

PROGRAMA DE MODERNIZACION DEL SECTOR PUBLICO

(ES-0063)

BENEFICIARIO: República de El Salvador

ORGANISMOS EJECUTORES: Ministerio de Hacienda y Comisión Presidencial para la Modernización del Sector Público (CPMSP)/Unidad Técnica Coordinadora (UTC).

MONTO Y FUENTE: BID:Préstamo sectorial con cargo a los recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco hasta por una suma de US\$70.000.000 de dólares de los Estados Unidos de América, que formen parte de dichos recursos.

PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS:

Plazo de amortización (CO):	25 años
Período de desembolso (CO):	2 años
Tipo de interés:	variable
Inspección y vigilancia:	1%
Comisión de crédito:	0,75%

OBJETIVOS:

El objetivo principal del financiamiento del Banco es apoyar los esfuerzos del gobierno para implementar las reformas estructurales de la administración pública y los procesos de reforma sectoriales con vistas a promover una mayor participación del sector privado en la prestación de los servicios públicos, en sectores de infraestructura considerados por el Gobierno como prioritarios dentro del PMSP.

Específicamente, el Programa apoyará los esfuerzos del gobierno para: (i) consolidar, profundizar y extender las reformas del sector público en el ámbito macroinstitucional, de la gestión de recursos humanos y de la administración fiscal, incluyendo la reforma de la administración de las finanzas públicas con la finalidad de maximizar su eficiencia en el uso de los recursos del Estado; y (ii) apoyar las reformas sectoriales (energía eléctrica, telecomunicaciones y transporte) para una mayor participación del sector privado en la prestación de servicios públicos y los procesos de privatización correspondientes, con el fin de desarrollar sectores eficientes mediante la introducción de competencia, libre acceso, reorientación del papel del Estado e implementación de la regulación necesaria.

DESCRIPCION: El Programa sectorial propuesto comprende dos áreas principales:

Reforma de la Administración Pública. Este componente apoyará las acciones del Gobierno en el proceso de reestructuración macroinstitucional que se está

llevando a cabo para aumentar la eficiencia de las entidades del sector público y asegurar una gestión eficiente de las finanzas públicas y de la administración fiscal, así como una gestión de recursos humanos integrada y compatible con los objetivos del PMSP. En la Administración Fiscal, el objetivo es maximizar la efectividad de la administración fiscal, a través de la creación de un sistema de administración financiera del Estado y su integración con la administración tributaria y aduanera.

Reformas sectoriales. El componente apoyará los esfuerzos del Gobierno para implantar las reformas sectoriales (energía eléctrica, telecomunicaciones y transporte) para una mayor participación del sector privado en la prestación de servicios públicos. Las acciones específicas estarán orientadas a; (i) poner en vigencia el marco regulador para el sector eléctrico, privatizar las distribuidoras de electricidad y reestructurar la CEL en unidades independientes de generación y transmisión para permitir el funcionamiento de la estructura competitiva para el sector eléctrico; (ii) la puesta en vigencia del nuevo marco regulador y la efectiva privatización de ANTEL para el sector de telecomunicaciones; y (iii) optimizar la organización y operación del sector transporte, modernizar el MOP y estimular la participación privada de los servicios viales de mantenimiento y rehabilitación.

**CLASIFICACION
AMBIENTAL:**

El Comité de Medio Ambiente en la reunión del 20 de agosto de 1996, clasificó esta operación en la Categoría III. El resumen ambiental fue aprobado por el CESI el 25 de abril de 1997.

BENEFICIOS:

El beneficio global del Programa es alcanzar nuevas formas de organización y gestión institucional, política y social que sean compatibles con la nueva estrategia del Gobierno, de racionalizar la administración pública y la intervención del Estado en la Economía.

La participación privada en el sector energía, telecomunicaciones y en los servicios de mantenimiento vial deberá permitir al país ganar mayor eficiencia en los servicios de infraestructura al mismo tiempo que libera recursos para actividades cuya prestación se mantiene bajo la responsabilidad del Estado, como son la educación y la salud.

RIESGOS:

Uno de los riesgos más importantes se relaciona con el compromiso político que requieren las reformas.

El apoyo del más alto nivel político es fundamental para la ejecución exitosa del Programa. Un proceso de modernización no debidamente organizado puede resultar en conflictos dentro de la administración pública; y en obstáculos a los esfuerzos de modernización que se llevan a cabo independientemente en otros sectores económicos y sociales. Este riesgo se atenúa sensiblemente si se considera que el Gobierno ha demostrado su compromiso con las reformas, con la creación de una Comisión Presidencial para la Modernización y el nombramiento de un Comisionado con rango de Ministro, cabiendo aún mencionar algunas reformas que se están implementando y las reformas en los sectores de energía, telecomunicación, entre otros.

Otro riesgo es la posible resistencia a la reforma y al proceso de privatización por parte de grupos interesados, lo cual puede incluir acciones en contra del Programa. Al respecto, se están implantando reformas que tienen un alto costo político, como son las relativas a reestructuración institucional y laboral, así como los procesos de privatización en los sectores de energía, telecomunicaciones, entre otros. Estas medidas están siendo consultadas con la sociedad civil y su implantación se encuentra en un alto grado de avance.

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

El Programa se ajusta a la estrategia del Gobierno y su marco económico y social es igualmente consistente con la estrategia del Banco para El Salvador, definida en el documento de programación de país. Las principales áreas del apoyo del Banco incluyen: (i) reforma social y desarrollo local; (ii) medio ambiente y desarrollo sostenido; (iii) desarrollo del sector privado y promoción de actividades potenciales; y (iv) modernización del Estado. Dentro de este Programa, el Banco estará apoyando la reestructuración del sector público, incluyendo el proceso de privatización de ANTEL y de CEL, ésta última en el subsector de distribución de energía eléctrica.

**CONDICIONES
CONTRACTUALES
ESPECIALES:**

Esta operación sectorial está estructurada en dos tramos, el primero por US\$30 millones y el segundo por US\$40 millones. Las condiciones para desembolsos de cada tramo que se incorporarán en el Contrato de Préstamo, se presentan en los párrafos 3.10 y 3.11 del documento. Adicionalmente, el Contrato de Préstamo incluirá las cláusulas estándares del Banco relativas a, entre otras, auditorías, licitaciones y reuniones periódicas.

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Aspectos macroeconómicos

- 1.1 Desde el comienzo de la década El Salvador ha alcanzado importantes logros económicos, sociales y políticos. La terminación de la guerra y la firma de los acuerdos de paz, abarcaron una profunda transformación social y política que contó con la supervisión internacional. Se llevaron a cabo reformas macroeconómicas significativas, que permitieron al país acelerar su crecimiento, aumentar el empleo, incrementar el consumo, y racionalizar el sistema financiero. Además, ha iniciado un proceso exitoso de reformas en el sector público y ha creado muchos elementos para proceder con la modernización de forma rápida.
- 1.2 El programa económico del Presidente Calderón que asumió la dirección del país en junio de 1994, persigue la profundización de las reformas estructurales para consolidar la estabilidad macroeconómica y avanzar en el proceso de reformas estructurales. De este modo, para apoyar los esfuerzos fiscales se aprobó la Ley del Delito Fiscal, en tanto que para una mejor administración de la cartera privada del Banco Central, (BCR) se transfirió sus operaciones al Banco Multisectorial de Inversiones, (BMI). También se aprobaron la Ley del Mercado de Capitales y la Ley de Instituciones Bancarias (modificada en diciembre de 1995 para permitir la entrada de bancos extranjeros). Asimismo, en 1995 se nombró un Comisionado Presidencial para la Modernización del Estado, una de cuyas actividades consiste en impulsar la privatización. Se dictó una ley para racionalizar el empleo en el sector público (ley de Compensación Económica No 471), se aprobó la ley de Administración Financiera Integral del Estado, se está avanzando en el proceso de la privatización de la empresa de telecomunicaciones, y se prevé la participación privada en la prestación de los servicios públicos de energía eléctrica.
- 1.3 Las instituciones multilaterales y la comunidad financiera internacional han venido prestando un continuo apoyo al programa económico del país. En particular, el Banco Mundial otorgó financiamiento para dos programas de ajuste estructural (SAL I y II) en febrero 1991 y marzo de 1993 y para proyectos de inversión. El apoyo del BID se destinó básicamente a proyectos en los sectores transporte, electricidad, financiero y social, pudiendo destacar el Programa de Reforma del Sector de Inversiones (Préstamo 714/OC-ES por US\$90 millones, aprobado el 25 noviembre 1992). En total, la ayuda externa en el período 1990-1995 representó más de US\$800 millones (BID US\$520 millones). Asimismo, el gobierno ha firmado varios acuerdos de Derechos de Giro con el FMI (1990, 1992, 1993, 1995) siendo el más reciente el de febrero de 1997, que cubre un período de 14 meses (Ver párrafo 1.7).
- 1.4 Los resultados de la política económica aplicada han sido favorables en algunas áreas mientras que en otras han sido

modestos. La recuperación económica se ha evidenciado en elevadas tasas de crecimiento del PIB, el cual desde 1990 ha crecido en un promedio de 5,5% anual, reflejando la tasa más alta de América Latina, con la excepción de Chile y Perú.

- 1.5 Los esfuerzos del gobierno para reformar la estructura tributaria, la simplificación de la administración fiscal, la creación del impuesto al valor agregado (IVA) en 1992 y su posterior incremento al 13,0% en junio de 1995, la creación del registro de los principales contribuyentes, y las leyes implementadas para controlar la evasión conjuntamente con una disminución del gasto público, facilitaron la reducción del déficit fiscal desde un nivel de 4,7% del PIB en 1989 a 2,0% en 1996.
- 1.6 La reducción del déficit fiscal, combinada con un mejor manejo monetario, la estabilización del tipo de cambio nominal, la mayor competencia de bienes importados y la recuperación del PIB facilitaron un mejor control de la inflación, la que se redujo desde 19,3% en 1990 hasta 7,4% en 1996.
- 1.7 El FMI aprobó el 28 de febrero de 1997 un Acuerdo de Derecho de Giro de 14 meses, por un monto de US\$52 millones, en apoyo al programa económico del Gobierno para 1997. Dicho programa tiene por objeto reformar las finanzas públicas, incrementando el gasto en infraestructura, manteniendo una orientación acertada de la política monetaria y perseverando en la reforma estructural. En 1997 se prevé un crecimiento del PIB real de un 4%, una reducción del déficit global del sector público no financiero al 1,4% del PIB, un descenso de la inflación hasta un nivel del 5%-6% y un aumento de las reservas internacionales netas hasta el equivalente de cinco meses de importaciones.
- 1.8 Sin embargo, la recuperación que el país experimentó desde 1990 ha sido liderada por la demanda interna en un contexto en el que existía capacidad instalada ociosa en la economía y la demanda estaba reprimida. Dado que hay una saturación de la demanda interna, la sostenibilidad del crecimiento será determinada por la demanda externa la cual requiere una mayor capacidad productiva, mayores tasas de inversión y un nivel de ahorro interno mas significativo. 1/
- 1.9 El nivel actual de ahorro interno de El Salvador, (15% del PIB) es insuficiente para financiar un crecimiento continuo de la economía. Dicho nivel es apenas dos puntos porcentuales superior al existente en 1980 y está por debajo del promedio en Latinoamérica (20%). El ahorro privado recién en 1995 registra tasas similares al que

1/ El mediano plazo es crucial para el país porque aunque se espera que la economía muestre una recuperación en 1997 y posteriormente se alcancen tasas de crecimiento cercanas al 5 %, éstas apenas representan un crecimiento promedio del ingreso per cápita del 2% anual, lo cual no asegura lograr el objetivo de reducir el elevado nivel de pobreza de la población. Para pasar de la fase de recuperación económica a la de un crecimiento sostenido del PIB y del ingreso per cápita, se requiere una expansión consistente de la economía a tasas superiores al 7%.

tenía en 1980. Por su parte, el ahorro público, caracterizado por tasas muy modestas de ahorro durante la década del 80, ha mostrado una continua recuperación desde 1992 pero aún se mantiene en niveles muy bajos. Aunque los recursos externos han complementado el ahorro nacional y han permitido alcanzar una tasa de inversión similar al promedio de América latina (20% del PIB) dicho nivel no basta para que el país alcance adecuadas y sostenidas tasas de crecimiento.

- 1.10 Para aumentar el ahorro público es preciso consolidar las finanzas públicas para aumentar los ingresos tributarios ^{2/} siendo para ello esencial continuar con la reforma tributaria, poner más énfasis en el control de la evasión y, propiciar el fortalecimiento de las instituciones encargadas de diseñar la política tributaria y de recaudar los impuestos. Por el lado de las erogaciones, será fundamental fortalecer la administración financiera para tener una política racional de gasto, disminuir el gasto de los servicios públicos por medio de privatización de éstos, y tener una adecuada programación de la inversión pública.

B. La Administración Pública

- 1.11 No obstante considerables progresos políticos y económicos alcanzados en los años anteriores, el sector público de El Salvador presenta aún debilidades e ineficiencias institucionales las cuales están siendo consideradas dentro de los programas de reforma del sector público: (i) deficiencia institucional causada por el sobredimensionamiento ^{3/} y centralización del Estado; (ii) ineficiencia resultante de la actual estructura organizacional extremadamente rígida, frondosa, con gran debilidad financiera e inadecuada utilización de recursos humanos, y por una baja profesionalización de su servicio civil; y (iii) ineficiente prestación de servicios - el sector público continua monopolizando la prestación de los servicios de infraestructura en el país y gran parte de los servicios públicos (por ejemplo: telecomunicaciones, electricidad, mantenimiento de carreteras) que podrían ser más eficientes si fueran prestados por el sector privado.
- 1.12 Esta situación conduce a ineficiencias que afectan al conjunto de la sociedad, restan competitividad a la economía y dificultan el enfrentamiento con el mayor reto del país, que es el combate y la superación de la pobreza. En particular, la excesiva participación estatal en actividades delegables y su burocratismo, restan espacio y eficiencia a la iniciativa privada para que ésta pueda ofrecer más oportunidades internas de trabajo y superación personal, y más competitividad externa, para obtener más recursos y divisas.

