

# Alternativas para el Desarrollo

Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)

El Salvador

## Desarrollo local y descentralización

**Desarrollo Humano:  
El Salvador 2001.**

**E**l pasado mes de julio, se dio a conocer en el país el Informe de Desarrollo Humano: El Salvador 2001. Se trata de una lectura panorámica y amplia de la realidad nacional, que intenta identificar cambios y tendencias, distinguiendo entre los que son favorables para el desarrollo humano y los que no lo son. Dicho informe es un esfuerzo interinstitucional, multidisciplinario y participativo que contiene información e ideas fuerza basadas en el paradigma del desarrollo humano, orientadas a mejorar la participación de la población y la capacidad de las autoridades en la formulación y aplicación de políticas públicas.

El trabajo incluye los indicadores de desarrollo humano antes y después de los terremotos, así como los desafíos de carácter institucional que se deberían abordar con urgencia para poder ampliar, de manera sustancial, las oportunidades de la población salvadoreña y está estructurado en 7 capítulos:

1. Marco de referencia
2. Estado de los indicadores en desarrollo humano en El Salvador
3. Ampliación y profundización de la democracia
4. Crecimiento, oportunidades y estabilidad económica
5. Equidad y desarrollo social
6. Desarrollo local y descentralización
7. Tema especial: la gestión del agua

El Capítulo 6 sobre Desarrollo Local y Descentralización del Estado fue elaborado por la FUNDE y dada la importancia de los hallazgos y el interés que ha suscitado

### Equipo de investigación:

- Alberto Enríquez  
(Coordinador)
- Marcos Rodríguez
- Flora Blandón de Grajeda
- Andrew Cummings
- Rafael Paz
- María Elena Moreno

en diversos sectores y actores del país, lo presentamos completo en este número de Alternativas.

### **Desarrollo humano y desarrollo local**

El desarrollo humano implica que todos los hombres y las mujeres, en cualquier parte del territorio de un país, cuenten con igualdad de oportunidades y con las condiciones suficientes para acceder a ellas. Esto coloca la superación de los desequilibrios territoriales como una tarea necesaria en la construcción del desarrollo humano.

El desarrollo humano, por lo tanto, depende de las condiciones del entorno inmediato en que se desenvuelve la existencia de la gente (desarrollo local), y no sólo de los factores nacionales y globales.

El desarrollo local, sin embargo, no es algo que nace y muere dentro de los límites territoriales de un municipio o una región, ni algo desconectado de otros esfuerzos, locales, regionales o del país en su conjunto. El impulso del ámbito local es un modo de participar en el desarrollo del país y en las transformaciones que éste necesita; a la vez, es una forma activa y creadora de conexión con las corrientes regionales y mundiales. De allí que la ruta del desarrollo humano en El Salvador pase por el desencadenamiento de las dinámicas del desarrollo local.

El desarrollo local es un proceso participativo que genera y fortalece las capa-

idades socioeconómicas en espacios determinados dentro del territorio, para mejorar la calidad de vida de las presentes y futuras generaciones. Esto requiere, por una parte, procesos de concertación entre los agentes que tienen interacción dentro de un territorio determinado y, por otra, una articulación de políticas y programas de desarrollo nacionales, regionales y municipales, así como la conservación del patrimonio cultural y ecológico.

El desarrollo local es, pues, un proceso fundamentalmente endógeno, territorialmente localizado y multidimensional, de crecimiento, acumulación, sustentabilidad, participación, calidad y equilibrio espacial del territorio. Su objetivo último es la producción de riqueza y bienestar para las generaciones presentes y futuras de la comunidad como un todo y de cada persona residente en ella.

### **Descentralización del estado y desarrollo local**

Un factor clave para promover el desarrollo local es la descentralización del Estado. A esta última hay que entenderla como un proceso ordenado y progresivo de transferencias de competencias, responsabilidades, poder de decisión y recursos desde el gobierno central a las entidades estatales subnacionales, así como la apertura de éstas a la participación activa de la sociedad civil.

La descentralización del Estado consiste, esencialmente, en aproximar la gestión pública a la ciudadanía. La vigencia de las

políticas de descentralización en el mundo actual se sustenta en la necesidad de fortalecer la gobernabilidad democrática mediante el establecimiento de una relación más directa, participativa y transparente entre la ciudadanía y sus representantes. Pretenden también mejorar la calidad de la administración pública, ya que acercan la prestación de servicios públicos a las personas consumidoras y abren la participación de éstas a una permanente auditoría sobre la administración misma, que complementa a la que ejercen los órganos centrales del Estado. Se espera, además, que la descentralización contribuya a volver más eficiente al Estado disminuyendo gastos innecesarios que se generan como producto de la excesiva burocracia.

Otro efecto esperado de la descentralización del Estado es el fortalecimiento del capital social en los espacios locales. En este caso sucede lo mismo que con las personas: cuánto más dependientes son de decisiones y recursos externos, tanto menos desarrollan sus propias capacidades. No es extraño, por lo tanto, que en los países donde las decisiones y los recursos se encuentran fuertemente centralizados, los actores locales carezcan de incentivos para articularse en el territorio, dado que éste es un espacio vacío de poder.

En sentido inverso, se puede afirmar que en la medida en que se descentralice territorialmente el poder de decisión y los recursos en la gestión pública, los actores locales se verán estimulados a actuar

localmente y articularse entre sí.

La descentralización del Estado incluye medidas como la desconcentración de funciones, la deslocalización de servicios y la delegación de competencias, pero va más allá que todas ellas.

La desconcentración consiste en el traspaso de funciones de un organismo central de la estructura administrativa a otro subordinado, sin afectar el poder del primero. Para la desconcentración no se necesita crear nuevos departamentos; simplemente aquellas partes subordinadas de la organización reciben funciones operativas adicionales. En consecuencia, las dependencias desconcentradas no necesitan personería jurídica propia (operan con la del ente central) ni tampoco requieren un presupuesto propio (operan con los recursos traspasados por los niveles superiores de la misma organización) y sus normas administrativas y de personal son las mismas que regulan la actividad de la institución a la cual pertenecen.

La deslocalización consiste en el traslado de servicios, actividades productivas o administrativas de un lugar a otro del territorio, para lo cual puede ser necesario crear nuevos organismos. Sin embargo, las decisiones se continúan tomando en la oficina central.

La delegación de competencias es la autorización para que una instancia, organismo o persona ejerza una función por un tiempo expresamente señalado bajo la tutela del nivel superior.

A diferencia de las mencionadas medidas, cuyo carácter es principalmente administrativo, la descentralización es un proceso eminentemente político. En efecto, implica el traspaso del poder de decisión sobre determinadas materias, y la autonomía para el manejo de recursos y competencias. La transferencia de poder lleva consigo un traspaso de recursos y de responsabilidades. De ahí que, para algunos, un rasgo definitorio de la descentralización sea el hecho de involucrar a sujetos que detentan diferentes personerías jurídicas.

La descentralización implica, por lo tanto, una reforma democrática del Estado, orientada a superar los esquemas tradicionales de concentración de poder, para pasar a un sistema complejo de instancias interrelacionadas a través de una complementación cooperativa. En un sistema descentralizado, el poder, las competencias y los recursos que corresponden a cada una de sus instancias se distribuyen de modo tal que las decisiones y las acciones públicas se adoptan y se ejecutan en el lugar que permite una relación más directa y transparente con la ciudadanía.

La descentralización no conduce automáticamente a la existencia de mayor democracia. Esto depende, en buena medida, del nivel de desarrollo democrático con que cuenten las instituciones territoriales hacia las cuales se descentraliza y del capital social que tengan los territorios. No se incrementará la democracia, si el poder que se descentraliza desde el gobierno nacional es asumido por elites locales retardatarias, que lo concentrarán y

utilizarán en su propio beneficio. De ahí que resulte fundamental que la descentralización sea acompañada por procesos de participación ciudadana y democratización del sistema de representación política en los gobiernos locales.

La descentralización debe, además, implicar profundos cambios, tanto en la institucionalidad del gobierno nacional, como en la de los gobiernos subnacionales. El organismo central debe desarrollar capacidades que le permitan asignar recursos de calidad oportunamente a las instancias locales, al mismo tiempo que transita de un rol eminentemente ejecutivo a otro, en el que norma y facilita. Las instancias locales, por su lado, deben desarrollar capacidades institucionales y económicas que les permitan jugar su nuevo papel con mayores niveles de eficiencia y eficacia que los de la gestión centralizada.

Los avances en la democracia, la eficiencia y la eficacia de la gestión pública que puede producir la descentralización están, también, estrechamente ligados a la calidad profesional de los funcionarios públicos locales, a su cultura burocrática y a su reconocimiento salarial.

### Los desequilibrios territoriales

El Salvador apenas cuenta con 21 mil Km<sup>2</sup>, pero presenta desigualdades territoriales similares a las que se observan en el plano mundial entre los países de mayor y menor desarrollo humano. Esta situación, que con frecuencia se oculta tras las cifras que promedian la situación nacional, cons-

tituye tanto un desafío económico, político, social y ético a toda la sociedad. Millones de salvadoreños y salvadoreñas carecen desde su nacimiento de las oportunidades mínimas para alcanzar una vida plena, saludable y productiva.

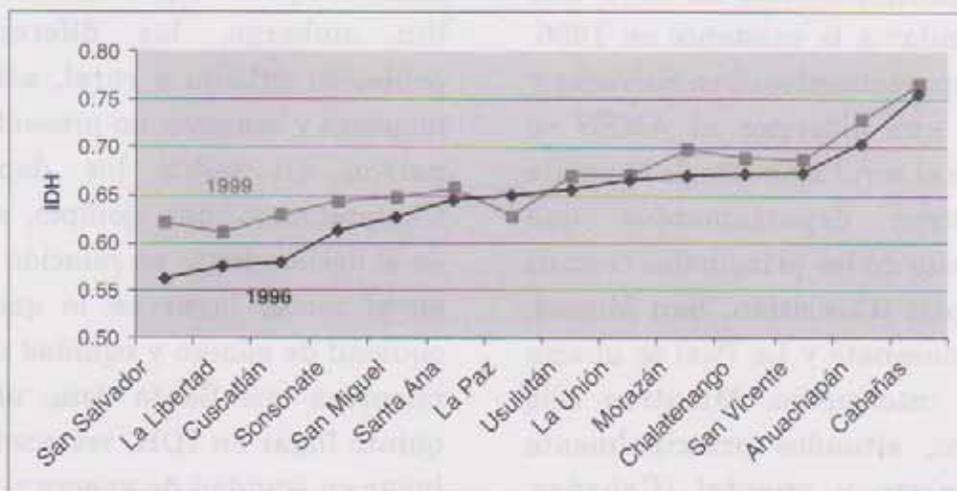
La disparidad de las oportunidades que los territorios ofrecen a las personas es un serio impedimento para el desarrollo del país. Como efecto inmediato, las intensas corrientes migratorias que se han desatado durante las últimas décadas ensanchan los cinturones de pobreza del Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) y de otras ciudades, como Santa Ana y San Miguel. De la noche a la mañana surgen poblaciones marginales con bajos niveles de identidad y cohesión social. Hacia el mediano plazo, esta situación niega la posibilidad de contar con el aporte de todos los recursos, desde todas las localidades y personas, para disponer de ellos en función

del desarrollo nacional. Hacia el largo plazo, estas desigualdades parecen anunciar que el país se enfrenta a una inserción fraccionada al mundo global, caracterizada por relaciones de alta violencia social entre los territorios y grupos sociales integrados y los excluidos.

