiso se traduzca en una disposición al autocontrol. Todo esto, se debe hacer dentro de un marco legal que defina los derechos y las obligaciones.

28. Se requiere además un marco legal que proteja al consumidor, tal como lo establece la Constitución; pero es más importante aún contar con el marco institucional, los instrumentos y la voluntad de hacer prevalecer la ley en todos los campos y niveles, como base para la competitividad y la sostenibilidad.

Transformación del sistema educativo*Profundización y desarrollo progresivo de la Reforma Educativa*

49. El acuerdo nacional debe estar basado en la profundización de la transformación educativa, para asegurar la elevación sustancial del nivel de escolaridad de la población y de la calidad de la educación que se le ofrece. La educación ha experimentado reformas muy positivas en los últimos años. Ahora tenemos que dar un paso todavía más grande y significativo. Tenemos que asegurar una inyección masiva de recursos financieros de manera sostenida durante diez o quince años para lograr una elevación apreciable en los niveles de cobertura del sistema y especialmente una transformación profunda en la calidad de la educación. Esto demanda adecuados sistemas de información que permitan hacer balances para orientar oportunamente los esfuerzos.
30. Este tiene que ser un esfuerzo nacional, apoyado por todos los sectores y orientado claramente a

una modificación histórica del nivel cultural y de las capacidades laborales de toda la población. Si no pensamos en grande o si seguimos haciendo más de lo mismo que hemos estado haciendo hasta ahora, no podremos dar un verdadero salto hacia los niveles y modalidades de desarrollo que necesita nuestro país. Por ello, debemos pensar en un esfuerzo que por su enfoque, por su audacia y por su alcance constituya un proyecto de gran envergadura sin precedentes en la historia nacional.

31. Este planteamiento implica una distribución de responsabilidades compartidas entre la ciudadanía, el sector público y el sector privado, comenzando por el compromiso de los partidos políticos de dar continuidad al esfuerzo, independientemente de los relevos en el poder del Estado.
32. El esfuerzo demandará una redefinición de las áreas prioritarias y de los enfoques en educación, para privilegiar la calidad de todo el sistema educativo nacional sobre la cobertura de la matrícula en los diferentes niveles escolares. El esfuerzo implica, además, la obtención e incorporación de tecnologías idóneas para enfrentar los retos del desarrollo.

Priorización y desarrollo de la ciencia y la tecnología

33. Reviste una gran importancia la inversión para renovar la infraestructura, la capacidad instalada y el equipamiento técnico de las instituciones públicas y privadas del sistema educativo nacional. Necesitamos entrar de lleno en la era de la informática, dotar al país de bibliotecas y laboratorios modernos para el desarrollo de la investigación, la ciencia y la tecnología. Esperamos que todo esto transforme la cultura de los

salvadoreños y sitúe la actividad económica en un horizonte más adecuado a los requerimientos del desarrollo humano y de la competitividad empresarial y laboral. De parte del Gobierno, se deberá ofrecer incentivos para que el sector privado amplíe su inversión en este campo porque es fundamental traducir los discursos sobre la importancia de la educación en una movilización nacional en la que todos los sectores estén comprometidos.

Formación del magisterio

34. El sistema educativo debe contar con verdaderos y comprometidos maestros. Esto requiere esfuerzos sustanciales para asegurar que su formación responde a los más elevados parámetros y exigencias de calidad profesional y que se cuenta con la disposición y el compromiso personal por el desarrollo profesional.

Se reconoce el discreto avance que en este tema se ha tenido desde la presentación del informe de la Comisión de Educación, Ciencia y Desarrollo (1995). Pero se considera que el compromiso fundamental de asegurar la mística, la calidad y el adecuado proceso de selección y contratación del magisterio continúa pendiente. Como parte del acuerdo nacional se sugiere retomar, tal como lo propone el Informe de la Comisión "la creación de un número reducido de escuelas normales, para completar la formación iniciada en las universidades" que posibilite "la práctica orientada y supervisada de principios y técnicas pedagógicas y el cultivo de los valores y actitudes que conformen la mística y el sentido de responsabilidad social que todo maestro debe tener".

Socioeconómicos

Un nuevo compromiso productivo nacional

Definición de áreas prioritarias de desarrollo

35. El país no puede continuar transitando sin una apuesta estratégica en torno a su base productiva. Los salvadoreños debemos acordar sobre qué áreas, sectores o actividades vamos a impulsar nuestro desarrollo; sobre qué ejes vamos a sustentar nuestro crecimiento y acumulación interna, así como nuestra inserción al mercado internacional.
36. La falta de acuerdos básicos alimenta la incertidumbre y la dispersión de esfuerzos. La dinámica mundial nos exige concentración y coherencia en los esfuerzos. En la medida que se posterga la decisión nacional sobre las actividades con mayor potencialidad para el país, se desaprovechan recursos y se pierden oportunidades y ventajas en relación al desarrollo nacional y la vinculación al mercado internacional.
37. No hay duda que las opciones son varias: podemos pensar en determinadas modalidades de industria manufacturera, servicios financieros y comerciales, maquila, desarrollo agropecuario y turismo. Desde nuestra perspectiva es importante tomar en cuenta que las áreas no son excluyentes, porque el desarrollo no es un vehículo de un solo motor sino de varios motores.
38. No podemos apostarle a todo, y como toda opción, ello implica dar prioridad a unas cosas y no darle a otras. Definir las áreas prioritarias de desarrollo para nuestro país no es un asunto fácil, y requerirá de una profunda discusión y

BASES PARA EL PLAN DE NACIÓN

sólidos compromisos. Esto debe hacerse con la participación de todos los sectores y en el marco de los principios de libertad y responsabilidad.