^{2/} La presión tributaria se ha elevado desde 7,6% del PIB en 1989 a 11,8% del PIB en 1995, dicho nivel está aún por debajo del promedio de América Latina (16% del PIB) y del que el país ya había alcanzado en 1986.

^{3/} Cerca de 140,000 personas trabajan en el sector público, de éstos unos 90,000 en el gobierno central y 50,000 en las entidades autónomas. La composición del empleo indica una combinación de exceso de personal, particularmente en los niveles más bajos, con una insuficiencia de funcionarios calificados en los rangos más altos de la administración pública.

C. Aspectos Sectoriales

- 1.13 **Sector eléctrico.** Está conformado por la empresa estatal Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa, (CEL), cinco empresas distribuidoras de electricidad (4 de propiedad de CEL), y un productor privado de electricidad (Nejapa Power). Durante 1995, el servicio público de electricidad contaba con una capacidad instalada de generación de 909 MW (388 MW hidroeléctrica, 325 MW termoeléctrica, 105 MW geotermoeléctrica y la térmica privada con 91 MW) para atender una demanda máxima de 592 MW. El sistema cuenta con un total de 920 km de líneas de transmisión, 806 km de líneas de subtransmisión y 20,400 km de líneas de distribución. El sistema atiende 803.000 usuarios.
- 1.14 Debido a falta de mantenimiento y obsolescencia, de la capacidad de generación únicamente el 70% está efectivamente disponible. Los sistemas de transmisión y distribución fueron seriamente afectados por la guerra civil que sufrió el país. La operación del sistema no es confiable y las pérdidas de transmisión son elevadas. El sistema de distribución se encuentra sobrecargado y con niveles de confiabilidad bajos por el crecimiento de la demanda durante los últimos años y por las reducidas inversiones realizadas durante la década pasada.
- 1.15 El sector ha carecido de un marco legal adecuado que asegure las condiciones para establecer un sector eléctrico eficiente y competitivo con reglas claras iguales para todos sus participantes (estatal y privado).
- 1.16 A nivel del sector energía en general, los principales problemas encontrados son la falta de articulación de los entes estatales que conforman el sector, la ausencia de regulación y de un ente regulador, no sujeto a interferencia política, que permita controlar el abuso de los entes monopólicos en electricidad e hidrocarburos.
- 1.17 **El Sector de Telecomunicaciones** de El Salvador ha estado entre los más débiles de Latinoamérica. Sin embargo, durante el período 1990-1995 tuvo un aumento importante de la cobertura, así pasó de 2.9 líneas por cada 100 habitantes en 1989 a 5.3 líneas para cada 100 habitantes en 1995. En este mismo período también mejoró su eficiencia pasando de 22 líneas por empleado en 1989 a 71 en 1995. Estos niveles todavía bajos se deben a que ANTEL realiza muchas actividades no relacionadas con el servicio y que podrían ser contratadas, tales como administración de un hospital y de construcción y muebles y al hecho de que mantiene el monopolio del servicio y las funciones normativas y reguladoras bajo la misma institución. El sector también ha carecido de un marco legal e institucional adecuado, que permita la libre competencia y establezca las reglas simples pero claras para los diferentes participantes en el sector (estatal y privado).
- 1.18 Como muchos monopolios estatales, ANTEL genera grandes ingresos para el presupuesto general. En 1993 tuvo ganancias de 555

millones de colones (US\$63,6 millones). Hasta 1994 más del 80% de esas ganancias provinieron de las costosas llamadas internacionales. En 1995 se realizó un reajuste tarifario que redujo el costo de las llamadas internacionales y aumentó el costo de las llamadas locales.

- 1.19 **Sector de Transporte.** La infraestructura del sector transporte en El Salvador se deterioró considerablemente durante el decenio de 1980. Como resultado de un mantenimiento inadecuado, de la baja productividad de las operaciones de mantenimiento y a la debilidad institucional de las organizaciones encargadas de su administración. Estas deficiencias están asociadas principalmente a la insuficiencia de financiamiento, una planificación inefectiva y una baja capacidad técnica del personal, lo que agudizó aún más durante el conflicto armado, afectando de manera especial el subsector vial.
- 1.20 Debido a los problemas citados, sólo el 18% de la red nacional de carreteras responsabilidad del MOP (9.840 km) está en buenas condiciones, y el 60% se encuentra en mal estado. En lo referente al sistema vial urbano más del 75% de las calles requieren ser rehabilitadas, mejoradas y señaladas, principalmente en el área metropolitana de San Salvador.
- 1.21 Resultante de una planificación inadecuada, las asignaciones presupuestarias, con base a los ejercicios de los años anteriores han sido insuficientes, observando el análisis de las necesidades reales de la red. A la insuficiencia de fondos se añade la baja productividad de las operaciones de mantenimiento y el exceso de personal existente, que absorbe el 88% del presupuesto, quedando sólo el 12% para cubrir las necesidades de materiales y equipos.
- 1.22 El Ministerio de Obras Públicas, Transporte, y de Vivienda y Desarrollo Urbano (MOP), ha iniciado un proceso de modernización y prepara un plan de reestructuración con el objetivo de elevar la calidad de los servicios por medio de un redimensionamiento o redefinición de la institución acorde con el rol de un estado moderno, eficiente y facilitador del sector privado.

D. El Programa del Gobierno para la Modernización del Sector Público (PMSP)

- 1.23 El objetivo general del PMSP es volver consistentes las estructuras del sector con las demandas que tiene el país de un mundo altamente competitivo, en donde las economías se ven obligadas a eliminar las barreras burocráticas y a introducir los avances de la tecnología, preservando el Estado de Derecho.
- 1.24 Dado el objetivo general del PMSP, los objetivos específicos que el GOES pretende lograr son: introducir la competencia en la prestación de servicios públicos; readecuar la estructura

institucional del Organismo Ejecutivo al nuevo papel y funciones que lo corresponden en el marco de un Estado moderno; propiciar nuevas modalidades de provisión de servicios públicos y hacerlos más accesibles a la población; profesionalizar la administración pública, fomentando una nueva cultura organizacional que se manifieste en nuevas actitudes, valores y principios de servicio al usuario por parte de los servidores públicos; optimizar el manejo de las finanzas públicas, focalizando esfuerzos de modernización en la administración fiscal e implementando el sistema de administración financiera integrada; y establecer mecanismos de control efectivo que sin generar costos innecesarios, permitan la transparencia en el manejo de los recursos públicos.

- 1.25 Dada la diversidad de acciones, actores y áreas especializadas que involucra el proceso de transformación del sector público, el GOES ha establecido para su ejecución las áreas de reforma que se mencionan a continuación.
- 1.26 Reestructuración Institucional y Desburocratización. En los próximos 4 años, la reforma abarcará los Ministerios de Hacienda, Relaciones Exteriores, Obras Públicas, del Medio Ambiente, Educación, Salud y Agricultura, con el propósito de reducir los costos de operación y apoyar el incremento de la competitividad y eliminar, simplificar o rediseñar procesos que afectan el desarrollo del sector privado y de la sociedad civil en general. 4/
- 1.27 Sistema de Administración Financiera Integrada (SAFI). Comprende las reformas a los subsistemas de presupuesto, contabilidad, tesorería y crédito público, con un enfoque de sistema integrado. Las reformas al sistema de administración tributaria y aduanera, formarán parte complementaria de esta línea de acción. 5/
- 1.28 Reforma del Sistema de Recursos Humanos. El PMSP enfatiza el establecimiento de políticas y procedimientos que propicien la productividad y desarrollo de los servidores públicos. Para ello se implantará un nuevo sistema caracterizado por la centralización normativa y la descentralización operativa a nivel institucional, apoyado en modernización tecnológica computacional. Especial énfasis se hará en programas de desarrollo gerencial y de capacitación en puestos clave y en la consolidación de la carrera funcionaria.

4/ La estrategia fundamental de ejecución de este componente se basa en el desarrollo del proyecto @El Salvador@ eficiente, cuyas actividades están siendo ejecutadas conjuntamente entre el sector público y el sector privado. El proyecto está enfocado al mejoramiento de servicio prestado por instituciones públicas y contempla la realización de sondeos de opinión de empresarios del sector privado sobre los obstáculos que enfrentan al realizar trámites relacionados con el GOES y sus sugerencias para evitarlos.

5/ También se considera la modernización del sistema de compras y contrataciones públicas en el marco del Programa de Modernización de la Administración Fiscal.

- 1.29 Participación Privada en los Servicios Públicos. Este proceso permitirá al GOES liberar recursos para actividades de alta prioridad, como son la educación y la salud, y ajustar la administración pública a su nuevo papel dentro de una economía de mercado.
- 1.30 Reforma al Sistema de Pensiones 6/ y los programas de modernización de los sectores de educación y salud que se encuentran en implantación.
- 1.31 El Programa Sectorial propuesto (descrito en el Capítulo II) abarcaría componentes del PMSP en las áreas de reestructuración institucional, de la administración fiscal, de recursos humanos y en el proceso de privatización de servicios de infraestructura (energía, telecomunicaciones y mantenimiento vial).
- 1.32 En noviembre de 1995, el Presidente de la República nombró, con rango de Ministro, el Comisionado Presidencial para la Modernización del Sector Público, (PMSP). Asimismo, se crearon: la Comisión Presidencial para la Modernización del Sector Público (CPMSP), en la cual participa el Comisionado Presidencial, el Ministro de Hacienda y el de Economía; la Unidad Técnica Coordinadora del PMSP, (UTE), con personal técnico adecuado y presupuesto propios; los Grupos de Reforma que son responsables por la implementación de las reformas a nivel de ministerios y/o entidades descentralizadas y las Unidades Financieras Integradas (UFIs).

E. Estrategia y apoyo del Banco a las reformas

- 1.33 El Programa se ajusta a la estrategia del Gobierno y su marco económico y social es igualmente consistente con la estrategia del Banco para El Salvador, definida en el documento de programación de país. Las principales áreas del apoyo del Banco incluyen: (i) reforma social y desarrollo local; (ii) medio ambiente y desarrollo sostenido; (iii) desarrollo del sector privado y promoción de actividades potenciales; y (iv) modernización del Estado. Dentro de este Programa, el Banco estará apoyando la reestructuración del sector público, incluyendo el proceso de privatización de ANTEL y de CEL, ésta última en el subsector de distribución de energía eléctrica.
- 1.34 El Banco con esta operación complementa de manera consistente, las acciones de su estrategia en apoyar los esfuerzos del GOES para modernizar el Estado y desempeñar así un rol de líder en este proceso de modernización con a los Programa de Modernización de la Administración Fiscal; Desarrollo Eléctrico; Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia, Programa de Fortalecimiento Institucional del MOP. Asimismo apoya la creciente participación del sector privado

6/ El Banco Mundial esta apoyando esta reforma.

en la formulación y ejecución de las estrategias de desarrollo y reforma institucional del gobierno con el Programa de Reforma del Sector de Inversiones). Estos esfuerzos para una mayor participación del sector privado en la prestación de servicios públicos, comenzaron en 1991 como parte de los esfuerzos del GOES para establecer mercados libres y promover el crecimiento del sector privado.

- 1.35 El apoyo del BID al proceso de reformas del GOES es parte de un proceso continuado que se inició con el Programa de Reforma del Sector de Inversiones (Préstamo 714/OC-ES - US\$90 millones) 7/. Este programa tuvo por objetivo apoyar una amplia variedad de reformas de políticas para estimular las inversiones locales y extranjeras y mejorar la eficiencia de la economía, y establecer las bases para el desarrollo de los marcos regulatorios de los sectores de telecomunicaciones y energía y el plan de reestructuración del MOP 8/. Este Programa fue totalmente desembolsado luego de alcanzarse todos sus objetivos.
- 1.36 En el área de la reforma de la Administración Fiscal 9/, dos préstamos de cooperación técnica (941/OC por US\$3,8 millones y 980/OC-ES por US\$15.936 mil), financian un programa que tienen por objeto: (i) modernizar la administración financiera del sector público; (ii) potenciar el área de fiscalización tributaria y la capacidad gerencial del órgano competente; (iii) mejorar la eficacia de la gestión aduanera; y (iii) racionalizar y simplificar el sistema de compras y contrataciones. Este Programa de reciente aprobación, es complementario al que se propone en el presente documento y constituye una asistencia técnica paralela.
- 1.37 Con los Programas de Desarrollo Eléctrico I y II el BID está apoyando el proceso de reestructuración del sector energía. Estos programas comprenden el Préstamo 731/OC-ES por US\$125 millones, aprobado en 1991 con el objetivo básico de rehabilitar y ampliar el sistema eléctrico salvadoreño y restablecer la confiabilidad del suministro de energía eléctrica en el país, y el Préstamo 838/OC-ES por US\$215 millones, aprobado en 1994 que contempla proveer la infraestructura necesaria para hacer frente al crecimiento de la demanda para el suministro de energía eléctrica del país, a través de la rehabilitación y expansión de los sistemas.
- 1.38 **En el Sector Transporte**, con los préstamos 844/SF, 653/OC y 870/SF, 839/OC y 840/OC, por un monto total de US\$389 millones, el Banco

7/ Aprobado el 25.XI.1992

8/ Con recursos del FOMIN (TC-93-09-502), se elaboró la normatividad y los reglamentos complementarios para la implementación del nuevo marco legal e institucional de los sectores de telecomunicaciones y electricidad, y también el establecimiento del organismo regulador para dichos sectores y el estudio de reestructuración de la ANTEL y desarrolló los estudios para crear las leyes de SIGET y Ley General de Electricidad.

