

PROGRAMA DE DESARROLLO LOCAL

(ES-0109)

RESUMEN EJECUTIVO

PRESTATARIO: República de El Salvador

ORGANISMO EJECUTOR: Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL).

MONTO Y FUENTE:

BID: CO/FFI	US\$20,10 millones
CO:	US\$13,96 millones
Fondos nacionales de contrapartida:	US\$ 3,79 millones
Total:	US\$37,85 millones

PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS:

Plazo de amortización:	30 años
Período de desembolso:	4 años
Período de gracia:	4,5 años
Tipo de interés:	variable
Comisión de compromiso:	0,75% anual sobre el saldo no desembolsado
Inspección y vigilancia:	1% del monto del préstamo
Moneda:	dólares de los Estados Unidos - Facilidad Unimonetaria

OBJETIVOS:

El objetivo de la operación propuesta es mejorar las condiciones de vida y aumentar las oportunidades de desarrollo de los sectores más pobres de la población salvadoreña, mediante: i) el establecimiento de un mecanismo viable de planificación y presupuestación participativas por el que se deleguen las funciones del ciclo del proyecto -identificación, ejecución y mantenimiento de los proyectos- en los agentes locales, y ii) el desarrollo y la aplicación de un programa de inversiones en proyectos de infraestructura social y económica.

Con el programa se procura, específicamente:

- i) ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la infraestructura social y económica básica en los municipios más pobres, que han recibido menos atención del Fondo de Inversión Social;
- ii) fortalecer la capacidad de las autoridades municipales y las comunidades locales para participar en la planificación, administración y ejecución de los proyectos de infraestructura social y económica;
- iii) asegurar el mantenimiento de los proyectos

terminados de infraestructura social y económica; iv) incorporar medidas efectivas de impacto ambiental en los proyectos de infraestructura social y económica; v) asegurar la participación de las mujeres en el proceso decisorio del ciclo del proyecto, incluidos el mantenimiento y el seguimiento del uso de los fondos, y vi) fortalecer la capacidad del FISDL para estimular los procesos de descentralización y desarrollo local.

DESCRIPCIÓN:

El programa tiene dos componentes. Con el primero de ellos se respalda la introducción del nuevo paradigma del FISDL, a través de: i) la aplicación de un mecanismo de planificación y presupuestación participativas a nivel municipal; ii) el diseño y la ejecución de un Plan de mantenimiento preventivo; iii) el diseño y la ejecución de un plan para la adquisición de conocimientos técnicos, basado en la participación en los costos, para la contratación de asistencia técnica a fin de fortalecer la capacidad de los municipios para la ejecución de los proyectos, y iv) el fortalecimiento institucional del FISDL. Con el segundo componente se financiarán proyectos prioritarios del inventario del FISDL, conforme a dos modalidades.

Primer componente. Introducción del nuevo paradigma del FISDL (US\$17,5 millones)

Proceso de planificación participativa (PROPP) (US\$15 millones). Este subcomponente respaldará el futuro modelo de actividades del FISDL, conforme al cual se delegarán las funciones del ciclo del proyecto relativas a la identificación, ejecución y mantenimiento preventivo de los proyectos en las autoridades municipales y las comunidades de aproximadamente 33 municipios pequeños, medianos y grandes.

Establecimiento de un Plan de mantenimiento preventivo (US\$800.000). Este subcomponente apoyará el diseño y la ejecución de un Plan nacional de mantenimiento preventivo, de administración local, que será cofinanciado por el programa, el gobierno central y los agentes locales.

Plan de conocimientos técnicos (US\$250.000). Este subcomponente permitirá a las autoridades municipales contratar asistencia técnica para fortalecer su capacidad de ejecución de los proyectos, sobre la base de la participación en los costos por partes iguales (50:50).

Fortalecimiento institucional del FISDL (US\$1,5 millón). Con este subcomponente se financiarán: i) la contratación de personal adicional para fortalecer la capacidad del FISDL de evaluación ambiental, económica y social con miras a formular y aplicar una política relativa a la mujer, y para apoyar la auditoría interna; ii) los servicios de asesores técnicos para respaldar la ejecución del programa y fortalecer al departamento de planificación, y iii) la realización de estudios y actividades conexas de fortalecimiento institucional.

Segundo componente. Respuesta ante los proyectos en reserva (US\$16,5 millones)

La Modalidad I (US\$10 millones) tiene por objeto beneficiar a los municipios más pequeños, pobres y menos atendidos, mediante proyectos de inversión en abastecimiento de agua potable, saneamiento y electricidad. El 60% de los fondos disponibles se asignará a la infraestructura social y el 40%, a la infraestructura económica.

La Modalidad II (US\$6,5 millones) permite a los municipios de tamaño mediano beneficiarse con inversiones en abastecimiento de agua potable, saneamiento y electricidad. En el marco de esta modalidad comenzará el proceso de delegación de las funciones del ciclo del proyecto en los gobiernos municipales.

EXAMEN AMBIENTAL Y SOCIAL:

El CESI/TRG analizó la sinopsis ambiental y de impacto social (ESIB) y el informe ambiental y de impacto social (ESIR) en sus reuniones del 20 de junio de 1997 y del 17 de octubre de 1997, respectivamente y sus recomendaciones constan en los párrafos 2.28, 3.14 y 4.9.

BENEFICIOS:

Además del mayor acceso de los sectores más pobres a la infraestructura social y económica, los beneficios específicos del programa son los siguientes: i) la introducción de un mecanismo de asignación ex ante de fondos a los municipios; ii) la introducción de técnicas participativas que permitirán concentrar la asistencia en las personas más necesitadas de los municipios más pobres; iii) la participación de grupos antes marginados y excluidos, incluidas las mujeres; iv) el establecimiento de procesos deliberativos a nivel local con los que se aumente el número de grupos de interesados que tengan participación en el proceso decisorio; v) la promoción del uso transparente y responsable de los

recursos, con lo que se contribuirá al buen gobierno, y vi) el fortalecimiento de la capacidad de las autoridades municipales y las comunidades para llevar adelante procesos de desarrollo local.

RIESGOS:

Los principales riesgos para el logro de los beneficios son los siguientes: i) la delegación de responsabilidades conforme a la nueva modalidad de trabajo podría requerir apoyo adicional para el fortalecimiento de la capacidad de los agentes locales; ii) la capacidad del FISDL para atraer y mantener a personal muy calificado podría verse comprometida si su política de personal pasara a estar comprendida en la Ley de Administración Pública, y iii) que los procedimientos para poner en operación la transferencia del 6% del presupuesto nacional a los gobiernos municipales lleguen a sobrecargar la capacidad de absorción de los municipios y debiliten las acciones previstas en el PROPP.

**EXCEPCIONES A
POLÍTICAS DEL
BANCO:**

- (i) Que se permita a las autoridades municipales ejecutar, por administración directa, proyectos de un valor de hasta US\$20.000 (véanse los párrafos 3.10 y 3.24).
- (ii) Que a los efectos del componente 2, se permita al organismo ejecutor contratar directamente, proyectos por un valor inferior a US\$75.000 (véase el párrafo 3.28).
- (iii) Que se apruebe el adelanto del 10% de los fondos del préstamo propuesto (véase el párrafo 3.29).

**ESTRATEGIA DEL
BANCO EN EL PAÍS
Y EN EL SECTOR:**

Los objetivos del programa concuerdan con la estrategia del Banco para El Salvador que consiste en dar prioridad a lo siguiente: i) incorporar a las poblaciones rurales y urbanas de ingresos bajos al proceso de desarrollo; ii) aumentar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios sociales básicos, iii) modernizar el Estado y tratar de lograr la participación del sector privado en el suministro de servicios e infraestructura, y iv) respaldar el desarrollo del sector productivo privado.

ADQUISICIONES:

Se exigirá el procedimiento de la licitación pública internacional para la contratación de servicios de consultores por valor superior a US\$200.000, para la adquisición de bienes y la contratación de servicios por valor superior a US\$250.000 y para la construcción de obras por valor de más de US\$1.000.000.

Las obras, bienes y servicios de consultoría por un valor inferior al mencionado se contratarán por la vía de los procedimientos simplificados convenidos con el Banco y en congruencia con las políticas de la institución.

El Banco supervisará la contratación de bienes, obras y servicios de consultoría financiados con recursos de la operación por conducto de una evaluación ex post de una muestra al azar (véase el párrafo 3.33).

**CONDICIONES
CONTRACTUALES
ESPECIALES:**

Condiciones especiales previas al primer desembolso:

- (i) La aprobación por el Banco del proyecto final del reglamento de operaciones de las instituciones a los fines del PROPP, primer componente, y Modalidades I y II del segundo componente (véase el párrafo 3.6 c).
- (ii) La presentación de pruebas de que el FISDL ha firmado los acuerdos de coordinación con el Ministerio de Educación (MINED), la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), el Ministerio de Salud Pública y Social (MSPAS), el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM) y la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL) (véase el párrafo 3.8).

En los párrafos que se indican a continuación se describen otras condiciones contractuales, a saber: en el párrafo 2.40, el interés del financiamiento; en el párrafo 3.30, el financiamiento retroactivo por un monto de hasta US\$150.000; en los párrafos 3.36-3.39, los requisitos en materia de presentación de informes; y en el párrafo 3.35, la auditoría.

**FOCALIZACIÓN EN LA
POBREZA:**

El programa se clasifica automáticamente como inversión focalizada en la pobreza, de conformidad con el documento del Octavo Aumento (documento GN-1964-2). Está focalizada geográficamente en beneficiarios pobres y se ha determinado que la gran mayoría de los beneficiarios de la operación, de acuerdo con la situación reinante en el país, son pobres.

I. ANTECEDENTES

A. El medio socioeconómico

- 1.1 El Salvador ha experimentado una recuperación económica importante desde el alcance de la paz en 1992. El crecimiento económico medio ha sido de 6% anual, y las finanzas públicas han mejorado considerablemente. El déficit fiscal se ha reducido al 0,9% del producto interno bruto (PIB), y la base imponible ha aumentado apreciablemente. La inflación es de alrededor de 10% anual, y el déficit en cuenta corriente es de 5,5% del PIB.
- 1.2 A pesar de estos resultados macroeconómicos notables, aún queda mucho por hacer para abordar el legado socioeconómico del conflicto de una década de duración. Sigue habiendo una falta importante de prestación de servicios sociales básicos. Si bien el nivel del gasto social ha aumentado, aún sigue siendo muy inferior al registrado antes de la guerra. En consecuencia, si bien los indicadores sociales han ido mejorando lentamente, siguen siendo unos de los peores de la región.
- 1.3 La pobreza se ha reducido, pero sigue siendo generalizada. La mitad de la población es pobre y el 20% se encuentra en la pobreza extrema. Si bien la extrema pobreza se concentra fundamentalmente en el sector rural y se la vincula con la mala calidad del suelo, en las zonas productoras de café existen focos de pobreza persistentes. La pobreza urbana se ve agravada por la migración acelerada, la creciente desigualdad de los ingresos, el deterioro del medio ambiente y el aumento de la violencia y la inseguridad personal. Se tiene la idea clara de que si no se satisfacen efectivamente las acuciantes necesidades sociales del país, los procesos de paz recién alcanzada, de democratización y de reconstrucción pueden correr peligro.

B. La estrategia oficial para la reducción de la pobreza

1. Introducción

- 1.4 La prioridad de la política social de El Salvador es reducir la pobreza. El gobierno actual, al igual que el anterior, ha aplicado una estrategia para la reducción de la pobreza basada en tres componentes: i) el crecimiento económico; ii) inversiones en la salud y la educación básicas (en el capital humano) para permitir a los pobres convertirse en mano de obra más productiva, y iii) el establecimiento de una red de seguridad social para proteger a los grupos vulnerables y a los muy pobres.
- 1.5 La estrategia oficial para la reducción de la pobreza se basa en la visión de una sociedad competitiva, de conocimientos, en la que un Estado descentralizado colabore con las comunidades pobres para la solución de los problemas de éstas. El pensamiento del gobierno

también se ha visto configurado por la preocupación causada por los resultados de programas anteriores de reducción de la pobreza, a saber, que: i) las reformas del sector social en la reducción de la pobreza aún no han tenido efectos, y es poco probable que éstos se produzcan a corto plazo, y ii) los programas de transferencias sociales, como los fondos de inversión social, no son sostenibles si no aumentan los ingresos y las oportunidades de empleo.

- 1.6 El gobierno ha perseverado en la introducción de las reformas sectoriales en marcha con miras a descentralizar la prestación de servicios sociales, y al mismo tiempo ha introducido nuevas propuestas de programa. En materia de educación, el gobierno ha intensificado las reformas a fin de ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la educación básica; el elemento fundamental es el Proyecto de Educación con Participación de la Comunidad (EDUCO), conforme al cual se han delegado efectivamente las funciones de administración de las escuelas en las asociaciones de educación de la comunidad (ACE). El gobierno también está promoviendo una revolución de los conocimientos para que la sociedad de El Salvador se convierta en una sociedad más productiva. El programa propuesto del BID basado en la tecnología (ES-0108) y la operación de infraestructura escolar (ES-0110) han sido diseñados para respaldar la acción del gobierno en esos campos.
- 1.7 En cambio, la reforma de la salud ha sido mucho más lenta, factor que ha contribuido a que se registraran indicadores de la salud más bajos. Sin embargo, se pueden detectar algunos adelantos en los últimos tiempos y, con el apoyo del BID, el gobierno prevé realizar a título experimental la descentralización de la administración de los recursos, con el objeto de aumentar la eficiencia y mejorar la calidad de los servicios (ES-0053).

2. La red de seguridad social

a. El Fondo de Inversión Social

- 1.8 El centro de la red de seguridad social de El Salvador es el Fondo de Inversión Social (FIS) creado en 1990. El FIS se concibió como un fondo compensatorio de apoyo a los esfuerzos de la misma población por reducir la pobreza mediante inversiones en la infraestructura económica, social y productiva. Una innovación institucional importante es que el FIS se diseñó como organismo público autónomo de corta duración, con un mandato de cuatro años. En 1993, su convenio constitutivo se prorrogó hasta 1997 y su misión se integró a los objetivos de reconstrucción nacional posteriores a la guerra.
- 1.9 Los US\$192 millones que obtuvo de fuentes internacionales dan cuenta de los resultados eficientes y transparentes del FIS. El BID ha financiado tres operaciones por un total de US\$153 millones. El préstamo 861/SF-ES, por valor de US\$33 millones y aprobado en 1991, se ha desembolsado totalmente; se han comprometido totalmente

los préstamos 765/OC-ES y 905/SF-ES, por valor de US\$60 millones y aprobados en 1993, y la fecha del último desembolso se ha postergado hasta diciembre de 1997; por último, se ha comprometido el 100% y desembolsado el 80% del Préstamo 829/OC-ES, por valor de US\$60 millones y aprobado en 1995.

- 1.10 El Banco Alemán de Desarrollo (Kreditanstalt für Wiederaufbau -KfW) ha destinado US\$16 millones específicamente a inversiones en salud y educación en los 31 municipios más pobres. Taiwán, Suiza, Japón, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Banco Centroamericano de Integración Económica han aportado US\$23 millones. El Gobierno de El Salvador ha proporcionado US\$20 millones.
- 1.11 El Fondo de Inversión Social ha invertido US\$174 millones en más de 7.600 proyectos, acción que complementa las actividades del ministerio sectorial. Han predominado las inversiones en educación, y se realizaron otras inversiones importantes en los sectores de saneamiento, agua potable, electricidad y medio ambiente. También se realizaron más inversiones en nutrición, cocinas y proyectos de capacitación (véase el Cuadro 1-1).