39. Los criterios fundamentales para la definición de áreas prioritarias deben ser: los efectos multiplicadores sobre el resto de la economía, las oportunidades de inversión, las oportunidades de empleo, el logro de equilibrios sectoriales, la integración económica de los territorios del país y las ventajas competitivas.

40. En la determinación nacional de prioridades se trata de definir aquellas actividades que, por su idoneidad para responder a las necesidades, posibilidades y aspiraciones del país, deben ser especialmente estimuladas e incentivadas.

41. Habiendo definido las áreas prioritarias, será posible determinar las necesidades de capacitación del recurso humano, la inversión en infraestructura, la orientación de los recursos financieros, el uso de la tierra y la política de ciencia y tecnología. Adicionalmente será posible aprovechar elementos novedosos de cambio -conectividad, informática, negocios virtuales, entre otros- que posibilitarán un salto cualitativo en el desarrollo del país. Con esta lógica, será factible darle mayor coherencia y articulación a las políticas económicas.

Integración productiva de la micro y pequeña empresa

42. El sector de la micro y pequeña empresa ha estado prácticamente al margen de las oportunidades y responsabilidades que ofrece y exige la economía nacional. Hay que destacar que la escasa participación de tan importante sector se ha dado a pesar de su

relevante peso cuantitativo y cualitativo, sobre todo por su rol como fuente generadora de empleo y de bienes y servicios básicos. En este sentido, nuestra economía ha desaprovechado un enorme potencial productivo.

43. Un Plan de Nación no puede dejar de lado un compromiso en relación con la micro y pequeña empresa tanto rural como urbana, de tal forma que sus recursos y esfuerzos se potencien e integren a la dinámica socioeconómica del país. Por ello, es imperativo crear condiciones que permitan un mejor aprovechamiento, rentabilidad e incremento de sus activos.

44. Los compromisos deben comprender acceso al crédito a través de tecnologías financieras especializadas, la asistencia técnica e información para la modernización de sistemas de producción, mejora y acceso a canales de comercialización interna y de exportación, promoción de cadenas productivas y capacitación gerencial y administrativa.

Compromisos en el sector financiero

45. Hoy en día, tanto a nivel nacional como internacional, el sector financiero juega un rol de primer orden en la vida económica. De su dinámica y funcionamiento depende en gran medida el resto de las actividades productivas. De ahí que un Plan de Nación del país no puede dejar de lado el rol que debe jugar el sistema financiero en el desarrollo.

46. Dada la trascendencia de este sector en el desenvolvimiento de la economía nacional, es indispensable su participación activa en un esquema de desarrollo integral. El esfuerzo implica que el sector financiero esté comprometido con los requerimientos actuales de la

realidad nacional, la cual en este momento requiere la incorporación de todos los sectores a una dinámica de beneficios/sacrificio que asegure la estabilidad de la economía nacional y su salida hacia el desarrollo.

47. El sector financiero, por su carácter eminentemente instrumental, ha venido respondiendo a la demanda de la actividad productiva del país que, por su efecto de las prácticas establecidas en la atmósfera del pasado conflicto, se ha orientado principalmente a la inversión de corto plazo. Pero este momento del país exige nuevas perspectivas y por consiguiente nuevos compromisos. Hay que modernizar, fortalecer y abrir nuestra economía, conforme a las necesidades de una sociedad en búsqueda de desarrollo, y en ese empeño el sector financiero debe articularse al proceso para construir una economía integrada.

48. La definición nacional de prioridades y su sistema de estímulos productivos sólo podrán viabilizarse con la participación activa y decidida de este sector, en el que se requiere una visión de conjunto y de largo alcance que permita asumir liderazgo en la promoción de la inversión de largo plazo. Para esto, también se hace necesaria la estructuración del Banco Multi-sectorial de Inversiones de cara a su configuración como efectiva banca de desarrollo.

49. Los compromisos deben incluir: una estrategia que favorezca la reducción razonable de la carga financiera; la búsqueda de una mayor integración del sistema financiero con el resto de sectores; el facilitar el acceso al crédito en función de la apertura de la economía; la independencia de los organismos supervisores del sistema financiero, en particular

del Banco Central de Reserva y la privatización del sistema de pensiones.

Incentivos/responsabilidades y Beneficios/sacrificios

50. Cada vez es más claro en el país que el desarrollo económico nacional está íntimamente vinculado al proceso creciente de democratización en todos los órdenes de la actividad. Una de nuestras más graves fallas históricas ha sido precisamente tratar a lo largo del tiempo de impulsar esquemas de desarrollo desconectados de la realidad política y social. En la actualidad, dada la naturaleza de los grandes avances logrados, el desarrollo comienza a ser concebido como función productiva integrada al mejoramiento global de la calidad de la vida de todos los habitantes del país.

51. En ese sentido, hay que reconocer y dinamizar los elementos indispensables para el logro del desarrollo al que aspiramos. Esos elementos son la participación, el compromiso y la equidad. El equilibrio funcional de dichos elementos sólo puede concebirse como resultado de la interacción de los beneficios y los sacrificios que el esfuerzo del desarrollo va generando en su proceso. Todos los sectores deben beneficiarse para que todos acepten sacrificarse en forma consciente y pacífica.

52. Dicho equilibrio sólo se alcanzará por medio del entendimiento compartido de cómo funcionarán variables tan decisivas como la estabilidad, la ganancia y la responsabilidad, tanto empresarial como laboral. Hay que hacer un imaginativo y pragmático retorno al concepto de fomento de actividades que al país le interesa y le conviene estimular. Para que dichos estímulos correspondan

adecuadamente a la filosofía básica del beneficio/sacrificio equitativamente integrados, hay que forjar una dinámica de incentivo/responsabilidades en la que la clave sea el compromiso real de eficiencia y honestidad, tanto de los que incentivan como de los que son incentivados.