9/ Aprobados en julio de 1996.

está financiando la rehabilitación de carreteras troncales y rurales y de vías urbanas. En estas operaciones se incluyen acciones de fortalecimiento de la administración y planificación vial, la racionalización del sector transporte y las políticas sobre infraestructura y servicios públicos automotor 10/.

- 1.39 Por otra parte, el GOES, con el apoyo del Banco, está iniciando la implementación de un proyecto en el área ambiental (Programa Ambiental de El Salvador PAES - US\$30 millones), que tiene por objetivos principales: (i) fortalecer la gestión ambiental de El Salvador, mejorando el marco normativo y la capacidad de acción del marco institucional correspondiente; y (ii) contribuir a disminuir el deterioro de los recursos renovables en la cuenca alta del río Lempa a través de una diversificación de actividades agroforestales con fines de conservación de suelos. Este programa está complementado por dos cooperaciones técnicas de apoyo a la gestión ambiental.
- 1.40 De forma paralela y complementaria al programa del BID, el Banco Mundial está apoyando al GOES en el proceso de implementación de reformas del Sector Público, en las áreas que se indican a continuación. En este proceso de reformas, el BID y el Banco Mundial trabajan de forma coordinada, con el fin de evitar duplicaciones de esfuerzos. Igualmente, el GOES ha establecido una estructura institucional (la creación de la CPMSP y UTC), mediante la cual se coordinan todas las reformas que se están implementando en el país con el apoyo de diferentes fuentes de financiamiento.
- 1.41 **Reestructuración Institucional y Desburocratización.** El BM está asistiendo al GOES en un plan para redefinir las funciones y tamaño del sector público, como también en la definición de los servicios que prestará el gobierno y/o aquellos que podrán ser provistos por el sector privado. 11/
- 1.42 **Modernización de la Administración de los Recursos Humanos.** El BM está asistiendo al GOES en: (i) implementar un sistema central integrado de base de datos eficiente y transparente de todos los recursos humanos del sector público, Sistema Integrado de Recursos Humanos, (SIRH), incluyendo la conexión de este sistema con el de administración financiera que financia el BID; (ii) diseño y desarrollo de un nuevo sistema de posiciones (grados) y remuneración salarial para el servicio civil; (iii) diseño y desarrollo de una política de recursos humanos; (iv) completar el desarrollo del marco legal; y (v) proveer entrenamiento y capacitación.

10/ Dentro de los préstamos 839/OC-ES y 840/OC-ES se ha incluido un estudio para la formulación de alternativas de financiamiento del mantenimiento vial.

11/ El Banco colaboró conjuntamente con el BM en el diseño preliminar de un plan de reestructuración.

- 1.43 **Participación del Sector Privado en la Provisión de Servicios del Sector Público.** El Banco Mundial está apoyando al GOES en el establecimiento de nuevas reglas y disposiciones institucionales para la provisión de servicios públicos, incluyendo privatización total o parcial, desarrollando nuevas formas de participación del sector privado en la prestación de servicios, principalmente en puertos, aeropuertos y sistemas de pensiones. Presta también asistencia técnica directa para el fortalecimiento del grupo de privatización para orientar y coordinar el programa; equipos para el establecimiento de las agencias regulatorias para los sectores agua y transporte y un marco regulatorio para la participación privada en los sectores de agua y saneamiento, como también en el sector transporte (puertos y aeropuertos). También apoya con asistencia a empresas públicas seleccionadas (ANTEL, CEL), financiando servicios de contadores, abogados, bancos de inversiones, y otras asesorías financieras, especialistas ambientales y otros expertos para preparar la venta de empresas.
- 1.44 **En el área Ambiental.** El Banco Mundial está también asistiendo al Gobierno para la adecuada protección ambiental y formulación de las políticas respectivas durante el proceso de privatización, especialmente en las áreas de energía, agua potable y saneamiento y puertos y aeropuertos. Para ello, se acordó con el Gobierno: (i) establecer requerimientos ambientales para la privatización de empresas públicas; (ii) realizar auditorías ambientales previas a la privatización o concesión de empresas; (iii) completar planes de acción para mitigar externalidades ambientales; y (iv) incrementar la capacidad institucional de las instituciones públicas para la realización de auditorías, monitoreo y la mejora de la legislación ambiental. Existe también el compromiso de contar con la asistencia de consultores externos e internos para lograr los objetivos ambientales mencionados.
- 1.45 Finalmente cabe señalar otros proyectos que apoyan la reorganización y el fortalecimiento institucional del Ministerio de Educación 12/ y Salud, así como los esfuerzos para incrementar el desarrollo del sector privado a través del Programa de Incremento de la Competitividad financiado por el Banco Mundial.
- 1.46 Cabe también mencionar el apoyo de la UNDP, y del Centro Interamericano de Administradores Tributarios (CIAT) en áreas de tributación y administración de aduanas (estos esfuerzos están debidamente coordinados dentro del PMSP y otros esfuerzos apoyados por la GTZ, UNDP and USAID, relacionados con áreas de modernización, particularmente en fortalecimiento y descentralización municipal.

12/ El Banco y el Banco Mundial, trabajan conjuntamente en este sector.

- 1.47 Con la ejecución de los programas de reforma mencionados anteriormente, se modernizará la estructura organizacional del sector público para permitir una efectiva implementación de políticas económica y sociales. En este contexto, El Salvador contará con los instrumentos, sistemas y políticas para una mejor gestión de las finanzas públicas; de los recursos humanos; de un funcionamiento institucional más adecuado; y una mayor participación del sector privado en la provisión de servicios públicos, mejorando el suministro de los mismos.

II. EL PROGRAMA SECTORIAL

A. Objetivos del Programa

- 2.1 El objetivo principal del financiamiento del Banco es apoyar los esfuerzos del gobierno para implementar las reformas estructurales de la administración pública y los procesos de reforma sectoriales con vistas a promover una mayor participación del sector privado en la prestación de los servicios públicos, en sectores de infraestructura considerados por el Gobierno como prioritarios dentro del PMSP. Específicamente, el Programa apoyará los esfuerzos del gobierno para: (i) consolidar, profundizar y extender las reformas del sector público en el ámbito macroinstitucional, de la gestión de recursos humanos y de la administración fiscal, incluyendo la reforma de la administración de las finanzas públicas con la finalidad de maximizar su eficiencia en el uso de los recursos del Estado; y (ii) apoyar las reformas sectoriales (energía eléctrica, telecomunicaciones y transporte) para una mayor participación del sector privado en la prestación de servicios públicos y los procesos de privatización correspondientes, con el fin de desarrollar sectores eficientes mediante la introducción de competencia, libre acceso, reorientación del papel del Estado e implementación de la regulación necesaria.

B. Racionalidad de la modalidad del préstamo

- 2.2 La implementación de las reformas asociadas al Programa de Modernización del sector público conlleva gastos significativos que están siendo actualmente cubiertos con obligaciones financieras de corto y mediano plazo.^{13/} La eliminación de estas deudas usando recursos domésticos o conversión de reservas, podría impactar el desempeño macroeconómico, así como las metas monetarias y externas acordadas con el FMI bajo el Acuerdo "Stand by" recientemente firmado. Estos impactos sobre el equilibrio macroeconómico en general afectarían principalmente sobre la capacidad del GOES de alcanzar las metas de gastos sociales previstos para 1997 (4,8% del PIB) y años subsecuentes.
- 2.3 Están programados otros compromisos financieros resultantes del proceso de reformas, tales como el financiamiento a los

^{13/} De acuerdo con la Ley de Compensación Temporal por Servicios Prestados al Sector Público (Decreto Legislativo no. 471), el GOES indemnizó aproximadamente 14,000 empleados públicos del Gobierno Central e instituciones autónomas y descentralizadas, que se acogieron voluntariamente a este programa. Para financiar estas reducciones, el Gobierno emitió letras del Tesoro (LETES) a 180 y 210 días de vencimiento, por un monto del equivalente de US\$77,0 millones. Estas obligaciones fueron cubiertas con fondos depositados en el Banco Central para la capitalización de dicho Banco y con emisiones de nuevas LETES, por un total de aproximadamente US\$115 millones.

trabajadores, empleados y funcionarios de CEL y de las cuatro empresas distribuidoras de energía eléctrica, en la compra de acciones de dichas empresas. Esta disposición está prevista en la Ley para la Venta de Acciones de las Sociedades Distribuidoras de Energía Eléctrica.

- 2.4 El gasto fiscal que resultaría de la implementación del Programa propuesto no sería menos del equivalente de US\$130,0 millones, como se explica en los párrafos anteriores. El apoyo del BID a dicho programa a través de la modalidad de préstamo sectorial es adecuada, por dos razones básicas: (i) la Matriz de Política que refleja la estructura del Programa y vincula la misma a los desembolsos del préstamo del Banco, así como la Carta de Política sectorial, permiten un monitoreo cercano y eficaz de la ejecución del PMSP, permitiendo al mismo tiempo que el Banco provea apoyo técnico y de política en temas puntuales que surjan durante la implantación del PMSP; y (ii) los recursos del préstamo serán para el financiamiento de importaciones elegibles. La libre disponibilidad de los recursos financieros del Banco, una vez desembolsados, permitirán al GOES liberar otros recursos para cubrir una parte importante de los gastos incurridos en la reforma de su sector público, y de esa forma minimizar los impactos de dichos gastos sobre el equilibrio interno (fiscal/monetario).

C. Elementos del Programa

- 2.5 El Programa sectorial propuesto comprende dos áreas principales: Reforma de la Administración Pública y Reformas Sectoriales y Privatización. Las medidas indicadas en la Matriz de Política (Anexo I), constituyen elementos complementarios y consistentes con las medidas y actividades que se están realizando dentro del apoyo que están proporcionando el BID y el Banco Mundial dentro del ámbito de PMSP.

1. Reforma de la Administración Pública

- 2.6 Este componente apoyará las acciones del Gobierno en el proceso de reestructuración macroinstitucional que se está llevando a cabo para aumentar la eficiencia de las entidades del sector público, reducir su tamaño y asegurar una gestión eficiente de las finanzas públicas y de la administración fiscal, así como una gestión de recursos humanos integrada y compatible con los objetivos del PMSP.

a. Reestructuración Macroinstitucional

- 2.7 Este componente apoyará el inicio de un proceso de transformación y modernización de las instituciones del Organismo Ejecutivo, que racionalice sus estructura orgánica funcional, rediseñe sus procesos y procedimientos operativos, adecue la cantidad y composición de su personal y actualice su marco jurídico. Para el cumplimiento de estos objetivos, el GOES ha elaborado una propuesta de reestructuración macroinstitucional, para lo cual la CPMSP deberá suscribir los convenios que incluyan los planes de

reestructuración para ministerios e instituciones descentralizadas. El GOES identificó los Ministerios de Hacienda, Relaciones Externas, Obras Públicas y del Medio Ambiente para iniciar este proceso de reforma. En el caso del Viceministerio de Obras Públicas del Ministerio de Obras Públicas, Transporte, y de Vivienda y Desarrollo Urbano (MOPTVDU), su proceso de reestructuración será complementario y compatible con el fortalecimiento del sector que el Banco está apoyando, mediante una estrecha coordinación que existe entre el Banco, Banco Mundial y el Gobierno.

b. Administración Fiscal

- 2.8 Con la reglamentación de las Leyes del Código Tributario y de la Ley de Infracciones Aduaneras, se estará mejorando la función de control y recaudación de impuestos, con el fin de disminuir la evasión fiscal. Con la aprobación de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado se creó el sistema de administración financiera integrado (SAFI), con la finalidad de establecer y poner en funcionamiento en las entidades del sector público el conjunto de principios, normas, organización, programación y coordinación de los procedimientos de presupuesto, tesorería, crédito público y contabilidad gubernamental, que normarían y armonizarían la gestión financiera del sector público. La consolidación paulatina de estos subsistemas compatibilizaría los flujos monetarios de la Balanza de Pagos, del Sector Fiscal y del Sector Financiero, con la evolución de los precios y de la producción real de la economía dentro de un marco de estabilidad macroeconómica que contribuye al logro de los objetivos económicos y sociales del GOES. La integración de los subsistemas tributario y aduanero, a su vez, representa un importante avance en la modernización, la eficiencia de la gestión del Estado y un aumento de los ingresos fiscales y mejora en la prestación de estos servicios.

c. Administración de Recursos Humanos

- 2.9 Los objetivos de este componente serían apoyar al GOES en consolidar una nueva estructura legal, técnica e institucional capaz de normalizar adecuadamente el servicio público en el país. La aprobación de una nueva ley del servicio civil (Ley de la Función Pública) consolida las reformas en el sector de recursos humanos. La reforma de la administración y gestión de recursos humanos tiene como propósito establecer políticas y procedimientos que propicien la profesionalización en la ejecución de la función pública, como elementos básicos para lograr mayores niveles de eficiencia y eficacia en la gestión gubernamental. El Gobierno tiene la voluntad política de implementar un extensivo programa de reformas, habiendo elaborado un plan que focaliza sus acciones en: (i) crear en el Gobierno Central la capacidad institucional para administrar, monitorear y controlar los recursos humanos; (ii) desarrollar gradualmente un servicio público adecuado tamaño y

calidad; y (iii) establecer las condiciones para la motivación, incentivos y desarrollo de los recursos humanos.