**En los últimos años el IDH ha aumentado en todos los departamentos, con la excepción de Ahuachapán, sin embargo, se mantiene la misma estructura de disparidades territoriales.**

Entre 1996 y 1999, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) se ha incrementado, tanto en el país como en todos sus departamentos, a excepción de Ahuachapán. El incremento del IDH denota que se han realizado progresos en lo que se refiere al ingreso, acceso a la educación y esperanza de vida de las personas, considerando estos tres aspectos de manera integrada. (Gráfico 6.1)

**Gráfico 6.1**  
Progreso del Índice del Desarrollo Humano (IDH) entre 1996 y 1999



Nota: El IDH 1996 es una cifra corregida, aplicando al PIB per cápita PPA\$ de 1996 la fórmula logarítmica de ajuste del ingreso usada en el cálculo del IDH 1999.  
Fuente: Estimaciones con base a datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, DIGESTYC.

También se percibe positivamente que los departamentos que realizaron mayores avances, Morazán, La Unión, Cabañas, Chalatenango y San Vicente, son los que presentaban IDHs más bajos en 1996.

Sin embargo, la posición relativa de los distintos departamentos, en lo que se

Vicente y Usulután) se encuentran en el nivel más bajo. (Mapa 6.1)

El comportamiento del IDH por territorio y tipo de población demuestra que la población urbana y masculina cuenta, en todos los casos, con mayores oportunidades de desarrollo humano que la población

Mapa 6.1

### Nivel de ingresos per cápita



Fuente: Elaboración propia con base a estimaciones del Índice de Desarrollo Humano 1999.

refiere a su IDH, presenta en 1999 una estructura similar a la existente en 1996. Sólo los dos departamentos (San Salvador y La Libertad) que albergan al AMSS se encuentran en el nivel más alto de la escala nacional. Otros departamentos que albergan el resto de los principales centros urbanos del país (Cuscatlán, San Miguel, Santa Ana, Sonsonate y La Paz) se ubican en un nivel intermedio. Mientras seis departamentos, situados principalmente en la zona norte y oriental (Cabañas, Morazán, La Unión, Chalatenango, San

femenina y rural, que es la más vulnerable. Sin embargo, las diferencias entre población urbana y rural, así como entre hombres y mujeres, no presentan el mismo patrón en todos los departamentos. Chalatenango, por ejemplo, se encuentra en el décimo lugar en relación al IDH, pero en el tercer lugar en lo que respecta a equidad de género y equidad urbano/rural; mientras que Santa Ana, ubicado en el quinto lugar en IDH, retrocede al doceavo lugar en equidad de género y al noveno en equidad urbano/rural.

**En el cambio de milenio, el 47% de la población en Cabañas, el 44% en Ahuachapán y 35% en San Vicente carece de los ingresos mínimos necesarios para cubrir adecuadamente sus necesidades energéticas y proteínicas.**

Las disparidades territoriales en el ingreso presentan una estructura más polarizada que hace tres años. Al dividir la diferencia entre el mayor y el menor ingreso en tres espacios iguales se encuentra que La Libertad y San Salvador continúan mostrando los ingresos más altos. Pero en el lugar intermedio que en 1996 ocupaban los departamentos de Santa Ana, San Miguel y Sonsonate, permanece solamente San Miguel en 1999. Con los ingresos más bajos se encuentran los restantes 11 departamentos. Al igual que en 1996, los ingresos más bajos del país se continúan ubi-

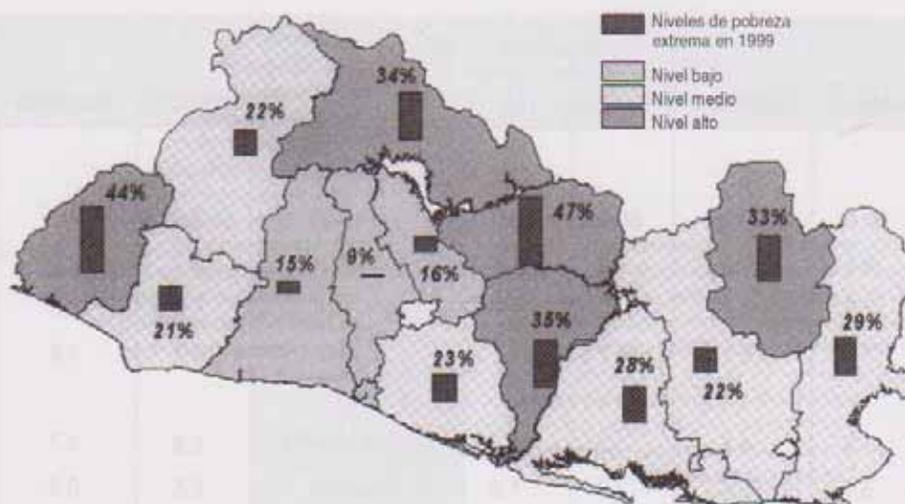
cando en la franja norte (Cabañas, Morazán y Chalatenango), a la que ahora se agrega el occidental departamento de Ahuachapán.

Las diferencias en los ingresos de las personas se extreman aún más cuando se consideran departamentos y sectores poblacionales. Se encuentra entonces, por ejemplo, que los hombres en San Salvador cuentan con casi 7 veces más ingresos que las mujeres de Cabañas.

Las desigualdades en el ingreso manifiestan su aspecto más dramático cuando se considera las dimensiones de la pobreza. En el cambio del milenio, el 47% de la población en Cabañas, el 44% en Ahuachapán y el 35% en San Vicente se encuentran en pobreza extrema, es decir que carecen de los ingresos mínimos necesarios para

Mapa 6.2

### Población en extrema pobreza



Fuente: Elaboración propia con base a datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 1999. DIGESTYC, Ministerios de Economía.

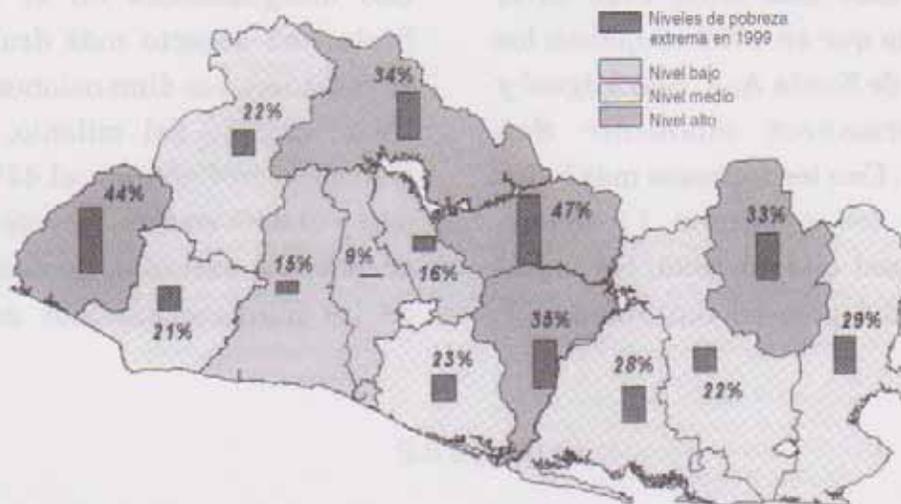
cubrir adecuadamente sus necesidades energéticas y proteínicas. (Mapa 6.2)

Para 1998, en los catorce municipios del AMSS, que concentran el 31% de la población nacional, se recaudó el 87% del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el 68 % del Impuesto a la Renta. Al

mismo tiempo, en los 8 departamentos con menor IDH (Cabañas, Ahuachapán, Morazán, Chalatenango, San Vicente, Usulután, La Unión y La Paz), que concentran igual proporción de la población nacional, apenas se recaudó el 3 % del IVA y el 10 % de la renta. (Mapa 6.3)

Mapa 6.3

### Indicadores de actividad económica



No		Población	Asalariados	Contribuciones		No		Población	Asalariados	Contribuciones	
				Renta	IVA					Renta	IVA
1	AMSS	30.8	59.2	68.0	86.8	9	sin AMSS	3.6	2.1	1.3	0.2
2	Santa Ana	8.8	7.6	7.3	4.5	10	Cuscatlán	3.3	2.2	1.5	0.2
3	San Miguel	7.7	4.8	4.0	2.7	11	La Unión	4.7	1.0	0.8	0.2
4	Sonsonate	7.1	5.1	4.1	1.5	12	Chalatenango	3.2	1.4	1.0	0.1
	La Libertad										
5	sin AMSS	7.5	4.7	3.2	1.3	13	San Vicente	2.6	1.7	1.2	0.1
6	Ahuachapán	5.1	2.8	2.3	1.0	14	Cabañas	2.5	0.9	0.7	0.1
7	La Paz	4.7	2.9	1.8	0.7	15	Morazán	2.8	0.8	0.7	0.1
8	Usulután	5.6	2.8	2.1	0.5		Total	100	100	100	100

Las disparidades territoriales en el ingreso de las personas están estrechamente relacionadas con la distribución de la actividad económica. Para 1994, los 14 municipios del AMSS concentraban el 54% de las empresas, el 74 % del personal remunerado, el 78% de la producción bruta y el 82% del valor agregado nacional producido por las empresas industriales y de servicios con más de cinco empleados.

Datos recientes demuestran que persiste el rasgo territorial concentrador de la actividad económica. En el año 2000, las agencias bancarias localizadas en San Salvador y La Libertad, concentraron el 57% de las cuentas y el 70% de los depósitos en el país.

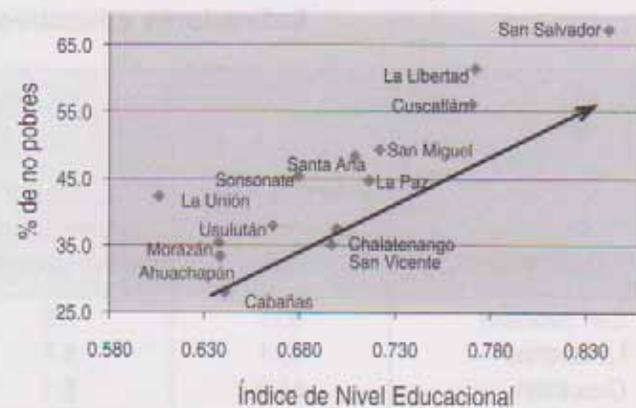
Los desequilibrios territoriales de la actividad económica manifiestan una situación dual. Por un lado, se encuentran territorios cuya población está más vinculada a actividades comerciales, industriales y de la administración del Estado, que genera empleo y transacciones económicas formales y que reporta las mayores contribuciones impositivas. Por el otro, se encuentran los territorios donde la población está más relacionada con actividades económicas agropecuarias y con la economía informal, orientada, en buena medida, a la subsistencia y que, por tanto, reporta escasas contribuciones fiscales.

Estas desigualdades en la actividad económica establecen fuertes diferencias en la cantidad y la calidad del empleo y el ingreso a que tienen acceso las personas. Además, las mismas desigualdades privan al

país de una contribución territorial más equitativa en la carga fiscal y, en consecuencia, en la inversión y el gasto orientados al bienestar público.

**Una persona joven de Morazán o de La Unión, cuenta con tres veces menos oportunidades de terminar la educación secundaria que una persona joven de San Salvador.**

**Gráfico 6.2**  
**Más educación, menos pobreza**



Fuente: Elaboración propia con base a datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 1999. DYGESTYC, Ministerio de Economía.

La situación educativa en los departamentos confirma la convicción generalizada de que existen fuertes vínculos entre la educación de las personas y sus oportunidades para mejorar sus ingresos. Aún más clara se manifiesta la influencia de la educación en la superación de la pobreza. El gráfico 6.2 "Más educación, menos pobreza" muestra que los departamentos con un mayor Índice de Nivel Educativo (obtenido a partir de la combinación del Índice de Alfabetización de Adultos y el Índice de Matriculación Bruta Combinada) son también los que cuentan con menores porcentajes de población en

estado de pobreza y viceversa. Cuatro de los cinco departamentos con menor INE (Cabañas, Morazán, Ahuachapán y La Unión) presentan los mayores porcentajes de pobreza, superiores al 76%.