Reforma fiscal

53. Dadas las crecientes demandas que plantea el desarrollo de nuestro país, es imperativo contar con un consistente y firme compromiso en materia fiscal. Bajo las actuales circunstancias, ningún gobierno, cualquiera que sea su orientación política, podrá cumplir adecuada y suficientemente sus roles y objetivos sin un confiable aseguramiento de la efectividad fiscal. Toda esta materia debe estar determinada por el principio de honradez, tanto de parte de los contribuyentes como de parte del Estado, en la recaudación y el gasto público.

54. En este ámbito debe situarse la necesidad de impulsar una sana, concertada y eficiente política tributaria. Casi todos los sectores coinciden, por razones diferentes, en la necesidad de reformas bien pensadas para aumentar la recaudación de impuestos sin desincentivar la inversión privada o afectar en mayor medida a los estratos de menores ingresos. Coinciden también en la necesidad de una mejor distribución y uso del gasto público.

55. En esta política debe comprenderse la consideración de la estructura tributaria, la ampliación de la base tributaria y compromisos en materia de evasión fiscal. Esfuerzos particulares deben realizarse por investigar, controlar y castigar el contrabando.

Estabilidad macroeconómica

56. Ningún proyecto de desarrollo puede llevarse adecuadamente a cabo si no cuenta con un marco aceptable de estabilidad macroeconómica. En tal sentido, el Plan de Nación debe incorporar el compromiso de todos los sectores por garantizar la estabilidad macroeconómica. Afortunadamente, existe en el país un consenso en lo que respecta a la importancia del logro y mantenimiento de un entorno macroeconómico estable, en especial en materia monetaria.

57. Es importante obtener acuerdos básicos en relación a los objetivos y políticas de carácter macroeconómico. Dichos acuerdos requieren compromisos flexibles y realistas, que favorezcan el dinamismo de los diferentes sectores productivos en el mediano y largo plazo. En el corto plazo se podrían reconsiderar determinadas metas macroeconómicas, si esto posibilita una mayor estabilidad productiva.

Economía sin fronteras

58. Los cambios en el entorno mundial imponen una cruzada nacional por la competitividad, que energice y rete a los sectores productivos a superarse, en un ambiente con reglas de juego claras, transparencia y funcionamiento del sistema de mercado.

59. Esto deberá impulsarse a través de acciones en varios campos:

- La adecuada apertura comercial y financiera, en términos de nuestra orientación exportadora y el grado de libertad con que se maneja el comercio y la inversión extranjera;
- el desempeño del gobierno de cara al apoyo de la competitividad, especialmente en la forma en que la política fiscal facilita recursos

BASES PARA EL PLAN DE NACIÓN

- para la inversión privada y la calidad general de los servicios públicos;
- desarrollo del mercado financiero particularmente en relación al crecimiento vigoroso y sostenido del ahorro, la eficacia y eficiencia de los intermediarios financieros, y la forma en que proveen recursos a la inversión productiva;
 - desarrollo de una moderna infraestructura que facilite la actividad productiva;
 - desarrollo de la ciencia y tecnología;
 - calidad de la gestión empresarial; y
 - calidad de las instituciones jurídicas y sociales, que sustentan la libre competencia, el imperio de la ley y la protección de los derechos de propiedad.
60. El Salvador debe asumir una iniciativa decisiva para promover el proceso de la integración centroamericana, reconociendo que nuestro proceso político y económico apunta en esta dirección y que nuestros mercados, por necesidad de dimensión, así como por proximidad y afinidad, exigen una integración rápida y efectiva como respuesta a los desafíos de la competencia internacional. Asimismo, debe reconocerse el rol de la inversión extranjera, especialmente de la inversión directa como fuente de transferencia tecnológica, crecimiento y modernización. La iniciativa no se limita a lo que el gobierno o los empresarios hagan. Existen otras áreas de gestión privada de la sociedad como educación, ciencia y tecnología, infraestructura, comunicaciones, energía, que merecen esfuerzos de integración.

61. Todo salvadoreño que reside en el exterior es un fondo invaluable de conocimientos, experiencias y recursos para la construcción de una economía sin fronteras y una maquinaria productiva integradora. De cara al fenómeno coyuntural que ha sido la emigración de gran parte de nuestra población, el gobierno y el sector privado deben comprometerse a forjar rápidamente relaciones fuertes y duraderas con la comunidad de salvadoreños para: facilitar y acelerar la inversión productiva en El Salvador, usar sus conocimientos para profundizar la transformación de la capacidad exportadora del país, construir e institucionalizar redes de negocios y lazos culturales que multipliquen los vínculos comerciales y cívicos entre las comunidades.

Nueva cultura empresarial y laboral

62. Cuando hablamos de una nueva cultura empresarial y laboral, nos referimos a un enfoque actualizado de la actividad productiva en el país. Venimos de una época en que la empresa se veía como una especie de campo de batalla, cuando realmente es un espacio para la cooperación razonable y creativa entre los distintos factores de la producción.
63. En el esfuerzo productivo, tanto empresarios como trabajadores hacen aportes substanciales. Los empresarios, su espíritu de riesgo, su visión emprendedora, su capacidad de gestión. Los trabajadores su creatividad, esfuerzo habilidoso, su voluntad de servicio y su capacidad laboral. En este sentido, la realidad actual demanda en las relaciones de empresa, la búsqueda de entendimientos para la armonía respetuosa y la flexibilidad funcional. En la medida que tanto empresarios como trabajadores se compromie-

tan con esta nueva cultura de relaciones, se verán mejor salvaguardados los intereses y derechos de todos y habrá mejores y más consistentes beneficios para el país.