2. Reformas Sectoriales

a. Sector Eléctrico

- 2.10 Conforme se mencionó anteriormente, importantes avances se registran en el proceso de reestructuración y privatización del sector: (i) la aprobación de diferentes leyes (Ley General de Electricidad (LGE); la ley que crea la SIGET; la Ley del Fondo de Inversión Nacional en Electricidad y Telecomunicaciones; y la Ley para la Venta de las Acciones de las Compañías Distribuidoras de Energía Eléctrica; y (ii) la contratación del estudio para la reestructuración de la CEL, con el objetivo de crear las instituciones necesarias para el funcionamiento del mercado competitivo previsto en la Ley LGE.
- 2.11 Los principios fundamentales de estas leyes (Ley LGE y la Ley SIGET son: (i) desarrollo de un mercado competitivo en las actividades de generación, transmisión, distribución, y comercialización de energía eléctrica; (ii) libre acceso de las entidades generadoras a las instalaciones de transmisión y distribución, sin más limitaciones que las señaladas por la Ley; (iii) uso racional y eficiente de los recursos; (iv) fomento del acceso al suministro de energía eléctrica por todos los sectores de la población; y (v) protección de los derechos de los usuarios y de todas las entidades que desarrollan actividades en el sector. 14/
- 2.12 Es intención del Gobierno iniciar el proceso de privatización con la venta de las acciones de las empresas distribuidoras que actualmente son propiedad de CEL. En cuanto a la privatización de las empresas de generación se realizará conforme a los resultados del estudio de reestructuración de CEL.
- 2.13 Para avanzar con el proceso de privatización del Sector Eléctrico es necesario que: (i) estén vigentes los Reglamentos de la Ley LGE y de la Ley que crea la SIGET; (ii) se haya organizado la SIGET para ejercer debidamente la función reguladora en el sector; (iii) se disponga del estudio para la reestructuración y privatización de CEL en empresas independientes de generación, de una compañía de transmisión y una unidad de transacciones, para permitir el avance en la ejecución del plan de reestructuración de la CEL; y (iv) se disponga de un plan para la incorporación del sector privado en las compañías resultantes de la reestructuración de la CEL.

14/ El nuevo marco legal, institucional y regulatorio, permitirá la participación de diferentes empresas de generación, transmisión, distribución y comercialización. La operación coordinada del sistema de transmisión y del mercado mayorista estarán en manos de la Unidad de Transacciones, en la cual participarán todos los operadores conectados al sistema principal de transmisión.

- 2.14 Se estima poder transferir a inversionistas privados, incluidos los trabajadores, empleados y funcionarios del sector eléctrico, el control accionario de empresas distribuidoras, que en su conjunto representen por lo menos el 50% del volumen de electricidad distribuido a nivel nacional.
- 2.15 Particular importancia tiene para el Gobierno de El Salvador programas que contribuyan a la gobernabilidad democrática, la estabilidad del país y la viabilidad del proceso de modernización del Estado y de privatizaciones. La Ley para la Venta de las Acciones de las Compañías Distribuidoras de Energía Eléctrica aprobada por la Asamblea Legislativa, define los lineamientos de la participación de los trabajadores, empleados y funcionarios del sector eléctrico (hasta el 20% de las acciones de la compañía, a un precio que esté al menos 20% por debajo del que pague el inversionista estratégico, y la autorización a la CEL para gestionar o garantizar financiamiento en condiciones preferenciales). Esta disposición aseguraría la participación de los trabajadores, empleados y funcionarios de CEL en el proceso de privatización. El Gobierno se ha comprometido a presentar al Banco un plan para asegurar esta participación laboral (Ver Matriz de Política).

b. Sector de Telecomunicaciones

- 2.16 La puesta en vigencia del nuevo marco regulador y la efectiva privatización de ANTEL, son los objetivos principales de las reformas que se introducirá en el sector. El Gobierno cuenta con una Ley General de Telecomunicaciones y un estudio para desarrollar un sector competitivo en las telecomunicaciones. Con base en estos elementos y en las disposiciones de la Ley que establece la SIGET, y con la aprobación de la Ley de Privatización de la ANTEL (aprobada por la Asamblea Legislativa el 26 Julio de 1997), el Gobierno espera concretar durante 1998 el proceso de privatización de dicha compañía que, con el apoyo de consultorías externas, se encuentra en una etapa avanzada de preparación, a punto de seleccionar mediante subasta pública los socios estratégicos para las empresas sucesoras de ANTEL de acuerdo a lo estipulado en los Artículos 17 y 18 de la Ley de Privatización de ANTEL (ver Anexo I, Matriz de Política).
- 2.17 El cumplimiento de las etapas mencionadas en el párrafo anterior y la venta de acciones a los socios estratégicos para las dos compañías sucesoras de ANTEL, aseguran la competitividad y la participación abierta en los procesos de privatización. La referida Ley de privatización igualmente establece las condiciones de venta de acciones a los trabajadores, condiciones de financiamiento en condiciones favorables, así como la venta de acciones al público.

c. Sector Transporte

- 2.18 La modernización de este sector incluye un plan de modernización del MOPTVDU dentro del cual se definirán, en base a los estudios

existentes, los mecanismos que aseguren la sostenibilidad financiera de las actividades de rehabilitación y mantenimiento de la red vial. Dentro del marco del plan de modernización del referido viceministerio, se facilitará la participación del Sector Privado para implementar proyectos piloto de contratación de las actividades mencionadas, incluyendo empresas a ser formadas por los trabajadores del actual MOP.

- 2.19 Se estima que la reestructuración institucional del MOPTVDU resultará en la creación de un instrumento moderno de gestión, que garantice la disponibilidad de recursos financieros para realizar las tareas de mantenimiento vial necesarias, y la protección de las inversiones realizadas en las carreteras y caminos del país. Por otra parte, la participación del sector privado en la construcción de carreteras y servicios de mantenimiento vial incrementará el nivel de calidad y cobertura de los servicios que el Sector Público ofrece a la población salvadoreña. Este proceso de reforma implicará nuevas formas de participación privada en el mantenimiento de obras públicas, a través de proyectos piloto.

D. Participación de los trabajadores en los procesos de privatización

- 2.20 Con el objetivo de facilitar la mayor y mejor participación de los trabajadores salvadoreños en el proceso de reforma del Estado y de privatizaciones, el Gobierno de El Salvador y organizaciones laborales del sector eléctrico, expresaron su disposición para llevar a cabo un programa para el logro de dichos fines. Dentro de este proceso se han identificado, entre otros, los siguientes puntos principales: (i) opciones de participación del sector laboral y de mecanismos de financiamiento para la compra de acciones de empresas que se privaticen; (ii) elaboración de un estudio para introducir en el país un programa de participación de los empleados en la propiedad de las acciones de empresas (Employee Stock Ownership Program); y (iii) elaboración de programas de capacitación para trabajadores desplazados en los procesos de modernización y privatización, y asesoría técnica y financiera para la creación de empresas de dichos trabajadores.
- 2.21 El Banco ha manifestado al Gobierno que está dispuesto, mediante su solicitud, a asistirlo en el diseño de un programa de adquisición de acciones para empleados en el proceso de reforma estructural y privatizaciones, y de capacitación y creación de pequeñas empresas, con recursos del FOMIN. Con este apoyo, el Gobierno contaría con un mecanismo para poner a la disposición de los trabajadores y posiblemente financiaría lotes de acciones de las compañías que sería privatizadas, promoviendo de esa manera mercados de capital locales y creando accionistas en una economía de reforma. Igualmente mediante el desarrollo de un programa ESOP, esta experiencia podría extender al resto de los sectores económicos.
- 2.22 Por otra parte, el apoyo del Banco se extendería también a la elaboración de diseño y ejecución de un plan de capacitación del personal del MOP y al desarrollo de alternativas para un programa

de contribuciones de capital de semilla para constitución de pequeñas empresas de mantenimiento vial (ver párrafos 2.18 y 2.19). Al apoyo del Banco el GOES confirmó su interés en solicitar al Banco una cooperación técnica con recursos del FOMIN.

- 2.23 Estos elementos de apoyo complementarían los beneficios de la reforma y contribuirían a fortalecer a la estabilidad del país y a la viabilidad del proceso de modernización del Estado y de privatizaciones, como ejemplo concreto de desarrollo participativo que contribuya al incremento sostenido de la economía salvadoreña.

E. Resultados esperados del Programa Propuesto

- 2.24 **Con el financiamiento propuesto**, se complementará, con medidas de políticas, las actividades contempladas en los diferentes programas de reforma que el GOES está implementando con el apoyo de las instituciones mencionadas anteriormente. Las medidas de políticas contempladas permitirán concretar y/o avanzar los procesos de privatización considerados prioritarios por el GOES (telecomunicaciones y distribución de energía), y, en la ejecución de un plan de reestructuración del Ministerio de Hacienda, Relaciones Exteriores, y el MOPTVDU, éste último con la identificación de alternativas financieras para sostener las actividades de rehabilitación y mantenimiento vial (ver actividades y resultados esperados - Anexo III);
- 2.25 En el área de recursos humanos, la puesta en vigencia de un marco legal como base para el desarrollo de una gestión de recursos humanos más eficiente, basada en un amplio apoyo político y un consenso entre las partes integrantes.
- 2.26 La implantación de las disposiciones de la Ley Organica Financiera del Estado, contribuirá para la consolidación de su objetivo principal, el de ejercer un control adecuado de las finanzas públicas y disponer de un instrumento indispensable para la programacion de la política económica del país.
- 2.27 Finalmente el GOES con los nuevos marcos legales e institucionales para los sectores de electricidad, telecomunicaciones y transporte, cuenta con los elementos indispensables para completar el proceso de privatizaciones y/o concesiones, incluyendo propuestas para la nueva configuración del sector público.
- 2.28 En resumen, con la ejecución de los programas de la presente operación, se materializarán los cambios institucionales previstos en las reformas a la administración financiera del Estado, especialmente en el mejoramiento de los mecanismos de recaudación, la privatización y/o concesión de servicios públicos, la reorganización del sector público incluyendo la creación de instituciones normativas, reguladoras y subsidiarias para la promoción y administración de programas sociales, eliminando las barreras formadas por el burocratismo y creando espacio para

incrementar la participación privada en la producción de bienes y servicios públicos en condiciones de competencia. Estas medidas implican lograr progresivamente un Estado reducido, fuerte en lo estratégico, eficiente y transparente en lo operativo, y mínimo en el intervencionismo.

III. FINANCIAMIENTO Y EJECUCION DEL PROGRAMA

A. Financiamiento del Programa

- 3.1 El financiamiento del Banco será con cargo a los recursos de la Facilidad Unimonetaria del capital ordinario del Banco, hasta por una suma de US\$70 millones, que forman parte de dichos recursos, bajo las siguientes condiciones:

Capital Ordinario: amortización en 25 años debiendo pagarse la primera cuota de amortización a los 66 meses de la fecha del contrato de préstamo; tasa de interés igual a la tasa variable estándar del Banco; comisión de crédito de 0,75% anual sobre los saldos no desembolsados y comisión de inspección y vigilancia del 1% del monto total del préstamo.

- 3.2 El Programa está estructurado en dos tramos, el primer por US\$30 millones y el segundo por US\$40 millones y se recomienda un período de dos años para su desembolso, teniendo en cuenta el alcance y la complejidad de las reformas que deben llevarse a cabo en el marco del Programa.
- 3.3 Los montos de la operación y de cada tramo se determinaron teniendo en cuenta las necesidades del país de recibir apoyo para liberar recursos que le permitan cubrir gastos resultantes de la implantación de las reformas y aliviar el impacto fiscal de estas medidas.
- 3.4 Los desembolsos se efectuarán previo cumplimiento de las condiciones específicas que fueron diseñadas para asegurar el seguimiento de las reformas y presentación de una lista de importaciones elegibles. Los desembolsos del préstamo se efectuarán directamente al Ministerio de Hacienda quien será el Organismo Ejecutor del Proyecto de importación de bienes elegibles.

B. Prestatario y Organismo Ejecutor

- 3.5 El prestatario del Programa será la República de El Salvador. La ejecución del Programa será llevada a cabo por el prestatario, por intermedio de la CPMSP/UTC. La CPMSP fue creada por Decreto Presidencial del 28 de mayo de 1996 y está compuesta por los Ministros de Hacienda y de Economía y coordinada por el Comisionado Presidencial para la Modernización del Sector Público.
- 3.6 La CPMSP tiene una unidad técnica coordinadora (UTC), con un coordinador técnico y cuenta con un adecuado equipo de técnicos y presupuesto propio que aseguran la ejecución y coordinación del Programa de forma eficiente. A través de la CPMSP se ha establecido una eficiente coordinación entre todas las entidades del sector público que están contempladas dentro del PMSP y con los

programas que el BID, BM y otros donantes ejecutan y se han establecido vínculos directos con las instituciones que están incluidas en el Programa de Reforma del Sistema de Justicia. Esta Comisión tiene como principal atribución la de definir las políticas, instrumentos y orientaciones para el diseño e implementación del PMSP.

- 3.7 También se ha logrado progreso significativo en cuanto al cumplimiento de las medidas de política para la aprobación del desembolso de los tramos previstos. Se ha preparado varios proyectos de leyes y se ha avanzado en el proceso de privatización de las distribuidoras de energía eléctrica de propiedad de CEL y de ANTEL y de reestructuración de las entidades del sector público involucradas, incluyendo un Plan de Reestructuración del MOPTVDU. Las Autoridades Salvadoreñas expresaron al Banco su acuerdo general en torno a todos los aspectos de la condicionalidad de políticas, que se detallan en los párrafos a continuación.

C. Condiciones para la liberación de tramos de desembolsos

- 3.8 Durante las negociaciones previas, el Gobierno de El Salvador y el Banco llegaron a un acuerdo sobre el texto final de la Carta de Política y el calendario para la iniciación de las reformas. En la sección siguiente se indican las medidas de política específicas que deben implantarse antes de los desembolsos correspondientes al primero y segundo tramo del financiamiento en cada área del PMSP. Complementariamente, la Carta de Política Sectorial (ver Anexo II) describe el Programa de acción y los objetivos y las políticas para reformar el Sector Público de El Salvador.
- 3.9 Además de las condiciones mencionadas a continuación, las condiciones generales previas al desembolso del primer tramo serán las condiciones estándares del Banco para este tipo de operación.