Existen, sin embargo, algunos casos atípicos, positivos y negativos. Los departamentos de Chalatenango, San Vicente y La Paz, por ejemplo, que se encuentran en la categoría de más bajos ingresos del país, se

La escolaridad promedio nacional, que alcanza 5.3 años o grados aprobados, manifiesta un comportamiento similar al INE. Los únicos departamentos que se ubican por encima de este promedio son San Salvador (6.9) y La Libertad (5.7). Por su lado, Cuscatlán (5.1), San Miguel (5.0), Santa Ana (4.5), San Vicente (4.5), La Paz (4.5) y Usulután (4.3) se encuentran en el nivel medio. En el nivel de promedios educacionales más bajos se encuentran

**Cuadro 6.1**  
**Indicadores educativos por departamento 1999**

Departamento	Alfabetismo en mayores de 15 años	Cantidad promedio de grados cursados	Índice de matriculación combinada	Porcentaje de examinados/examinadas en relación a la población en edad de egresar	Calificaciones promedio 1997 y 1998-1999 obtenidas en la PAES
San Salvador	90.7	6.9	70.9	44.1	6.0
La Libertad	83.1	5.7	65.2	28.1	6.1
Cuscatlán	84.0	5.1	63.0	23.7	5.7
San Miguel	76.1	5.0	64.3	31.0	5.6
Santa Ana	77.8	4.5	57.0	26.8	6.0
Chalatenango	74.1	4.1	61.6	23.0	5.4
San Vicente	74.2	4.5	60.7	28.6	5.6
La Paz	77.1	4.5	60.6	20.9	5.7
Usulután	69.3	4.3	61.2	28.9	5.5
Sonsonate	74.8	4.2	54.1	23.0	5.8
Ahuachapán	70.8	3.5	50.0	17.0	5.8
Cabañas	66.7	3.2	58.5	17.8	5.6
Morazán	66.7	3.8	57.7	14.6	5.5
La Unión	64.6	3.4	52.3	13.3	5.5

Fuente: Elaboración propia con base a datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 1999. DIGESTYC, Ministerio de Economía y Ministerio de Educación.

ubican en un lugar intermedio en el comportamiento del INE. La situación inversa se observa en los occidentales departamentos de Santa Ana y Sonsonate, que retroceden de las posiciones 3 y 6 en el ingreso, para ubicarse en las posiciones 7 y 10 en el INE.

Sonsonate (4.2), Chalatenango (4.1), Morazán (3.8), Ahuachapán (3.5), La Unión (3.4) y Cabañas (3.2). (Cuadro 6.1)

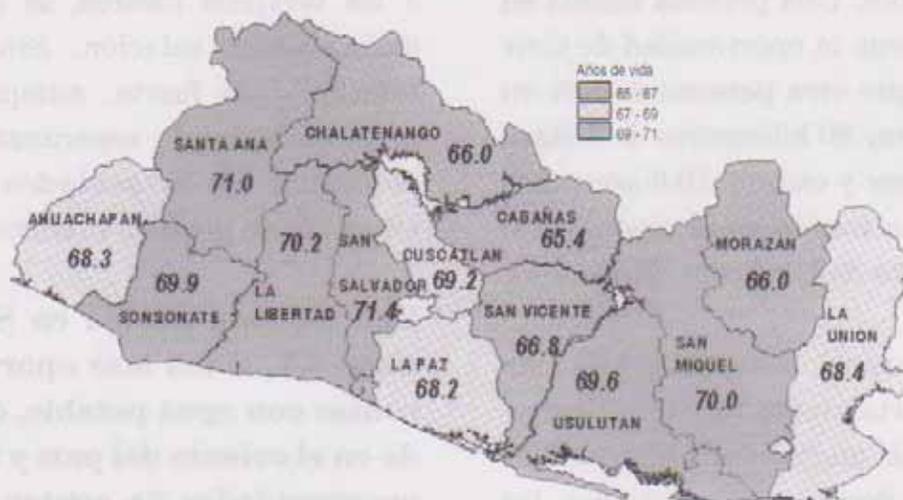
La calidad de la educación al final de la educación secundaria, medida por los resultados obtenidos en la prueba de la

PAES realizadas entre 1997 y 1999, muestra una considerable homogeneidad territorial: la diferencia entre el mejor promedio de calificaciones (San Salvador con 6.0) y el más bajo (Chalatenango con 5,43) es relativamente reducida. Las disparidades territoriales vuelven a manifestarse

**Una persona nacida en San Salvador tiene la oportunidad de vivir seis años más que otra nacida en Cabañas –sólo hay 60 kilómetros de distancia entre un lugar y otro– y 10,8 años más que una persona nacida en el área rural del departamento de Usulután.**

Mapa 6.4

### Esperanza de vida (1999)



Fuente: Elaboración propia con base a datos de estadística vitales y proyección de la población, 1999. DIGESTYC, Ministerio de Economía.

cuando se considera la equidad de la educación secundaria, con el análisis del porcentaje de miembros de las generaciones nacidas entre 1980 y 1983 que lograron graduarse como bachilleres. En San Salvador se graduaron 44 de cada 100 jóvenes; mientras en Chalatenango y Sonsonate solo se graduaron 23; en la Paz, 21; en Cabañas, 18; en Ahuachapán, 17; en Morazán, 15; y en La Unión, 13. Vale decir que una persona joven de Morazán o de La Unión cuenta con tres veces menos oportunidades de terminar la educación secundaria que una de San Salvador.

La esperanza de vida es el indicador de desarrollo humano más directamente relacionado con las condiciones de salud de las personas. Es lógico suponer que cuanto mejores sean las condiciones de salud en una sociedad, mayor será la esperanza de vida de sus habitantes. Sin embargo, de los factores que intervienen en las condiciones de salud sólo algunos están relacionados con el sistema asistencial. Otros, tienen que ver con aspectos tan diversos como la calidad de la vivienda, el acceso a servicios básicos, la calidad de la alimentación y la educación de las personas.

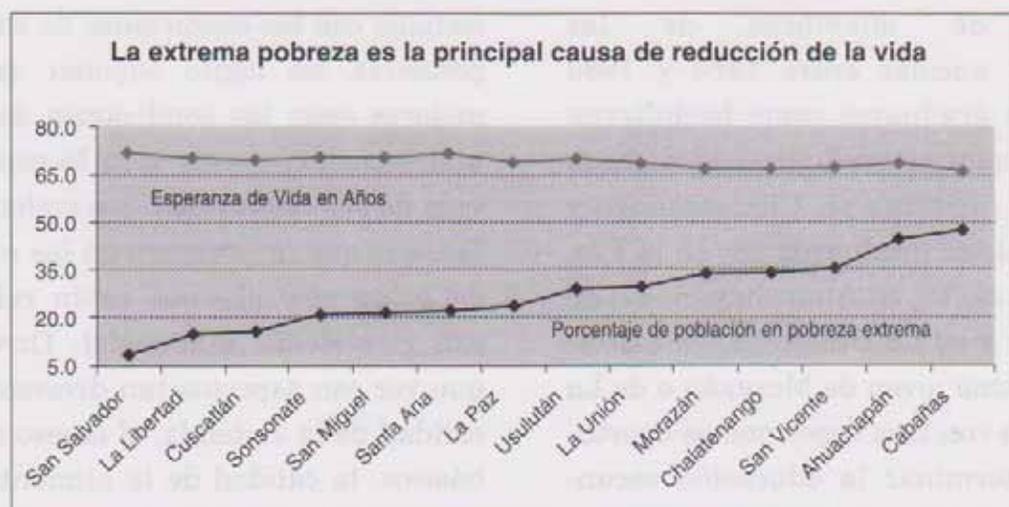
La esperanza de vida de la población salvadoreña se ha incrementado un año desde 1996, pasando de un promedio de 68.6 años a 69.7. Esta mejoría se produjo de manera similar en todos los departamentos, con una pequeña diferencia favorable en Cabañas (de 64.1 a 65.4 años), Chalatenango y Morazán (de 64.8 a 66 años), que en 1997 mostraban los promedios más bajos. No obstante, las diferencias en las oportunidades de vida continúan presentando el mismo patrón de desigualdades que hace tres años. Una persona nacida en San Salvador tiene la oportunidad de vivir seis años más que otra persona nacida en Cabañas –sólo hay 60 kilómetros de distancia entre un lugar y otro– y 10,8 años más que una persona nacida en el medio rural del departamento de Usulután (Mapa 6.4).

Como es de esperarse, la esperanza de vida tiene un comportamiento territorial correlacionado con la mortalidad infantil. Los departamentos donde están ubicadas las mayores ciudades –San Salvador, Santa Ana, San Miguel y La Libertad– presentan

menores tasas de mortalidad infantil (de 25.1 a 30.4 por mil niños nacidos vivos) y mayor esperanza de vida. Mientras que en los departamentos con mayor número de municipios pequeños (Morazán, Cabañas, Chalatenango y La Unión) dichas tasas son considerablemente más altas (de 36.1 a 41.1 por mil) y una esperanza de vida menor. Al analizar los vínculos entre estos dos indicadores de vida y los componentes del Índice de Pobreza Humana, consistentes principalmente en el acceso de las personas a los servicios básicos, se encuentra, sin duda, cierta relación. Sin embargo, la relación más fuerte, aunque inversa, se presenta entre la esperanza de vida y el porcentaje de la población que vive en situación de pobreza extrema. (Gráfico 6.3)

**Una persona nacida en San Salvador, tiene 4,5 veces más oportunidades de contar con agua potable, que una nacida en el oriente del país y 2,5 veces más oportunidades de contar con servicio sanitario que otra nacida en Morazán, la Unión, Cabañas o Ahuachapán.**

Gráfico 6.3



Fuente: Elaboración propia con base a datos de DIGESTYC, Ministerio de Economía.

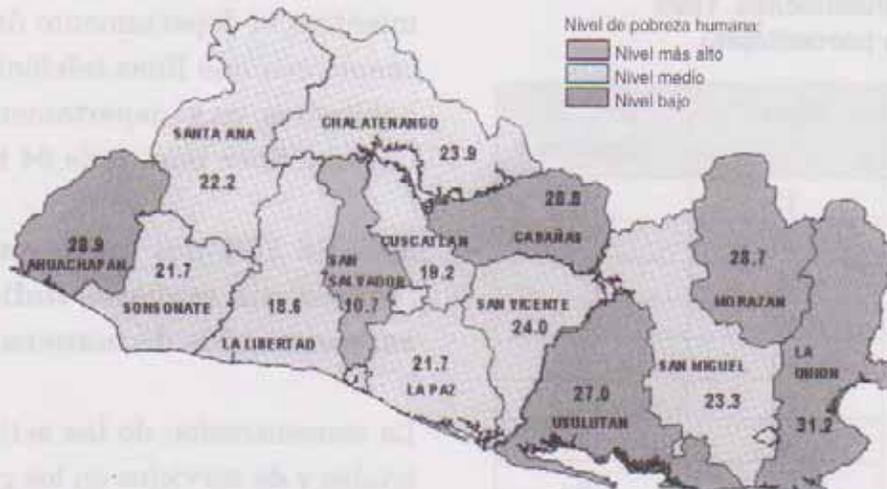
Otro aspecto que resulta vital en la calidad de vida de las personas es su acceso a la infraestructura social y a los servicios básicos. El acceso al agua potable, al servicio sanitario y a un sistema adecuado de recolección y tratamiento de los desechos incide considerablemente en la salud de las personas. De igual manera puede afirmarse que la energía eléctrica y las vías de

ingreso particular, como del grado de inversión social.