64. Es necesario reconocer que el éxito de la actividad productiva depende no solo de la inversión y la gestión empresarial, sino también de la productividad de los trabajadores, de las obras públicas y de los servicios que el Estado provee administrando ingresos provenientes de todos los sectores sociales. En este sentido, los sectores empresariales deben asumir sus responsabilidades con el desarrollo nacional, entendiendo que sus propios intereses estarán mejor servidos si todos los salvadoreños tienen espacio y oportunidades para progresar.

65. Postulamos la visión de largo plazo como elemento central de la nueva cultura empresarial, entendiendo desde luego que el riesgo de las inversiones a largo plazo debe minimizarse a partir de la expansión vigorosa y sostenida de la demanda, la reconversión de los procesos de producción, la estabilización de las condiciones del mercado y la generalización de capacidades productivas a todas las regiones y a todos los segmentos de la población.

66. Como elemento fundamental del compromiso productivo nacional, debe encararse la aceptación amplia y espontánea de la responsabilidad fiscal que corresponde a cada entidad de producción, sea esta persona natural o jurídica. Este componente de la nueva cultura empresarial, unido a mecanismos y a reglas de juego claras y eficientes que eliminen las distorsiones más negativas del sistema fiscal, se traducirá en la eliminación de eventuales prácticas contraproducentes de acoso fiscal.

67. La nueva cultura empresarial debe comprometerse con modernos conceptos y prácticas de ecoeficiencia, particularmente con miras a responsabilidades, compartidas de cara al grave deterioro de nuestro medio ambiente que, a todas luces, es uno de los principales obstáculos para lograr tasas de crecimiento elevadas y sostenidas.

68. Otro elemento imprescindible será la actitud de propiciar, en forma más amplia, sistemática y comprensiva, entendimientos perdurables entre los sectores laborales y empresariales para lograr mayor eficiencia productiva y términos razonables de flexibilización del mercado de trabajo incluyendo bajo este concepto, parámetros diferentes de contratación y estabilidad laboral.

69. Con referencia al marco legal aplicable al empleo, un amplio sector laboral reconoce la importancia de flexibilizarlo para asegurar la movilidad y racionalidad en el uso de recursos. En una propuesta reciente este sector afirma la necesidad de flexibilizar el mercado de trabajo, la convergencia y la concertación para buscar unidos, una salida exitosa ante el mercado mundial.

70. La nueva cultura empresarial no se limita a la mediana y gran empresa; incluye al sector informal, a la micro y a la pequeña empresa. Estos sectores deben hacer un compromiso claro de integrarse al sistema y asumir las responsabilidades que le correspondan en áreas fiscales, laborales, ecológicas o de cualquier otra índole.

Para la satisfacción de necesidades básicas

71. Asegurar la satisfacción de necesidades fundamentales de la

población, es clave para la estabilidad social y política del país. En el largo plazo esto es, ante todo, un problema de inversión, generación de oportunidades y creación de empleos. Pero en el corto y mediano plazo, los graves y profundos desequilibrios sociales y económicos, obligan a una acción directa y efectiva de los distintos actores de la sociedad.

72. La efectividad de estas acciones parte de replantear las responsabilidades de los agentes involucrados: gobierno, sector privado y la población; de revisar y fortalecer la política social para hacer posible la participación de instancias intermedias, sobre todo privadas, en los esfuerzos de asegurar el mínimo vital en educación, nutrición, alimentación, salud, vivienda, transporte y comunicaciones; de priorizar la inversión y el gasto social; de eliminar el concepto burocrático en el tratamiento del problema y reestructurar el marco institucional para asegurar intervenciones directas.

73. De manera particular se considera fundamental hacer efectiva la reforma de salud; dar prioridad a la concertación para la legalización de la propiedad de predios urbanos y suburbanos en los que asientan comunidades, respetando los derechos de todos los involucrados; generalizar a todos los centros educativos el Programa de Escuela Saludable; e impulsar estrategias de seguridad alimentaria.

74. La atención prioritaria a la satisfacción de necesidades básicas, con soluciones realistas pero audaces y bien articuladas, debe ser factor de cohesión nacional y elemento fundamental de una visión compartida de todos los sectores. Tales soluciones deben basarse en un espíritu de

solidaridad que vincule y comprometa a todos los salvadoreños en un esfuerzo común.

75. Esto debe asumirse como prioridad nacional, con toda la voluntad política necesaria para constituir un consenso claro y con la audacia necesaria para convertir los resultados del esfuerzo nacional en un verdadero salto histórico de El Salvador, como nación decidida a situar en un horizonte diferente el futuro de todos los salvadoreños.

Para la preservación y gestión del medio ambiente

76. En el país hay que cuidar y salvaguardar cada árbol, cada fuente de agua, cada especie animal y vegetal. La falta de conciencia de que la naturaleza es el hábitat de todos, nos ha conducido al deterioro progresivo y creciente de la calidad de la vida. El primer desafío es, entonces, promover esa conciencia de inserción natural que es mucho más que una mera voluntad conservacionista. En esta toma nacional de conciencia deben colaborar todos los sectores: el Gobierno, el sector privado y las diversas organizaciones de la sociedad. Rescatar y preservar el ambiente exige controles estrictos y demanda acciones e incentivos económicos que sólo pueden asegurarse dentro de un amplio acuerdo nacional.

77. La situación de degradación ambiental que vive el país es tan grande que se pone en riesgo la calidad de vida de las presentes y futuras generaciones. En efecto, con el 90% de los ríos contaminados, con más del 70% de los suelos erosionados, con más del 95% de los bosques originales perdidos, con una de las ciudades más contaminadas del Continente, simple y sencillamente no se puede seguir viviendo.