1. Condiciones previas al primer tramo

- 3.10 Se liberará el primer tramo una vez que se cumplan las condiciones que se mencionan a continuación:

a. El marco macroeconómico

Desempeño macroeconómico consistente con el programa sectorial;

b. La Reforma de la Administración Pública:

- i. Los Convenios que incluyen los Planes de Reestructuración Macroinstitucional de los Ministerios de Hacienda, Relaciones Exteriores, y el Plan de Fortalecimiento del Ministerio de Medio Ambiente, han sido suscritos entre la Comisión y estos Ministerios. Estos Planes deberán incluir el calendario, las metas y las entidades responsables de la ejecución de dichos Planes;

- ii. establecimiento de los subsistemas de Presupuesto, Tesorería, Crédito Público y Contabilidad Gubernamental, estipulados en la Ley Orgánica Financiera del Estado, con base a los términos del Plan de Acción de fecha 4 de abril de 1997 presentado al Banco;
- iii. haber presentado a la Asamblea Legislativa el Proyecto de Ley del Código Tributario y el Proyecto de Ley de Infracciones Aduaneras ; y
- iv. haber preparado el Proyecto de Ley de la Función Pública;

c. Reformas Sectoriales

- i. haber emitido la Reglamentación de la Ley General de Electricidad (Artículo 124), de la Ley General de Telecomunicaciones (Artículo 119) y de la Ley que crea la Superintendencia General de Electricidad y de Telecomunicaciones, SIGET (Art.31);
- ii. haber organizado la Gerencia de Electricidad y la Gerencia de Telecomunicaciones de la SIGET y se ha dotado a la SIGET del presupuesto inicial (Artículo 30 de la Ley que crea la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones);
- iii. haber entrado en vigencia la Ley para la Venta de las Acciones de las Compañías Distribuidoras de Energía Eléctrica y haberse aprobado el financiamiento de la participación de los trabajadores, empleados y funcionarios del sector eléctrico para la compra de acciones de acuerdo con lo establecido en la Ley referida;
- iv. haber contratado el estudio para la reestructuración de la CEL;
- v. haber puesto en vigencia la Ley de Privatización de ANTEL;
- vi. haber presentado al Banco el Plan de Acción de reestructuración del MOPTVDU, que incluya la conformación de la Unidad Coordinadora de Proyectos del Obras Públicas;
- vii. haber contratado consultores para definir un mecanismo que permita alcanzar la sostenibilidad financiera en el largo plazo de las actividades de rehabilitación y mantenimiento de la red vial, así como de un Plan de Acción para la implantación de dicho mecanismo;

- viii. haber contratado consultores para la preparación del marco regulatorio y los mecanismos que faciliten la participación del sector privado en la rehabilitación y mantenimiento de la red vial, así como para la preparación de un Plan de Acción para la ejecución de proyectos piloto para este tipo de actividad con el sector privado, que incluyan la participación en dichos proyectos de empresas constituidas por los trabajadores del MOPTVDU.

2. Condiciones previas al segundo tramo

- 3.11 Se liberará el segundo tramo una vez que se cumplan las condiciones que se mencionan a continuación:

a. El marco macroeconómico

Gestión macroeconómica consistente con la ejecución del programa sectorial;

b. La Reforma de la Administración Pública

- i. avance en la ejecución de los Planes de Reestructuración Macro Institucional de los Ministerios de Hacienda, Relaciones Exteriores, y de fortalecimiento del Ministerio del Medio Ambiente, de acuerdo a las metas y calendarios respectivos;
- ii. avance en el establecimiento de los subsistemas de Presupuesto, Tesorería, Crédito Público y Contabilidad Gubernamental, estipulados en la Ley Orgánica Financiera del Estado, con base a los términos del Plan de Acción acordado con el Banco, de fecha 4 de abril de 1997;
- iii. haber emitido la reglamentación de la Ley del Código Tributario y de la Ley de de Infracciones Aduaneras ;
- iv. haber emitido la reglamentación de la Ley de la Función Pública;

c. Reformas Sectoriales

- i. haber transferido a inversionistas privados, incluidos los trabajadores, empleados y funcionarios del sector eléctrico, el control accionario de empresas distribuidoras, que en su conjunto representen por lo menos el 50% del volumen de electricidad distribuido a nivel nacional;
- ii. avance en la ejecución de las recomendaciones del estudio de reestructuración de CEL, con base a las metas y calendarios acordados y haberse aprobado por la CPMSP un Plan para la incorporación del sector

privado a las compañías resultantes de la reestructuración de CEL;

- iii. haber adjudicado a los socios estratégicos, seleccionados mediante subasta pública, un 51% de las acciones de las empresas sucesoras de ANTEL, de acuerdo a lo estipulado en los Artículos 17 y 18 de la Ley de Privatización de ANTEL;
- iv. avance en la ejecución del Plan de Acción de la reestructuración del Viceministerio de Obras Públicas, con base en el cronograma y metas acordados, y en la conformación de la Unidad Coordinadora de Proyectos del dicho Viceministerio;
- v. haber presentado a la aprobación de la autoridad competente el marco regulatorio y mecanismos que faciliten la participación del sector privado en la rehabilitación y mantenimiento de la red vial, y haber iniciado la ejecución de los proyectos piloto para este tipo de actividad con el sector privado; y
- vi. haber presentado a la autoridad competente el marco legal para la implantación de los mecanismos que aseguren la sostenibilidad financiera de las actividades de rehabilitación y mantenimiento de la red vial.

D. Ejecución del Programa

- 3.12 El prestatario será responsable del mantenimiento de cuentas separadas en las cuales se asienten las transacciones que faciliten las solicitudes de desembolso, así como la preparación de los informes de control del programa. La documentación pertinente deberá incluir el detalle necesario para identificar los bienes importados: el exportador, el costo de la importación en cada categoría, y el origen de la importación.
- 3.13 Se utilizará el procedimiento de licitación pública internacional para las adquisiciones de los sectores público y privado superiores de US\$5 millones. Las adquisiciones del sector público por montos inferiores se realizarán de acuerdo con los procedimientos establecidos en las leyes nacionales, siempre que no contravengan la política del Banco. Al adjudicar los contratos en el sector privado por montos de menos de US\$5 millones se seguirán las prácticas comerciales establecidas, siempre que las adjudicaciones se lleven a cabo sobre la base de la evaluación y comparación de las cotizaciones de proveedores elegibles de por lo menos dos países, salvo en los casos en que se permita la contratación directa.
- 3.14 Los desembolsos del préstamo propuesto se harán sobre la base de la presentación de un informe del Prestatario, en lo cual se evidencie, a satisfacción del Banco, que: (i) se han cumplido con las condicionalidades de política correspondientes; y (ii) se ha

evidenciado, sobre la base de lista de importaciones correspondiente a cada tramo, los gastos que serían elegibles para los efectos de este Programa. El informe que deberá ser presentado al Banco detallará el cumplimiento de las condicionalidades y proporcionará pruebas de que se han cumplido las condiciones de elegibilidad. El informe debe ser presentado por el prestatario con la colaboración de una firma de auditores externa que el Banco apruebe.

- 3.15 El Banco se reserva el derecho de realizar supervisiones ex-post de los diversos documentos que respalden el cumplimiento de condicionalidades.

E. Inspección y vigilancia

- 3.16 El Banco establecerá los procedimientos de inspección que considere necesarios para asegurar el progreso satisfactorio del programa, y el prestatario y el garante deberán proveer cualquier cooperación requerida con esta finalidad. Del monto del financiamiento, se destinará la suma de US\$700.000 para que ingrese a las cuentas del Banco por concepto de inspección y vigilancia generales.
- 3.17 El prestatario y el Banco celebrarán reuniones, a solicitud de cualquiera de ellos, para intercambiar puntos de vista sobre los avances logrados en la puesta en marcha del Programa y en el cumplimiento de las condiciones establecidas para efectuar los desembolsos correspondientes a cada tramo, así como sobre la coherencia que exista entre el marco de política económica y el Programa. Con este fin, el prestatario acuerda proporcionar al Banco, antes de cada reunión, para que el Banco realice un análisis y formule comentarios, un informe que contenga el nivel de detalle que el Banco considere razonable solicitar y que dé cuenta del avance del Programa y del cumplimiento de las mencionadas condiciones.

F. Seguimiento del Programa

- 3.18 El seguimiento del Programa se realizará con el apoyo del Equipo de Proyecto y de la Representación en El Salvador que prestará todo el apoyo logístico. Las visitas del Equipo de Proyecto al país se realizará de acuerdo con un plan a ser establecido y el Gobierno deberá enviar al Banco un informe sobre el avance de las reformas previa a la visita mencionada.

G. Aspectos Ambientales

a. Clasificación y Recomendaciones

- 3.19 El CESI, en su reunión del 20 de agosto de 1996, clasificó esta operación como Categoría III, y recomendó la elaboración de un Resumen Ambiental (este documento se encuentra en los archivos de la operación) que fue aprobado en la reunión del mismo Comité, el 17 de abril de 1997. De acuerdo a lo establecido en el referido Resumen, el CESI recomendó lo siguiente:

- a. Mientras el marco legal y regulatorio para la gestión ambiental no esté concluido, se considera como medida importante para la gestión ambiental en los procesos de privatización contemplados en la operación bajo consideración, la elaboración de planes de control ambiental y manuales de procedimientos ambientales, incluyendo normas y acciones de control ambiental. Estos instrumentos serían utilizados por las unidades ambientales de las instituciones públicas correspondientes a los sectores de distribución de energía, telecomunicaciones y rehabilitación y mantenimiento de carreteras. Se estima que el costo de la preparación de las medidas mencionadas anteriormente sería del orden de US\$30,000. Al respecto el GOES manifestó su acuerdo en utilizar recursos disponibles en operaciones de préstamo ya aprobadas por el Banco en que se incluyen componentes de fortalecimiento ambiental. (Ver Anexo III, Matriz de Actividades e Indicadores).
- b. Considerar en la Carta de Política una mención específica para la regulación de reasentamiento, como parte del marco regulatorio ambiental en preparación, cuando los procesos de privatización impliquen reasentamientos de población. Al respecto, las autoridades del Gobierno involucradas en esta operación, considerando que los procesos de privatización incluidos en la operación (distribución de energía y telecomunicaciones) no implican un desplazamiento de población, solicitaron al Banco no incluir estas disposiciones en la Carta de Política. Estos aspectos además estarán siendo analizados en la elaboración de la Ley Ambiental, en la conformación del Ministerio del Medio Ambiente y en el Programa de Agua en preparación.

b. Otras consideraciones

- 3.20 De conformidad con recomendación del CESI, se incluyó en el Resumen mayor información sobre el impacto social del componente de gestión de Recursos Humanos, con respecto a las provisiones en contra de la discriminación en los procesos de selección, promoción, entrenamiento, retiro y políticas que promuevan un ambiente de trabajo libre de cualquier forma de comportamiento hostil. Estos aspectos están siendo considerados en el diseño de las políticas de Recursos Humanos en los procesos mencionados anteriormente (ver Anexo III Matriz de Actividades). Igualmente, durante las reuniones anuales se verificará que el Ministerio del Medio Ambiente se haya organizado y asignado los recursos humanos y financieros, necesarios para su funcionamiento inicial, y deberá demostrar un avance satisfactorio en la integración de todas las dependencias y en la contratación del personal requerido para su funcionamiento operativo.

IV. BENEFICIOS Y RIESGOS

A. Beneficios

- 4.1 Con la implementación de las reformas, se van a alcanzar nuevas formas de organización y gestión institucional, política y social que sean compatibles con la nueva estrategia de desarrollo del Gobierno, así como consolidar la economía de mercado y racionalizar la administración pública y la intervención del Estado en la Economía. La participación privada en la provisión de servicios e infraestructura aumentará la competencia y permitirá al GOES concentrarse y mejorar su eficiencia y eficacia en áreas en las cuales mantendrá su gestión (por ej. social). Igualmente mejorará su gestión en áreas más esenciales como son las de regulación y formulación de políticas sectoriales.
- 4.2 El Programa también facilitará los esfuerzos del GOES para corregir debilidades estructurales que han causado dificultades en su administración fiscal, sobretodo en áreas relacionadas con el control de las finanzas públicas y su vínculo con la política macroeconómica.
- 4.3 Después de un largo período en que el país afrontó un conflicto armado por más de diez años, existe ahora un amplio consenso en torno al sistema político democrático y al desarrollo basado en la reforma del sector público y de la administración de justicia. Estos procesos están conduciendo a un cambio importante en la relación entre el Estado y la sociedad civil en El Salvador. Por otra parte, los procesos de privatización, con los cambios en las intervenciones estatales, están adoptando un modelo de crecimiento económico que se basa en la expansión de la función del sector privado y la concentración del papel del Estado en sus funciones de facilitador, normador y regulador.
- 4.4 El PMSP, y en especial su componente de apoyo al proceso de reforma y privatización del sector eléctrico, es fundamental como instrumento para crear condiciones favorables a otros proyectos del Banco en el sector de electricidad. Este es el caso del Proyecto CA-0007, Sistema de Interconexión Eléctrica para los países de América Central (SIEPAC), el cual apoya las reformas institucionales y regulatorias necesarias para crear un mercado eléctrico integrado competitivo en Centroamérica.

B. Riesgos

- 4.5 La operación propuesta tiene varios riesgos potenciales. Uno de ellos se relaciona con el compromiso político que requieren las reformas. El apoyo del más alto nivel político es fundamental para la ejecución exitosa del Programa. Un proceso de modernización no debidamente organizado puede resultar en

conflictos dentro de la administración pública; y en obstáculos a los esfuerzos de modernización que se llevan a cabo independientemente en otros sectores económicos y sociales. Este riesgo se atenúa sensiblemente si se considera que el Gobierno ha demostrado su compromiso con las reformas, con la creación de una Comisión Presidencial para la Modernización y el nombramiento de un Comisionado con rango de Ministro. Adicionalmente, se están implantando reformas que tienen un alto costo político, como son las relativas a reestructuración institucional y laboral, así como los procesos de privatización en los sectores de energía, telecomunicaciones, entre otros. Estas medidas están siendo consultadas con la sociedad civil y su implantación se encuentra en un alto grado de avance.