**Cuadro 1-1: Distribución sectorial de las inversiones del FIS
en el período de 1990-1997**

Sector	Porcentaje de proyectos ejecutados	Porcentaje de fondos
Educación	52	54
Saneamiento	12	13
Agua potable	6	8
Electricidad	4	7
Medio Ambiente	13	6
Otros sectores	13	12
TOTAL	100	100

Fuente: FISDL

- 1.12 El Fondo de Inversión Social se convirtió en el organismo oficial más importante de financiamiento de la infraestructura, con lo que se logró el objetivo de la tercera operación respaldada por el BID. El FIS ha administrado alrededor del 80% de los gastos de la red de seguridad social. Ha satisfecho las necesidades de muchas comunidades pobres que fueron dejadas de lado durante la década que duró el conflicto. Entre 1990 y 1997 las aprobaciones y los

desembolsos del FIS llegaron a ser de un promedio de US\$2,1 millones mensuales; el nivel más alto se alcanzó en 1995, año en que se aprobaron US\$3,7 millones y se desembolsaron mensualmente US\$3,4 millones. En 1997, las aprobaciones se estabilizaron en US\$1,4 millón por mes, lo que se debió a la reducida disponibilidad de fondos, en tanto que los desembolsos fueron del orden de los US\$2,3 millones, cifra equivalente al promedio institucional. Tradicionalmente, los costos ordinarios han sido del orden del 15% de las inversiones, salvo en 1995 cuando dicha proporción se elevó al 20% en razón de los pagos extraordinarios efectuados al personal declarado prescindible.

- 1.13 El gobierno que asumiría el poder examinó la estructura de la red de seguridad social y se concentró en la sostenibilidad del Fondo de Inversión Social en calidad de organismo de financiamiento de medidas de bienestar social orientadas a la reducción de la pobreza. Su preocupación fue que existiera un síndrome de dependencia a nivel de la comunidad que socavara tanto la capacidad de la comunidad para aumentar su productividad como su motivación para tratar de encontrar soluciones a los problemas locales con los gobiernos y otros agentes locales. El gobierno llegó a la conclusión de que el FIS tenía que ir más allá de financiar proyectos aislados de reducción de la pobreza y debía convertirse en un organismo de apoyo a las soluciones basadas en la comunidad para los problemas de desarrollo, y de ayuda a las comunidades para que éstas pudieran manifestar su potencial de generación de ingresos.

b. El Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL)

- 1.14 Como primera medida, el gobierno modificó la ley del Fondo de Inversión Social en 1996, para crear el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL) 1/, como organismo público descentralizado permanente. En la ley se resume el mandato del FISDL de la siguiente manera: "la promoción de la creación de riqueza y el desarrollo local con la participación de los gobiernos municipales, las comunidades, las instituciones del sector privado y del gobierno central que se encargan de la ejecución de los proyectos de infraestructura socioeconómica" 2/.

1/ La abreviatura legal es FIS, no obstante en el documento se utiliza FISDL haciendo referencia a la institución reconstituida que marca su transición a mecanismo del gobierno para el desarrollo territorial.

2/ Gobierno de El Salvador, "Ley del FIS con las modificaciones contenidas en el Decreto No. 826 del 19 de septiembre de 1996 y sus consideraciones".

- 1.15 El FISDL define su misión específica como la creación de: i) capacidades en las comunidades y los municipios que promuevan el crecimiento económico sostenible y el desarrollo social y político, y ii) un medio propicio para la formación de nuevas asociaciones interinstitucionales entre los agentes locales —el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y los municipios. A fin de cumplir sus objetivos, el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local considera que debe: i) ampliar su lista de proyectos para ir más allá de los proyectos de infraestructura básica social y física que están destinados a cubrir déficit, y ii) cambiar la manera de identificar, ejecutar y supervisar sus proyectos delegando las responsabilidades inherentes al ciclo de los proyectos en los agentes locales 3/.
- 1.16 La reforma de 1996 introdujo cambios en la administración financiera del FISDL que ahora funcionará conforme a las normas del Sistema de administración financiera integrada (SAFI). El Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local seguirá gozando de sus exenciones en materia de contratación y recaudación de fondos, pero su política de personal podría pasar a estar comprendida en la Ley de Administración Pública. Si este cambio se concreta, el FISDL deberá tomar medidas adicionales para asegurar la contratación y el mantenimiento de personal muy calificado.
- 1.17 A fin de apoyar el fortalecimiento del FISDL, el Gobierno de El Salvador fusionó en él al programa Municipalidades en Acción (MEA). Este programa, financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), tenía por objeto promover el fortalecimiento y forjar la credibilidad de los gobiernos locales fomentando la participación de los ciudadanos en los asuntos locales mediante: i) el uso de cabildos abiertos para identificar las necesidades prioritarias, y ii) el suministro de recursos para financiar las soluciones. Se fortalecieron las relaciones entre las comunidades y los municipios, pero los cabildos abiertos no se complementaron con otros mecanismos, como las mesas de concertación, en las cuales los representantes de la comunidad y los municipios pudieran fijar de manera conjunta el orden de prioridades de los proyectos. Sin esos mecanismos, la participación de las mujeres era limitada y las autoridades municipales decidían por sí mismas los proyectos que se financiaban.
- 1.18 En el marco del programa Municipalidades en Acción, las funciones de ejecución se delegaron en las autoridades municipales, con lo que se proveyó al fortalecimiento crítico de la capacidad de ejecución de los proyectos. Su sistema para las adquisiciones concentraba el 75% de los gastos de los proyectos a nivel local.

3/ FISDL, "Marco Conceptual del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local", mayo de 1997.

Este programa municipal desarrollaba operaciones en todos los municipios simultáneamente, y entre 1986 y 1997 respaldó 43.000 proyectos por valor de US\$370 millones, sobre todo de caminos rurales, edificios municipales y electricidad. Sin embargo, el modelo del programa Municipalidades en Acción logró resultados modestos en lo que se refiere a la formación de una cultura de mantenimiento.

- 1.19 En las secciones que siguen se identifican las principales restricciones y oportunidades que encara el FISDL en virtud de su transformación en un instrumento de desarrollo local. Estas restricciones y oportunidades configuran el contexto de las intervenciones propuestas en el presente programa. En la Sección C se examinan los desafíos de desarrollo que encara el FISDL y las principales enseñanzas aprendidas en la tercera operación del BID con el FIS 4/. En la Sección D se explica la relación entre el programa propuesto y la transición del FISDL.

C. Los desafíos de desarrollo que encara el FISDL

1. Redefinición del papel que cabe a los beneficiarios

a. La participación de la población y la función del organismo encargado de la formulación de los proyectos

- 1.20 El Fondo de Inversión Social consideró que la participación de los beneficiarios se daba cuando éstos intervenían en la etapa de identificación de los proyectos. Más adelante, este concepto de participación se amplió para incluir el compromiso de los beneficiarios con el mantenimiento del proyecto. La estrategia del FIS para lograr la participación de los beneficiarios en el mantenimiento preventivo, mediante actividades de capacitación posteriores a la transferencia de los proyectos terminados, ha tenido limitado éxito en lo que se refiere a lograr dicho compromiso.
- 1.21 El ciclo del proyecto del Fondo de Inversión Social no ha permitido la participación efectiva de los beneficiarios. Los beneficiarios de los proyectos han sido excluidos de la mayoría de los procesos decisorios en las etapas de identificación, formulación y ejecución de los proyectos. Los proyectos terminados se transferían al peticionante, y no a los beneficiarios. Otros agentes locales, incluidas las autoridades municipales, no han cumplido una función importante en el ciclo del proyecto.

4/ Nogales y otros, 1996, "El Salvador, Fondo de Inversión Social. Misión de Supervisión", Informe Final.
Stephen Grun, 1997, "El Salvador, Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local. Misión de Evaluación Ex-Post". Informe Final.
El informe completo consta en los archivos del proyecto.

- 1.22 En el entorno posterior al conflicto, el principal organismo de contrapartida del FIS se convirtió en el organismo responsable de la formulación de los proyectos, que ocupa un lugar central en la identificación, el diseño y la ejecución de ellos. Toda vez que las comunidades locales no podían fijar el orden de prioridades de los proyectos, los encargados de su formulación han inducido la demanda, lo que contribuyó al énfasis en los proyectos de educación frente a otros tipos de proyectos debido a su facilidad de diseño y construcción sencilla. Los responsables de la formulación de los proyectos lograron controlar eficazmente el diseño de los proyectos, puesto que los beneficiarios desconocían en gran medida el reglamento del FIS y carecían de los recursos iniciales necesarios para cubrir los costos de preinversión. Los responsables de la formulación de los proyectos se convirtieron automáticamente en contratistas cuando los presupuestos de los proyectos tenían un nivel inferior al límite máximo de costos, y sus costos de preinversión fueron reembolsados como parte del contrato de obras.
- 1.23 El nexo entre el FIS y el organismo encargado de la formulación y de la ejecución de los proyectos facilitaba la aprobación de éstos y los desembolsos. Los criterios para seleccionar a los proveedores elegibles de bienes y servicios favorecieron a las de las ciudades más grandes, y excluyeron a las empresas locales, lo que significó que se perdieron oportunidades de promover los procesos de desarrollo local impulsados por las adquisiciones.
- 1.24 Hay pruebas contundentes de que la participación de los beneficiarios en la toma de decisiones contribuye en gran medida a la ejecución de pequeños proyectos de desarrollo. Cuando los beneficiarios efectúan compromisos antes de la ejecución de los proyectos y participan en el proceso decisorio del ciclo del proyecto, los proyectos se ajustan a lo que ellos quieren y están dispuestos a mantener. La transición del FISDL es, por lo tanto, el momento adecuado para considerar la manera de intensificar la participación de la población en los proyectos que ésta financia.

b. Satisfacción de las necesidades de las mujeres pobres

- 1.25 El Fondo de Inversión Social ha entendido sólo parcialmente la función de desarrollo que cumplen las mujeres. Se consideraba a las mujeres como beneficiarias de los proyectos, pero no como protagonistas de su identificación, ejecución y mantenimiento.
- 1.26 Las mujeres, a diferencia de los hombres, cumplen tres funciones 5/. Son responsables de la reproducción -embarazo y crianza de los hijos- y cumplen una función productiva cada vez más

5/ Caroline Moser, 1993, "Gender Planning and Development: Theory, Practice and Training", Routledge, Londres.

importante que contribuye a la subsistencia del hogar. Las mujeres también desempeñan una función de administración de la comunidad, la que adquiere creciente importancia a medida que las propias comunidades asumen más responsabilidad por el suministro y mantenimiento de los servicios locales.

- 1.27 Las tres funciones que cumplen las mujeres tienen tres repercusiones para la presente operación. En primer lugar, en el diseño de los mecanismos de participación se deben tener en cuenta las limitaciones de tiempo que encaran las mujeres para tratar de lograr un equilibrio entre esas tres funciones que desempeñan. En segundo lugar, las mujeres contribuyen a la administración de los proyectos de reducción de la pobreza y su participación será más efectiva si se reconoce y apoya esta función. Por último, las mujeres tienen distintas necesidades que los hombres y distinto control de los recursos y, en consecuencia, tienen distintas prioridades de desarrollo.

2. Empeoramiento de la situación ambiental

- 1.28 El Salvador encara un grave deterioro del medio ambiente que afecta su capacidad para sostener el desarrollo económico y social. La deforestación acelerada, que lleva a la erosión generalizada del suelo, ha reducido la capacidad de absorción de los acuíferos. Las aguas contaminadas, los residuos de plaguicidas y los desechos sólidos son los tres principales peligros para la salud de los hombres y mujeres pobres. Ante esta situación, el gobierno acaba de crear un Ministerio de Recursos Naturales y Medio Ambiente.
- 1.29 El sistema de control del medio ambiente del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local es una excepción en el ámbito del sector público. El sistema es técnicamente completo, de fácil ejecución y permite identificar los efectos perniciosos y las medidas de mitigación necesarias. Sin embargo, el sistema no se utiliza íntegramente. La Unidad de Medio Ambiente no tiene recursos suficientes, los criterios ambientales no se tienen en cuenta para la aprobación de los proyectos y las auditorías internas no controlan sistemáticamente la aplicación del sistema de protección del medio ambiente.
- 1.30 Habida cuenta de la crisis ecológica del país, los instrumentos a su disposición, y su jurisdicción nacional, el FISDL puede desempeñar las funciones de un organismo de promoción de prácticas ambientales idóneas. A fin de cumplir esta difícil tarea, el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local debe:
i) institucionalizar sus instrumentos para la protección ambiental en la evaluación de las distintas inversiones y del efecto agregado

de sus proyectos 6/, y ii) ponerse a la vanguardia como institución de capacitación que fortalece la capacidad de sus asociados locales, especialmente las autoridades municipales y las organizaciones de la comunidad, para administrar sus propios sistemas de protección del medio ambiente.

3. Operaciones y mantenimiento

- 1.31 El Fondo de Inversión Social ha firmado acuerdos con los ministerios sectoriales y los organismos públicos a fin de determinar la responsabilidad por las operaciones y el mantenimiento (O&M), acuerdos que no siempre han producido los resultados previstos y las lecciones adquiridas en ese campo no se han volcado en el diseño de proyectos.
- 1.32 Es sabido que la participación de los beneficiarios en las actividades de O&M es mayor cuando aquéllos hacen contribuciones en efectivo, como sucede en los proyectos de agua potable. La experiencia en otras partes indica que el mantenimiento preventivo sostenible se fundamenta en el cofinanciamiento entre el gobierno y los agentes locales, así como en la capacidad de los gobiernos municipales de coordinar las actividades de mantenimiento requeridas.

4. Focalización

- 1.33 Los proyectos financiados por el Fondo de Inversión Social han llegado hasta los pobres. Sin embargo, al financiar los proyectos a medida que se presentaban no se logró llegar en forma equitativa a las personas más necesitadas. Las inversiones del Fondo de Inversión Social se concentraban en los municipios pobres más accesibles y no se prestó debida atención a los municipios más pobres y remotos. En el marco de la tercera operación del BID, el FIS convino en perfeccionar la asignación de recursos con la introducción de una metodología de focalización basada en un mapa de la pobreza. La incapacidad para llevar a cabo la totalidad de la mejora, afectó al desempeño del FIS, por lo que se ha tornado imperativa la mejora del mecanismo de focalización en el caso de la operación propuesta.

6/ En estos momentos, el FISDL sólo estudia los efectos ambientales de los distintos proyectos, y no tiene en cuenta los efectos agregados de sus inversiones a lo largo del tiempo y en términos de distribución geográfica. Por lo tanto, el FIS no sabe cuál ha sido el impacto ambiental de sus más de 7.600 proyectos. Esta observación se planteó en el análisis ambiental (Lewandowski 1997) que se encuentra en los archivos del proyecto.

5. Violencia creciente e inseguridad personal

- 1.34 El nivel creciente de delitos violentos es uno de los problemas más graves que encara El Salvador en la actualidad 7/. El aumento de la violencia doméstica también es una preocupación acuciante. La intensificación de la violencia social —atribuida al desempleo y a las bandas organizadas o maras— pone en peligro la seguridad personal, el acceso al empleo y la sostenibilidad de las organizaciones de la comunidad. La violencia creciente restringe la participación en las actividades de desarrollo local y crea un clima de desconfianza entre los vecinos que socava el capital social de la comunidad. La violencia social también hace que las personas no quieran dejar sus casas solas por miedo a los robos, lo que les impide asistir a clases y reuniones nocturnas. Reduce el acceso a los servicios sociales y altera la idea de las personas acerca de los problemas prioritarios; por ejemplo, como hay creciente inseguridad personal, las personas exigen alumbrado público y teléfonos.
- 1.35 Ahora se admite que la violencia es un problema de desarrollo macroeconómico importante. El Gobierno de El Salvador ha impedido que las bandas armadas interrumpieran la cosecha de café y de caña de azúcar, sin embargo se ha prestado menos atención a las repercusiones de la violencia para el diseño de los programas de reducción de la pobreza basados en la comunidad. La operación actual brinda al FISDL la oportunidad de analizar junto con las comunidades cómo superar los obstáculos al desarrollo local relacionados con la violencia, mediante intervenciones que: i) mitiguen los efectos locales de la violencia y la inseguridad personal, por ejemplo, gracias al rediseño de los prototipos de proyecto existentes para reducir el vandalismo, y ii) ataquen las causas locales de la creciente inseguridad personal 8/.