BASES PARA EL PLAN DE NACIÓN

78. Los costos humanos y materiales de tal situación son enormes: las enfermedades respiratorias y gastrointestinales ocupan el primer lugar entre las causas de mortalidad; la creciente disputa en torno al acceso al agua, como antes fue a la tierra, puede derivar en un conflicto de grandes dimensiones; el grado de erosión de los suelos atenta contra la productividad del agro y nuestra seguridad alimentaria; la contaminación generalizada merma sensiblemente nuestro potencial exportador. Por ello, la Agenda del país demanda compromisos profundos y urgentes de cara a la gestión racional de nuestro medio ambiente. Estos compromisos deben girar, al menos, en torno a tres temas:

Ordenamiento territorial y gestión urbana

79. A nivel del uso del suelo, tanto rural como urbano, se impone un acuerdo que permita ir compatibilizando el uso potencial con el uso real del suelo. A nivel rural esto implica iniciar un amplio y paulatino proceso de cambio en la actual ubicación de los sistemas de producción agropecuaria. A nivel urbano, requiere reformas en el uso habitacional y productivo del suelo, muchas de las cuales, en el caso de las principales ciudades, están contempladas en los Planes Maestros de Desarrollo Urbano (PLAMADUR). Sobre todo ello, deberá establecerse una nueva y racional zonificación del país, la cual constituye una base esencial para el ordenamiento de nuestro territorio.

80. La ciudad es el espacio de todos, como tal debe ser confortable para los que la habitan y productiva para quienes laboran en ella. Para hacer esto viable, el país necesita acordar una adecuada gestión urbana. Los principales puntos de

este acuerdo ciudadano deben contemplar: el transporte, la infraestructura de servicios básicos, el tratamiento de las aguas residuales y el manejo de los desechos sólidos.

81. En este último aspecto, una de las prioridades que ameritan el consenso es la solución al problema del manejo y tratamiento de los desechos sólidos o de la basura. Se necesitan con prontitud de acuerdos básicos entre el Organo Ejecutivo, el Legislativo y las alcaldías del Area Metropolitana de San Salvador (AMSS). De cara a la generación y al tratamiento doméstico y preventivo de la basura se necesitarán también acuerdos y compromisos entre las distintas organizaciones ambientalistas y de desarrollo cercanas a la ciudadanía.

Obtención, mantenimiento, uso y distribución de recursos hídricos

82. Dada la gravedad del problema de servicio de agua en nuestro país, este recurso debe declararse como un recurso estratégico. El recurso agua es una de las riquezas naturales más abundante en el país. La estación lluviosa nos provee importantes cantidades de este vital recurso. El problema ha sido y es el descuido cultural e institucional en la preservación, conservación y uso adecuado del mismo. Corregir tan grave falla implica contar con un programa nacional de agua que, entre otras cosas, promueva adecuados métodos de captación y extracción y proyecte esfuerzos permanentes de concienciación ciudadana sobre la importancia de este recurso tan valioso. El país debe contar con una legislación, prácticas productivas, tecnologías, tarifas y estilos de consumo que aseguren la conservación de nuestros mantos acuíferos y cuerpos superficiales de agua, así

como su obtención y consumo racional.

83. Debemos asimismo garantizar el acceso eficiente y equitativo del agua potable a toda la población. Por ello, es preciso disponer de acuerdos básicos en torno a la gestión y administración del recurso agua: mantenimiento de la infraestructura actual, despliegue de los nuevos sistemas de acueductos y alcantarillados, control de calidad y descarga de vertidos industriales.

Preservación de zonas y recursos

84. Hay que hacer una adecuada zonificación del país en función de preservar y desarrollar los recursos naturales. Se deben delimitar áreas privilegiadas de conservación. Esto debe compatibilizarse con el desarrollo económico y por consiguiente debe haber un eficiente programa de gestión ambiental que contenga incentivos adecuados para estimular las actividades pertinentes.

Reestructuración y reforzamiento institucional

85. En este campo destacan tres aspectos que necesitan del concurso de todos los sectores: el fortalecimiento del Ministerio del Medio Ambiente, preservación de parques naturales, la reestructuración institucional de cara a evitar la dispersión actualmente existente en lo que se refiere a competencias y manejo de los recursos naturales y la institucionalización de la educación ambiental dentro del sistema educativo.

Participación ciudadana

Fortalecimiento de niveles de organización y participación

86. En toda democracia funcional hay sujetos que activan el desenvolvi-

miento de la realidad. Los principales son los partidos políticos y los grupos de presión ciudadana. Estos últimos representan los diversos intereses que existen en la sociedad y su sano desarrollo es indispensable para el buen funcionamiento democrático. El reconocimiento, el estímulo y el fomento de la actividad de dichos grupos, dentro del marco de la ley, deben formar parte del acuerdo nacional.

87. Una sociedad civil fuerte y estructurada es uno de los síntomas y una de las condiciones del desarrollo. Este, más allá del concurso del Estado, de los partidos políticos y del sector privado/productivo de la sociedad civil, necesita de la organización y participación de toda la ciudadanía. Por ello, es indispensable establecer acuerdos que permitan y faciliten mayores y mejores niveles de organización social, al tiempo que amplíen y eleven los grados de participación ciudadana.

88. Hay que contar con un marco legal que favorezca y estimule la iniciativa ciudadana, no sólo como mecanismo democrático, sino como vía de solución de los problemas de las comunidades. Se requiere de políticas, recursos y actitudes que promuevan la iniciativa y la organización de los consumidores, de los empresarios, de los movimientos sociales y laborales, de las asociaciones vecinales o comunales, de las asociaciones cívicas o de servicios y de las organizaciones no gubernamentales, entre otros. Tal promoción debe llevar a estas organizaciones a ensanchar y calificar sus espacios de participación de cara a una mayor democratización y descentralización de los procesos de toma de decisiones en todos los niveles.