- 4.6 Por otra parte, el Gobierno ha mantenido contacto con los sindicatos de trabajadores de la CEL y ANTEL y se ha previsto legalmente la participación de los trabajadores y funcionarios en la compra de acciones de las empresas privadas distribuidoras de energía eléctrica. El Gobierno también ejecuta proyectos de inversión en infraestructura, a fin de mejorar los servicios, facilitando la reforma y reduciendo el riesgo de resistencia a las mismas.
- 4.7 A fin de minimizar el riesgo de un diseño deficiente y/o de una débil implementación del Programa propuesto, producto de la aún breve experiencia en materia de Reforma del Estado, el Gobierno ha identificado algunos elementos de otras experiencias del Banco, del Banco Mundial y de las propias. Así, las lecciones aprendidas de otros procesos de reforma del sector público en El Salvador (Programa de Reforma del Sector de Inversiones), así como las recomendaciones del estudio "Institutional Aspects of Public Enterprise Reform" y las experiencias del Banco Mundial sobre el proceso de privatización en países en Latinoamérica, permitieron tanto al Banco como al GOES evitar algunos problemas de conceptualización y diseño.
- 4.8 Desde el punto de vista de la implementación y ejecución del programa, la experiencia muestra que es indispensable que dentro del GOES haya un organismo político con alta autoridad (la CPMSP y la Unidad Técnica Coordinadora del PMSP, (UTE) con personal debidamente calificado y claramente identificado con los objetivos de reformas, para que dirija el programa, y lograr así el consenso necesario entre los diferentes agentes para llevar a cabo las medidas que las reformas contemplan. La construcción de consenso es el punto de partida para tener el suficiente apoyo político y social local.
- 4.9 Otro riesgo al que se exponen operaciones de esta complejidad, es la obstaculización en su ejecución resultante de la falta de coordinación entre la comunidad internacional que financia o apoya las mismas. En este sentido la CPMSP realiza una constante labor de coordinación entre las acciones de los diferentes donantes a fin de optimizar el uso de los recursos.

EL SALVADOR. PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO (ES-0036)
MATRIZ DE POLÍTICA

OBJETIVOS	Medidas adoptadas	CONDICIONES A SER CUMPLIDAS PREVIO AL:	
		Primer Tramo (US\$30M)	Segundo Tramo (US\$40M)

POLÍTICA MACROECONÓMICA:

urar un marco macroeconómico iado para la ejecución del ama.	El Gobierno ha definido un programa macroeconómico de mediano plazo consistente con la ejecución del programa sectorial, el cual es apoyado por un Acuerdo de Derechos de Giro de 14 meses con el FMI, suscrito el pasado 28/2 de 1997.	Gestión macroeconómica consistente con la ejecución del programa sectorial.	
--	--	---	--

FORMA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Estructura Macroinstitucional :

urar un Estado fuerte en lo égico, eficiente y transparente en rativo y mínimo en lo ecionista.	Se ha creado la Comisión Presidencial para la Modernización del Sector Público (CPMSP).	Haber suscrito los convenios incluyendo los Planes de Reestructuración Macro Institucional, de los Ministerios de Hacienda y Relaciones Exteriores, así como el de fortalecimiento del Ministerio de Medio Ambiente, estos planes deberán incluir calendario, metas y responsables de la ejecución.	Avance en la ejecución de los Planes de Reestructuración Macro Institucional de los Ministerios de Hacienda Relaciones Exteriores, así como el de fortalecimiento de Ministerio del Medio Ambiente, de acuerdo a las metas y calendarios respectivos.
--	--	--	---

Administración Fiscal:

urar una mayor gestión de las zas Públicas, maximizando la ncia en el uso de los recursos del o.	La Asamblea Legislativa aprobó la Ley Orgánica Financiera del Estado, cuya implantación es apoyada por el Programa de Modernización de la Administración Financiera. (LO-941/OC-ES).	Establecimiento de los subsistemas de Presupuesto, Tesorería, Crédito Público y Contabilidad Gubernamental, estipulados en la Ley Orgánica Financiera del Estado, con base a los términos del Plan de Acción presentado al Banco.	
---	---	---	--

entar la cobertura en el área de
estos internos y fortalecer las
de fiscalización y control.
ecer los controles aduaneros.

Se han preparado anteproyectos de Ley del Código
Tributario y de Ley de Infracciones Aduaneras .

Haber presentado a la Asamblea Legislativa
el proyecto de Ley del Código Tributario y el
proyecto de Ley de Infracciones Aduaneras .

Haber emitido la reglamentación de la Ley
del Código Tributario y la Ley de Infraccion
Aduaneras .

Administración de Recursos

anos: Mejorar los mecanismos de
nación para apoyar la gestión y
ol de los recursos humanos en el
r público en forma integral.

Se ha establecido una Unidad Central de Gestión
de Recursos Humanos en el Ministerio de
Hacienda.

Haber elaborado el proyecto de Ley de la
Función Pública.

Haber la emitido la reglamentacion de Ley
de la Función Pública.

EL SALVADOR. PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO (ES-0036)
MATRIZ DE POLÍTICA

OBJETIVOS	Medidas adoptadas	CONDICIONES A SER CUMPLIDAS PREVIO AL:	
		Primer Tramo (US\$30M)	Segundo Tramo (US\$40M)

REFORMAS SECTORIALES Y PRIVATIZACIÓN:

Sector Eléctrico.

Desarrollar un sector eléctrico eficiente, mediante la introducción de competencia, libre acceso a las redes, clarificación del papel del Estado e implementación de la regulación tarifaria.

La Asamblea Legislativa aprobó la Ley General de Electricidad (LGE) que establece las bases para un sector eléctrico eficiente y competitivo; y la Ley que crea la Superintendencia General de Electricidad y de Telecomunicaciones (SIGET).

Haber emitido la reglamentación de la LGE (Art. 124); haber emitido la reglamentación de la Ley de la SIGET (Art. 31), haber organizado la Gerencia de Electricidad de la SIGET y dotarla del Presupuesto inicial (art. 30).

Se ha preparado la Ley para la Venta de Acciones de las Compañías Distribuidoras de Energía Eléctrica, que permite la privatización de las distribuidoras de electricidad propiedad de la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL).

Haber entrado en vigencia la Ley para la Venta de las Acciones de las Compañías de Distribuidoras de Energía Eléctrica y haberse aprobado el financiamiento de la participación de los trabajadores, empleados y funcionarios del sector eléctrico en la compra de acciones de acuerdo con lo establecido en la Ley.

Haber transferido a inversionistas privados incluidos los trabajadores, empleados y funcionarios del sector eléctrico, el control accionario de empresas distribuidoras, que en su conjunto representen por lo menos el 50% del volumen de electricidad distribuido a nivel nacional.

El CPMSF ha definido los términos de referencia para el estudio de reestructuración de CEL en empresas independientes de generación, una compañía de transmisión y una unidad de transacciones.

Haber contratado el estudio para la reestructuración de CEL.

Avance en la ejecución de las recomendaciones del estudio de reestructuración de CEL, con base a las metas y calendarios acordados y haberse aprobado por la CPMSF un Plan para la incorporación del sector privado a las compañías resultantes de la reestructuración de CEL.

Sector Telecomunicaciones.

Desarrollar un marco legal e institucional para el sector de telecomunicaciones que fomente la libre competencia, minimice la regulación tarifaria y reoriente la participación del Estado.

La Asamblea Legislativa aprobó la Ley General de Telecomunicaciones (LGT) y la Ley de Privatización de ANTEL, que permitirán establecer las bases para un sector de telecomunicaciones competitivo y eficiente.

Haber emitido los Reglamentos de la LGT (art. 119), haber emitido la reglamentación de la Ley de la SIGET (Art. 31), haber organizado la Gerencia de Telecomunicaciones de la SIGET y dotarla del Presupuesto inicial (art. 30).

Haber adjudicado a los socios estratégicos seleccionados mediante subasta pública, un 51% de las acciones de las empresas sucesoras de ANTEL de acuerdo a lo estipulado en los artículos 17 y 18 de la Ley de Privatización de ANTEL.

Haber entrado en vigencia la Ley de Privatización de ANTEL.

EL SALVADOR. PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO (ES-0036)
MATRIZ DE POLÍTICA

OBJETIVOS	Medidas adoptadas	CONDICIONES A SER CUMPLIDAS PREVIO AL:	
		Primer Tramo (US\$30M)	Segundo Tramo (US\$40M)
Sector Transporte. Modernizar el Ministerio de Obras Públicas y estimular la participación del sector privado en la prestación de servicios.	El Gobierno ha preparado borradores de un Plan de Acción para la Modernización del Vice-Ministerio de Obras Públicas.	Haber presentado al Banco el Plan de Reestructuración del MOPTVDU	Avance en la ejecución del Plan de Acción con base en el cronograma y metas acordados y se ha conformado la Unidad Coordinadora de Proyectos de Obras Públicas.
	El Gobierno ha propuesto estudios tendientes a definir un mecanismo que permita alcanzar la sostenibilidad financiera en el largo plazo de las actividades de rehabilitación y mantenimiento de la red vial.	Se han contratado consultores para definir un mecanismo que permita alcanzar la sostenibilidad financiera en el largo plazo de las actividades de rehabilitación y mantenimiento de la red vial; así como un Plan de Acción para la implantación de dicho mecanismo.	Se ha presentado para aprobación por la autoridad competente el mecanismo para alcanzar la sostenibilidad financiera en el largo plazo de las actividades de rehabilitación y mantenimiento de la red vial de acuerdo con el calendario y metas respectivas.
	El Plan de Acción para la Modernización del Viceministerio propone acciones que permitan y promuevan la participación del sector privado en la provisión de servicios del sector transporte, incluyendo el desarrollo de proyectos piloto.	Haber contratado los servicios de consultoría para la preparación del Marco Regulatorio de los mecanismos que faciliten la participación del Sector Privado en Rehabilitación y Mantenimiento Vial, así como para la preparación de un Plan de Acción para la ejecución de proyectos piloto para este tipo de actividades con el Sector Privado, que incluyan participación en dichos proyectos de empresas constituidas por los trabajadores del MOPTVDU.	Se hayan presentado a la autoridades competentes) el Marco Regulatorio y los mecanismos que faciliten la participación del Sector Privado y la Rehabilitación y Mantenimiento Vial, y que sea iniciado la ejecución de proyectos pilotos con el Sector Privado.

viernes, 29 de agosto de 1997 (14:57 h.)



ANEXO II

**COMISION PRESIDENCIAL PARA
LA MODERNIZACION DEL
SECTOR PUBLICO**

San Salvador, 26 de agosto de 1997

SEÑOR ENRIQUE V. IGLESIAS

Presidente

Banco Interamericano de Desarrollo

Washington DC, 20577

Estados Unidos de América.

Muy estimado señor Iglesias:

El propósito de esta carta es resumir los principales esfuerzos en materia de políticas y reformas adoptadas por el Gobierno de El Salvador y solicitar el apoyo de la institución que Ud. preside, para el Programa de Reforma del Sector Público, a través de un financiamiento de US\$70 millones.

1. Situación económica reciente

Desde 1989, el Gobierno de El Salvador ha venido haciendo grandes esfuerzos hacia el establecimiento de una economía de mercado y la profundización de las reformas estructurales necesarias para consolidar la estabilidad macroeconómica. El programa económico del Presidente Calderón Sol que asumió la dirección del país en junio de 1994, persigue la profundización de las reformas estructurales para consolidar la estabilidad macroeconómica y avanzar en el proceso de la globalización. El objetivo es lograr un crecimiento equitativo en un contexto de competitividad, promoviendo la inversión nacional y extranjera vía la reducción de costos internos.

Adicionalmente a los esfuerzos para mantener la estabilización macroeconómica, se han introducido una serie de leyes para profundizar las reformas e implementar aquellas que estaban pendientes. De este modo, para apoyar los esfuerzos fiscales se crearon leyes tales como la Ley del Delito Fiscal y la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, además se creó el impuesto al valor agregado (IVA). También se transfirió la cartera privada del Banco Central al Banco Multisectorial de Inversiones. Adicionalmente, se aprobaron otras legislaciones, tales como la Ley del Mercado de Capitales y la Ley de Instituciones Bancarias (modificada en diciembre de 1995 para permitir la entrada de bancos extranjeros). Asimismo, en 1995 se nombró el Comisionado Presidencial para la Modernización del Estado, siendo su función impulsar el Programa de Modernización incluyendo el proceso de privatización. Se dictó una ley para racionalizar el empleo en el sector público (ley de

Compensación Económica N° 471), se está avanzando en el proceso de la privatización de la empresa de telecomunicaciones, y se espera la participación privada en la prestación de los servicios públicos de energía eléctrica, agua, transporte y pensiones.

Por otra parte, las instituciones multilaterales y la comunidad financiera internacional han venido prestando un continuo apoyo al programa socioeconómico del país. En particular, el Banco Mundial otorgó financiamiento para dos programas de ajuste estructural (SAL I y II) en febrero 1991 y marzo de 1993 y para proyectos de inversión en los sectores agrícola, educación y de competitividad, en tanto el apoyo del BID se destinó básicamente a proyectos en los sectores transporte, electricidad, financiero y social. En total, la ayuda externa en el periodo 1990-1995 representó más de US\$800 millones (BID US\$520 millones). Asimismo, el gobierno ha firmado varios acuerdos de Derechos Especiales de Giro con el FMI (1990, 1992, 1993, 1994) siendo el más reciente el de febrero de 1997.

La recuperación económica se ha evidenciado en elevadas tasas de crecimiento del PIB, el cual desde 1990-96 ha crecido en un promedio de 5.5 por ciento anual, reflejando la tasa más alta de América Latina, con la excepción de Chile. La notable recuperación económica se dio en un clima muy propicio en el que se conjugaron el fin del conflicto armado, las divisas provenientes de los préstamos externos, el flujo de remesas del exterior y la existencia de elevados niveles de capacidad instalada ociosa en la industria.