7/ La tasa de homicidios, en fuerte aumento y que afectó principalmente a los hombres, llegó a ser de 150 por 100.000 al año, la más alta en América Latina. Dos encuestas de 1996 revelaron que el 25% de los encuestados tenían algún miembro de su familia inmediata que había sufrido una agresión en los 4 meses anteriores, y el 79% de los encuestados identificaron a la delincuencia como el problema número uno. "Assessing Personal Security in Latin America" (Evaluación de la seguridad personal en América Latina), Informe Especial del Boletín Latinoamericano, abril de 1997.

8/ Por ejemplo, en un cursillo sobre planificación celebrado en Toluca se llegó a la conclusión de que el vandalismo es el problema más importante del municipio. Los participantes coincidieron en que de nada serviría la mejora de las escuelas y los centros de salud si no se emplearan guardias de seguridad por la noche o no se construyeran muros circundantes.

6. Pobreza urbana creciente

- 1.36 El Salvador es ahora una sociedad urbana. La urbanización ha influido en la distribución de los pobres del país. Mientras que la extrema pobreza sigue concentrándose en las zonas rurales, el número de pobres de la zona urbana ha aumentado 40% en el período de 1975-95.
- 1.37 El Fondo de Inversión Social ha financiado proyectos de reducción de la pobreza rural con el objeto de abordar la falta de prestación de servicios sociales básicos. Estos proyectos de pequeña escala no han atenuado el problema de los servicios urbanos de las grandes ciudades, cuya dimensión y complejidad exige intervenciones de gran escala. El Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local está analizando su experiencia anterior para examinar su valor agregado con respecto a la reducción de la pobreza urbana, y la manera de colaborar con las comunidades y los gobiernos de las zonas urbanas grandes.
- 1.38 Al centrarse en los activos de los pobres -identificar lo que ellos tienen, en lugar de lo que les falta- el FISDL puede construir un marco de activos. Esto facilita la identificación de las intervenciones que: i) promueven las oportunidades de consolidación de la base de activos de los pobres de las zonas urbanas, y ii) eliminan obstáculos para los pobres del sector urbano, al utilizar sus activos de manera más productiva. La planificación participativa del municipio de San Salvador revela que los problemas que revisten prioridad a nivel local son la seguridad personal, la degradación del medio ambiente y el empleo de las mujeres, y que las inversiones prioritarias son: i) un mejor alumbrado público (para que las personas puedan salir de noche a trabajar y estudiar sin temer una agresión); ii) el manejo de los desechos sólidos y la construcción de muros de contención (para mejorar las condiciones ambientales y asegurar que las casas no se derrumben), y iii) servicios e instalaciones vecinales de guardería (a fin de que las mujeres puedan ocuparse en empleos productivos).
- 1.39 Las comunidades, las autoridades municipales y el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local no pueden, por sí solos, brindar soluciones sostenibles a los problemas urbanos locales. Por lo tanto, la función del FISDL consiste en ser agente de catalización financiera y promover la formación de nuevas sociedades entre los diversos agentes locales.

D. El camino por recorrer

1. La importancia del nexo entre las comunidades y los municipios

- 1.40 El Fondo de Inversión Social logró financiar pequeños proyectos de infraestructura social de buena calidad. El Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local reconoce que la situación local en

rápida evolución y la existencia de recursos financieros más escasos y más caros exigen una nueva forma de trabajar. De acuerdo con su mandato de trabajar con los agentes de desarrollo local, el FISDL ha diseñado una nueva manera de trabajar que delega las responsabilidades del ciclo del proyecto —identificación, ejecución y mantenimiento— en las comunidades locales que trabajan con las autoridades municipales.

- 1.41 La idea del FISDL acerca de su futura forma de trabajo se ha basado en la amplia experiencia de participación más intensa de los ciudadanos en los asuntos municipales desde la terminación del conflicto. Son de interés específico los diversos mecanismos de participación para solucionar los problemas locales y la cooperación 9/. Ellos tienen en común la importancia que atribuyen a la relación entre la comunidad y el municipio como fuerza propulsora de los procesos de desarrollo local. La experiencia revela que la planificación y presupuestación participativas constituyen una manera eficiente y equitativa de fijar el orden de prioridades de las necesidades y de asignar los recursos escasos.

2. El marco jurídico municipal

- 1.42 El gobierno municipal basa sus actividades de desarrollo local en el Código Municipal de 1986 y sus Reformas. Esta norma jurídica autoriza al gobierno municipal a prestar servicios y ejercer autoridad sobre: i) el uso y la protección de los recursos naturales; ii) la regulación del desarrollo urbano y el uso de la tierra; iii) la promoción de la participación popular en el proceso decisorio a nivel local; iv) la eliminación de desechos sólidos, y v) la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo. Debido a la falta de instrumentos y de apoyo adecuados, tan sólo los municipios más grandes y mejor financiados, y los que participan en programas específicos de donantes han empezado a ejercer estas facultades.

9/ La Corporación de Municipios de la República de El Salvador (COMURES), la organización de los alcaldes, está respaldando la planificación intermunicipal en el departamento de Sonsonate. Las ONG y las organizaciones bilaterales, como el Organismo Alemán de Cooperación Técnica (GTZ) y la USAID, están prestando asistencia técnica a esfuerzos de microplanificación a nivel municipal en departamentos muy distintos: Morazán, Chalatenango, San Vicente y La Libertad. El alcalde recientemente elegido de San Salvador también inició un proceso de planificación participativa, y adaptó la experiencia de Puerto Alegre al medio local.

3. La situación fiscal de los municipios

- 1.43 Los municipios más grandes pueden desarrollar nuevas esferas de acción porque tienen capacidad para cobrar impuestos locales, a diferencia de los municipios pequeños y medianos, cuyos ingresos dependen principalmente de las transferencias del gobierno. En general, el monto total de las transferencias ha aumentado en los años noventa, pero sigue siendo del 0,5% del producto nacional bruto (PNB), situación que deja a la mayoría de los municipios sin recursos suficientes para satisfacer la mayor parte de las necesidades de desarrollo local. La situación de las finanzas municipales está sujeta a sustanciales cambios como resultado de la ley recién aprobada, que establece que el 6% del presupuesto nacional será transferido a los gobiernos municipales. La situación fiscal del país no permite su aplicación plena de inmediato y el debate se centra en un cronograma de aplicación paulatina. A pesar de estos acontecimientos, se mantiene válido el supuesto básico de la operación propuesta, vale decir, que las autoridades municipales dispondrán de los recursos técnicos, administrativos y financieros necesarios para llevar a cabo el ejercicio de planificación participativa y presupuestación que introduce el programa.

4. El compromiso del FISDL con el cambio

- 1.44 El Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local ha demostrado su compromiso con la introducción de una nueva modalidad de trabajo. Ya ha adoptado medidas para mejorar la focalización de sus recursos, y procurar que sus proyectos tengan un mayor impacto en el desarrollo y sean más sostenibles. Con apoyo del KfW, el FISDL: i) ha iniciado un proyecto experimental de cuatro municipios que utiliza técnicas de planificación participativa, y ii) ha iniciado debates —en seminarios con alcaldes, organizaciones de la comunidad, organizaciones no gubernamentales (ONG) y organismos del gobierno central— sobre su nueva misión y modalidad de trabajo. Con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo, el FISDL sigue su diálogo con las organizaciones de la sociedad civil y los alcaldes. Reviste importancia el hecho de que el Consejo de Administración del FISDL está empeñado en el cambio institucional y en la incorporación de las aptitudes profesionales necesarias para hacer la transición, de un organismo de financiamiento de la infraestructura social a uno de promoción de los procesos de desarrollo local.
- 1.45 El diálogo sobre políticas y la coordinación de los programas entre el BID, el Banco Mundial, el KfW y la USAID han asegurado que los principales donantes transmitieran un mensaje coherente sobre sus expectativas acerca del ritmo y la orientación del cambio institucional y del papel del FISDL en el proceso de descentralización. Se prevé que para fines del programa del BID, el FISDL tendrá listo para su aplicación a nivel nacional, un mecanismo viable de planificación y presupuestación participativas

conforme al cual se deleguen las funciones del ciclo del proyecto del FISDL en las autoridades municipales que trabajan con agentes locales. La prioridad establecida por el Banco Mundial y el KfW es apoyar la reformulación de la estrategia para la reducción de la pobreza y el desarrollo social del Gobierno de El Salvador mediante operaciones de financiamiento para el FISDL.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos del Proyecto

- 2.1 El gobierno está empeñado en la aplicación de una estrategia para la reducción de la pobreza y el desarrollo local que procura mejorar las condiciones de vida y aumentar las oportunidades de desarrollo de los sectores más pobres de la población del país. El objetivo de este programa es apoyar esta estrategia mediante: i) el establecimiento de un mecanismo viable de planificación y presupuestación participativas por el que se deleguen las funciones del ciclo del proyecto del FISDL en las autoridades municipales y otros agentes locales, y ii) el desarrollo y la aplicación de un programa de inversiones en proyectos de infraestructura social y económica.
- 2.2 Los objetivos específicos del programa son los siguientes:
- a. Ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la infraestructura social y económica básica en los municipios más pobres, que han recibido menos atención del Fondo de Inversión Social;
 - b. Fortalecer la capacidad de las autoridades municipales y las comunidades locales para participar en la planificación, administración, ejecución, mantenimiento y contraloría social 10/ de los proyectos de infraestructura social y económica;
 - c. Asegurar el mantenimiento de los proyectos terminados de infraestructura social y económica;
 - d. Incorporar medidas efectivas de impacto ambiental en los proyectos de infraestructura social y económica;
 - e. Asegurar la participación de las mujeres en el proceso decisorio del ciclo del proyecto; y
 - f. Fortalecer la capacidad del FISDL para estimular los procesos de descentralización y desarrollo local.

10/ La expresión "contraloría social" significa en este documento una combinación de tareas por parte de las comunidades locales que comprenden el seguimiento de la ejecución de los proyectos, el seguimiento del uso de los fondos, el suministro de información a la comunidad acerca de la calidad de los trabajos y la administración responsable de los fondos disponibles.

B. Estrategia del programa

- 2.3 Para lograr los objetivos del programa, con la operación se respaldará la introducción de tres innovaciones en la modalidad de trabajo del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local. La primera consiste en la introducción de instrumentos de focalización geográfica y a nivel micro. La segunda es la aplicación de un mecanismo de planificación y presupuestación participativas que delega en las autoridades municipales y las comunidades locales la responsabilidad de la selección de los proyectos de inversión y la decisión de la manera en que se llevarán a cabo. La tercera es la delegación de la responsabilidad de la ejecución de los proyectos –licitación, contratación y supervisión– en los gobiernos municipales con capacidad para asumir estas actividades. Estas innovaciones en conjunto proyectarán al FISDL más allá de las intervenciones de alivio para compensar la pobreza y lo colocarán en una posición que le permitirá promover la creación de capacidad para el desarrollo local.

C. Componentes del programa

- 2.4 El programa tiene dos componentes. El primero de ellos respalda la introducción del nuevo paradigma del FISDL a través de: i) la aplicación de un programa de demostración de planificación y presupuestación participativas; ii) el diseño y la ejecución de un Plan de mantenimiento preventivo; iii) el diseño de un Plan de conocimientos técnicos basado en la participación en los costos, y iv) el fortalecimiento institucional del FISDL.
- 2.5 El segundo componente está destinado a facilitar la transición del FISDL mediante la financiación de proyectos existentes en la actualidad.

1. Introducción del nuevo paradigma del FISDL (US\$17,5 millones)

a. Puesta a prueba del proceso de planificación participativa (PROPP) (US\$15 millones)

(i) Los principios básicos del PROPP

- 2.6 El proceso de planificación participativa tendrá lugar a nivel municipal. Permitirá la creación de espacios para la participación y promoverá la colaboración entre las autoridades municipales y las comunidades locales, a fin de promover intercambios y debates con miras a identificar las necesidades prioritarias de desarrollo y decidir cómo se habrán de satisfacer. Con el objeto de asegurar la credibilidad de este proceso de planificación basado en el consenso, el PROPP también contará con recursos para financiar las inversiones prioritarias.
- 2.7 El diseño del PROPP se basa en las experiencias de prácticas óptimas del programa Municipalidades en Acción (MEA), así como en

actividades en marcha de planificación participativa a nivel municipal en El Salvador y otras partes de América Latina. El PROPP también sacará provecho de las enseñanzas de un proyecto experimental de planificación participativa, cuya ejecución, actualmente en marcha, está a cargo del FISDL y que fue financiado por el KfW. El PROPP contemplará procedimientos para asegurar la participación plena de las mujeres en la identificación y administración de los proyectos, así como técnicas de formación de consenso a fin de conciliar las múltiples necesidades frente a la escasez de recursos. El PROPP servirá para consolidar las aptitudes de administración del ciclo del proyecto de los agentes locales.

(ii) Selección de los municipios participantes

2.8 La operación pondrá al PROPP a prueba en el terreno en una muestra representativa de unos 25 municipios pequeños y medianos, y 8 municipios de una población de más de 100.000 habitantes 11/. La selección de los municipios se regirá por los siguientes criterios:

- a. **Exclusión:** No serán elegibles los municipios pequeños y medianos comprendidos en el segundo componente, ni los municipios comprendidos en programas similares de planificación participativa.
- b. **Preselección:** Se identificará a una lista de municipios pequeños y medianos preseleccionados sobre la base del tamaño de los municipios y los criterios de pobreza. Se seleccionará a los municipios más pobres de las tres categorías de municipios (de 0 a 9.999; 10.000 a 39.999, y 40.000 a 99.999 habitantes). El tamaño muestra de cada categoría será representativo del universo total. Los grandes municipios ya han sido preseleccionados.
- c. **Selección:** Para participar en el PROPP, una autoridad municipal debe convenir en: i) promover el proceso de planificación y presupuestación participativas; ii) proporcionar recursos de contrapartida —financieros, administrativos y técnicos; iii) asumir funciones delegadas de ejecución de los proyectos; iv) participar en el Plan de mantenimiento preventivo; v) informar al FISDL sobre las actividades bajo su responsabilidad y vi) permitir auditorías externas respecto del uso de los fondos. La negativa a cumplir

11/ Aparte del tamaño de la población y las diferencias entre el sector rural y el urbano, los municipios participantes serán representativos de las cinco regiones geográficas y de las diferentes zonas agrícolas del país.

con alguna de estas condiciones excluirá al municipio del PROPP.

(iii) Asistencia técnica para los municipios y las comunidades (US\$2 millones)

- 2.9 En el marco del PROPP, el FISDL delegará las responsabilidades propias del ciclo del proyecto en las autoridades municipales y las comunidades locales. Con el objeto de ayudar a estos agentes locales a asumir las tareas inherentes al ciclo de los proyectos, el FISDL contratará a proveedores de asistencia técnica y capacitación. Los proveedores mantendrán su presencia durante tres años en cada municipio seleccionado. La capacitación y la asistencia técnica se centrarán en los procesos de planificación y presupuestación participativas realizados anualmente. Cada proceso anual comprende: i) la preparación de un plan de inversión municipal en el que se fije el orden de prioridad de los proyectos para su evaluación, aprobación y financiamiento por el FISDL, y ii) el seguimiento y la evaluación de los resultados.
- 2.10 La identificación de las preferencias en los municipios pequeños y medianos se hará en cabildos abiertos. Las mesas de concertación integradas por representantes de organizaciones de la comunidad y de la sociedad civil y las autoridades municipales fijarán el orden de preferencias por consenso en el marco de un presupuesto anual indicativo. El proceso de selección de los proyectos será la base de la focalización a nivel local, puesto que las mismas comunidades, mediante su participación en las mesas de concertación, determinarán el mejor uso que pueda hacerse de los recursos de los proyectos teniendo en cuenta sus conocimientos directos de las necesidades de inversión local.
- 2.11 En los municipios urbanos grandes, las preferencias se identificarán en cabildos abiertos a nivel de barrios o zonas. A nivel de zonas también se formarán mesas de concertación, integradas por representantes de la autoridad municipal y de la comunidad local.
- 2.12 Los proveedores asesorarán y capacitarán a las autoridades municipales y a las comunidades acerca de la manera de trabajar juntas y resolver las tensiones que inevitablemente surgirán en la preparación de planes anuales de inversión municipal. Los proveedores también capacitarán a: i) los promotores locales para seguir el plan y su ejecución, y ii) los comités locales a fin de que puedan seguir la ejecución de los proyectos prioritarios y fiscalizar el uso de los fondos de los proyectos (contraloría social).
- 2.13 El seguimiento y la evaluación a nivel local del impacto de los proyectos serán coordinados por las mesas de concertación. Los resultados se darán a conocer a los agentes locales interesados. Las actividades de intercambio de información constituyen una

dimensión crítica del programa. La evaluación de los avances logrados y de las lecciones aprendidas será el punto de partida de los ciclos posteriores de planificación participativa.