Responsabilidad ciudadana

89. Todo derecho acarrea una responsabilidad correspondiente. Lo natural en una sociedad democrática es que haya un efectivo equilibrio entre derechos y deberes. El proceso histórico nacional debe propiciar entonces un serio y permanente esfuerzo para que se reconozcan con plenitud los derechos que establece la ley y se exija, indiscriminadamente, el cumplimiento de deberes que la ley contempla. Entre la vigencia plena de la ley y la efectividad de la responsabilidad ciudadana, hay una estrecha vinculación que debe desarrollarse y articularse en el proceso de perfeccionamiento de la legalidad democrática.

90. El entorno social, político y cultural, así como las perspectivas económicas, han creado una atmósfera en la que poco se valoran las iniciativas y responsabilidades ciudadanas. Se ha caído en una situación en la que se cree que para estar bien, deben hacerse exigencias y demandas de derechos, olvidándose de los deberes. Los desafíos por rescatar la responsabilidad ciudadana requieren cambios profundos en la mentalidad, en las actitudes y en los valores. En este esfuerzo, asumen un papel insustituible la familia, la escuela y los medios de comunicación.

Responsabilidad profesional

91. En el ejercicio profesional, es necesario estimular y controlar el comportamiento ético. Esto obliga a crear mecanismos serios, confiables y eficientes de desempeño profesional, como parte del fenómeno global de la responsabilidad ciudadana. En una sociedad organizada, ninguna actividad que tenga efecto sobre otra debe carecer de controles. Por esta

razón, el ejercicio profesional debe tener límites y mecanismos que fortalezcan la ética profesional en función del beneficio público.

Institucionales

Modernización de la Administración Pública

92. La administración pública debe hacerse mucho más eficiente y por consiguiente, debe dejar de concebirse como una instancia que primordialmente existe para proveer empleo. Se requiere una reforma estructural del sistema de la administración pública.

93. El proceso de reestructuración de la administración pública debe tener como referente la visión actualizada de los fines del Estado y como características la eficiencia en cuanto a logro de metas y ejecución de recursos, y la eficacia en cuanto a la capacidad de cumplir las funciones y objetivos para las cuales se ha organizado.

94. Se requiere al menos: reestructurar orgánicamente el marco institucional; modernizar la burocracia estatal y el servicio civil; asegurar la transparencia en el sector público; y responsabilizar a los funcionarios públicos por logros y resultados.

Reestructuración del marco institucional

95. La organización y el funcionamiento de la administración pública, deberán vincularse íntimamente con la efectiva gestión de los fines del Estado plasmados en la Constitución. En este sentido se requiere revisar críticamente la pertinencia de los Ministerios, Direcciones, programas y proyectos de la administración pública.

96. Actualmente es un auténtico vía crucis para el ciudadano la obten-

BASES PARA EL PLAN DE NACIÓN

ción de un pasaporte, de una licencia de conducir, de una certificación de la partida de nacimiento, de un permiso para construir, de una matrícula de comercio o la realización de cualquier otro trámite.

97. Por ello, en el proceso de revisar la estructura los sistemas y los procedimientos administrativos de las instituciones públicas, debe asegurarse que se eliminan trámites innecesarios, que se descentraliza el servicio para acercarlo al ciudadano, que se descongestionan las oficinas públicas y que se evitan prácticas viciosas y corruptas. Sobre esta base, será necesario revisar la adecuación del personal buscando establecer los incentivos profesionales y salariales necesarios para que el país cuente con un servicio civil de alta competencia y capacidad. Esto obliga al diseño y puesta en marcha de un programa de reconversión de recursos humanos.

98. El problema de la burocracia no es exclusivo del Organismo Ejecutivo del Gobierno. El Organismo Legislativo, el Organismo Judicial, el Ministerio Público, el Tribunal Supremo Electoral, las alcaldías y otras instancias presionan también de manera permanente por mayores cuotas presupuestarias para gastos ordinarios de funcionamiento. Por ello, la simplificación y la reorientación del aparato estatal con propósitos bien definidos es una tarea en la que debe haber un compromiso nacional.

99. En el empleo público se considera fundamental la flexibilización del mercado laboral. Se requiere disminuir la carga de personal de administración y de servicios y diseñar una estructura salarial que sea competitiva con la del sector privado para que sea posible atraer

personal técnico y profesional altamente calificado. Es fundamental hacer esfuerzos por prestigiar y dignificar el servicio público. Por eso el mecanismo de selección, contratación, evaluación y estímulo deben adecuarse a las nuevas exigencias del desarrollo.

100. En el ámbito del Organismo Judicial los acuerdos nacionales deben incluir un compromiso para la profundización de la reforma del sistema administración de justicia que asegure el deslinde de las funciones jurisdiccionales y administrativas, la adecuada formación de personal encargado de las labores jurisdiccionales, la efectiva distribución de funciones entre la Corte Suprema de Justicia y el Consejo Nacional de la Judicatura, y en términos generales, el aseguramiento en la práctica del mandato constitucional de ejercer una pronta y cumplida justicia. Esto fortalecerá la seguridad jurídica que es indispensable para garantizar los derechos de los ciudadanos y para que el país sea atractivo para la inversión, tanto nacional como extranjera.

Modernización del marco legal

101. El servicio civil se administra con un marco jurídico que desincentiva la eficiencia en el empleo público porque impide flexibilidad y evaluación de resultados. Son necesarios compromisos entre la Asamblea Legislativa y el Organismo Ejecutivo que permitan modernizar la Ley de Servicio Civil y la Ley de Salarios. La contratación de recursos humanos debe basarse en perfiles técnico administrativos bien definidos.

102. En el caso de las licitaciones públicas debe revisarse el marco legal e institucional vigente para asegurar el concurso de empresas que sean competitivas y responsa-

bles. Esto demanda una estructura independiente que asegure la transparencia en los mecanismos de supervisión y fiscalización. En la medida que se modifique el esquema de adjudicación y administración de la inversión pública, será posible asegurar racionalidad, eficiencia y honradez en el uso de recursos, lo cual permitirá generar confianza en la ciudadanía.