Al considerar el Índice de Pobreza Humana se encuentra un mapa muy similar al de la distribución del ingreso. Los departamentos de las zonas central y occidental y los que cuentan con grandes centros urbanos se encuentran en mejor situación. En cam-

Mapa 6.5

### Índice de Pobreza Humana (IPH), 2001



Fuente: Estimaciones para INDH con base a datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 1999. DIGESTYC, Ministerios de Economía.

comunicación influyen en la educación y en las oportunidades de procurarse un sustento digno.

Es en estos entendidos que últimamente se ha acuñado el concepto de "pobreza estructural" o de "pobreza humana", distinto al de "pobreza de ingresos". Este tipo de pobreza señala la falta de acceso a los servicios y recursos infraestructurales que resultan básicos para el desarrollo de las personas, y que no dependen tanto de su

bio, los departamentos que están en las zonas norte y oriental presentan los menores índices. Llama la atención nuevamente la presencia de Ahuachapán, departamento cafetalero, como un bolsón de pobreza en el occidente, y de Chalatenango, que a pesar de sus bajos ingresos y a su característica predominantemente rural y productora de granos básicos, logre ocupar una situación intermedia en lo que se refiere al acceso a servicios básicos.

(Mapa 6.5)

Especialmente importante, por su incidencia en la salud, resulta la oportunidad que tienen las personas de contar con agua potable y saneamiento básico, según el territorio donde viven. Una persona nacida en San Salvador tiene 4,5 veces más oportunidades de contar con agua potable que una nacida en el oriente del país, y 2,5 veces más oportunidades de contar con servicio sanitario que otra nacida en Morazán, La Unión, Cabañas o Ahuachapán. (Cuadro 6.2)

**Cuadro 6.2**  
**Población sin acceso al agua**  
**y al saneamiento, 1999**  
**(En porcentajes)**

Departamento	Agua <sup>1/</sup>	Servicio higiénico
San Salvador	13	3
La Libertad	30	9
Chalatenango	30	11
Cuscatlán	43	6
Santa Ana	40	13
Sonsonate	39	13
San Vicente	39	18
San Miguel	54	10
Usulután	60	10
Cabañas	47	24
La Paz	47	20
Ahuachapán	54	20
Morazán	56	20
La Unión	58	28
El Salvador	34	10

1/ Servicio mediante cañería o pila pública.

Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 1999. DIGESTYC.

### **Las carreteras y telecomunicaciones refuerzan los desequilibrios territoriales**

Otros factores que propician el desarrollo local son la cantidad y la calidad de las vías

de transporte y de las telecomunicaciones, las cuales incrementan la eficiencia empresarial e incentivan a la inversión, generando nuevas fuentes de trabajo e ingresos para la población.

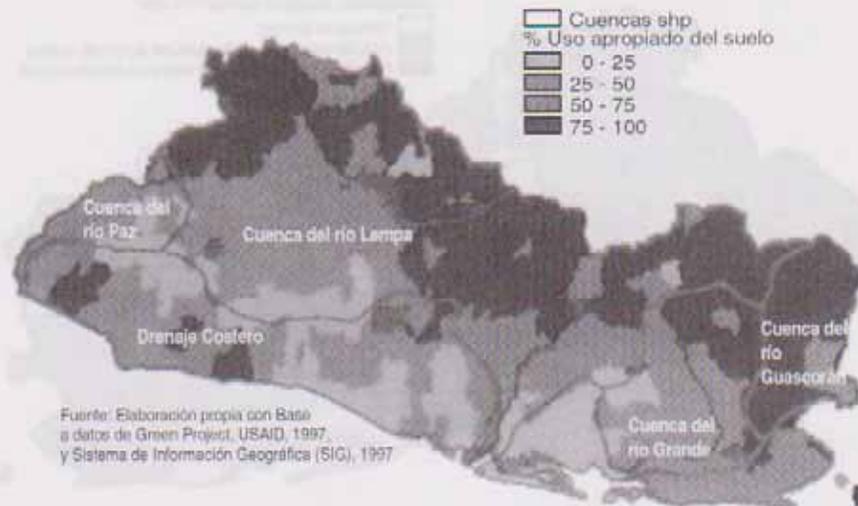
En este sentido, si se considera la relación que existe entre el área departamental y la longitud de carreteras pavimentadas, San Salvador tiene 290 metros de carretera por cada km<sup>2</sup>, en tanto que Cabañas, Chalatenango, Ahuachapán y Morazán no llegan a 100 metros por km<sup>2</sup>. Con respecto a la telefonía alámbrica, los datos muestran que, mientras el departamento de San Salvador cuenta con una línea telefónica para cada 7 habitantes, en el departamento de Morazán hay una línea para cada 94 habitantes<sup>1</sup>.

### **Más de 75% del suelo en los departamentos con mayores índices de pobreza, son usados de manera insostenible.**

La concentración de las actividades industriales y de servicios en los grandes centros urbanos (particularmente en el AMSS) y de las actividades agrícolas para la exportación en los suelos más productivos, ubicados en la franja central y en la sur del territorio, contrasta con la presencia de cultivos minifundistas de granos básicos y ganadería en los suelos de pronunciadas pendientes y fuertes restricciones para uso agrícola que se encuentran en la franja norte. El resultado de este fenómeno es que los territorios con mayores índices de pobreza tienen, al mismo tiempo, más del 75% de sus suelos en situación de discrepancia entre su asignación y su vocación productiva.

Mapa 6.6

## Porcentaje del suelo que no es usado en forma acorde con su idoneidad productiva



Fuente: Elaboración propia con base a estimaciones del Índice de Desarrollo Humano 1999, Progreso del Índice del Desarrollo Humano (IDH) entre 1996 y 1999.

Especialmente preocupante resulta la coincidencia de los territorios que presentan mayores distorsiones ambientales en el uso de sus suelos con las principales cuencas hidrográficas. El 64% de los suelos de la cuenca del Río Lempa, por ejemplo, que representa la mitad del territorio y el mayor recurso energético del país, se utiliza en forma inapropiada. Lo mismo puede decirse del 38% de la cuenca del Río Paz, del 57% de la cuenca del Río Grande de San Miguel y del 86% de la cuenca del Río Goascorán. (Mapa 6.6)

**En el año 2000, los departamentos de San Salvador y La Libertad concentraban el 42.5% de la población salvadoreña**

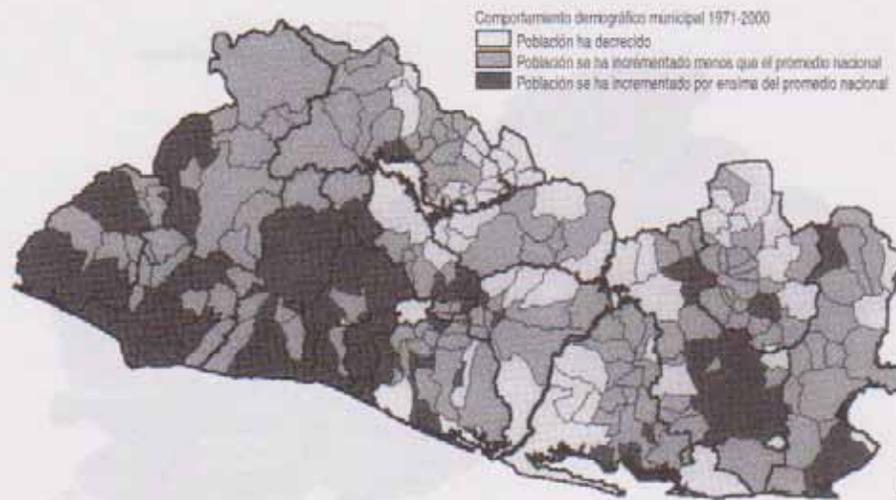
Una de las consecuencias directas o indirectas que han producido las desigualdades

territoriales han sido los movimientos migratorios en el interior y hacia el exterior del país. Según las estimaciones de DIGESTYC, en el año 2000, los departamentos de San Salvador y La Libertad concentraban el 42.5% de la población y recibían más de 20,000 inmigrantes por año, mientras que en el lado opuesto, los departamentos que presentaban los menores Índices de Desarrollo Humano (La Unión, Morazán y Cabañas) expulsaban más de tres mil personas en el año.

Durante los últimos 30 años, 49 municipios, ubicados principalmente en la franja norte del país y en las zonas que fueron más afectadas durante el conflicto armado, han resultado expulsores netos de población, al punto que sus habitantes han decrecido en números absolutos. Otros 137 municipios, ubicados principalmente en las

Mapa 6.7

## Comportamiento demográfico a nivel municipal (1971-2000)



Fuente: Elaborado en base al censo de población (1971) y proyecciones de población de DIGESTYC, Ministerio de Economía.

zonas norte, oriental y paracentral, han incrementado su población, pero a un nivel menor que el promedio nacional (176%). Existen, por otro lado, 76 municipios, ubicados principalmente en la zona sur del centro y occidente del país, que han incrementado su población por encima del promedio nacional. (Mapa 6.7)

Como resultado de los fuertes movimientos migratorios internos ha aumentado considerablemente la presión sobre los recursos naturales en las principales áreas urbanas. Éstas resultan ser, especialmente en el caso del AMSS, zonas de alto riesgo sísmico. Al mismo tiempo se han incrementado considerablemente los problemas sociales vinculados a la pobreza urbana y al desarraigo de vastas poblaciones marginales que se reproducen rápidamente.

En el sentido opuesto, otros territorios pierden recursos humanos que resultan necesarios para generar mínimas economías de escala y sostenibilidad de la administración pública en el ámbito local. Se estima que para el año 2000, casi el 50% de los municipios del país (129), ubicados principalmente en la zona norte, tenían menos de 10,000 habitantes.

La expulsión de población se ha desarrollado con igual fuerza hacia el exterior, al punto que, en la actualidad, los salvadoreños constituyen una de las principales minorías latinas en los Estados Unidos. Por otro lado, las remesas familiares se han vuelto imprescindibles tanto para la economía como para una considerable proporción de las familias pobres. En la zona oriental, por ejemplo, más del 25% de los hogares recibe remesas del exterior, ele-

vándose esta relación al 40% de las familias en el departamento de La Unión.

**La inversión realizada por el gobierno central en los últimos años también refleja una mayor conciencia sobre la necesidad de contrarrestar las disparidades territoriales.**

No existe aún en el país un sistema de registro ni la sistematización de información que permita conocer con exactitud cuál es la inversión pública que se realiza en el ámbito local. Sin embargo, la información recabada sobre el período 1989-1994 permite afirmar que para entonces las prioridades en la inversión pública no estaban dirigidas a contrarrestar los desequilibrios territoriales prevalecientes en el país.