- 2.14 El diseño del PROPP deberá facilitar la salida de los encargados de la prestación de los servicios al cabo de tres años. Estos proveedores transferirán las aptitudes de planificación y presupuestación en el curso de los dos primeros años y consolidarán la capacidad local durante el tercer año. En los años dos y tres, el proceso de planificación y presupuestación participativas se repetirá para preparar planes anuales de inversión municipal. Las actividades de capacitación fortalecerán la capacidad de los agentes locales para realizar análisis económicos y del impacto ambiental.
- 2.15 Los mecanismos de evaluación y ejecución durante el segundo y el tercer año se ajustarán a las etapas establecidas durante el primer año. En los años dos y tres, la tarea de seguimiento y evaluación prestará especial atención a la experiencia de administración local del Plan propuesto de mantenimiento preventivo.
- 2.16 Los proveedores también capacitarán a los agentes locales en el uso de instrumentos y técnicas que promuevan la equidad, responsabilidad y transparencia de todos los procesos locales de planificación y presupuestación. Respaldarán el fortalecimiento de las redes de relaciones entre los distintos agentes de desarrollo que operan a nivel local, y ayudarán a los agentes locales a lograr acceso a otras fuentes de fondos para cubrir proyectos no financiados con los recursos del programa.
- 2.17 El valor estimado de este conjunto de asistencia técnica y capacitación es de US\$1.650.000. Con el programa también se financiarán: i) intercambios entre los municipios y una conferencia nacional al cabo de 18 meses (US\$100.000); ii) las necesidades de capacitación en materia de análisis económico y del impacto ambiental y de las cuestiones relativas a la mujer (US\$95.000); iii) un conjunto de materiales (sillas, mesas, rotafolios, iluminadores, etc.) para las autoridades municipales participantes (US\$80.000), y iv) incentivos para el municipio que obtenga mejores resultados y para el que logre mayores avances (US\$75.000); y los procedimientos para otorgar los premios serán desarrollados por el FISDL en los primeros nueve meses de la operación.

(iv) Planes de inversión municipal (US\$13 millones)

- 2.18 El proceso de planificación y presupuestación dará lugar a un plan de inversión municipal en el que se fijen las prioridades no sólo de los proyectos sino también de las poblaciones vulnerables. El Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local realizará los análisis de prefactibilidad desde el punto de vista social, económico, ambiental y técnico del plan propuesto de inversión

municipal. En el análisis económico y del impacto ambiental se evaluarán tanto los distintos proyectos como así también sus efectos combinados. La etapa de prefactibilidad también permitirá corroborar la participación de la comunidad y de las mujeres en la identificación de los proyectos, y examinar los compromisos contraídos en materia de contribución local de contrapartida.

- 2.19 El acuerdo acerca del plan anual de inversiones permitirá liberar fondos de preinversión, que no podrán ser superiores al 4% de los recursos asignados previamente al municipio, para las autoridades municipales que se encargarán de la formulación de los proyectos. El FISDL realizará la evaluación de los proyectos. La ejecución de los proyectos –licitación, contratación y supervisión– se delegará en la autoridad municipal, de acuerdo con la complejidad y el tipo de proyecto de que se trate y la capacidad local de ejecución. El FISDL realizará una evaluación de la capacidad municipal de ejecución para identificar a los municipios que pueden asumir estas responsabilidades.
- 2.20 Con el programa se respaldarán: i) planes de inversión municipal en los municipios pequeños y medianos por valor de US\$10 millones, y ii) planes de inversión municipal en municipios grandes por valor de US\$3 millones.
- 2.21 El FISDL no aplicará su lista de proyectos establecida ex ante. A fin de responder a las necesidades y demandas de la comunidad, se han identificado tres categorías amplias de inversiones elegibles, a saber:
 - a. **Proyectos sociales**, como reparación de escuelas y compra de equipos para éstas, reparación de centros de salud, abastecimiento de agua y saneamiento básico (50% de los recursos disponibles para cada municipio);
 - b. **Proyectos de infraestructura económica**, como electricidad, muros de contención, canales de drenaje, reforestación, caminos rurales, guarderías para los hijos de madres que trabajan, etc. (30% de los recursos disponibles para cada municipio);
 - c. **Proyectos prioritarios de la comunidad**, que podrían comprender lugares de esparcimiento para los jóvenes, ayuntamientos, atención a los niños en situación difícil y planes para combatir los niveles crecientes de inseguridad personal (20% de los recursos disponibles).
- 2.22 El Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local contará con recursos para contratar especialistas para que fijen las dimensiones técnicas de los proyectos que se agreguen a su lista actual.

2.23 El FISDL examinará los requisitos técnicos de los proyectos para garantizar su factibilidad. Cada propuesta de proyecto: i) será una prioridad definida en el plan de inversión municipal; ii) proporcionará la solución más factible y de costo mínimo a cualquier problema específico; iii) identificará las responsabilidades que los agentes locales asumirán durante la ejecución de los proyectos; iv) respetará las normas técnicas y de política nacional fijadas por el correspondiente ministerio; v) contemplará un plan de mantenimiento y operación; vi) presentará el correspondiente estudio ambiental, en el que se determinen las medidas de mitigación y protección; vii) presentará un análisis económico que abarque la demanda futura y la sostenibilidad económica, y viii) será presentada por los representantes de la comunidad beneficiaria y el alcalde, con la anuencia de la mesa de concertación.

2.24 El Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local ha identificado una lista de proyectos inelegibles: vivienda, construcción y reparación de edificios municipales, sueldos y equipos municipales (fuera de los estipulados en el conjunto de asistencia convenida, párrafo 2.27), crédito para la producción agrícola y la compra de animales, vehículos, actividades y edificios religiosos y de los partidos políticos, fiestas patronales, adquisición de tierras, infraestructura y actividades relacionadas con planes locales de lotería y juegos, y carreteras. Durante la ejecución del programa, el equipo de proyecto hará el seguimiento de la utilidad de la lista de proyectos elegibles, las asignaciones indicativas entre los proyectos sociales, económicos y de prioridad para la comunidad, así como la lista negativa.

2.25 Los proyectos en reserva del FISDL serán incorporados en el proceso de planificación y presupuestación participativas, a fin de determinar si estas necesidades corresponden a las necesidades prioritarias. Estos proyectos no cuentan con un compromiso institucional, puesto que el FISDL realiza la evaluación de los proyectos recién cuando los recursos financieros están disponibles.

b. Establecimiento de un Plan de mantenimiento preventivo
(US\$800.000)

2.26 Este subcomponente servirá de respaldo al diseño y la ejecución de un Plan nacional de mantenimiento preventivo. El Plan será cofinanciado inicialmente por el BID y el gobierno central. Sin embargo, el acceso a estos recursos estará condicionado a que los municipios y las comunidades hagan sus propias contribuciones. Los fondos se liberarán con la aprobación por el FISDL del plan anual de mantenimiento formulado por el municipio, en el que se detallen las actividades financiadas por cada contribuyente. El municipio administrará los fondos y presentará las cuentas al FISDL. Se capacitará a las autoridades municipales en el uso del manual de procedimientos. Inicialmente, el Plan comprenderá proyectos

financiados por el FISDL, pero se ampliará para abarcar a otros proyectos en una fecha futura.

c. Plan de conocimientos técnicos (US\$250.000)

- 2.27 Este subcomponente permitirá a las autoridades municipales contratar asistencia técnica para fortalecer su capacidad para asumir las funciones de ejecución de los proyectos. Estos fondos se aprobarán sobre la base de la participación en los costos por partes iguales (50:50). El FISDL elaborará los procedimientos de operación.

d. Fortalecimiento institucional del FISDL (US\$1,5 millón)

- 2.28 Con este subcomponente se financiará la contratación de personal adicional para fortalecer: i) la Unidad de Medio Ambiente (US\$200.000); ii) la promoción y evaluación de la capacidad de la Unidad para realizar la evaluación económica y social, el análisis de las cuestiones relativas a la mujer y para preparar proyectos orientados a la mitigación de las causas y efectos de la inseguridad personal (US\$280.000), y iii) la Unidad de Auditoría Interna (US\$70.000). También se dispondrá de financiamiento para contratar asesores técnicos para respaldar la ejecución del programa y la incorporación, en las actividades habituales, de las innovaciones conceptuales, operacionales, administrativas y de planificación apoyadas por el programa del BID (US\$360.000). Se dispondrá de fondos para el estudio de la capacidad municipal de ejecución, el diseño del reglamento de operaciones, la determinación de los límites máximos de costos, el examen de la eficiencia de los procedimientos del ciclo del proyecto, el estudio de la experiencia operacional del programa Municipalidades en Acción, un proceso de planificación estratégica y la preparación de aportes para la política de descentralización del gobierno (US\$540.000). Además, se dispondrá de fondos para actualizar los datos sobre la pobreza en los que se basa el modelo de asignación ex ante de fondos que el FISDL ha adoptado como instrumento de planificación (US\$50.000).

2. Respuesta ante los proyectos en reserva (US\$16,5 millones)

- 2.29 A fin de seguir adelante con este nuevo paradigma, el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local abordará el número acumulado de 2.200 proyectos, de un costo de US\$90 millones. La estrategia del Gobierno de El Salvador consiste en abordar los 735 proyectos de infraestructura y equipos escolares, de un costo aproximado de US\$40 millones, en una operación de infraestructura escolar del Ministerio de Educación (MINED). Al abordar el número total de proyectos de educación del FISDL, la operación también lograría satisfacer gran parte del aumento de las necesidades de las escuelas generado por la ampliación de la cobertura del Proyecto de Educación con Participación de la Comunidad, financiado con el préstamo del BID 879/OC-ES. Se prevé presentar el proyecto

propuesto de infraestructura escolar (ES-0110) ante el Directorio Ejecutivo a principios de 1998.

- 2.30 Con la operación propuesta se financiarán proyectos prioritarios del conjunto de los demás proyectos en reserva, en un componente que abarcará dos modalidades, a saber:

a. Modalidad I. Satisfacción de las necesidades básicas de los más pobres (US\$10 millones)

- 2.31 En la Modalidad I se respaldará la ejecución de los proyectos de abastecimiento de agua potable, saneamiento y electricidad. Estas inversiones están destinadas a beneficiar a los municipios más pobres y pequeños. Los criterios de selección de los proyectos y municipios elegibles serán los siguientes:

- a. El nivel de pobreza de los municipios, según una fórmula ex ante;
- b. La presencia anterior del FIS y el FISDL, medida en términos de inversión municipal per cápita;
- c. Municipios con menos de 40.000 habitantes (esos municipios abarcan al 90% de los municipios y al 49% de la población); y
- d. La existencia de fondos de los beneficiarios depositados para cubrir los costos de conexión.

- 2.32 A fin de respetar las prioridades de inversión del gobierno, el 60% de los fondos disponibles se asignará a infraestructura social, abastecimiento de agua y saneamiento, y el 40%, a infraestructura económica y electricidad. Dentro de cada tipo de proyectos la selección se hará conforme a la fecha de entrada en la lista de proyectos en reserva.

- 2.33 El FISDL ha utilizado una fórmula que se basa en las necesidades básicas insatisfechas, para asignar ex ante los fondos que recibirá cada municipio. Para asegurar la participación plena de los municipios más pequeños y más pobres, el FISDL permitirá que las asignaciones reales varíen hasta el 35% (margen de tolerancia) del monto asignado. Sesenta y cinco municipios participarán en esta modalidad.

b. Modalidad II. Satisfacción de las necesidades básicas y fortalecimiento de la capacidad municipal de ejecución de los proyectos (US\$6,5 millones)

- 2.34 Con la Modalidad II también se respaldarán los proyectos en reserva de abastecimiento de agua potable, saneamiento y electricidad correspondientes a municipios con una población de entre 40.000 y 100.000 habitantes. Con esta modalidad comenzará el proceso de delegación de las funciones del ciclo del proyecto en los gobiernos

municipales. Los proyectos ya han sido formulados, por lo tanto las funciones objeto de delegación serían las correspondientes a las etapas de licitación, contratación y supervisión de la ejecución de los proyectos. Las tareas que se deleguen efectivamente dependerán del tipo y complejidad de los proyectos y de la capacidad de ejecución de los municipios. Esta capacidad se determinará sobre la base de la evaluación de la ejecución municipal.

- 2.35 En los proyectos seleccionados se cuenta con fondos de los beneficiarios depositados en una cuenta de ahorro del proyecto para cubrir las conexiones. Los fondos disponibles para cada municipio elegible se asignarán mediante un mecanismo de asignación ex ante. En esta modalidad se utilizará un margen de tolerancia del 35%. En la Modalidad II participarán 16 municipios.
- 2.36 El reglamento de operaciones de la Modalidad II se basará en la experiencia del programa Municipalidades en Acción en materia de licitaciones, contrataciones y supervisión. En el reglamento de operaciones se determinarán los mecanismos que se utilizarán para: i) lograr el compromiso de los beneficiarios con el mantenimiento del proyecto durante la ejecución de éste; ii) organizar el seguimiento por parte de los beneficiarios (contraloría social) de la utilización de los fondos, y iii) establecer sistemas de transferencia financiera a las autoridades municipales.

3. Focalización

- 2.37 El BID y el FISDL prepararon un modelo, basado en las necesidades básicas insatisfechas, para la asignación ex ante de fondos del BID a nivel municipal. El FISDL ha adoptado este modelo como su instrumento de planificación.
- 2.38 En ambos componentes se han incorporado técnicas adicionales de focalización. En el primer componente, el PROPP introducirá la focalización de las comunidades en el proceso de planificación participativa (véase el párrafo 2.10). Los criterios para seleccionar a los municipios participantes están destinados a producir una muestra representativa de los 262 municipios de El Salvador (véase el párrafo 2.18). La Modalidad I del segundo componente se orienta específicamente a los municipios más pobres y menos atendidos (véase el párrafo 2.31). La Modalidad II del segundo componente está destinada específicamente a los municipios con posibilidades de asumir las funciones de ejecución de los proyectos. Se dispone de financiamiento para actualizar el mapa de la pobreza (véase el párrafo 2.28).

D. Costo y financiamiento de los proyectos

- 2.39 En el Cuadro II-1 se presenta un desglose por categoría de inversión y fuente de financiamiento.

Cuadro II-1. Cuadro de costos (en miles de US\$)

Categorías	BID	Gobierno de El Salvador	Total	Porcentaje
1. <u>Introducción del nuevo paradigma del FISDL</u>	<u>15.160</u>	<u>2.390</u>	<u>17.550</u>	<u>46%</u>
1.1 El PROPP	14.000	1.000	15.000	
1.2 Plan de mantenimiento preventivo	600	200	800	
1.3 Plan de conocimientos técnicos	200	50	250	
1.4 Fortalecimiento institucional del FISDL	360	1.140	1.500	
7. <u>Respuesta ante los proyectos en reserva</u>	<u>15.500</u>	<u>1.000</u>	<u>16.500</u>	<u>44%</u>
1.1 Modalidad I	9.500	500	10.000	
1.2 Modalidad II	6.000	500	6.500	
8. <u>Cargos financieros</u>	<u>3.405</u>	<u>395</u>	<u>3.800</u>	<u>10%</u>
3.1 Intereses (incluida la FFI)	3.064		3.064	
3.2 Inspección y vigilancia	341		341	
3.3 Comisión de crédito		395	395	
Total	34.065	3.785	37.850	100%
Porcentaje	90%	10%	100%	

1. Financiamiento del BID

- 2.40 El valor total estimado del programa es de US\$39,8 millones. El préstamo del Banco por valor de US\$35,9 millones estará expresado en dólares de los Estados Unidos y se otorgará con cargo a la Facilidad Unimonetaria del capital ordinario del Banco. El monto de US\$20,1 millones será elegible para recibir financiamiento de la Facilidad de Financiamiento Intermedio. Con el financiamiento del Banco se cubrirá el 90% del costo total del programa, ya que esta operación se califica como una inversión focalizada en la pobreza y geográficamente. Los gastos por concepto de intereses durante la ejecución serán financiados con cargo al préstamo. En el Cuadro II-2 se presenta el detalle de los plazos y condiciones del préstamo propuesto.