Evaluación de procesos y resultados

103. La ciudadanía debe tener información y opinión fundamentada sobre la gestión pública a partir de información comparable y confiable que permita analizar y enjuiciar los avances y resultados. Para ello, es conveniente vincular el proceso de presupuestación con el de planificación programas y proyectos y diseñar un sistema de comunicación que le permita a la ciudadanía evaluar la administración pública.

Fortalecimiento de redes para el desarrollo humano

104. La sociedad civil expresa su iniciativa, creatividad, capacidad de organización, de gestión y canalización de recursos por medio de Organizaciones No Gubernamentales, Organizaciones Privadas de Desarrollo y otras. Este es un recurso valioso e indispensable para la creación de oportunidades de desarrollo, la identificación y pertenencia social y la modernización del Estado.

105. Como en el caso del sector educación, el proceso de modernización administrativa de todo el sector público debería contemplar la adquisición de servicios especializados a instancias privadas, como son las Organizaciones No Gubernamentales, y a partir de ello, contribuir a su fortalecimiento. Desde todo punto de vista, esto

es favorable para el desarrollo de la democracia y para la racionalización de recursos disponibles para el desarrollo humano.

VII. PROPUESTA METODOLÓGICA

Objetivos

El documento "Bases para el Plan de Nación" es, en primer lugar, un instrumento de trabajo para propiciar una visión compartida acerca de los principales desafíos que debemos enfrentar para hacer de El Salvador un país próspero, en el que toda la población pueda disfrutar de los beneficios del desarrollo.

Las Bases, pretenden también trazar una dirección que inspire y mueva al país en torno a un proyecto común de desarrollo integral.

En función de tal objetivo, las Bases para el Plan de Nación constituyen una herramienta útil para buscar entendimientos y acuerdos básicos de largo alcance entre los sectores políticos y económicos que tienen mayor responsabilidad y capacidad de decisión en nuestro país.

Complementariamente, las Bases para el Plan de Nación tienen como propósito facilitar una consulta amplia en la que se manifieste la conciencia nacional, el dinamismo participativo y la voluntad de compromiso social imprescindibles para lograr el desarrollo integral de El Salvador.

Consideraciones sobre el método

La elaboración de las Bases para el Plan de Nación ya es, en sí misma una parte fundamental del método en varios sentidos.

En primer lugar, porque parte de una opción previa que es fundamentalmente política, pero que también es metodológica. Esta es la de descartar otros métodos usuales. Se descarta el

método de una discusión totalmente indefinida, que no parte de la priorización y el formal enunciado de los problemas y las soluciones que deben discutirse. También descarta el método de entregar a la nación un planteamiento sustantivo terminado y cerrado.

En segundo lugar, porque los problemas que se han definido como desafíos fundamentales y los compromisos que se sugieren para solucionar estos problemas, están presentados en las Bases para el Plan con un nivel de desarrollo y sustentación que rebasa el plano puramente enunciativo y hace explícitas las razones por las que convendría orientar la discusión en determinada dirección.

En tercer lugar, porque la conformación plural de la Comisión que ha preparado las Bases para el Plan y el tiempo que se ha dedicado a analizar los planteamientos de diferentes sectores constituye, en cierto sentido, un primer ejercicio de consenso en el que no se ha pretendido la interpretación exacta de las visiones e intereses de todos los sectores, pero éstas han sido consideradas en forma minuciosa.

Es importante diferenciar con claridad formas y objetivos en la participación de los sectores. En este sentido, la Comisión ha considerado para llegar a configurar un Plan de Nación aceptable para todos los sectores, las fuerzas políticas, económicas y sociales, con mayor responsabilidad y capacidad de asumir compromisos y tomar decisiones, deberían iniciar un proceso de análisis, discusión y entendimiento en torno al presente documento.

Paralelamente, se debe llevar a cabo un proceso generalizado de difusión de las Bases para el Plan y un ejercicio amplio de discusión ciudadana para motivar y unir al país en torno al dinamismo generado por la

necesidad de contar con un Plan de Nación.

La presente propuesta metodológica no contiene una formulación definitiva de la misma. Esta debe ser producto de la dinámica de participación de las distintas fuerzas políticas, económicas y sociales del país. La propuesta metodológica de la comisión marca solamente las orientaciones y características generales de la misma.

Participantes

Por su especial responsabilidad en la toma de las decisiones necesarias para el proceso de desarrollo nacional, los partidos políticos deben tener una participación muy activa en la discusión de las Bases para el Plan de Nación. De este sector se esperan acuerdos y compromisos concretos para situar en un marco de consensos políticos básicos, la participación de otros sectores en la consulta nacional.

De la misma manera, es imprescindible la participación activa y responsable de las asociaciones gremiales de la empresa privada y las organizaciones de trabajadores, tanto del sector público como del sector privado. De estos sectores se esperan también acuerdos y compromisos concretos en el marco de la discusión y la formulación del Plan de Nación.

Por su potencial en la difusión masiva de ideas, en el traslado de información a grandes conglomerados y en la conformación de la opinión pública, se considera a los medios de comunicación social como participantes de gran importancia en la consulta nacional. De este sector se espera que dedique en forma constructiva una parte sustancial de sus espacios de información y opinión a la difusión y a la discusión de las Bases para el Plan de Nación.

También es imprescindible la participación de las instituciones

BASES PARA EL PLAN DE NACIÓN

fundamentales del Estado. De estos sectores se esperan aportes y compromisos para enriquecer y poner en práctica los acuerdos que resulten de la discusión de las Bases para el Plan, en aquellos ámbitos propios de su naturaleza específica.