Durante el período señalado, por ejemplo, el 67 % de la inversión pública, localizada departamentalmente, se concentró en los departamentos que presentan mejores IDH (San Salvador y La Libertad), que reunían el 40% de la población nacional. En el extremo opuesto, los departamentos con IDH más bajo (Cabañas, Morazán, La Unión, Chalatenango, Usulután, San Vicente y Ahuachapán), que representaban el 28% de la población nacional, recibieron solamente el 15% de la inversión pública. (Cuadro 6.3)

La distribución territorial de las inversiones del Estado mejoró sensiblemente a partir de 1998, con la aprobación legislativa de la transferencia a los gobiernos locales del 6% de los ingresos netos del go-

**Cuadro 6.3**  
**Distribución territorial de la inversión pública 1989-1994**

Departamento	Participación relativa en:		
	Población 1992 (%)	Inversión Pública (%)	Per cápita C/100 col.
San Salvador	30	59.3	2.0
La Libertad	10	7.3	0.7
Sonsonate	7	7.0	1.0
La Paz	5	4.4	0.9
Santa Ana	9	3.4	0.4
San Miguel	8	2.4	0.3
Cuscatlán	3	0.6	0.2
Ahuachapán	5	4.9	1.0
Usulután	6	3.7	0.6
Chalatenango	3	3.6	1.0
San Vicente	3	1.1	0.4
La Unión	5	0.8	0.2
Cabañas	3	0.7	0.3
Morazán	3	0.6	0.2

Fuente: Elaboración propia con base a datos de MIPLAN y DIGESTYC, Ministerio de Economía.

bierno nacional. Como resultado inmediato de esta medida, se incrementó en 134% la disponibilidad financiera de las municipalidades, consideradas en conjunto. Al mismo tiempo, para el 87% de las municipalidades, las transferencias del Gobierno nacional representaron, ese año, entre 2 y 28 veces su recaudación en concepto de tasas e impuestos.

Las transferencias de una parte de los recursos públicos del Estado, del ámbito nacional al local, han hecho posible que aquellos lleguen a todos los rincones del país. La inversión directa del Gobierno para el año 2000 sólo contempló 124 municipios (47%). Los restantes 138 municipios

(53%) no hubiesen podido realizar inversiones para el bienestar público, si no contasen con las transferencias del FODES.

Por otro lado, dado que el FODES distribuye las transferencias de acuerdo a un mecanismo que privilegia a las municipalidades menos pobladas y que éstas presentan, por lo general, menor capacidad de recaudación propia, se ha logrado una distribución más equitativa de la inversión pública.

La inversión del gobierno central en el período 1997-2000 también refleja una mayor conciencia sobre la necesidad de contrarrestar las disparidades territoriales

con relación al período 1993-96. Entre ambos períodos, el porcentaje de población residente en los departamentos con mayor IDH (San Salvador y La Libertad) aumentó de 40% a 42%, mientras que el porcentaje de inversión del gobierno central realizada en sus territorios se redujo del 57% al 38% del total. A diferencia, el porcentaje de población residente en los departamentos con menor IDH (Cabañas, Morazán, La Unión, Chalatenango, Usulután, San Vicente y Ahuachapán) se redujo de 28% a 26%, al mismo tiempo que el porcentaje de inversión del gobierno central realizada en sus territorios aumentó del 11% al 43% del total (ver Cuadro 6.4).

**Cuadro 6.4**  
**Distribución de la población y la inversión del gobierno central por departamentos 1993-2000 (En porcentajes)**

Departamento	1993-1996		1997-2000	
	Población	Inversión Pública	Población	Inversión Pública
Ahuachapán	5.1	1.7	5.1	7.6
Cabañas	2.6	1.1	2.5	1.9
Cuscatlán	3.4	0.4	3.3	0.4
Chalatenango	3.4	0.8	3.2	3.5
La Libertad	10.3	6.4	10.7	5.2
La Paz	4.8	9.4	4.7	5.2
La Unión	4.9	1.0	4.7	2.6
Morazán	3.0	1.1	2.8	1.5
San Miguel	7.8	4.8	7.7	4.0
San Salvador	30.2	50.5	31.3	32.6
San Vicente	2.7	2.2	2.6	3.0
Santa Ana	8.9	4.3	8.8	3.4
Sonsonate	7.0	13.5	7.1	6.3
Usulután	5.9	2.8	5.5	22.8
	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

\* No incluye datos de los programas Fondo de Inversión Social (FIS), Secretaría de Reconstrucción Nacional (SRN), Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM)

Fuente: Dirección General de Inversión y Crédito Público, Ministerio de Hacienda/ DIGESTYC

Cabe señalar, sin embargo, que los cambios en las prioridades territoriales de la inversión nacional no son tan radicales como parece reflejar la información recabada, ya que una parte importante de las inversiones realizadas en los departamentos corresponden a proyectos ejecutados por instituciones como CEL, ANDA y el Ministerio de Obras Públicas, cuyos principales beneficiarios son los habitantes del Área Metropolitana de San Salvador ó la población en general.

**Las municipalidades pequeñas, pobres y rurales han evidenciado mayor eficacia en la inversión pública que las más grandes, ricas y urbanas.**

Las municipalidades han evidenciado problemas similares a las distintas dependencias del Estado, en lo que se refiere a la eficacia en la inversión pública. Para el mes de diciembre de 2000, por ejemplo, las 262 alcaldías sólo habían logrado ejecutar el 74% de los recursos programados por el FODES, lo que las sitúa por debajo del promedio de 83% de ejecución que presentaron las distintas dependencias del Estado. Sin embargo, si se considera que el 2000 fue el tercer año en que se implementó la transferencia del 6%, la capacidad de ejecución de las municipalidades parece aceptable, frente al 50% del Ministerio de Seguridad Pública, el 75% del Ministerio de Educación, el 76% del Ministerio de Obras Públicas y 0% del Órgano Legislativo (Unidad de Análisis de Seguimiento del Presupuesto, 2001).

Las mayores dificultades de ejecución de las alcaldías no se han presentado con los recursos recibidos del presupuesto general, por medio del ISDEM, ya que de éste se ejecutó el 87% de lo programado. Las dificultades se han dado con la presentación, ejecución y liquidación de los proyectos que son financiados con préstamos internacionales, cuya administración y canalización corresponde al FISDL. Estos proyectos cuentan con requerimientos especiales, como el respaldo de la solicitud con planes de inversión participativos, la elaboración de carpetas por proyecto y "liquidación de cuentas" al FISDL. En esta parte del FODES, la ejecución se redujo el 58%.

En lo que respecta a la parte del FODES que se canaliza a través del FISDL, en el período 1999, las alcaldías sólo lograron cumplir con las condiciones de aprobación del 72% de los recursos programados. Sin embargo, el análisis desagregado del nivel de acceso a los proyectos evidencia que la dificultad no parece adjudicable a las capacidades técnicas o administrativas de las municipalidades, ya que las más pequeñas, pobres y rurales lograron acceder a mayor cantidad absoluta y relativa de recursos que las municipalidades más grandes, ricas y urbanas.

El problema se encuentra más vinculado, probablemente, a que las condiciones de acceso a los fondos FISDL son más apropiadas para pequeños municipios rurales que para grandes municipios urbanos, en los cuales las formas de

participación ciudadana son más complejas. Otro factor puede radicar en que las municipalidades con mayor capacidad de recaudar recursos propios se encuentran menos motivadas que las municipalidades más pobres para cumplir con complejos requerimientos externos con el objeto de acceder a fondos de inversión.

Mayores dificultades evidencian las municipalidades cuando se analiza su capacidad de rendir cuentas sobre los recursos recibidos por medio del FISDL. En este caso, para el 2000, sólo habían sido liquidados el 25% de los fondos aprobados en 1999. Sin embargo, el análisis territorial del problema evidencia, una vez más, que los pequeños municipios rurales, particularmente de los departamentos de Chalatenango y San Vicente, han alcanzado una eficiencia superior al promedio. (Mapa 6.8)

## AVANCES HACIA EL DESARROLLO LOCAL

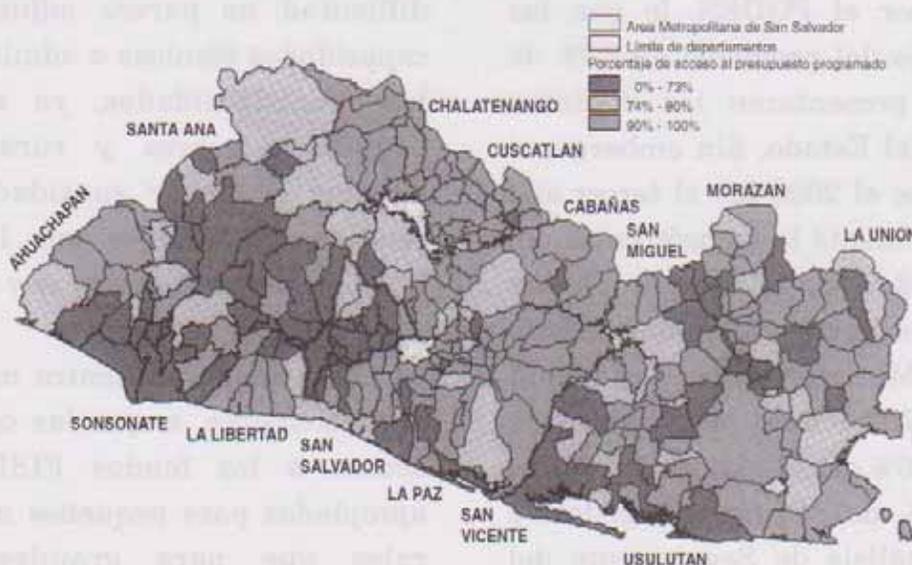
Frente a las limitaciones existentes que obstaculizan el desarrollo local en el territorio salvadoreño, en los últimos años se han observado importantes iniciativas y propuestas en torno a varios asuntos fundamentales. Entre ellas están: la descentralización del Estado, el fortalecimiento municipal, el marco nacional de organizaciones y políticas públicas vinculadas directamente al desarrollo local, la participación ciudadana y concertación local, y la asociación de municipios y regionalización.

## DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO Y FORTALECIMIENTO MUNICIPAL

El Estado salvadoreño "se caracteriza por su centralismo administrativo, con una alta

Mapa 6.8

### Nivel de acceso municipal a fondos FISDL (1999)



Fuente: Elaboración con base a datos del FISDL, 1999.

concentración de funciones y competencias en el gobierno nacional, y porque carece de una estandarización de las unidades administrativas entre las diferentes entidades del gobierno. En lo que a los gobiernos locales se refiere, se observa una atomización municipal acompañada de una heterogeneidad de municipios en función de su capacidad de gestión. Todo esto ha llevado a importantes limitaciones tanto en el gobierno nacional como en el municipal para poder responder adecuada y ágilmente a las particularidades del desarrollo de cada localidad" (Grupo Consultivo, 1999).

Por ello, la Comisión Nacional de Desarrollo destaca que "la actual concentración de decisiones gubernamentales, actividades económicas y servicios públicos es incompatible con el desarrollo integral de El Salvador" (Comisión Nacional de Desarrollo, 1999).

Sin embargo, frente a esta situación, se han registrado algunos avances iniciales que se relacionan con la descentralización del Estado y el fortalecimiento municipal, y se orientan a superar las limitaciones presentadas.

**La descentralización, un tema de actualidad en el país.** La descentralización ha saltado a la agenda nacional adquiriendo un nivel de discusión bastante alto. Entre las principales propuestas sobre la materia existen algunos puntos importantes de coincidencia, tales como:

- La vinculación explícita entre descentralización y desarrollo local.

- La necesidad de una política nacional y un marco legal regulatorio.
- La necesidad del traspaso de funciones, competencias, recursos financieros y humanos.
- La necesidad de construir capacidades municipales y regionales, lo que demanda nuevos esquemas de capacitación y formación de los alcaldes y alcaldesas, concejales y empleados/as públicos.

Asimismo, existen aspectos sobre la descentralización que se han convertido en puntos de debate, tales como:

- ¿Cuáles deben ser las instancias receptoras de las funciones, competencias y recursos descentralizados: las municipalidades, las estructuras intermedias vinculadas con los ministerios en los departamentos, o estructuras administrativas nuevas en regiones formadas a partir de asociaciones de municipios?
- ¿Cuál es la capacidad instalada que las instancias receptoras necesitan para desempeñar adecuadamente las nuevas funciones asignadas en el proceso?
- ¿Qué servicios públicos deberán ser descentralizados?
- ¿Cuáles son los cambios o reformas que deberá sufrir el gobierno central?
- ¿Por dónde debe arrancar un proceso de descentralización del Estado?