Cuadro II-2. Condiciones del préstamo

Fuente de financiamiento	Capital ordinario (FFI)
Monto	US\$ FU
Plazos: Amortización Período de gracia Compromiso Desembolso	 30 años 4,5 años 3,5 años 4 años
Tasa de interés	variable
Supervisión	1% del monto del préstamo
Comisión de crédito	0,75% anual sobre el saldo no desembolsado

2. Contribución local

- 2.41 Los fondos nacionales de contrapartida, una contribución del presupuesto nacional, ascienden a US\$3,9 millones en el curso de cuatro años. Será un aporte para: i) la introducción del nuevo paradigma –la ejecución del PROPP (US\$2 millones), el Plan de mantenimiento preventivo (US\$200.000), el fondo de conocimientos técnicos (US\$50.000) y el fortalecimiento institucional (US\$1,1 millón), y ii) el pago de la comisión de crédito (US\$460.000). Al término del programa, los costos ordinarios de los nuevos cargos serán cubiertos por el FISDL. Las autoridades y comunidades municipales contribuirán a financiar aproximadamente el 10% de los costos del proyecto en forma de efectivo, materiales y mano de obra. Esta contribución está incluida en los fondos nacionales de contrapartida.

III. MARCO INSTITUCIONAL Y EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

- A. El prestatario, el garante y el organismo ejecutor
- 3.1 El prestatario y garante del préstamo será el Gobierno de El Salvador. El organismo ejecutor será el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL).
- B. Principales organismos de operación
1. El Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
- 3.2 La ejecución global del programa se encargará al FISDL. El Comité Técnico del FISDL, integrado por jefes de departamento y presidido por el Presidente, seguirá la marcha del programa y asesorará al consejo administrativo. Este Comité se reunirá por lo menos una vez al mes a fin de: i) fiscalizar la transición institucional del FISDL; ii) asegurar la administración eficiente de los recursos; iii) evaluar y determinar, en el marco de la Modalidad II del segundo componente, las responsabilidades del ciclo del proyecto que se delegarán en las autoridades municipales; iv) recomendar a los municipios de tamaño pequeño y mediano que participarán en el PROPP; v) hacer el seguimiento de los objetivos del programa y el cumplimiento del reglamento de operaciones; vi) identificar a los consultores necesarios, y vii) difundir las actividades del programa.
- 3.3 En la preparación del programa se identificaron cinco esferas principales para la mejora de los resultados: planificación, medio ambiente, evaluación, auditoría y cuestiones relativas a la mujer. Con el programa se respaldarán los esfuerzos del FISDL con miras a: i) fortalecer el papel que cumple el Departamento de Planificación en su calidad de principal departamento que configura la orientación estratégica de la institución; ii) contratar a un gerente y a un especialista para reforzar la Unidad de Medio Ambiente y proporcionar los recursos para promover las prácticas ambientales idóneas en los organismos locales de contrapartida; iii) contratar a un economista y a un sociólogo para que realicen un análisis económico y social integrado de los planes de inversión municipal y los proyectos que los componen; iv) contratar a otro funcionario en la Unidad de Auditoría Interna, y v) contratar a un especialista en cuestiones de género a fin de diseñar una política relativa a la mujer y un programa de capacitación para incorporar esos temas en las actividades habituales del FISDL. El programa proporcionará los recursos necesarios para la preparación de la respuesta del FISDL ante el aumento de la violencia y la inseguridad personal. Se prevé que los términos de referencia y el curriculum vitae de los funcionarios adicionales se presentarán al Banco dentro de los tres meses del primer desembolso. La

contratación de esos funcionarios adicionales se haría a más tardar seis meses después del primer desembolso.

- 3.4 A los fines de la ejecución del programa, el FISDL contará con el apoyo de dos expertos técnicos asignados al Departamento de Planificación. Dichos expertos trabajarán con el Departamento para fortalecer la capacidad del FISDL en las siguientes esferas: planificación estratégica, formulación de las políticas, seguimiento de los resultados del modelo de asignación ex ante de fondos y seguimiento y evaluación del impacto del programa. Los términos de referencia de los expertos serán preparados por el FISDL y aprobados por el Banco. Los expertos unirán sus esfuerzos a los del KfW en respaldo de la labor del FISDL de diseño y ejecución de un programa experimental que abarca a cuatro municipios. El BID está celebrando conversaciones con el KfW para desarrollar un esfuerzo único de asistencia técnica y proveer a su financiamiento. Se prevé que la contratación de los dos expertos se habrá llevado a cabo a más tardar seis meses después del primer desembolso.

2. Otros organismos participantes

- 3.5 Los gobiernos municipales, las organizaciones de la comunidad, las ONG y otros proveedores de servicios especializados participarán con el FISDL en la ejecución del programa propuesto. Las relaciones entre el FISDL y los agentes participantes, y entre los distintos agentes, serán las establecidas en los acuerdos. El FISDL transferirá los recursos del programa, sin obligación de reembolso, a los organismos beneficiarios y el programa se llevará a cabo de conformidad con los requisitos operacionales, técnicos y financieros, y las reglas y los procedimientos establecidos en los acuerdos propuestos y en el reglamento de operaciones.
- 3.6 En el reglamento de operaciones se estipularán los mecanismos y estructuras del programa para trabajar con los agentes participantes. Este reglamento de operaciones abarcará, por lo menos, lo siguiente:
- a. **Primer componente del PROPP:** i) criterios para asignar las funciones del ciclo de los proyectos a las autoridades municipales; ii) normas que seguirán las autoridades municipales para cumplir las etapas delegadas del ciclo del proyecto; iii) mecanismos para la transferencia y el desembolso de los fondos; iv) tipos de cuentas exigidos y fundamentos para el adelanto de fondos; v) presentación de los estados financieros verificados de los proyectos; vi) procedimientos de licitación y adquisiciones para la compra de bienes, la construcción de obras y la contratación de servicios, incluida la supervisión; vii) tipos de garantías exigidas a los contratistas; viii) procedimientos y criterios para la contratación de los proveedores de servicios en la

planificación y presupuestación participativas; ix) estructura y contenido de los planes de inversión municipal que se presenten; x) criterios de evaluación de los planes de inversión municipal aplicados por el FISDL; xi) criterios para corroborar la participación de la comunidad y de las mujeres; xii) criterios de elegibilidad de cada tipo de proyecto en lo que respecta a requisitos técnicos, económicos, jurídicos, institucionales, financieros y ambientales; xiii) criterios revisados de elegibilidad de los proveedores de bienes y servicios (a fin de asegurar la participación de las empresas locales); xiv) los acuerdos modelo que se requieran para el programa; xv) la metodología de planificación que aplicarán los prestadores de servicios en la localidad; xvi) la formación de mesas de concertación y sus normas internas; xvii) los criterios de selección detallados para las municipalidades participantes; y xviii) el modelo de auditoría municipal.

- b. **Modalidad I del segundo componente.** Reglas basadas en el reglamento vigente y aplicado actualmente por el FISDL.
- c. **Modalidad II del segundo componente.** Todos los que se aplican al primer componente [rubros i) al viii) y xiv)] que abordan la responsabilidad de los municipios en lo que respecta a la ejecución de los proyectos. Una condición previa al primer desembolso será la aprobación por el Banco del proyecto final, listo para su uso, del reglamento de operaciones a los fines del PROPP, primer componente, y Modalidades I y II del segundo componente.

C. Coordinación interinstitucional

- 3.7 El FISDL ha celebrado acuerdos de cooperación con los organismos normativos —el Ministerio de Educación (MINED), la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), el Instituto Salvadoreño de Transferencia Agraria (ISTA) y la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL)— para facilitar la planificación y ejecución de los proyectos, coordinar las actividades, identificar los compromisos de operación y mantenimiento y establecer las normas de los proyectos. La experiencia en materia de coordinación es despareja y ha brindado mejores resultados con el MINED y el MSPAS, porque el FIS ha actuado en calidad de organismo de ejecución en estos casos.
- 3.8 Los acuerdos vencen en los próximos seis meses y se están celebrando conversaciones preparatorias de nuevos acuerdos. Habida cuenta de la rápida evolución de las circunstancias que afectan la modalidad de trabajo del FISDL, i) estas conversaciones deben abarcar la función que cabe a los municipios —habida cuenta de su mayor participación, la contribución del gobierno al Plan de mantenimiento preventivo y los planes de descentralización de

proveedores de servicios como ANDA, y ii) todo acuerdo alcanzado debe revisarse un año después del inicio del PROPP. El FISDL firmará un acuerdo con el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM) con el objeto de coordinar la asistencia a las autoridades municipales. Como condición previa al primer desembolso, el Prestatario presentará pruebas de que se han firmado los acuerdos de coordinación (con el MINED, la ANDA, el MSPAS, el ISDEM y la CEL).

D. Ejecución del programa

- 3.9 El programa se ejecutará en un período de cuatro años, y el período de compromiso de los recursos será de tres años y medio.

1. Primer componente. Introducción del nuevo paradigma del FISDL

a. PROPP

- 3.10 El FISDL aplicará su nueva metodología participativa en los municipios seleccionados. Se pedirá a los gobiernos municipales que: i) celebren cabildos abiertos para identificar las necesidades; ii) participen en las mesas de concertación, integradas por representantes de las autoridades municipales y las comunidades, con el objeto de fijar el orden de prioridades de los proyectos y asignar los presupuestos; iii) formulen planes anuales de inversión en un período de tres años; iv) contraten la asistencia técnica necesaria para preparar las propuestas de proyecto; v) preparen ofertas y contratos, y contraten a firmas que se encarguen de las construcciones y de la prestación de apoyo durante la supervisión; vi) abran y mantengan una cuenta bancaria del proyecto, y vii) mantengan registros contables aceptables y presenten estados verificados al FISDL. Para los proyectos de un costo inferior a US\$20.000, el FISDL podría autorizar la construcción por administración directa.
- 3.11 Las organizaciones de la comunidad participarán activamente en el proceso de planificación participativa, así como en las actividades de capacitación y de fijación de las prioridades de los proyectos. La coordinación de los recursos de contrapartida en efectivo o en especie, de las actividades de operación y mantenimiento y de contraloría social se harán a través de los comités locales existentes.
- 3.12 Los proveedores de servicios especializados prestarán asistencia técnica y desarrollarán actividades de capacitación en materia de preparación de los planes anuales de inversión municipal, seguimiento y evaluación, y asegurarán que las mujeres y otros grupos vulnerables participen en los procesos de planificación y presupuestación, según se detalla en la descripción del programa.
- 3.13 Se podrá contratar a ONG y a empresas para que presten otros servicios específicos a fin de: i) mejorar la ejecución municipal

de las funciones delegadas del ciclo del proyecto; ii) proporcionar capacitación y asistencia técnica a los agentes locales para preparar los documentos de licitación, los contratos y los acuerdos de supervisión, y iii) capacitar a los beneficiarios para las operaciones y el mantenimiento de los proyectos.

- 3.14 El Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local realizará evaluaciones de prefactibilidad de los planes de inversión municipal a fin de: i) asegurar que los procesos de preparación se ajusten a los procedimientos establecidos y permitan corroborar la participación de la comunidad y de las mujeres en la identificación de los proyectos; ii) asegurar que los proyectos sean técnicamente viables; iii) confirmar los compromisos de contribuciones de contrapartida y cofinanciamiento de los agentes locales; iv) hacer auditorías concurrentes de los proyectos; v) supervisar el desempeño de todos los agentes profesionales; vi) hacer el seguimiento y la evaluación del desarrollo global de las actividades, y vii) desembolsar fondos en las cuentas de los proyectos conforme a las reglas establecidas. La evaluación de los proyectos seguirá siendo responsabilidad exclusiva del FISDL.
- 3.15 Para facilitar la adquisición de bienes y la contratación de servicios, el FISDL mantendrá y podrá a disposición de las autoridades municipales listas de: i) proveedores autorizados de servicios de preinversión, construcción y supervisión; ii) proveedores de servicios de capacitación, y iii) proveedores de otros bienes requeridos por el programa. Las autoridades municipales complementarán estas listas con empresas locales elegibles que deberán ser precalificadas por el FISDL.
- 3.16 La ejecución del programa del BID abarca procedimientos de operación novedosos para el FISDL. Por lo tanto, con el programa se financiará la contratación de consultores especializados para que presten asistencia para el diseño de los procedimientos operacionales detallados y los manuales de personal.

b. Establecimiento de un Plan de mantenimiento preventivo

- 3.17 Durante el primer año de ejecución del programa se contratará a consultores para que presten asistencia al FISDL en el diseño y la ejecución de un Plan de mantenimiento preventivo sostenible. Serán insumos importantes las enseñanzas conceptuales y operacionales extraídas del plan administrado por el fondo social nicaragüense, así como las experiencias de mantenimiento preventivo en El Salvador. Los consultores se centrarán en cuatro componentes importantes del plan, a saber: i) la situación financiera y jurídica; ii) el tipo de infraestructura que cubrirá el plan; iii) las funciones de los principales agentes, y iv) un sistema indicativo de costos y procedimientos que se utilizará durante el proceso de mantenimiento. El Plan tendrá en cuenta el enfoque global de la operación que respalda la delegación de funciones en las autoridades municipales y las comunidades locales. Los

consultores prepararán manuales y el reglamento de operaciones y se mantendrán en funciones durante la ejecución del Plan que abarcará una etapa experimental prevista de dos años, en la cual 10 municipios grandes, medianos y pequeños participarán en los procedimientos de prueba. Se prevé que la cobertura del Plan se extienda al ámbito nacional hacia fines de la operación del BID.

c. Plan de conocimientos técnicos

- 3.18 Las autoridades municipales tendrán acceso a fondos de asistencia técnica a fin de fortalecer su capacidad de ejecución, lo que les permitirá convertirse en contrapartes elegibles de ejecución en los proyectos financiados por el FISDL. Las autoridades municipales cubrirán el 50% de los costos de cada paquete de asistencia técnica, que no deberá exceder de US\$5.000 en total. El FISDL diseñará el reglamento de operaciones del plan.

d. Fortalecimiento institucional del FISDL

- 3.19 El FISDL será responsable de: i) la capacitación y el fortalecimiento de la capacidad del personal del FISDL para la administración de las funciones delegadas del ciclo del proyecto, el desarrollo de sus funciones de supervisión, y la incorporación de la política sobre cuestiones relativas a la mujer en las actividades habituales; ii) la actualización del mapa de la pobreza; iii) la revisión de los límites máximos vigentes de costos, y iv) la evaluación de los sistemas de información para la administración, a fin de identificar los equipos y programas de computación necesarios para mantener la capacidad de gestión de datos de la institución.
- 3.20 Con fondos de contrapartida, el FISDL contratará a los funcionarios adicionales que sean necesarios para fortalecer la capacidad de ejecución y administración de la institución. También se usarán fondos de contrapartida para contratar a consultores que preparen las especificaciones técnicas de los proyectos que aborden los problemas de la violencia y la inseguridad personal (véase el párrafo 3.3). El FISDL se encargará de la contratación de dos asesores técnicos que trabajarán en el Departamento de Planificación (véase el párrafo 3.4). Asimismo, realizará una evaluación ex post del impacto del PROPP dentro de los seis meses de cumplido el último desembolso.
- 3.21 Se dispondrá de fondos para diseñar y poner en práctica un sistema de seguimiento y evaluación que permitirá identificar las enseñanzas que deje el PROPP. El sistema de seguimiento y evaluación permitirá identificar los distintos efectos del programa en hombres y mujeres, y estará en vigencia antes de que comience la ejecución del PROPP.