Se hace asimismo necesaria la participación activa de otros sectores de la sociedad civil, especialmente de todos aquellos que, bajo distintas modalidades, han venido debatiendo y formulando propuestas en torno al desarrollo de nuestro país.

Todos los salvadoreños y salvadoreñas, a título individual o en representación de grupos sociales, o de cualquier organización, sector o asociación comunal, vecinal, municipal, empresarial, laboral gremial, política o de cualquier otra índole, deben y pueden participar en la consulta nacional. De la ciudadanía en general se espera la conformación de una conciencia nacional y la canalización de aportes que contribuyan a enriquecer, a sustentar y a poner en práctica los acuerdos básicos del Plan de Nación.

Mecanismos generales de participación

Será preciso configurar a la mayor brevedad, un Grupo Gestor integrado por personas representativas de las fuerzas políticas, económicas y sociales del país. Este Grupo, de amplia participación debiera asumir la responsabilidad de impulsar el proceso de discusión y articulación de compromisos propuestos en el documento de la Comisión. Los entendimientos alcanzados a este nivel constituyen un elemento esencial para hacer efectiva la consulta ciudadana y llegar a establecer los acuerdos básicos para el Plan de Nación.

Simultáneamente, se propone que la comisión lleve a cabo un proceso amplio de información y consulta a

la ciudadanía sobre el contenido del documento presentado. Esto permitirá generar el dinamismo social de soporte a la toma de acuerdos nacionales.

Fases y duración del proceso

El proceso de análisis, discusión y establecimiento de acuerdos básicos del Plan de Nación comprende tres fases.

En el transcurso de la primera fase, a través del diálogo entre fuerzas políticas, económicas y sociales representativas del país, se conforma el Grupo Gestor, al mismo tiempo que se difunde el contenido del documento por parte de la Comisión.

Durante la segunda fase se lleva a cabo el proceso de discusión y reflexión sobre el contenido del documento por parte del Grupo Gestor, así como la recepción de las opiniones y sugerencias de los ciudadanos en distintos departamentos del país.

Como resultado de las fases anteriores, durante la tercera fase se establecerá el Acuerdo Nacional en torno al Plan de Nación, así como la definición de mecanismos de seguimiento y evaluación para asegurar la sostenibilidad del proceso. Se estima que el desarrollo de estas fases y las actividades que implican, demandarán un esfuerzo permanente que no debe pasar del presente año.

REFLEXION FINAL

A veces el encerramiento en el pequeño mundo de nuestra propia realidad, de nuestros intereses o de nuestros problemas nos impide escuchar a otras personas, o entender lo que ellas están diciendo, o aceptar que pueden tener ideas válidas y útiles.

Otras veces, por la reiteración en el uso indebido de las palabras,

extraviamos el sentido de lo que queremos decir; o simplemente, ignoramos este sentido y nos mantenemos, como en la caverna de Platón, confundiendo las sombras con las realidades.

Cuando algo de esto ocurre, nos agotamos en un choque estéril contra el dinamismo de la realidad histórica, nos alejamos de la verdad, desperdiciamos el inmenso potencial de transformación subyacente en la sociedad y nos privamos de la fuerza, de la capacidad de inspiración y del resorte de motivación que tienen las ideas más valiosas y depuradas que hemos recibido como herencia cultural.

Este es el caso de la idea de "nación" y de la manera en que hemos extraviado o desnaturalizado su verdadero significado.

El término "nación" tiene, desde luego, connotaciones técnicas en la ciencia jurídica y en la disciplina sociológica; pero es también de uso común y cotidiano. Por serlo, aparece en definición muy clara en los diccionarios de consulta general. Al acudir a uno de ellos, lo que encontramos fue para nosotros, inspirador y de impacto.

Inspirador porque el diccionario pone en cuatro líneas, detrás de la palabra "nación", la mismísima esencia de todo lo que la comisión había desarrollado en cuarenta páginas.

De impacto porque, de pronto, se manifestaban en todo su esplendor las ilimitadas posibilidades de desarrollo humano que podrían hacerse realidad si lográramos calar en la profundidad y en la riqueza de la idea de "nación".

Nación es la "sociedad natural de hombres y mujeres a los que la unidad de territorio, de origen, de historia, de lengua y de cultura, inclina a la comunidad de vida y crea la conciencia de un destino común".

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE EL SALVADOR

Para ser exactos en nuestro propósito, consultamos, de igual manera, el significado de la palabra "plan", que apareció definido como la "disposición general de una obra", el "análisis del trabajo para un cierto tiempo" o el "conjunto de disposiciones adoptadas para la ejecución de un proyecto".

Las "bases" en un sentido general, aparecían definidas como "fundamento o apoyo".

Podíamos, entonces, estar seguros de que nos habíamos expresado con rigor y con propiedad al hablar de "Bases para el Plan de Nación". El trabajo que habíamos realizado no era más

que eso, pero tampoco era menos.

Al elaborar las "Bases para el Plan de Nación", lo que hemos hecho es una labor de apoyo. Hemos querido contribuir a definir los fundamentos de diversa índole en los que debe asentarse el trabajo de los salvadoreños durante un cierto período de tiempo para encaminarnos con paso seguro hacia la realización de nuestro destino común.

Ahora debemos entregar la luz de la antorcha. El trabajo subsiguiente debe ser asumido por el liderazgo nacional y debe ser acompañado por toda la población.

Es hora de pensar en grande; y es hora de ser grandes -por encima de todas las pequeñeces habituales- para poder también hacer grande a nuestro país: El Salvador, la nación con destino común en cuyo espacio vital nos movemos y somos.

San Salvador, 16 de enero de 1998-

COMISION NACIONAL DE DESARROLLO

Sandra de Barraza, Roberto Rubio, Francisco R.R. de Sola, Salvador Samayoa, David Escobar Galindo, Abelardo Torres.