El Gobierno viene haciendo grandes esfuerzos para reformar la estructura tributaria, la simplificación de la administración fiscal, la creación del impuesto al valor agregado (IVA) en 1992 y su posterior incremento al 13 por ciento en julio de 1995, la creación del registro de los principales contribuyentes, y las leyes implementadas para controlar la evasión conjuntamente con una disminución del gasto público. Estos esfuerzos facilitaron la reducción del déficit fiscal desde un nivel de 4.7 por ciento del PIB en 1989 a 2.0 por ciento en 1996. En efecto, los ingresos tributarios han venido aumentando continuamente, desde representar el 11 por ciento del PIB en 1989 hasta el 17 por ciento en 1996.

La reducción del déficit fiscal, combinada con un mejor manejo monetario, la estabilización del tipo de cambio nominal, la mayor competencia de bienes importados y el aumento del PIB facilitaron un mejor control de la inflación, la que se redujo desde 19.3 por ciento en 1990 hasta 7.4 por ciento en 1996.

No obstante la evolución creciente de la actividad económica salvadoreña en los últimos años, desde el segundo semestre de 1995 se observó una tendencia a una desaceleración del ritmo de crecimiento. Este comportamiento afectó de forma particular las cuentas fiscales.

2. El Programa de Modernización del Sector Público

Desde 1989 el Gobierno de El Salvador, simultáneamente a las negociaciones que dieron fin al conflicto armado y al cumplimiento de sus obligaciones en el marco de los Acuerdos de Paz, ha impulsado importantes reformas que han dado como resultado un significativo mejoramiento de los indicadores macroeconómicos.

En el campo institucional, los principales cambios se han materializado en las reformas al sistema tributario y el mejoramiento de los mecanismos de recaudación, la privatización de la banca, la reformulación del papel de la banca central, la supresión de ciertos Ministerios e Instituciones Públicas, la creación de instituciones normativas, regulatorias y subsidiarias para la vivienda y de instituciones de promoción y administración de programas sociales compensatorios como el FIS y su reforma, y la Secretaría Nacional de la Familia, así como el proceso de privatización de instituciones públicas.

Con referencia al sistema de previsión social, el Gobierno ha dispuesto revertir las deficiencias de su sistema actual, a través de la aprobación de la Ley del Sistema de Ahorro y Pensiones y se ha creado la Superintendencia de Pensiones. Las reformas están orientadas: (a) al establecimiento de un sistema de ahorro para pensiones con administración privada, basado en la capitalización individual y en la que el Estado intervenga como responsable de regular, controlar y fiscalizar el sistema y (b) la creación de un sistema previsional solidario, con el apoyo subsidiario del Estado para aquellos cotizantes que no tenga mayor capacidad de ahorro.

En forma complementaria a los beneficios que el nuevo sistema de ahorro para pensiones generará sobre las personas, desde el punto de vista económico, éste deberá constituirse en uno de los instrumentos más poderosos para promover mayores tasas de ahorro interno en el país y convertirse en una fuente promotora de la inversión que facilite el financiamiento de largo plazo.

En el proceso de transición al nuevo sistema se desarrollará una etapa de racionalización del sistema de pensiones tradicional, especialmente referido a homogeneizar los requisitos, beneficios y tasas de cotización y aportación, con el objeto de eliminar las diferencias entre los actuales regímenes.

Estas reformas son muy importantes; sin embargo, para avanzar en la meta de lograr un Estado cuyo papel sea coherente con las demandas del mercado y la sociedad, los cuales evolucionan en un mundo altamente competitivo, es necesario eliminar completamente las barreras que impone el burocratismo y crear espacios para incrementar la participación privada en la producción de bienes y servicios públicos en condiciones de competencia. Esto implica lograr progresivamente un Estado reducido, fuerte en lo estratégico, eficiente y transparente en lo operativo, y mínimo en lo intervencionista.

Para ello, el Gobierno ha decidido integrar y profundizar los esfuerzos de reforma mediante la ejecución del Programa de Modernización del Sector Público (PMSP), que contempla el desarrollo de acciones de corto, mediano y largo plazo, básicamente en las áreas siguientes:

Reestructuración Institucional. Esta reestructuración permitirá al Gobierno racionalizar la estructura macro institucional de sus organizaciones, adecuar la cantidad, calidad y composición de su personal y actualizar su marco jurídico.

La reestructuración institucional será un proceso que abarque a todas las instituciones del Órgano Ejecutivo; sin embargo, debe ser gradual, progresivo y continuo. En los próximos 4 años, el proceso de reestructuración abarcará prioritariamente los Ministerios de Hacienda, Relaciones Exteriores, ViceMinisterio de Obras Públicas, Educación, Salud y Agricultura. El trabajo en estos tres últimos

Ministerios ya ha iniciado, con el apoyo de financiamientos del Banco Interamericano de Desarrollo y del Banco Mundial.

El proceso de reestructuración tomará en cuenta, entre otros, los siguientes criterios: traslado de funciones operativas de los organismos centrales a instituciones autónomas o descentralizadas, organismos públicos no-estatales o a la iniciativa privada; y creación de mecanismos adecuados de coordinación, evaluación y control, a fin de asegurar el mayor grado posible de coherencia en la gestión y aplicación de las políticas públicas, así como de la utilización eficiente y eficaz de los recursos.

Desburocratización. Mientras se implementan planes integrales de reestructuración y modernización institucional, con el propósito de reducir los costos de operación y apoyar el incremento de la competitividad, el Gobierno promoverá y ejecutará acciones para la más pronta eliminación, simplificación o rediseño de procesos dentro del sector público que afectan el buen desarrollo del sector privado y de la sociedad civil en general.

La estrategia fundamental de ejecución de este componente se basa en el desarrollo del proyecto “El Salvador Eficiente”, cuyas actividades están siendo ejecutadas conjuntamente entre el sector público y el sector privado. El Proyecto está enfocado al mejoramiento de servicio prestado por instituciones públicas y contempla la realización de sondeos de opinión de empresarios del sector privado sobre los obstáculos que enfrentan al realizar trámites relacionados con el Gobierno y sus sugerencias para evitarlos. Con base a un primer sondeo y criterios de costo/beneficio, oportunidad y viabilidad en el corto o mediano plazo, se han definido como primeros trámites a simplificar las solvencias municipales, las licencias de conducir, la declaración para el desaduanaje de mercancías y el paso de personas por la frontera (iniciando con Guatemala).

Descentralización. La desconcentración y/o descentralización de las funciones de planificación, administración, toma de decisiones y asignación de recursos actualmente concentradas en los niveles superiores institucionales y territorialmente centralizados, será un elemento básico en los esfuerzos de modernización institucional del sector público. Este esfuerzo se realizará tomando en cuenta diferentes modalidades de descentralización: desconcentración, delegación y devolución.

La descentralización se llevará a cabo gradualmente, asegurando el mayor grado posible de eficiencia, cobertura, calidad y pertinencia de los servicios públicos, y contribuyendo con ello a fortalecer el rol subsidiario y facilitador del Estado y a aumentar la participación ciudadana en la formulación y ejecución de políticas públicas, a fin de convertir a las comunidades en promotores de su propio desarrollo.

En esta línea a nivel central se promoverá una amplia difusión de la descentralización como política de modernización y se dará seguimiento a las experiencias piloto que se están llevando a cabo con el apoyo de diferentes organismos bilaterales y multilaterales. Asimismo, se apoyará un Programa de Modernización Municipal.

Participación Privada. El Salvador tiene un sector privado muy dinámico. Con la privatización de los bancos comerciales, los ingenios azucareros y otros activos que antes estaban en manos del

Estado, el sector privado es responsable de más del 93% del empleo y del 92% del PIB. Los resultados logrados en los últimos años han sido satisfactorios, con una tasa de crecimiento económico que varía desde 3,5% en 1990/1991 hasta el 6% en 1994-1995.

El Gobierno se plantea ahora el desafío de aumentar este crecimiento a través del mejoramiento de la competitividad en todas las áreas económicas. Es por eso que las prioridades de participación privada están en aquéllos sectores donde se espera que los resultados de la reforma beneficien sustancialmente la competitividad de las empresas en general. Estos sectores son: telecomunicaciones, distribución, transmisión y generación de energía eléctrica, puertos y aeropuertos, carreteras, acueductos y alcantarillados y pensiones.

Para garantizar la eficiencia del mercado y el proceso de competencia en estos sectores, a la par que se promueve la participación de los privados, se han impulsando nuevos marcos regulatorios que eliminen las distorsiones existentes y las concesiones monopolísticas que tradicionalmente se han otorgado a las empresas estatales.

El proceso incluye la creación de entes especializados responsables de monitorear y regular adecuadamente los mercados de los servicios a privatizar y de supervisar la calidad de dichos servicios.

De acuerdo con las prioridades establecidas, se ha programado privatizar durante 1997-1998 la empresa nacional de telecomunicaciones y las de distribución de energía eléctrica. Asimismo se espera que para 1998 se establezcan las condiciones de competencia necesarias para formar nuevas empresas privadas en la generación de energía eléctrica.

Para el sector de electricidad. El proceso de modernización cuenta con un nuevo marco legal e institucional, cuyo propósito es aumentar la eficiencia del sector a través de la introducción de competencia y la desregulación. Es intención del Gobierno iniciar el proceso de privatización con la venta de las acciones de las empresas distribuidoras que actualmente son propiedad de CEL, después de la presentación del anteproyecto de Ley a la Asamblea Legislativa.

Con el propósito de garantizar la satisfacción de la demanda, CEL continuará desarrollando, hasta su puesta en operación, los proyectos de generación y transmisión para los cuales ya tiene contratado el financiamiento con el Banco Interamericano de Desarrollo. La empresa transmisora permanecerá en manos del Estado mientras se desarrollan dichos proyectos.

Las decisiones y desarrollo de nuevas inversiones podrán ser llevadas a cabo por el sector privado.

El nuevo marco legal está conformado por la Ley General de Electricidad y la Ley de Creación de la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET). Los principios fundamentales de estas leyes son: i) desarrollo de un mercado competitivo en las actividades de generación, transmisión, distribución, y comercialización de energía eléctrica; ii) Libre acceso de las entidades generadoras a las instalaciones de transmisión y distribución, sin más limitaciones que las señaladas por la Ley; iii) uso racional y eficiente de los recursos; iv) fomento del acceso al suministro de energía eléctrica por todos los sectores de la población; y v) protección de los derechos de los usuarios y de todas las entidades que desarrollan actividades en el sector.

La SIGET es una entidad técnica independiente encargada de monitorear las actividades del sector, otorgar concesiones para el uso de los recursos naturales del Estado para la generación de electricidad y para el uso del espectro radioeléctrico. En el caso de las concesiones de agua, para el uso de este recurso que otorgará la SIGET, el reglamento de la Ley de SIGET requerirá la correspondiente consulta con la Autoridad del Recurso Hídrico.

El nuevo marco permitirá la participación de diferentes empresas de generación, transmisión, distribución y comercialización. La operación coordinada del sistema de transmisión y del mercado mayorista estarán en manos de la Unidad de Transacciones, en la cual participarán todos los operadores conectados al sistema principal de transmisión.

Mientras se implementa el plan de reestructuración, CEL desarrollará medidas administrativas para poder adaptarse a los requerimientos del nuevo marco regulatorio, incluyendo la separación interna de las funciones de generación, transmisión y operación del sistema de potencia, la suscripción de contratos de compra-venta de energía acordes al nuevo esquema y la capacitación del personal de la institución en aspectos claves de la reforma.

Al entrar en vigencia la nueva ley, y mientras CEL continúe manteniendo la mayoría de la capacidad instalada de generación y la empresa de transmisión, la Unidad de Transacciones se regirá por un reglamento interno transitorio que garantice la existencia de mecanismos transparentes y equitativos para la toma de decisiones relacionadas con la operación del sistema.

Los precios de la energía a nivel de generación y ventas al consumidor serán determinados por acuerdo entre las partes, en tanto que los cargos por el uso de los sistemas de transmisión y distribución serán regulados.

Con el objeto de proteger a los consumidores de bajos ingresos y eliminar gradualmente los subsidios, la Ley faculta a la SIGET para que durante tres años establezca precios máximos a los consumidores residenciales con consumo promedio mensual inferior a quinientos kilovatios hora que serán ajustados gradualmente.

Estas medidas forman parte de un plan integral que comprende además el fortalecimiento de las instancias de protección al consumidor y al medio ambiente, así como el establecimiento de un marco legal que propicie la libre competencia en todos los sectores económicos del país.

El Gobierno de El Salvador está implementando un programa de eficiencia energética para agilizar los procesos de mercado fomentando inversiones para economizar en el uso final de la energía. El objetivo del programa es apoyar el establecimiento y desarrollo de una nueva industria de servicios técnicos y financieros necesarios como intermediarios en la implementación de proyectos aumentando la eficiencia energética. Se propone establecer un fideicomiso para administrar los fondos apoyando el esfuerzo de eficiencia energética disponibles del préstamo 838/OC-ES del Banco, así como otros recursos. Además de los beneficios económicos para los usuarios finales y para las empresas del sector de energía asociados al desarrollo de la capacidad nacional para implementar inversiones en este campo, también existen los beneficios ambientales de estos proyectos. El Gobierno está consciente de las oportunidades significativas que surgirán en el futuro para coordinar el desarrollo de la capacidad institucional para monitorear los impactos ambientales de los proyectos de suministro

de energía con el desarrollo de la capacidad institucional para implementar proyectos de eficiencia energética.

En el sector de Telecomunicaciones. El Gobierno ha emprendido una reorganización profunda de las telecomunicaciones, para aumentar la eficiencia del sector, considerando la mayor competencia que los cambios tecnológicos permiten en las telecomunicaciones y el interés de involucrar la participación del sector privado. En términos generales, el modelo vigente de organización sectorial es extraordinariamente abierto, permitiendo la competencia en cualquier segmento del mercado. El modelo conserva sólo un mínimo de disposiciones regulatorias, dejando el resto de los ajustes del mercado a la competencia.