2. Segundo componente. Respuesta ante los proyectos en reserva

- 3.22 En la Modalidad I se utilizarán los mecanismos y procedimientos establecidos en la operación anterior del BID. Estos procedimientos fueron revisados por el equipo de proyecto y se los halló apropiados para la ejecución de la modalidad. El FISDL se encargará de: i) evaluar la viabilidad técnica del proyecto; ii) llamar a licitación y contratar la construcción de obras y el suministro de bienes y servicios de acuerdo con los distintos tipos de proyecto y la supervisión de las obras; iii) asegurar que las empresas de construcción presenten garantías, y iv) contratar a ONG y proveedores de servicios especializados para capacitar y apoyar a los beneficiarios, incluidas las mujeres, durante la ejecución del proyecto acerca de cómo operar y mantener los sistemas de abastecimiento de agua.
- 3.23 En la Modalidad II, el FISDL procederá a: i) delegar las funciones de licitación, contratación y supervisión en las autoridades municipales que tengan capacidad para asumirlas; ii) proporcionar listas de proveedores autorizados de servicios; iii) seguir la licitación y contratación de contratistas y supervisores de las obras de construcción que efectúen las autoridades municipales; iv) confirmar los compromisos de contribuciones de contrapartida y cofinanciamiento de los agentes locales; v) desembolsar los fondos del programa directamente en una cuenta del proyecto abierta por la autoridad municipal, y vi) efectuar auditorías concurrentes para asegurar la adhesión a los procedimientos de licitación y contratación, así como el uso debido de los fondos.
- 3.24 Los municipios serán responsables de: i) preparar licitaciones y contratos para el suministro de bienes y servicios; ii) mantener registros contables aceptables, y iii) presentar al FISDL estados financieros verificados de los proyectos. El FISDL podría autorizar la administración directa de los proyectos por valor de menos de US\$20.000.
- 3.25 Las ONG y las empresas podrían, a petición de las autoridades municipales y/o las organizaciones de beneficiarios, llevar a cabo o administrar los aspectos relativos a las funciones delegadas del ciclo del proyecto. Participarán en la capacitación y el fortalecimiento de la capacidad de los agentes locales para cumplir con las funciones delegadas.
- 3.26 La comunidades serán responsables de las operaciones seleccionadas y de las actividades de mantenimiento. Éstas estarán a cargo de los comités existentes o de comités de mantenimiento constituidos especialmente a tal fin.
- 3.27 Con el programa se financiará la difusión de los avances del programa, a través de los medios de comunicación y material publicitario, a las comunidades, los gobiernos locales y otros agentes interesados.

E. Adquisición de bienes y contratación de obras y servicios de consultoría

- 3.28 Se exigirá la aplicación de los procedimientos de la licitación pública internacional para la contratación de servicios de consultoría por valor de más de US\$200.000, la adquisición de bienes por más de US\$250.000 y la construcción de obras de un valor mayor de US\$1.000.000. Los bienes, obras y servicios de consultoría contratados estarán sujetos a los procedimientos simplificados que se adjuntan al contrato de préstamo. En el marco del segundo componente, el organismo ejecutor contratará directamente cuando los montos sean inferiores a US\$75.000. Las obras por un valor de entre US\$75.000 y US\$999.999 estarán sujetas a procedimientos simplificados que figuran como anexo del contrato de préstamo. No se asignarán nuevos contratos a un contratista cuando el valor de los contratos en ejecución sumado al de los nuevos contratos excedan el equivalente de US\$500.000, salvo cuando se trate de contratos adjudicados por licitación pública.

F. Adelanto de fondos

- 3.29 Se recomienda la aprobación del adelanto del 10% de los fondos del préstamo propuesto. Tradicionalmente, el FISDL ha comprometido y desembolsado un promedio de US\$2,5 millones por mes. Se prevé que la ejecución de la Modalidad I del segundo componente (US\$10 millones) siga este mismo ritmo. El adelanto de los fondos cubriría aproximadamente dos meses de desembolsos.

G. Financiamiento retroactivo

- 3.30 Se recomienda la aprobación de financiamiento retroactivo por un monto de hasta US\$150.000 a fin de cubrir los gastos en que haya incurrido el FISDL para acelerar la ejecución del programa. Las actividades propuestas son las siguientes: i) la evaluación de la capacidad municipal para asumir las funciones delegadas del ciclo del proyecto; ii) el examen de los procedimientos operacionales del programa Municipalidades en Acción, a fin de identificar los que resulten aplicables al PROPP, y iii) la prestación de asistencia técnica para que el FISDL prepare el reglamento de operaciones (véase el párrafo 3.6 c).

H. Desembolsos

- 3.31 Los recursos del préstamo del Banco y los fondos de contrapartida del gobierno se depositarán en una cuenta especial administrada por el FISDL. Se efectuarán transferencias a cuentas auxiliares del proyecto mantenidas en bancos comerciales locales y administradas por las autoridades municipales. Los aspectos jurídicos y operacionales de estas transferencias y su liquidación se formalizarán en los acuerdos que firme el FISDL con las autoridades municipales participantes, y se detallarán en el reglamento de operaciones.

- 3.32 Habida cuenta de la naturaleza de la operación y del volumen previsto de transacciones para la adquisición de bienes y la contratación de servicios, el FISDL y las autoridades mantendrán, respectivamente, en sus archivos los originales y/o las copias de los contratos, los pedidos, facturas, recibos, comprobantes de pago, certificados del proveedor y todo otro documento necesario para corroborar la información proporcionada en el informe que se presente al Banco. El informe deberá contener, entre otros datos, una lista de los proyectos financiados, montos, números de cheques, fecha, contratistas, fuentes de fondos e impuestos. La documentación que deba guardar el FISDL y el municipio deberá estar debidamente identificada y archivada, y deberá proporcionarse a los funcionarios autorizados del BID y los auditores externos para su examen.
- 3.33 La Representación hará inspecciones técnicas y financieras ex post a fin de examinar la documentación de apoyo, incluidos los archivos y recibos de una muestra al azar del 10% de los proyectos. El examen deberá permitir corroborar que el FISDL mantiene en su archivos los documentos de solicitud de desembolsos que revelen que los fondos se utilizaron de conformidad con lo establecido en el contrato de préstamo. Si se encontraran discrepancias con los procedimientos convenidos, se examinará una muestra más amplia y se notificarán al FISDL los montos deducibles de pedidos futuros. Estos procedimientos se establecieron en la tercera operación del BID y han demostrado funcionar bien.
- 3.34 El cronograma de desembolsos del programa será el siguiente:

Cuadro 1: Distribución propuesta de los recursos del programa

PRIMER AÑO	SEGUNDO AÑO	TERCER AÑO	CUARTO AÑO	TOTAL
30%	40%	20%	10%	100%

I. Contabilidad y auditoría

- 3.35 El FISDL establecerá y mantendrá cuentas y registros adecuados, de conformidad con prácticas contables aceptadas, que serán verificados al final de cada ejercicio por una firma de auditores independientes y calificados a satisfacción del Banco. Los estados deberán presentarse a partir del primer año, y durante todo el período de ejecución del proyecto.

J. Informe inicial

- 3.36 En el informe inicial presentado ante el Banco, el FISDL deberá incluir lo siguiente: i) los términos de referencia correspondientes a los puestos adicionales mencionados en el párrafo 3.3, junto con la lista de futuros candidatos y sus

curricula vitae, y ii) los términos de referencia correspondientes a los puestos de los expertos técnicos mencionados en el párrafo 3.4 y la lista de futuros candidatos y sus curricula vitae.

K. Informes anuales

- 3.37 El FISDL preparará informes anuales valiéndose de los indicadores convenidos del desempeño y de los indicadores de seguimiento y evaluación del PROPP. La forma, alcance y contenido de cada informe serán convenidos con el Banco.

L. Seguimiento y evaluación de los resultados del programa

- 3.38 Se han preparado puntos de referencia para medir la ejecución del programa en el primer año. Se contratarán consultores a fin de que realicen evaluaciones anuales del impacto con el objeto de proporcionar más insumos al Banco para los exámenes anuales de su política estratégica. Estos exámenes serán realizados con el FISDL y éste analizará los avances logrados en lo que respecta a su fortalecimiento institucional, la promoción del desarrollo local por conducto de la política de adquisiciones revisada del FISDL y se hará un seguimiento de las transferencias de recursos conforme al 6% establecido para los municipios. El segundo examen anual consistirá en una evaluación de mitad de período con el objeto de identificar las lecciones adquiridas y el impacto del PROPP, a la fecha, en lo que se refiere a la operación. El alcance de esta actividad de seguimiento exigirá una mayor supervisión de la Sede del Banco y mayor esfuerzo en materia de supervisión y consultoría.

M. Evaluación ex post

- 3.39 Habida cuenta de la naturaleza innovadora del PROPP, se deberá realizar una evaluación ex post de su impacto y de sus resultados, informe que deberá presentarse al Banco dentro de los seis meses de cumplido el último desembolso. Para la preparación de la evaluación ex post se utilizarán los datos proporcionados por los indicadores del desempeño y los indicadores de seguimiento y evaluación del PROPP. El FISDL contratará a un consultor externo para realizar la evaluación.

IV. VIABILIDAD, BENEFICIOS Y RIESGOS

- 4.1 La operación propuesta tendrá lugar en un período de rápido cambio para el FISDL, sobre todo en la modalidad de trabajo con sus organismos de contrapartida. El cambio se vincula con la transformación de un Fondo de Inversión Social tradicional, de financiamiento de proyectos de pequeña escala en las comunidades pobres, en un instrumento de desarrollo local de financiamiento de pequeños proyectos como un medio para alcanzar un fin, y no como un fin en sí mismo. Las innovaciones apoyadas por el programa propuesto entrañan beneficios considerables y también riesgos. En este capítulo se examina la viabilidad de la operación y los beneficios previstos, antes de analizarse los riesgos políticos y técnicos.

A. Viabilidad institucional

- 4.2 El Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local ha iniciado un proceso de profunda transición. Los significativos cambios ya introducidos y la experiencia adquirida por el equipo de administración facilitarán la introducción de las innovaciones contempladas en esta operación. Se han identificado en forma conjunta los acuerdos propuestos para obtener recursos adicionales con miras a aumentar la capacidad de ejecución del FISDL, ellos se centran en las necesidades de los departamentos directamente involucrados en la introducción del nuevo paradigma. Un componente clave será el Departamento de Planificación, el que verá fortalecida su capacidad para: i) la planificación institucional estratégica; ii) la formulación de las políticas; iii) las relaciones institucionales con los organismos públicos, y iv) las relaciones con los donantes.
- 4.3 La incorporación de las enseñanzas operacionales del programa Municipalidades en Acción en el nuevo reglamento de operaciones del FISDL aumentará su capacidad de ejecución del programa. La fusión más plena del MEA en el FISDL también acelerará el proceso, ya en marcha, de acercamiento del FISDL a sus organismos de contrapartida y a sus beneficiarios.
- 4.4 El éxito del primer componente determinará el impacto global del programa. El éxito del PROPP dependerá de la disponibilidad de proveedores de servicios de capacitación y asistencia técnica a las autoridades municipales y a las comunidades. Un análisis confirma que en El Salvador existen ONG y empresas que prestan dichos servicios y que estas organizaciones están interesadas en participar en la iniciativa de planificación participativa del FISDL.
- 4.5 El primer componente se basa en el hecho comprobado de que los pobres conocen sus necesidades pero carecen a menudo de los

recursos orgánicos, administrativos y técnicos necesarios para fijar el orden de prioridades de sus necesidades e identificar las soluciones óptimas. En su estructura también se tiene en cuenta la creciente tendencia de las comunidades a trabajar con las autoridades municipales, lo que revela que existe un entorno favorable para la introducción de un mecanismo de planificación participativa. Este diseño por módulos asegurará que el programa siga el curso correcto en caso de que se presentaran problemas que exijan más atención.

B. Viabilidad técnica

- 4.6 La viabilidad técnica del programa se deriva de la incorporación de enseñanzas aprendidas en el marco de la tercera operación del BID con el Fondo de Inversión Social, y de las experiencias acumuladas de planificación participativa en El Salvador y otros países de América Latina. Además, el diseño del PROPP se basa en consultas celebradas con los agentes locales, proceso que el FISDL está empeñado en continuar durante la etapa de ejecución.
- 4.7 El Plan de mantenimiento preventivo, que aprovecha las experiencias de otros países de América Latina, es una respuesta a la creciente preocupación existente en todos los niveles de gobierno respecto de la sostenibilidad de los proyectos. Su viabilidad reside en el compromiso del gobierno de apoyar financieramente la aplicación de un Plan de mantenimiento preventivo administrado a nivel local.
- 4.8 El programa ayudará al FISDL a instituir las políticas que garanticen la retención de personal calificado tanto dentro del FISDL como a nivel municipal. El propio PROPP, y la nueva modalidad de trabajo que representa, será un factor importante para atraer personal profesional competente.

C. Viabilidad ambiental

- 4.9 La sinopsis ambiental y de impacto social (ESIB) fue aprobada el 20 de junio de 1997 y el informe de impacto social y ambiental (ESIR), el 17 de octubre del mismo año. El sistema de protección del medio ambiente del FISDL es técnicamente adecuado y de fácil aplicación. Mediante el apoyo a la plena institucionalización del sistema, el programa asegurará que el FISDL amplíe el alcance de su análisis del impacto ambiental a fin de incluir los planes de inversión municipal y los distintos proyectos. Al mismo tiempo, el FISDL adquirirá la capacidad necesaria para prestar asistencia técnica y proporcionar capacitación sobre los sistemas de protección del medio ambiente a los organismos locales de contrapartida.

D. Viabilidad financiera

- 4.10 La viabilidad financiera del programa se basa en los gastos ordinarios de la institución previstos para 1997, que se estiman en

US\$4 millones -US\$1,2 millón financiado por el BID, US\$2,7 millones por el Gobierno de El Salvador y el resto por otros donantes. El gobierno ha convenido en cubrir los futuros costos ordinarios cuando el financiamiento del BID llegue a su fin en diciembre de 1997. El presupuesto propuesto del FISDL para 1998 es de US\$5 millones, lo que representa un aumento del 85% en el compromiso del Gobierno de El Salvador con respecto a su contribución en 1997. Al momento de prepararse este trabajo se estaban celebrando conversaciones acerca de la contribución del Gobierno de El Salvador.

- 4.11 Los fondos nacionales de contrapartida para el programa propuesto se han estimado en US\$3,9 millones. Se prevé que durante el primer año de ejecución del programa se necesitarán aproximadamente US\$300.000 para contratar a personal adicional y proporcionar capacitación a los funcionarios del FISDL.
- 4.12 La viabilidad del programa también depende de la participación plena de las autoridades municipales y de las comunidades locales. Se contratarán estudios para evaluar la capacidad de ejecución, financiera e institucional y para elaborar criterios en lo que respecta a la delegación de responsabilidades a cada municipio. La sostenibilidad de los proyectos financiados en el marco del PROPP estará relacionada con la identificación de los beneficiarios con los proyectos, que surgirá de su plena participación en el ciclo de toma de decisiones del proyecto.

E. Viabilidad económica

- 4.13 En la evaluación ex post de la tercera operación del BID con éste se llegó a la conclusión de que éste realiza una evaluación económica sólida de los distintos proyectos. Sin embargo, a fin de mejorar la sostenibilidad de los proyectos, en la evaluación económica se debe tener en cuenta la capacidad de la comunidad para "sostener" un proyecto terminado y la posible necesidad de los servicios prestados en el futuro. Los planes de inversión municipal son una oportunidad para realizar la evaluación económica del impacto agregado de las actividades de los proyectos. La contratación de un economista fortalecerá la capacidad del FISDL para realizar el análisis económico.