### Recuadro 6.1

#### Propuestas para la descentralización del Estado

Instancia y fecha	Ejes/componentes principales
<p>Comité Técnico de Descentralización y Desarrollo Municipal: "Estrategia de descentralización y desarrollo municipal" y "Estrategia para operativizar el proceso de descentralización y desarrollo municipal", documentos preliminares (1993).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redistribución gradual y por fases de funciones y competencias desde entidades centrales del Gobierno hacia las municipalidades y también entidades desconcentradas del gobierno central, inicialmente bajo la coordinación de unidades ejecutoras formadas por asociaciones de gobiernos municipales al nivel departamental.</li> <li>• Crear alternativas para la participación del sector privado, tanto en la provisión de bienes y servicios básicos como en la promoción de la actividad económica privada.</li> <li>• Redimensionar y fortalecer la capacidad de las entidades del gobierno central en el ejercicio de sus funciones normativas, estratégicas, en la definición de políticas públicas y macrocontrol.</li> <li>• Transferir mayores recursos a las entidades territoriales descentralizadas y readecuar las necesidades financieras de las instituciones públicas nacionales.</li> <li>• Modernización y fortalecimiento de la capacidad de las municipalidades para formular, ejecutar, dar seguimiento y evaluar planes de desarrollo y proyectos productivos, sociales y de infraestructura.</li> <li>• Asignación de recursos financieros adicionales necesarios para la reconstrucción y eliminación de desequilibrios territoriales.</li> <li>• Aumentar la participación ciudadana en el gobierno local.</li> </ul>
<p>Plan de Gobierno 1994-1999 (1994).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Descentralización territorial para reubicar poblaciones y actividades económicas lejos de grandes concentraciones urbanas.</li> <li>• Descentralización de mercado para que bienes y servicios sean suministrados por entidades privadas y no por decisión gubernamental.</li> <li>• Descentralización administrativa para transferir funciones de planeación, administración, obtención y asignación de recursos del gobierno central a unidades regionales de agencias gubernamentales, entidades autónomas, gobiernos municipales y ONG's bajo las modalidades de desconcentración (transferencia de capacidad decisoria entre niveles de una misma instancia), delegación (delegación total o parcial de funciones, recursos y capacidad de decisión del gobierno central hacia otra instancia, pero bajo la responsabilidad o normativa del primero), y devolución (transferencia de poderes para prestar servicios, obtener recursos y decidir independientemente del gobierno central, a gobiernos locales).</li> </ul>
<p>FUNDE, CDC, CORDES, LAS DIGNAS, FEDECOPADES, TENDENCIAS: "Carta Ciudadana por la Descentralización del Estado" (1998).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Descentralización debe ser un proceso ordenado y progresivo de transferencia de competencias, responsabilidades, poder de decisión, y recursos financieros, tecnológicos y humanos, desde los organismos centrales del gobierno a entidades territorialmente desagregadas, como municipios, asociaciones de municipios o regiones y departamentos.</li> <li>• Elevar al rango constitucional la característica de Estado descentralizado.</li> <li>• Crear un marco regulatorio para la descentralización del Estado.</li> <li>• Crear una estructura de las finanzas municipales y fortalecer la capacidad técnico administrativa de las municipalidades.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear y fortalecer un sistema nacional de crédito para el fomento municipal y regional.</li> <li>• Representación municipal en los organismos nacionales de crédito, fomento y asistencia técnica municipal.</li> <li>• Crear fondos de contrapartidas para el desarrollo local y regional.</li> <li>• Creación de Sistema Nacional de Información.</li> <li>• Política nacional de regionalización.</li> </ul>
<p>COMURES: "Desarrollo local, la descentralización y los gobiernos municipales" (1998).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Descentralización implica la transferencia de funciones, recursos y poder de gestión y toma de decisiones desde el gobierno central a instancias del Estado (regional, departamental y/o municipal) cercanas a la población.</li> <li>• En el marco de la descentralización, las municipalidades deben jugar un papel ejecutor y coordinador de los diferentes actores en el desarrollo local para garantizar el acceso de la población a los bienes y servicios necesarios para su desarrollo, directa o indirectamente.</li> <li>• Los consejos departamentales de alcaldes son la instancia adecuada para coordinar, negociar y acordar las acciones entre los gobiernos central y local.</li> <li>• La descentralización es parte integral de la estrategia de desarrollo socioeconómico local.</li> <li>• La participación ciudadana constituye un elemento importante en el proceso de desarrollo local, descentralización y democratización.</li> </ul>
<p>Comisión Nacional de Desarrollo: "Acciones Iniciales del Plan de Nación" (1998).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La actual concentración de decisiones gubernamentales, actividades económicas y servicios públicos es incompatible con el desarrollo integral de El Salvador.</li> <li>• La atomización municipal no es una forma viable de descentralización.</li> <li>• Reorganización territorial de la administración pública para transferir recursos, capacidades y responsabilidades a nuevas formas de asociatividad municipal.</li> <li>• La descentralización es una condición necesaria para el desarrollo regional y la eliminación de desequilibrios territoriales.</li> </ul>
<p>Grupo Consultivo/FISDL: "Estrategia Nacional de Desarrollo Local" (1999).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover una transformación en la estructura y el funcionamiento del Estado (tanto a nivel nacional como municipal), para asegurar una gestión descentralizada, eficiente y eficaz.</li> <li>• Existencia de una política nacional de descentralización.</li> <li>• Formulación de planes de descentralización y desconcentración.</li> <li>• Transferencia de competencias y recursos correspondientes del nivel nacional al municipal.</li> </ul>
<p>Red para el Desarrollo Local: "Hacia la construcción del desarrollo local y la descentralización del Estado" (2000).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley Marco para la descentralización.</li> <li>• Creación de comisión o entidad presidencial responsable de impulsar la política de descentralización.</li> <li>• Realización de cambios institucionales, incluyendo la revisión y el replanteamiento del papel de los ministerios, la adecuación del marco reglamentario interno del Ejecutivo, el fortalecimiento de los cuerpos institucionales intermedios y de la capacidad institucional de los gobiernos locales, y la colaboración interadministrativa concertada.</li> <li>• Estímulo y apoyo a la asociación intermunicipal, incluyendo la definición de un fondo para financiar sus proyectos asociativos.</li> <li>• Revisión del marco legal para el desarrollo local.</li> </ul>

Lo más importante ha sido que la descentralización ha entrado en la agenda nacional y que los principales actores vinculados con el desarrollo local la han colocado como aspecto relevante de la Estrategia Nacional de Desarrollo Local (ENDL). (Recuadro 6-1)

**Fortalecimiento de las municipalidades.** En el marco de las múltiples propuestas y las dinámicas incipientes de descentralización del Estado se han dado algunos pasos importantes para fortalecer las capacidades financieras y administrativas de las municipalidades, de manera que puedan asumir un rol más activo en el desarrollo local.

Durante 1997, la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES) logró que la Asamblea Legislativa aprobara un decreto que asigna al Fondo de Desarrollo Económico Social (FODES) el 6% de los ingresos corrientes del Estado. Este decreto entró en vigencia en 1998 y permitió que la asignación presupuestaria a los 262 municipios pasara de 125 millones de colones (1% del presupuesto) en 1997, a 728 en 1998, y a 800 millones (aproximadamente) en 1999. Los recursos se entregan a las municipalidades a través del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL) y del Instituto para el Desarrollo Municipal (ISDEM). (Gallagher, 1999)

Es evidente que el incremento de las transferencias ha oxigenado a la mayoría de los municipios, fundamentalmente en cuanto a la inversión en obras físicas, a las

cuales deben destinar el 80% de los fondos recibidos.

Después de la firma de los Acuerdos de Paz y, especialmente, a partir del incremento de las transferencias han surgido iniciativas que buscan la solución de los graves problemas que enfrenta la gestión de las municipalidades. (Gallagher, 1999 Y SACDEL, 2000)

El ISDEM proporciona asistencia técnica en cuestiones administrativas a las municipalidades. Además, varias agencias internacionales y ONG's impulsan nuevos esfuerzos orientados a mejorar la eficiencia en la administración, la calidad de los servicios públicos y la recaudación por tasas e impuestos de las municipalidades.

Una estrategia importante para elevar la recaudación por tasas e impuestos ha sido, en algunos municipios, mejorar las relaciones entre la municipalidad, la población usuaria de los servicios y los contribuyentes, facilitando trámites, elevando la calidad de los servicios y abriendo mejores canales de comunicación. La mejoría de estas relaciones representa la posibilidad de mayor recaudación; y ésta, la posibilidad de más inversión.

### **ORGANIZACIONES Y POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES DE DESARROLLO LOCAL**

En los últimos años han ocurrido también cambios importantes en el marco de las políticas públicas y las organizaciones

gubernamentales relacionadas directamente con el desarrollo local.

**Organizaciones nacionales vinculadas al desarrollo local.** Dos instancias gubernamentales tienen la misión de fortalecer los procesos de desarrollo local: el FISDL y el ISDEM.

En los últimos años, las funciones básicas que deben asumir esas instancias, de cara al desarrollo local, han sido objeto de reflexión y discusión pública. Como reconoce el Grupo Consultivo del FISDL: "el marco institucional para el desarrollo local se caracteriza por lo ambiguo, fragmentado y superpuesto, tanto en el nivel nacional como en el local, por lo poco clara de la definición de roles y competencias, por la descoordinación funcional a nivel local de las instancias gubernamentales" (Grupo Consultivo, 1999).

Para enfrentar esta problemática, la Red para el Desarrollo Local propone que se separen y delimiten las funciones básicas del gobierno nacional relacionadas con el desarrollo local, en tres áreas:

- Formular la política nacional de desarrollo local, coordinar todos los organismos del Estado vinculados con su implementación y velar por su efectividad.
- Definir las políticas y normativas para el fortalecimiento municipal, así como supervisar su aplicación. Esto incluye la capacitación y la transferencia tecno-

lógica necesarias para la modernización y el fortalecimiento de la capacidad de gestión de los gobiernos locales.

- Movilizar y canalizar los recursos necesarios para programas y proyectos de desarrollo local, que sean rentables a mediano y largo plazo (Red para el Desarrollo Local, 2000).

En esa dirección se han iniciado algunos cambios en la institucionalidad del gobierno. El más relevante se registra en lo que era el Fondo de Inversión Social. En 1990 surgió como una instancia ejecutora de proyectos financiados con fondos internacionales y de carácter eventual. A partir de 1996 adquirió un carácter permanente. Y en septiembre de 1999 se convirtió en la instancia rectora del desarrollo local.

Sin embargo, el FISDL ha asumido su nuevo carácter sin dejar de ser un fondo de inversión, lo que le exige ejecutar programas y proyectos. No obstante, se ha comprometido a ir trasladando la ejecución a manos de otros organismos gubernamentales y no gubernamentales, para asumir plenamente su papel de ente rector.

En el caso del ISDEM –que ha iniciado un proceso de reingeniería– se ve también la necesidad de que se especialice en una de las dos funciones que actualmente tiene: la de capacitación y asesoría técnica o la financiera de apoyo a las municipalidades. Cada una de ellas requiere una organización altamente especializada.

**COMURES: peso creciente en el desarrollo local.** En los últimos años, COMURES se ha fortalecido como el gremio que representa a las 262 municipalidades. Ello ha sido posible gracias a varios factores, entre los que destaca el haber logrado el incremento en las transferencias del Estado a las municipalidades.