La propuesta identifica elementos permanentes de la organización industrial que se estiman indispensables para implementarla, y elementos transitorios que son necesarios para la fase inicial del modelo. Los elementos permanentes son: el derecho y obligación de interconexión de todos los operadores comerciales; el uso de instalaciones o recursos esenciales "cuellos de botella"; el acceso igualitario de sistemas competidores; y los mecanismos expeditos de resolución de conflictos. Además, se considera indispensable el establecimiento de un nuevo sistema de adjudicación y uso del espectro, incluyendo el segmento espacial de enlaces satelitales).

La autoridad reguladora, SIGET, tiene poderes muy específicos, tratando de evitar su acción arbitraria. Se aprobó el establecimiento de un Fondo de Inversión Nacional en Electricidad y Telecomunicaciones (FINET) para promover la penetración y el servicio universal de las telecomunicaciones y la electricidad en los sectores rurales y más necesitados.

La reestructuración del sector se basó en los siguientes elementos: (i) un ajuste tarifario que reequilibra los precios de los diferentes servicios; (ii) la división de ANTEL en dos empresas bajo la forma de sociedades anónimas de capital variable (S.A.C.V.), las cuales se privatizarían mediante la contratación de socios estratégicos; y (iii) la libre entrada a terceros a competir con las dos empresas creadas a partir de ANTEL.

A nivel de los procesos de privatización, el Gobierno ha contratado un banco de inversión, de reconocido prestigio, para asesorarle en la privatización de las empresas sucesoras de ANTEL, para la preparación de la información relevante y para la promoción a nivel internacional, y otras acciones que permitirán la privatización de ANTEL. Con estas medidas, el Gobierno de El Salvador estima privatizar durante el año de 1998 las empresas de Telecomunicaciones.

En el área de transporte, el Gobierno está trabajando en una política reguladora y en las normas que aseguren condiciones de competencia necesarias para poder estimular la participación del sector privado la contratación de servicios de rehabilitación y mantenimiento de la red vial. A fin de dar sostenibilidad a esta actividad, se trabaja en el diseño de mecanismos financieros adecuados. A estos efectos el Gobierno programa ejecutar proyectos piloto de contratación de empresas privadas, incluyendo aquellas a ser formadas por los trabajadores del actual Ministerio de Obras Públicas y Transporte. También se continuará avanzando en la concesión al sector privado de nuevos servicios en el aeropuerto internacional de El Salvador y en los servicios portuarios.

En el área de saneamiento básico, para 1997-98 se espera contar con un marco regulatorio e institucional que permita la participación del sector privado en los servicios de agua potable y alcantarillados.

Modernización de los Sistemas Administrativos de Gestión Pública. Esta línea comprende la modernización de sistema clave de administración que atraviesan todo el sector público, como son los recursos humanos, financieros y materiales, y de control gubernamental.

La modernización de la gestión y administración de recursos humanos, se centrará en el establecimiento de políticas y procedimientos que propicien la productividad y desarrollo de los servidores públicos con aplicación generalizada en el ámbito del Organo ejecutivo. Para ello se continuará el diseño e implementación, ya iniciados, de un nuevo sistema caracterizado por la centralización normativa y la descentralización operativa a nivel institucional, apoyado en tecnologías computacionales. Asimismo se sustituirá la actual Ley de Servicio Civil por una nueva Ley que, al mismo tiempo que regule las relaciones del Estado con sus servidores, propicie condiciones de eficiencia y eficacia de la administración pública, a través de la creación de un sistema integrado de administración de recursos humanos. La implementación de programas de desarrollo gerencia y de capacitación en puestos clave de la administración serán parte fundamental de trabajo en este línea.

La modernización del sistema de administración financiera (SAFI), comprende las reformas a los sistemas de presupuesto, contabilidad, tesorería y crédito público, con un enfoque integrado de sistemas. En esta línea importantes esfuerzos de han concretizado, entre ellos, la promulgación de la Ley de Administración Financiera, que establece los principios, normas y elementos básicos en que se fundamente el funcionamiento de los mencionados sistemas como un todo integrado.

La implementación de los nuevos sistemas que integran el SAFI se realizará de forma gradual, tomando en cuenta que los mismos implican cambios de cultura y tecnologías en el manejo de los recursos financieros del Estado.

La continuación de las reformas al **sistema de administración tributaria y aduanera**, formarán parte complementaria de esta línea de acción.

La modernización del sistema de compras y contrataciones se abordará a partir del diseño de un sistema que permita el empleo adecuado de los recursos públicos, lo que implica establecer un nuevo marco legal y de procedimientos a fin de que las compras de bienes y servicios y la contratación de obras se lleven a cabo con agilidad, eficiencia, calidad y transparencia.

3. Aspectos Ambientales

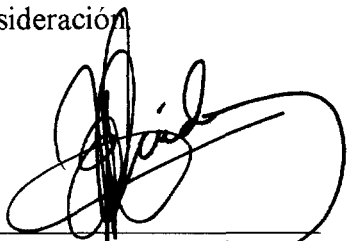
El Gobierno de El Salvador ha iniciado un vasto programa de fortalecimiento institucional de las principales agencias integrantes del Sistema Nacional de Medio Ambiente y el establecimiento e implementación de políticas ambientales y el desarrollo del marco normativo-legal ambiental. Además, el Gobierno ha creado el Ministerio del Medio Ambiente con funciones normativas y con una visión multisectorial. Dentro de este marco, el Ministerio actuará en coordinación con la SIGET, para aplicar regulaciones y procedimientos ambientales en el sector energético. Lo mismo se aplicaría a Ministerio de Obras Públicas para el sector de transporte.

En el contexto de esta operación, el Gobierno informará al Banco sobre el avance de las reformas mencionadas anteriormente.

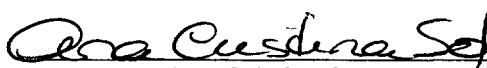
4. Apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo

El contenido de este documento demuestra la profundidad del Programa de Modernización del Sector Público y la modernización económica que El Salvador está encarando. El Gobierno reconoce que el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo es relevante para el éxito del Programa, y que la ayuda financiera es de suma importancia para la implementación satisfactoria de las reformas que el Gobierno ha iniciado.

Agradeciendo anticipadamente el apoyo del Banco a tan importante Programa, hacemos propicia la ocasión para expresar al señor Presidente, las muestras de nuestra más alta y distinguida consideración.



Manuel Enrique Hinds
Ministro de Hacienda



Ana Cristina Sol
Comisionada Presidencial para la
Modernización del Sector Público

EL SALVADOR. PROGRAMA DE MODERNIZACION DEL SECTOR PUBLICO (ES-0036)
MATRIZ DE ACTIVIDADES E INDICADORES

AREA	ACTIVIDAD	INDICADORES
Reestructuración Institucional	Planes de Reestructuración de los Ministerios de Hacienda , Relaciones Exteriores y de fortalecimiento del Ministerio del Medio Ambiente.	Convenios suscritos entre la CPMS y los respectivos Ministerios conteniendo los Planes de Reestructuración. (Septiembre 97) . Presentación de mapa o matriz que muestre en detalle las reformas que se están implementando, indicando las entidades financiadoras y la coordinación establecida entre ellas y la MPMS. (Enero 98) .
Administración Fiscal	Establecimiento de los subsistemas de Presupuesto, Tesorería, Crédito Público y Contabilidad Gubernamental, estipulados en la Ley AFI. Ley del Código Tributario y de la Ley de Infracciones Aduaneras .	Incorporación del sistema de Inversión Pública al Sistema Financiero integrado, por medio del subsistema de crédito público. (Septiembre 97) . Establecimiento de 90 unidades financieras integradas (UFIS) con procesos únicos, manuales y reingenierizados. (Septiembre 97) . Presupuesto/98 elaborado con el Sistema Integrado de Recursos Humanos (SIRH), en 8 instancias del sector público (Septiembre 97) . Radicación en la Asamblea Legislativa los proyectos de Ley del Código Tributario y de la Ley de Infracciones Aduaneras . (Diciembre 97) . Publicación en el Diario Oficial los Decretos que reglamentan el Código Tributario y la Ley de Infracciones Aduaneras . (Enero 98) .
Recursos Humanos	Ley de la Función Pública. Políticas de Recursos Humanos.	Haber elaborado el Proyecto de Ley de la Función Pública (Septiembre 97) . Publicación en el Diario Oficial el Decreto que reglamenta la Ley de Función Pública. (marzo 98) . Diseño de una política en Recursos Humanos para: reclutamiento, selección y contratación de personal de nuevo ingreso; política salarial; capacitación y desarrollo personal; y evaluación de desempeño. (Enero 98) . Sistema de Información en Recursos Humanos completado en todos los Ministerios. (Enero 98) .

EL SALVADOR. PROGRAMA DE MODERNIZACION DEL SECTOR PUBLICO (ES-0036)
MATRIZ DE ACTIVIDADES E INDICADORES

<p>or Eléctrico</p>	<p>Ley General de Electricidad, Ley de la SIGET y Organización de la Gerencia de Electricidad de la SIGET.</p> <p>Venta de las Acciones de las Compañías Distribuidoras de Energía Eléctrica.</p>	<p>Publicación en el Diario Oficial de los Decretos Presidenciales que reglamentan la Ley General de Electricidad y la Ley de la SIGET. (Septiembre 97).</p> <p>Informe de la SIGET demostrando que la Gerencia de Electricidad ha sido creada y cuenta con personal adecuado y presupuesto asignado. (Septiembre 97).</p> <p>Publicación en el Diario Oficial de la Ley de Venta de Acciones de las Compañías Distribuidoras de Energía Eléctrica. (Septiembre 97).</p> <p>Plan de financiamiento aprobado para la compra de acciones para los trabajadores, empleados y funcionarios del sector eléctrico, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Venta de Acciones de las Compañías Distribuidoras de Energía Eléctrica. (Septiembre 97).</p> <p>Planes de control ambiental y manuales de procedimientos ambientales, incluyendo normas y acciones de control ambiental. (Diciembre 97).</p> <p>Inversionistas privados, incluidos los trabajadores, empleados y funcionarios del sector eléctrico, tienen el control accionario de empresas de distribución que representen al menos el 50% del volumen de electricidad distribuido. (Marzo 98).</p>
	<p>Reestructuración de CEL en empresas independientes de generación, una compañía de transmisión y una unidad de transacciones.</p>	<p>Contratación consultores para elaborar el estudio de reestructuración de la CEL. (Septiembre 97).</p> <p>Presentación del estudio de reestructuración de CEL aprobado por la CPMSP. (Marzo 98).</p> <p>Plan para la incorporación del sector privado a las compañías resultantes de la reestructuración de CEL. (Junio 98).</p>

EL SALVADOR. PROGRAMA DE MODERNIZACION DEL SECTOR PUBLICO (ES-0036)
MATRIZ DE ACTIVIDADES E INDICADORES

<p>Transporte</p>	<p>Reestructuración del Viceministerio de Obras Públicas del MOP.</p> <p>Sostenibilidad financiera a largo plazo de las actividades de rehabilitación y mantenimiento vial.</p> <p>Marco regulatorio y proyectos piloto para incorporar el sector privado a las actividades de rehabilitación y mantenimiento vial.</p>	<p>Plan de Acción para la Reestructuración del Viceministerio de Obras Públicas del MOP. (Septiembre 97).</p> <p>Organización Unidad Coordinadora de Proyectos de Obras Públicas. (Septiembre 97).</p> <p>Contrato de consultoría para definir un mecanismo que permita asegurar la sostenibilidad financiera a largo plazo de las actividades de rehabilitación y mantenimiento vial. (Diciembre 97).</p> <p>El proyecto de Ley para implementar un mecanismo que permita asegurar la sostenibilidad financiera a largo plazo de las actividades de rehabilitación y mantenimiento vial ha sido presentado a la Asamblea Legislativa. En caso que no sea necesaria una Ley, el Decreto Ejecutivo ha sido emitido. (Junio 98).</p> <p>Contrato de consultoría para definir el marco regulatorio y el plan de acción para los proyectos para incorporar el sector privado a las actividades de rehabilitación y mantenimiento vial. (Diciembre 97).</p> <p>Contratos con empresas privadas para ejecutar los proyectos piloto. (Junio 98).</p> <p>El proyecto de Ley para implementar el marco regulatorio para incorporar el sector privado a las actividades de rehabilitación y mantenimiento vial ha sido presentado a la Asamblea Legislativa. En caso que no sea necesaria una Ley, el Decreto Ejecutivo ha sido emitido. (Junio 98).</p>
<p>Telecomunicaciones</p>	<p>Ley General de Telecomunicaciones y Organización de la Gerencia de Telecomunicaciones de la SIGET</p> <p>Privatización de ANTEL.</p>	<p>Publicación en el Diario Oficial del Decreto Presidencial que reglamentan la Ley General de Telecomunicaciones. (Septiembre 97).</p> <p>Informe de la SIGET demostrando que la Gerencia de Telecomunicaciones ha sido creada con personal adecuado y presupuesto asignado. (Septiembre 97).</p> <p>Publicación en el Diario Oficial de la Ley de Privatización de ANTEL. (Septiembre 97).</p> <p>Planes de control ambiental y manuales de procedimientos ambientales, incluyendo normas y acciones de control ambiental. (Diciembre 97).</p> <p>Adjudicación a los socios estratégicos, seleccionados mediante subasta pública, un 51% de acciones de las empresas sucesoras de ANTEL. (Mayo 98).</p>

PROYECTO DE RESOLUCION

EL SALVADOR. PRESTAMO ____/OC-ES A LA REPUBLICA DE EL SALVADOR
(Programa de Modernización del Sector Público)

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 préstamo destinado a cooperar en el financiamiento de un Programa de Modernización del Sector Público. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$70.000.000, 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.