F. Beneficios

- 4.14 El programa permitirá a las comunidades que trabajan con las autoridades municipales asumir el control del proceso decisorio del ciclo del proyecto. Este cambio dotará de más transparencia a las operaciones del FISDL.
- 4.15 Los beneficiarios directos serán los que tengan acceso a la infraestructura social y económica financiada por el programa. La focalización de las inversiones centrará la atención del FISDL en los municipios más pobres. La introducción de procesos de

deliberación, negociación y formación de consenso a nivel municipal redundará en la asignación eficiente de los recursos. También se logrará el uso más eficiente de los recursos de contrapartida de los beneficiarios que se comprometan antes de la ejecución. Este compromiso asegurará la ejecución de los proyectos prioritarios, lo que será un incentivo para aumentar el mantenimiento preventivo y la sostenibilidad de los proyectos.

- 4.16 La creación de espacios para la participación a nivel local tendrá efectos secundarios más allá de los límites del programa. Indefectiblemente se producirán cambios en las relaciones de poder locales, a medida que grupos antes marginados y excluidos aprovechen las oportunidades creadas como vías para su incorporación en el proceso. Si bien este proceso puede agudizar las diferencias entre los varios agentes, la presencia de un mayor número de grupos interesados en el proceso decisorio promoverá el buen gobierno tanto dentro del programa propuesto como con respecto a otras iniciativas de desarrollo a nivel municipal. Al proporcionar los medios y el apoyo necesarios para integrar a las mujeres en los procesos de planificación y presupuestación, el programa garantizará su participación y también mejorará la situación de la mujer al reconocer la contribución de ésta al desarrollo.
- 4.17 El programa afianzará las organizaciones sociales locales, las redes, la confianza y las normas que facilitan la cooperación y la coordinación en beneficio mutuo. Estas relaciones —el capital social de la comunidad— son fundamentales para el desarrollo económico y social. El establecimiento de estas redes de reciprocidad organizada y solidaridad cívica permitirá complementar las inversiones en el capital humano orientadas a aumentar la productividad de las personas. Mediante el fortalecimiento de la capacidad de las comunidades para administrar los procesos de desarrollo, el programa contribuirá a quebrar el síndrome de dependencia, derivado de la ayuda humanitaria y los esfuerzos de reconstrucción ante la crisis de los años de conflicto, y a ayudar a la población a recuperar la autoconfianza colectiva y personal y su capacidad de autoayuda.

G. Riesgos

- 4.18 Con su lista ex ante y su ciclo establecido del proyecto, el FISDL ha proporcionado un conjunto estándar de bienes y servicios, independientemente de cual fuera la situación local. Con esta operación, el FISDL ajustará su asistencia teniendo en cuenta las necesidades de cada municipio. Este enfoque exige un reglamento de operaciones acertado y flexible, así como contar con personal capaz de hacer el tipo de juicio acertado en la ejecución. El FISDL ha demostrado su capacidad para empezar a hacer frente a estos desafíos con la ejecución, con apoyo del KfW, del proyecto piloto en materia de planificación participativa. La incorporación de personal adicional con antecedentes en ciencia social y la

contratación de dos expertos técnicos en el Departamento de Planificación proporcionará la masa crítica de experiencia profesional necesaria para encarar los desafíos de ejecución y estratégicos.

- 4.19 El programa se ejecutará en condiciones electorales dinámicas, en las cuales siempre se corre el riesgo de que una institución como el FISDL sea utilizada para fines de partidismo político. El diseño del programa procura reducir este riesgo al mínimo. En el programa se introducen criterios de focalización adicionales, se han identificado los proyectos que se ejecutarán en los próximos 12 meses con fondos del BID, y se asegura la participación de una amplia diversidad de agentes locales en las actividades de identificación, ejecución y mantenimiento.
- 4.20 Las actividades del programa también se desarrollarán en el contexto de la decisión de la Asamblea Nacional de transferir el 6% del presupuesto nacional a los gobiernos municipales. Esta decisión presenta riesgos y oportunidades. Los problemas de liquidez a corto plazo del gobierno indican que la transferencia se hará paulatinamente, con lo que se reducirá al mínimo el riesgo de que la transferencia de grandes montos de recursos adicionales en un breve período sobrecargue la capacidad de absorción de los gobiernos municipales y se debiliten las acciones previstas en el PROPP. Los procedimientos que regularán el uso de estos fondos se están discutiendo en la actualidad, y el FISDL participa en estas deliberaciones. Los recursos extraordinarios disponibles a nivel local brindarán la oportunidad de movilizar más contribuciones municipales para acuerdos de financiamiento de los proyectos y de mantenimiento preventivo.

MARCO LÓGICO

Resumen Narrativo	Indicadores Verificables (IVO)	Medios de Verificación	Suposiciones Importantes
Fin: 1. Contribuir a mejorar las condiciones de vida y las oportunidades de desarrollo de la población que vive en situación de pobreza a través de inversiones en proyectos sociales y económicos y procesos participativos que estimulen el desarrollo local.	1.1 Asignación equitativa y transparente de recursos a nivel nacional para estimular procesos de desarrollo local. 1.2 Al menos 60% de las inversiones en infraestructura social y económica se focalizan en las áreas rurales y urbanas más pobres del país. 1.3 Priorización de las inversiones en infraestructura social y económica de manera participativa a nivel local. 1.4 Gestión, mantenimiento y sostenibilidad de las inversiones en infraestructura física con participación local.	1.1 Informes de evaluación sobre los instrumentos utilizados de asignación ex-ante y focalización de recursos. 1.2 Informes de avance del Programa (válido para 1.3 y 1.4)	Existe en el país un clima de estabilidad social que facilita la implementación de las políticas sociales y económicas del Gobierno y los procesos de descentralización y de delegación de funciones a los municipios.
Propósito 1. Condiciones de vida mejoradas y oportunidades de desarrollo de población más pobre incrementadas al final del programa	Al final de un período de tres años: 1.1 9,577 familias beneficiadas con sistemas de agua potable funcionando según normas de ANDA. 1.2 3,087 familias beneficiadas con sistemas de alcantarillado funcionando según normas de ANDA. 1.3 8,958 familias beneficiadas con sistemas de electrificación funcionando según normas de CEL. 1.4 25 gobiernos locales de municipios pequeños y medianos y 8 de municipios grandes participan con actores locales en la priorización, gestión y mantenimiento de obras de infraestructura social y económica.	1.1 Visitas de campo, informes de avance, base de datos, informes de evaluación ex-post, informes de monitoreo (incluyendo datos sobre% de proyectos iniciados por mes y conexiones domiciliarias funcionando.) (Estos medios de verificación son válidos para 1.2, 1.3, 1.4 y 1.5)	Se mantiene el apoyo prioritario a los sectores sociales indicados. Existe capacidad instalada en el país en general y en los distintos municipios en particular para realizar las obras de infraestructura de acuerdo a las diversas modalidades.

Resumen Narrativo	Indicadores Verificables (IVO)	Medios de Verificación	Suposiciones Importantes
	1.5 Al menos 160 jóvenes que viven en municipios grandes beneficiados con proyectos de prevención de la delincuencia y violencia.		
Resultados: 1. Cobertura y calidad de los servicios de infraestructura social y económica ampliada.	1.1 Familias conectadas a sistemas de agua de ANDA y otras fuentes independientes según: a) 4,160 familias en 53 proyectos por un monto de US\$4.2 millones que representan 113 kms de tubería en 38 municipios (Componente 2, modalidad I); b) 5,417 familias en 41 proyectos por un monto de US\$2.2 millones que representan 51 kms de tubería en 14 municipios (Componente 2, modalidad II); 1.2 Familias conectadas a sistemas de alcantarillado de ANDA y a fuentes independientes según: a) 1,203 familias en 25 proyectos por un monto de US\$1.7 millones que representan 19.5 kms de tubería en 17 municipios (Componente 2, modalidad I); b) 1,884 familias en 20 proyectos por un monto de US\$1.7 millones que representan 24 kms de tubería en 8 municipios (Componente 2, modalidad II); 1.3 Familias beneficiadas con electrificación: a) 4,921 familias en 56 proyectos por un monto de US\$3.7 millones que equivalen a 189 kms de tendido eléctrico en 28 municipios (Componente 2, modalidad I); b) 4,037 familias en 48 proyectos por un monto de US\$2.8 millones que equivalen a 195 kms de tendido eléctrico en 12 municipios (Componente 2, modalidad II);	1.1 Visitas de campo, informes de avance, base de datos, informes de evaluación ex-post, informes de monitoreo (incluyendo datos sobre% de proyectos iniciados por mes y conexiones domiciliarias de agua y alcantarillado funcionando, y de tendido eléctrico) (Estos medios de verificación son válidos para 1.2, 1.3, 1.4 y 1.5)	Se mantiene el apoyo prioritario a los sectores sociales indicados. El Gobierno es capaz de generar el contexto jurídico e institucional propicio para el manejo descentralizado del ciclo de proyecto del FISDL.

Resumen Narrativo	Indicadores Verificables (IVO)	Medios de Verificación	Suposiciones Importantes
	<p>1.4 25 municipios pequeños y medianos (Componente I) beneficiados con:</p> <p>a) 100 proyectos de infraestructura social por un monto de US\$6 millones identificados y priorizados en planificación participativa, pudiendo considerar proyectos de mitigación de las causas de la delincuencia e inseguridad ciudadana</p> <p>b) 75 proyectos de infraestructura con un monto de US\$4 millones identificados y priorizados en procesos de planificación participativa</p> <p>1.5 En cada uno de los 8 municipios con mayor población del país (Componente I):</p> <p>a) 25 proyectos de infraestructura y equipamiento para prevención y mitigación de las causas de la delincuencia e inseguridad personal (áreas y canchas recreativas, alumbrado público, centros de uso comunal) beneficiando como mínimo 20 jóvenes por proyecto</p> <p>b) 25 proyectos de infraestructura por un monto de US\$1.2 millones identificados como prioritarios</p> <p>c) 20 proyectos de infraestructura económica por un monto de US\$1 millón identificados como prioritarios</p>		
2. Capacidad de los actores locales para planificar, gestionar, e implementar proyectos de infraestructura social y económica fortalecida.	<p>2.1 25 municipios pequeños y medianos (Componente I) con planes de inversión para el desarrollo local elaborados conteniendo proyectos de infraestructura social y económica priorizados en procesos de planificación participativa y elegibles a ser financiados por el FISDL.</p> <p>2.2 10 municipios pequeños (Componente I) manejando etapas del ciclo de proyectos de agua, alcantarillado y electrificación de acuerdo a complejidad de proyectos y capacidad de ejecución.</p>	<p>2.1 Procesos de Planificación Participativa terminados; Planes de Inversión Municipal; # de proyectos elegibles para financiamiento del FISDL; Visitas de campo; Informes de avance; Bases de Datos; Evaluaciones de capacidades municipales.</p> <p>2.2 Cartas de compromiso de participación de actores en el manejo del ciclo; Informes de monitoreo; visitas de campo, informe del avance, evaluaciones ex-post (Válido para 2.3, 2.4 y 2.5)</p>	<p>2.1 Los actores locales tienen disposición de participar en el proceso de planificación y en asumir compromisos dentro del nuevo enfoque de trabajo.</p> <p>2.2 Los actores locales tienen voluntad y compromiso de ejecutar proyectos bajo modalidades delegados. (Válido para 2.4 y 2.5)</p>

Resumen Narrativo	Indicadores Verificables (IVO)	Medios de Verificación	Suposiciones Importantes
	<p>2.3 25 municipios pequeños y medianos manejando etapas del ciclo de proyecto de acuerdo a tipología y complejidad de proyectos y capacidad de ejecución (Componente I).</p> <p>2.4 En 40 municipios pequeños, medianos y grandes comités de desarrollo comunal compuestos por hombres y mujeres capacitados y participando en contraloría social en proyectos de infraestructura económica y social.</p> <p>2.5 8 municipios grandes (Componente I) manejando funciones delegables del ciclo de proyectos.</p>		
3. Operación y mantenimiento de las obras de infraestructura social y económica asegurada.	<p>3.1 Instituciones rectoras (ANDA, CEL distribuidoras de Energía, salud, educación, obras públicas), cumpliendo compromisos de operación y mantenimiento de proyectos de infraestructura económica y social.</p> <p>3.2 15 gobiernos locales contribuyendo al mantenimiento preventivo de proyectos de infraestructura económica y social</p> <p>3.3 120 Comités de Desarrollo Comunal compuestos por hombres y mujeres, capacitados en mantenimiento de proyectos de infraestructura económica y social.</p> <p>3.4 Mecanismo financiero nacional que incentive el cofinanciamiento y mantenimiento preventivo de las inversiones de infraestructura económica y social funcionando a nivel local.</p>	<p>3.1 Convenios marcos suscritos entre FISDL e instituciones rectoras; Visitas al campo; Informe de avance; Informes de monitoreo; Informes de evaluación ex-post</p> <p>3.2 Convenios de mantenimiento en aplicación entre el FISDL y gobiernos locales; Visitas de campo; Informes de avance; Informes de monitoreo; Informes de evaluación ex-post</p> <p>3.3 Listados de miembros de CDC por sexo y capacitados en mantenimiento; Visitas al campo; Informe de avance; Informes de monitoreo y evaluación ex-post.</p> <p>3.4 Mecanismo financiero funcionando y manejado a nivel local; 40% de proyectos con mantenimiento bajo este mecanismo; Visitas al campo; Informe de avance; Informes de monitoreo y evaluación ex-post</p>	<p>3.1 Instituciones rectoras y actores locales tienen disponibilidad y participan en el mantenimiento de proyecto de infraestructura económica y social.</p> <p>3.2 Disposición de gobiernos locales para contribuir al mantenimiento preventivo.</p> <p>3.3 Disposición de actores locales de asumir responsabilidades para el mantenimiento de proyectos.</p> <p>3.4 Gobierno central apoya el establecimiento de mecanismo local; Gobierno y actores locales tienen disponibilidad de darle sostenibilidad al fondo de mantenimiento.</p>
4. Medidas efectivas para reducción del deterioro ambiental en los proyectos de infraestructura social y económica incorporadas.	4.1 Todos los proyectos tienen evaluación ambiental ex-ante y medidas de mitigación incorporadas en aquellos proyectos que así se determine	4.1 Informe ambiental de Proyectos; Visitas de campo; Informes de monitoreo.	4.1 Actores locales y realizadores de proyectos implementan las medidas convenidas de mitigación y reducción del deterioro ambiental.