COMURES ha respondido, cada vez de mejor manera, a los intereses y posiciones de sus agremiados, lo que ha supuesto una concertación más sólida en su seno. La Corporación ha ganado reconocimiento como un interlocutor válido en aspectos relacionados con el desarrollo municipal.

Desde 1994, y como parte de los acuerdos del XI Congreso Nacional de Alcaldes, COMURES trabaja en tres grandes asuntos: fortalecimiento financiero de los gobiernos municipales; fortalecimiento legal e institucional de la autonomía municipal; y las relaciones entre los sectores públicos y privado con los gobiernos municipales (COMURES, 2000).

La Corporación ha incorporado en su visión de trabajo la necesidad de trascender el espacio local y vincularlo con el nacional, que es la perspectiva donde se mueve actualmente.

#### **Marco Legal para el Desarrollo Local.**

En el marco legal relacionado directamente con las municipalidades y el desarrollo local existen muchas ambigüedades, vacíos

y contradicciones. En el proceso de elaboración, aprobación y promulgación de las leyes no siempre ha existido una revisión de las normas vigentes, de modo que las nuevas disposiciones no entren en contradicciones con las anteriores (FUNDE y FUNDAUNGO, 1998).

Además, las nuevas leyes no han proporcionado mecanismos para que los gobiernos municipales, a través de sus ordenanzas, puedan regular los vacíos o desarrollen los aspectos que son o deberían ser de competencia municipal.

De hecho, la mayoría de leyes promulgada después de la vigencia de la Constitución de 1983 y del Código Municipal de 1986 ha reforzado las tendencias centralistas del gobierno nacional. El cambio más importante en el marco legal a favor del desarrollo local y la descentralización es, sin duda, el del FODES.

#### **Estrategia Nacional de Desarrollo Local y Acciones Territoriales del Plan de Nación:**

dos esfuerzos paralelos. En el área de políticas relacionadas con el desarrollo local, la novedad más importante ha sido el esfuerzo concertado para elaborar la Estrategia Nacional para el Desarrollo Local (ENDL), aunque todavía no se la haya implementado.

Una vez designado como instancia rectora del desarrollo local, el FISDL convocó a varias instituciones para constituir un Grupo Consultivo. El organismo fue conformado por representantes de la

Secretaría Técnica de la Presidencia, COMURES, ISDEM, FUSADES y la Red para el Desarrollo Local (FLACSO, FUNDE, FUNDAMUNI, FUSAI, SACDEL Y FUNDAUNGO). Cuenta también con la participación de distintas agencias y organismos internacionales como observadores. El Grupo Consultivo tiene como objetivo central la formulación y acompañamiento de una estrategia nacional de desarrollo local.

La conformación del Grupo Consultivo y la elaboración posterior de la Estrategia abren por primera vez la posibilidad de impulsar, en forma concertada, un proceso de desarrollo local con perspectiva y sentido nacionales.

Lo innovador de la estrategia, además del proceso concertador que se siguió para su elaboración, es el reconocimiento que hace de la existencia de desequilibrios territoriales. A partir de allí traza el objetivo central: la reorientación e integración de los esfuerzos de todos los actores que participan en el desarrollo local, para impulsar un proceso de desarrollo integral y equilibrado en todo el territorio, que contribuya a superar las condiciones existentes de pobreza por medio de la descentralización, la participación ciudadana y el fortalecimiento de las capacidades y potencialidades locales (Grupo Consultivo, 1999).

Otro proceso importante de cara al impulso de políticas públicas para el desarrollo local ha sido la propuesta de desarrollo regional planteada por la Comisión Nacional de

Desarrollo (CND) y asumida por la Presidencia de la República.

En 1997, el presidente Calderón Sol creó la CND, integrada por seis personas, encomendándole la tarea de formular un Plan de Nación. El 16 de enero de 1998, la Comisión entregó su informe: "Bases para un Plan de Nación".

A partir de febrero de ese mismo año, la CND inició tres procesos de consulta. La consulta territorial contó con la participación de 4 mil personas, aproximadamente, en los 14 departamentos. En la consulta intersectorial participaron 390 representantes de empresas, profesionales, universidades, cooperativas, iglesias, ONGs, partidos políticos, sindicatos y transportistas. Y en la consulta especializada participaron 211 profesionales, personas académicas y expertas.

Resultado de todo el proceso es la propuesta de "Acciones Iniciales del Plan de Nación". Ahí se plantea que la mejor vía para desencadenar el desarrollo nacional y la descentralización del Estado es ir de abajo hacia arriba, lo cual implica establecer y poner en marcha regiones de desarrollo. En este marco se propone el establecimiento de cinco regiones, tomando en cuenta las posibilidades de reproducción económica - productiva de los territorios y los límites municipales existentes.

Una profundización del contenido de las "Acciones Iniciales" se ha plasmado en una propuesta más concreta: "Acciones Territo-

riales", que fue presentada públicamente y asumida por el Gobierno, en noviembre de 2000, como guía para orientar la inversión pública en los territorios.

Esto reviste mucha importancia, dado que redimensiona el papel de los territorios al rescatar sus propias potencialidades y ponerlas al servicio del desarrollo nacional. También promete orientar mejor la inversión pública hacia las prioridades del desarrollo de estos territorios, favorece la desconcentración y la descentralización del Estado (CND, 2000).

Es evidente que el diseño de la Estrategia Nacional de Desarrollo Local, por una parte, y la propuesta de Acciones Territoriales, por otra, son dos procesos que han corrido paralelos y no han tenido, hasta el momento, ningún punto de encuentro, a pesar de que ambos han sido asumidos por el Órgano Ejecutivo.

### **PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONCERTACIÓN PARA EL DESARROLLO LOCAL**

Algunas dinámicas que están contribuyendo a la institucionalización de la participación ciudadana y la concertación, como elementos centrales del desarrollo local, son: el fortalecimiento de la organización comunitaria y sectorial de la población; la planificación participativa del desarrollo local; la participación ciudadana en la co-administración de proyectos de desarrollo; la construcción de espacios permanentes de participación y concer-

tación para el desarrollo local (comités de desarrollo municipal o local); la participación de las mujeres en el ámbito público; la formación de agencias de desarrollo económico local (ADEL); las iniciativas locales de la sociedad civil para la prevención de desastres; y las asociaciones de emigrantes salvadoreños para el desarrollo local.

### **Fortalecimiento de la organización comunitaria y sectorial de la población.**

Uno de los mecanismos que el Código Municipal establece para facilitar la participación ciudadana es la formación y legalización de Asociaciones de Desarrollo Comunal (ADESCO) a través de una ordenanza municipal. La formación y legalización de ADESCOS por parte de las municipalidades y diferentes actores de la sociedad civil se ha constituido en una práctica regular en la mayoría de ciudades y es una de las bases principales de la participación de la población en asuntos municipales.

Un sondeo a 250 gobiernos municipales, realizado para efectos de este informe, registra que del total de comunidades en sus municipios el 66% está organizada, y de éstas el 76% (50% del total) cuenta con personería jurídica (FUNDE, 2000).

En muchas localidades, la formación de ADESCOS ha sido complementada por la creación de organizaciones de mujeres, jóvenes, religiosas, de padres y madres de familia, de estudiantes, de promotores comunitarios de salud, de productores y

productoras agrícolas y agroindustriales y de otro tipo de empresa privada.

En general, las ADESCO y las organizaciones sectoriales de base han contribuido a la creación del sujeto de desarrollo local, por medio del enriquecimiento del tejido socioinstitucional de muchos territorios. Mejores niveles de organización permiten aumentar la eficiencia y la eficacia de las actividades de desarrollo impulsadas por las municipalidades, las OG y ONG.

**Planificación participativa del desarrollo local.** Uno de los componentes fundamentales de los procesos de participación ciudadana y concertación ha sido la planificación participativa del desarrollo local, que se ha realizado en distintos municipios.

La dinámica actual para la planificación participativa tiene su origen en las iniciativas de algunos gobiernos municipales con las ONG, que se impulsaron después de las elecciones de 1994. Posteriormente, la práctica se ha generalizado con el apoyo de las ONG, organismos del Estado, el gremio de alcaldes y alcaldesas y la cooperación internacional.

Recientemente, la planificación participativa se ha extendido con la realización de Planes de Inversión Participativa para poder acceder a fondos FODES administrados por el FISDL. Aunque existe evidencia de que esta práctica no siempre ha sido rigurosamente participativa, se ha

generalizado a casi todos los municipios (Cummings y Silva, 2001). Para apoyar este proceso, tanto el FISDL como el ISDEM han diseñado y distribuido guías técnicas.

Información de agosto de 2000 indica que 165 de los 262 municipios (63%) contaban con algún tipo de plan que podría caracterizarse como participativo, y que un 74% contaba con un Programa de Inversiones Participativo (FISDL, 2000).

Otro sondeo realizado en octubre de 2000 reveló que el 95% de 250 gobiernos municipales (238) contaba con un plan participativo de algún tipo. Según este sondeo, de las municipalidades que tenían planes calificados como participativos el 64% disponía de un plan de inversiones, el 19% de un plan operativo anual y el 36% de un plan de carácter estratégico (FUNDE, 2000).

Aun con las diferencias que existen en los datos, ambos sondeos respaldan la conclusión de que la planificación participativa se está generalizando como práctica normal en los municipios.

En estos planes, que en su mayoría han contado con instituciones facilitadoras, han estado involucrados, principalmente, los gobiernos locales y las organizaciones territoriales de base. En algunos casos también han participado otras organizaciones sociales, empresas, entes del gobierno nacional y ONG's que actúan en el municipio (Cummings y Silva, 2001).

Para un número importante de municipalidades, la planificación participativa ha representado un mecanismo más ordenado de identificación de problemas y, en algunos casos, de potencialidades de los municipios. Más relevante aún, representa procesos iniciales que involucran a la población en la fijación de prioridades respecto a los problemas y las alternativas de solución, lo que antes era asumido únicamente por el Concejo Municipal. En algunos casos, estos procesos han facilitado la construcción de visiones y estrategias concertadas de desarrollo local.

#### **Participación ciudadana en la administración de proyectos de desarrollo.**

Las municipalidades han tomado un rol destacado en la apertura de la participación ciudadana, a través de la formación de comités locales que coadministran diferentes aspectos de los proyectos.

Los niveles de participación se dan en la licitación de la obra, la compra de materiales de construcción, el control de la recepción de materiales, la mano de obra en la ejecución y en el mantenimiento posterior de los proyectos.

Los comités formados se encargan, generalmente, de la organización de la población beneficiaria para que contribuya con su mano de obra a la ejecución del proyecto. Existen un reglamento y guías metodológicas para la formación y funcionamiento de estos comités, que el FISDL exige para acceder a los fondos que maneja el FODES.

También existen procesos tendientes a aumentar la participación ciudadana en otras áreas del desarrollo local, como la administración de los sistemas de agua potable, a través de las dinámicas de descentralización de las modalidades actualmente manejadas por ANDA (ver Capítulo 7).

La responsabilidad compartida entre el gobierno municipal y la ciudadanía en la implementación de proyectos posibilita la mejoría de la transparencia y la eficiencia del proceso, lo que garantiza más y mejor inversión que, a su vez, favorece el desarrollo humano en la localidad.

Estas dinámicas también han fortalecido el capital social local en los territorios, ya que han promovido la formación y el refuerzo de organizaciones de la población que participan en la administración de los proyectos, también las relaciones entre ellas, el gobierno municipal y otras organizaciones involucradas. La coadministración de los proyectos de desarrollo representa una contribución importante a la institucionalización de la participación ciudadana en el desarrollo local.

**Espacios permanentes de participación y concertación para el desarrollo local.** Vinculada en muchos casos con los procesos de planificación participativa, se ha impulsado la construcción de espacios permanentes de concertación y participación ciudadana, generalmente llamados comités o consejos de desarrollo municipal.