Resumen Narrativo	Indicadores Verificables (IVO)	Medios de Verificación	Suposiciones Importantes
5. Participación de la mujer en los procesos de manejo del ciclo de proyecto, mantenimiento de infraestructura y contraloría social.	<p>5.1 Al menos 40% de los participantes en procesos de identificación y priorización de proyectos de Componente I son mujeres.</p> <p>5.2 Proyectos identificados que responden a necesidades de las mujeres (Componente I).</p> <p>5.3 Mujeres participando en el manejo y gestión de proyectos de infraestructura (Componente I).</p> <p>5.4 Mujeres participando en el mantenimiento de los proyectos.</p> <p>5.5 Mujeres participando en proceso de contraloría social (Componentes I, y II).</p>	5.1 Listado de participantes mujeres en procesos en ciclo de proyectos, mantenimiento y contraloría social; visitas de campo; Base de Datos; Informes de monitoreo y ex-post. (Válido para 5.2 a 5.5)	5.1 Disposición de mujeres para participar en procesos del ciclo de proyectos y disposición de hombres de dejar a las mujeres participar. (Válido para 5.2 a 5.5)
6. Capacidad del FISDL para estimular procesos de desarrollo local y descentralización fortalecida.	6.1 FISDL con estructura organizativa y procedimientos operativos y administrativos adecuados que promueven el desarrollo local con énfasis en la asignación equitativa ex-ante de recursos, la planificación participativa, género, medio ambiente, descentralización del ciclo de proyecto y mantenimiento preventivo de obras.	6.1 Indicadores de desempeño; Estructura organizativa y procedimientos acorde al nuevo enfoque de trabajo; Documentos de política de género, medio ambiente y descentralización.	6.1 El marco legal nacional permite la delegación y descentralización del nuevo ciclo de proyectos y aplicación de políticas pertinentes.
<p>Componentes:</p> <p>1. Introducción del nuevo paradigma de FISDL:</p> <p>1.1 PROPP, incluyendo asistencia técnica y capacitación para el desarrollo del capital social a nivel local implementado.</p> <p>1.2 Esquema de mantenimiento preventivo funcionando.</p>	<p>1.1 US\$13 millones para el financiamiento de proyectos de infraestructura social y económica incluyendo acciones de prevención de la delincuencia que serán identificados en procesos de planificación participativa en 33 municipios pequeños, medianos y grandes del país. US\$2 millones para fortalecer la capacidad de los actores locales para el manejo y gestión de las diversas fases del ciclo de proyectos de infraestructura. (US\$2 millones del gobierno)</p> <p>1.2 US\$800,000 para la creación de un mecanismo financiero nacional de mantenimiento preventivo con contrapartes del gobierno nacional (US\$600,000 del BID y US\$200,000 del gobierno) y contribuciones locales.</p>	<p>Visitas de campo, informes de avance, base de datos, informes de evaluación ex-post, informes de monitoreo (incluyendo datos sobre% de proyectos iniciados por mes y conexiones domiciliarias funcionando). (Válidos 1.2 a 1.4)</p>	<p>1.1 El Gobierno apoya la delegación de responsabilidades a actores locales.</p> <p>1.2 Gobierno central apoya el establecimiento del mecanismo local. Gobierno y actores locales tienen disponibilidad de darle sostenibilidad al fondo de mantenimiento.</p>

Resumen Narrativo	Indicadores Verificables (IVO)	Medios de Verificación	Suposiciones Importantes
<p>1.3 Esquema para financiar asistencia técnica a las municipalidades.</p> <p>1.4 Desarrollo Institucional del FISDL.</p>	<p>1.3 US\$250,000 para la creación de un fondo para la adquisición de servicios de asistencia técnica por parte de las municipalidades (US\$200,000 del BID y el resto del gobierno).</p> <p>1.4 US\$1.5 millones (US\$360,000 del BID y el resto del gobierno) para la contratación de personal especializado (un economista, un sociólogo, un experto en género y dos ambientalistas), asistencia técnica, capacitación, adquisición de equipamiento y desarrollo de sistemas, divulgación y comunicación que permitan fortalecer la capacidad del FISDL en impulsar procesos de desarrollo local.</p>		<p>1.3 Gobiernos locales dispuestos a contribuir 50% del costo de la asistencia técnica.</p> <p>1.4 FISDL tienen una política de contratación apropiada.</p>
<p>2. Número significativo del "stock" de proyectos ejecutados.</p>	<p>2.1 US\$10 millones para 53 proyectos aprobados de agua, 25 de alcantarillado y 56 de electrificación a ser ejecutados en municipios de hasta 40,000 habitantes por mecanismos tradicionales de contratación (Modalidad I).</p> <p>2.2 US\$6.5 millones para 20 proyectos aprobados de agua, 20 de alcantarillado y 48 de electrificación a ser ejecutados en municipios de hasta 100,000 habitantes tratando de delegar parte de las funciones del ciclo de proyecto de acuerdo a complejidad del proyecto y capacidad instalada de los municipios (Modalidad II).</p>	<p>2.1 Visitas de campo, informes de avance, base de datos, informes de monitoreo y ex-post (incluyendo datos sobre% de proyectos iniciados por mes y conexiones domiciliarias funcionando) (Estos medios de verificación son válidos para 2.2)</p>	<p>2.1 Se mantiene el apoyo prioritario a los sectores indicados.</p>

Resumen Narrativo	Indicadores Verificables (IVO)	Medios de Verificación	Suposiciones Importantes
Actividades			
1. Introducción nuevo paradigma del FISDL			
1.1 Diseñar, implementar y evaluar metodología de planificación participativa y priorización de proyectos para municipios pequeños, medianos y grandes.	1.1 25 municipios pequeños y medianos y 8 municipios grandes seleccionados con planes de acción participativos y proyectos identificados y prioritizados que pueden ser financiados por el FISDL.	1. Visitas de campo, informes de avance (incluyendo de las entidades contratadas para dar asistencia técnica), base de datos, informes de evaluación ex-post, informes de monitoreo incluyendo datos sobre% de municipios con planes participativos,% de proyectos aprobados,% de proyectos en contratación y en ejecución,% de comités de seguimiento y contraloría social funcionando.	Interés y compromiso de las alcaldías en asumir las responsabilidades asignadas, incluyendo las funciones de manejo del ciclo de proyecto.
1.2 Licitar, contratar y supervisar entidades especializadas encargadas de apoyar los procesos de planificación participativa en los municipios.	1.2 US\$10 millones para financiamiento de obras de infraestructura social y económica identificadas en los planes de inversión de los municipios pequeños y medianos.	2. Informes de avance, evaluación del esquema de mantenimiento preventivo, informes de los ministerios de línea e instituciones rectoras dando cuenta del mantenimiento a nivel local, presupuesto de la república, visitas de campo e informes de las entidades capacitadoras.	Interés y compromiso de distintos sectores no gubernamentales y sectores profesionales de participar en procesos de licitación pública para manejo de este tipo de programas.
1.3 Diseñar, implementar y actualizar sistema de capacitación en metodologías de planificación participativa	1.3 US\$3 millones para financiamiento de obras de infraestructura social y económica, incluyendo proyectos de prevención de la delincuencia, en los 8 municipios grandes seleccionados	3. Informes de avance, visitas de campo.	Capacidad de los municipios de aportar contrapartidas no sólo en especie y mano de obra sino también financieros.
1.4 Presentar a evaluación proyectos identificados en procesos de planificación participativa en municipios pequeños, medianos y grandes.	1.4 50% de los recursos destinados a inversión en obras utilizados en proyectos sociales; 30% en infraestructura económica y 20% en proyectos comunitarios como prevención de la delincuencia e inseguridad ciudadana.	4. Análisis de los indicadores de "performance institucional", evaluaciones ex-post, memorias de los seminarios y talleres realizados, informes de avance, actas de reuniones de comité administrativo, etc.	Voluntad de alcaldías de mantener política amplia de participación con todos los sectores y voluntad y recursos para crear las unidades técnicas que puedan darle seguimiento al proceso. Voluntad del gobierno nacional de aportar fondos de manera permanente para el mantenimiento preventivo.

Resumen Narrativo	Indicadores Verificables (IVO)	Medios de Verificación	Suposiciones Importantes
<p>1.5 Evaluar y aprobar proyectos presentados por municipios.</p> <p>1.6 Elaborar propuesta e implementar fase piloto para la gestión y manejo de proyectos de manera delegada en municipios seleccionados.</p> <p>1.7 Licitación, contratar y supervisar entidades especializadas encargadas de apoyar los procesos de manejo y gestión descentralizado del ciclo de proyectos en municipios pequeños y medianos.</p> <p>1.8 Licitación, contratar y supervisar obras identificadas en procesos de planificación participativa</p> <p>1.9 Fiscalizar obras realizadas bajo manejo descentralizado del ciclo de proyecto</p>	<p>1.5 US\$2 millones para actividades de capacitación y asistencia de los cuales US\$1.650 millones son para la provisión de servicios técnicos y capacitación; US\$100,000 para intercambio de experiencias entre municipio; US\$95,000 para actividades especiales de capacitación; US\$75,000 para incentivos a aquellas experiencias de mejor práctica; y US\$80,000 para apoyo logístico a nivel municipal.</p> <p>1.7 Comités de contraloría social con participación de la mujer funcionando en mayoría de municipios seleccionados.</p>	<p>5. Visitas de campo, informes de avance, base de datos, informes de evaluación ex-post, informes de monitoreo incluyendo datos sobre% de avance físico financiero de proyectos iniciados por mes, conexiones domiciliarias funcionando.</p>	<p>Interés institucional del FISDL en trabajar los temas de medio ambiente, género y manejo y gestión de proyectos de manera participativa.</p>
<p>2. Mantenimiento Preventivo</p> <p>2.1 Diseñar esquema de mantenimiento preventivo incluyendo aprobación del mecanismo financiero e institucional, las contrapartidas nacionales, el tipo de proyectos y el rol de los actores locales.</p> <p>2.2 Implementar y evaluar fase piloto para implantación del esquema de mantenimiento preventivo a nivel local.</p> <p>2.3 Ampliar cobertura del esquema de mantenimiento preventivo a otros municipios pequeños, medianos y grandes.</p>	<p>2.1 US\$800,000 (de los cuales 25% son fondos de contrapartida del gobierno nacional) utilizados para el mantenimiento preventivo de obras de infraestructura.</p> <p>2.2 Nuevas asignaciones nacionales para reponer el fondo de mantenimiento preventivo.</p> <p>2.3 Todos los municipios trabajando en el nuevo paradigma del FISDL cuentan con planes de mantenimiento preventivo de las obras construidas. Esquema de mantenimiento preventivo es adoptado por el resto de municipios del país</p>		

Resumen Narrativo	Indicadores Verificables (IVO)	Medios de Verificación	Suposiciones Importantes
<p>3. Esquema para asistencia técnica.</p> <p>3.1 Constituir un esquema de "know-how" para asistencia técnica a los municipios.</p>	<p>3.1 Se cuenta con un listado de instituciones gubernamentales, no gubernamentales y firmas privadas capacitadas para proporcionar los servicios de asistencia técnica.</p>		
<p>4. Desarrollo Institucional del FISDL.</p> <p>4.1 Seleccionar, contratar e introducir a personal especializado en temas de género, medio ambiente, participación comunitaria y análisis económico.</p> <p>4.2 Diseñar sistema de capacitación para personal del FISDL en áreas de planificación participativa, manejo descentralizado de ciclo de proyecto, género, medio ambiente y mantenimiento preventivo de obras.</p> <p>4.3 Desarrollar sistemas de monitoreo, control, supervisión y seguimiento del manejo delegado del ciclo de proyecto</p> <p>4.4 Desarrollar estudios especializados para incrementar la capacidad del FISDL de trabajar en los temas estratégicos.</p> <p>4.5 Adoptar recomendaciones de los estudios.</p> <p>4.6 Licitación y contratar servicios que incrementan capacidad informática del FISDL.</p>	<p>4.1 US\$1,5 millones utilizados de la siguiente manera: US\$200,000 para fortalecer la unidad ambiental; US\$280,000 para reforzar la unidad de planificación; US\$70,000 para la auditoría interna; US\$360,000 para conceptualizar y operacionalizar las innovaciones gerenciales y de manejo delegado del ciclo de proyecto; US\$540,000 para seminarios, intercambios, análisis de capacidades instaladas en los municipios; US\$50,000 para actualizar los datos de pobreza y poder contar con un mecanismo más transparente de focalización ex-ante.</p>		

Resumen Narrativo	Indicadores Verificables (IVO)	Medios de Verificación	Suposiciones Importantes
<p>5. Respuesta al "stock" de proyectos.</p> <p>5.1 Licitar, contratar y supervisar la construcción de sistemas de agua potable, alcantarillado y electrificación (componente 2, modalidad II)</p> <p>5.2 Implementar y evaluar fase piloto de delegación parcial del manejo y gestión de parte de las obras del stock de proyectos.</p>	<p>5.1 US\$10 millones utilizados en la ejecución de proyectos de agua, alcantarillado y electrificación en 65 municipios pequeños y medianos seleccionados de acuerdo a criterios de pobreza, menos atención previa del FISDL, tamaño del municipio y existencia contrapartidas de los beneficiarios.</p> <p>5.2 US\$6.5 millones para proyectos de agua, alcantarillado y de electrificación en municipios de hasta 100,000 habitantes en la cual podrá haber delegación de funciones parciales de acuerdo a complejidad del proyecto y capacidad del municipio.</p>		

**PLAN DE ADQUISICIONES
EL SALVADOR
PROGRAMA DE DESARROLLO LOCAL (ES-0109)**

Adquisiciones principales	Financiamiento	Método de adquisición (miles)	Precalifi- cación	Fecha prevista de publicación en AEL
1. Administración del programa				
Personal incremental US\$550.000 Promedio US\$70.000	100% gobierno	LN de US\$75 a US\$199 LP menos de US\$75	No	I/98
Expertos técnicos para el Departamento de Planificación US\$360.000 Promedio US\$70.000	100% gobierno	LN de US\$75 a US\$199 LP menos de US\$75	No	I/98
Estudios, cursillos, seminarios US\$590.000	100% gobierno	LN de US\$75 a US\$199 LP menos de US\$75	No	
2. Ejecución del programa				
AT para municipios y comunidades US\$1,6 million Promedio US\$50.000/actividad	100% gobierno	LN de US\$75 a US\$199 LP menos de US\$75	Sí	II/98
Consultorías especializadas: económicas, ambientales, de género US\$95.000 Promedio US\$2.500	100% gobierno	LN de US\$75 a US\$199 LP menos de US\$75	No	N/A
Conjunto de materiales para los municipios US\$80.000 Promedio US\$2.500/municipio	100% gobierno	LN de US\$50 a US\$249 LP menos de US\$50	No	N/A
Obras de construcción: Componente 1. US\$13 millones Costo promedio: Agua US\$80.000 Alcantarillado US\$70.000 Electricidad US\$66.000	95% IDB 7% gobierno	LN de US\$75 a US\$999 LP menos de US\$75 PA menos de US\$20	Sí	N/A
Obras de construcción: Componente 2, modalidad I: US\$10 millones Costo promedio: Agua US\$80.000 Alcantarillado US\$70.000 Electricidad US\$66.000	95% IDB 5% gobierno	LN de US\$75 a US\$999 LP menos de US\$75 PA menos de US\$20	Sí	N/A
Obras de construcción: Componente 2, modalidad II: US\$6,5 millones Costo promedio: Agua US\$53.000 Alcantarillado US\$93.000 Electricidad US\$59.000	92% IDB 8% gobierno	LN de US\$75 a US\$999 LP menos de US\$75 PA menos de US\$20	Sí	N/A
Consultores para plan de mantenimiento preventivo: US\$75.000	100% gobierno	LN de US\$75 a US\$199 LP menos de US\$75	No	N/A
Fondo de tecnología: US\$250.000 Promedio US\$3.000	80% IDB 20% gobierno	LP menos de US\$75	No	N/A
LN - licitación pública internacional LN - Licitación nacional LP - Licitación privada CD - contratación directa PA - por administración AEL - Aviso especial de licitación				

RGII-ES091P
ES-0109
Original: español

PROYECTO DE RESOLUCION

EL SALVADOR. PRESTAMO ___/OC-ES A LA REPUBLICA DE EL SALVADOR
(Programa de Desarrollo Local)

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de El Salvador, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un Programa de Desarrollo Local. Dicho financiamiento será por una suma de hasta treinta y cuatro millones sesenta y cinco mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$34.065.000), que formen parte de los recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a las "Condiciones Contractuales Especiales" y a los "Plazos y Condiciones Financieras" del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.

PROYECTO DE RESOLUCION

EL SALVADOR. PAGO PARCIAL DE INTERESES DEL PRESTAMO No. ____/OC-ES
A LA REPUBLICA DE EL SALVADOR
(Programa de Desarrollo Local)

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco, en su carácter de administrador de la Cuenta de la Facilidad de Financiamiento Intermedio, en adelante la "cuenta", proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de El Salvador como Prestatario, y a adoptar las demás medidas pertinentes para utilizar recursos de la cuenta con el objeto de pagar una parte de los intereses adeudados por el Prestatario sobre los saldos deudores de hasta veinte millones cien mil Dólares de los Estados Unidos de América (US\$20.100.000) del préstamo autorizado en la Resolución DE-____/____, siguiendo las disposiciones indicadas en el Documento FN-263-11, aprobado por el Directorio Ejecutivo el 21 de diciembre de 1983, y sus modificaciones.