En un sondeo realizado a 250 gobiernos locales, en octubre de 2000, el 78% de ellos manifestó que existe un comité o consejo de desarrollo en su municipio. Entre los gobiernos que expresaron que existía una entidad de esta naturaleza, el 75% contestó que participaban representantes de comunidades, el 66% de gobiernos municipales, el 26% de las OG, el 26% de empresas, el 23% de las ONG, el 19% de partidos políticos y el 17% de gremios. Del total de 196 de estas entidades reportadas, el 62% dijo que había sido formada en 1999 o 2000, y otro 14% en 1998, lo que resalta lo reciente de este fenómeno (FUNDE, 2000).

Como se ha mencionado anteriormente, estos espacios han sido importantes; por ejemplo, para darle sentido participativo a la inversión de las asignaciones del Fondo para el Desarrollo Económico y Social (FODES), las cuales alcanzaron un total de 2,284.5 millones de colones desde 1998 hasta el 2000.

También han surgido esfuerzos concertados relacionados con la movilización de recursos internos y externos para financiar proyectos específicos de desarrollo. Como ejemplos de lo anterior están: los Fondos de Contrapartida de Nejapa y Soyapango, el Fondo de Pre-inversión en Tecoluca, y la Concertación para el Desarrollo Económico Local en Puerto el Triunfo y Alegría.

Hay experiencias, como la del Comité Ambiental de Chalatenango (CACH), que han facilitado y articulado la formación de comités ecológicos en los municipios del

departamento y la concertación entre una amplia gama de organizaciones locales. Esto ha permitido coordinar acciones de protección a los recursos naturales bajo un enfoque compartido de desarrollo sustentable.

La construcción de un tejido de organizaciones locales y regionales ha incrementado el capital social en el ámbito local, creando y fortaleciendo los vínculos entre la población, la municipalidad, y otros actores de desarrollo (las ONG, empresas y OG), y promoviendo la concertación territorial alrededor de estrategias diseñadas participativamente. Como resultado sinérgico se está obteniendo el seguimiento de crecientes iniciativas innovadoras coordinadas (Cummings y Rodríguez, 1998).

Estos procesos tienden a ganar cierta institucionalidad en los sentidos siguientes: a) legitiman socialmente estas prácticas ante la población y los agentes locales dentro del desarrollo del territorio; y b) las reglamentan, estableciendo instituciones formales (legales) e informales que orientan el comportamiento de las personas y los agentes organizados dentro del proceso.

**Agencias de desarrollo económico local.** Otro espacio permanente de concertación para el desarrollo local son las iniciativas para la articulación de agentes (instancias públicas y privadas), en los departamentos o regiones, propiciadas por macro proyectos de la cooperación internacional, como las Agencias de Desarrollo Económico Local (ADEL) de los

departamentos de Chalatenango y Morazán, y de los municipios de Apopa, San Marcos y San Martín.

Las ADEL fueron las primeras iniciativas relevantes orientadas a articular al sector público con las ONG en territorios subnacionales. Su vinculación con organismos internacionales resultó positiva para acercar a agentes del gobierno y la sociedad civil durante la realidad polarizada de los primeros años de la postguerra (Venturello, Falcón y Góchez, 1994).

El trabajo de las ADEL no ha carecido de dificultades y limitaciones, pero ha facilitado la coordinación de actores institucionales de los territorios en la ejecución de programas y proyectos para el fortalecimiento de las actividades económicas de la población. En este sentido, han contribuido al diseño técnico de estrategias de desarrollo territorial que no existían y han aportado recursos financieros y técnicos a agentes locales (Cummings y Rodríguez, 1998).

Las ADEL han dotado de un marco legal a los mecanismos de articulación territorial, que es un paso importante hacia la institucionalización de la concertación y la coordinación para el desarrollo en el ámbito local, lo que contribuye a promover la descentralización del Estado.

Además de estos espacios, existen otros esfuerzos de concertación y participación en torno a ejes más concretos, como la prevención de desastres o la protección del medio ambiente.

### **Iniciativas locales de la sociedad civil para la prevención de desastres.**

Organizaciones de la sociedad civil han estado realizando actividades de incidencia para incluir la prevención de desastres en la agenda nacional. Sin embargo, hasta que el huracán Mitch, en octubre de 1998, desnudó las vulnerabilidades ecológicas y sociales de múltiples zonas del país y Centroamérica se concedió efectivamente prioridad a la prevención de futuros desastres similares.

En el marco de la reacción nacional al desastre del Mitch nacen iniciativas locales que presionan para que se realicen obras de reconstrucción y se prevengan futuras tragedias, a través de esfuerzos integrales para reducir las vulnerabilidades ecológicas y sociales.

Estas iniciativas locales surgen con fuerza en las zonas más afectadas del Bajo Lempa, San Miguel y Ahuachapán. Sus logros en cuanto a la reconstrucción de infraestructura dañada y construcción de nueva infraestructura, como bordas, drenaje interno, viviendas, calles rurales, mejoras y construcción de nuevas escuelas y clínicas, han contribuido –aunque a niveles aún muy bajos– a mejorar la calidad actual y futura de vida de la población en aquellas zonas.

### **Participación de las mujeres en el ámbito público local.**

En las elecciones celebradas en el año 2000, las mujeres electas a cargos públicos a nivel municipal solo representaron el 8.4% de los puestos

de alcaldes, el 12.6% de los síndicos, el 12.1% de los regidores propietarios y el 23.2% de los regidores suplentes. (Cuadro 6.5)

La mayor representación de mujeres en los concejos municipales se da en el municipio de San Salvador, con el 27%.

Estos datos denotan que la representación de mujeres en cargos públicos tiende a disminuir conforme se incrementa la importancia de los puestos. En correspondencia con esta tendencia, las diputadas electas, apenas representan el 9.5% del total.

En general, la participación de las mujeres es aún muy baja. Una encuesta reciente deja de manifiesto que, en el ámbito

nacional, la participación de las mujeres llega al 22%. La participación, generalmente, se concentra en actividades religiosas, (15%), seguidas muy de lejos por actividades políticas (2%), comunitarias (2%), gremiales y sindicales (2%). De ese total de mujeres que participan de diferente forma y en diversos ámbitos, la mayoría es del departamento de San Salvador (36%). Cabañas es el departamento con menor índice de participación, no llega ni al 1% (Quintana y García del Corral, 2000).

Sin embargo, es necesario aclarar que en el ámbito local, y sobre todo en las zonas rurales, la participación de las mujeres se ha ido incrementando, pero como no se cuenta con datos municipales, la participación se diluye en los datos departamentales. Por ejemplo, San Vicente aparece

**Cuadro 6.5**  
Departamentos con mayor participación política  
de la mujer: elecciones de 2000

Departamento %	Alcaldesas %	Síndicas Propietarias	Regidoras Suplentes	Regidoras
San Salvador	21.1	5.3	28.8	32.0
Santa ana	7.7	7.7	13.0	17.3
San Miguel	0.0	10.0	11.4	17.5
La Libertad	9.1	9.1	24.6	28.2
Usulután	8.7	13.0	23.7	27.2
Sonsonate	0.0	6.3	21.2	20.3
La Unión	11.1	11.1	17.2	15.7
La Paz	9.1	13.6	22.8	22.7
Chalatenango	9.1	12.1	14.0	20.5
Cuscatlán	18.8	12.5	24.6	31.3
Ahuachapán	8.3	8.3	24.3	20.8
Morazán	3.8	19.2	14.0	18.6
San Vicente	7.7	23.1	21.4	25.0
Cabañas	0.0	33.3	22.7	33.3
Total	8.4	12.6	12.1	23.2

Fuente: Tribunal Supremo Electoral, 2000.

con un nivel de participación del 1%, cuando en él se encuentra Tecoluca, que es uno de los municipios donde la participación de la mujer ha registrado grandes avances.

También es importante destacar que el único gobierno local que ha diseñado una línea de trabajo con las mujeres es el de San Salvador, quien promovió la elaboración de la política municipal para la equidad de género. Esta política fue trabajada por mujeres en diferentes foros distritales y por una comisión consultiva integrada por representantes de organismos de mujeres: CONAMUS, AMS, DIGNAS, MAM y Flor de Piedra. (Recuadro 6.2)

## ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS Y REGIONALIZACIÓN

Hay dinámicas importantes de desarrollo, especialmente en materia de la participación ciudadana y la concertación, que surgen desde los espacios locales. Sin embargo, también hay una constatación cada vez más generalizada: por una parte, la mayoría de municipios no representa un espacio suficiente para generar dinámicas de desarrollo sustentable; y, por otra, la atomización municipal no favorece la descentralización del Estado.

La situación anterior ha llevado a impulsar la construcción de regiones o microregiones, principalmente a través de la asociación de municipios. El objetivo es generar espacios supramunicipales en los que sea más factible impulsar procesos de desarrollo, sin perder las ventajas que ofrecen

### Recuadro 6.2

#### Participación de la mujer en el ámbito local

En el ámbito local, y sobre todo en las zonas rurales, la participación de las mujeres se ha ido incrementando. Las mujeres participan en actividades comunitarias, en comités de mujeres, en gremios y en comités de desarrollo municipal. Lamentablemente, no se tienen datos por municipio, pero como muestra, en el municipio de Tecoluca el 57% de las mujeres está participando en algún espacio. Tecoluca es el primer municipio que conformó una organización de mujeres rurales, la "Asociación de Mujeres Rurales (ASMUR)". Una organización de este tipo también se formó posteriormente en el municipio de Nahuizalco (ASMUR-NAHUI).

En el área rural también se ha trabajado en la elaboración de "Plataformas municipales de mujeres", con la participación de mujeres representantes de diferentes comunidades, asesoradas por alguna organización como MSM, MAM, DIGNAS. De esa forma, municipios como Nahuizalco, Sonzacate, Nueva Granada, Jiquilisco, San Esteban Catarina, Santa Ana, San Pablo Tacachico, Nombre de Jesús y Suchitoto elaboraron sus Plataformas en el año 2000.

Estos avances confirman que el municipio, en tanto entorno inmediato de la comunidad y del grupo familiar, es un espacio privilegiado para promover la participación de las mujeres.

las localidades en términos de cercanía entre el Estado y la sociedad civil.

Entre las experiencias actuales de regionalización existen dos características que pueden ser resaltadas. En primer lugar, los gobiernos municipales han sido los protagonistas en la formación de las regiones, aunque, en algunos casos, se han incorporado otros agentes locales. En segundo lugar, casi todas las experiencias han avan-

zados en la planificación (a veces participativa y a veces no) del desarrollo regional, como paso importante hacia la consolidación de las iniciativas, aunque en muchos casos, los planes no han sido aún implementados.

Estas experiencias merecen especial atención por su impacto potencial sobre el desarrollo humano en los ámbitos locales y regionales. (Recuadro 6.3)

### Recuadro 6.3

#### Iniciativas de regionalización Ahuachapán en Marcha (SACDEL, 2000).

*Integrantes.* Parte de una concertación entre el Consejo Departamental de Alcaldes (12 alcaldes) y el Grupo Gestor –integrado en el marco de la consulta sobre las Bases del Plan de Nación– de Ahuachapán, que es representativo de la ciudadanía organizada del departamento.

*Avances.* Se ha elaborado de forma conjunta entre el CDA y el Grupo Gestor una agenda común de desarrollo para el departamento, que se ha denominado "Ahuachapán en Marcha". En el marco de esta agenda y del programa de Alianzas del Gobierno Nacional se firma un convenio de cooperación entre los miembros de la iniciativa e instancias gubernamentales y se elabora un programa de inversión.

#### Micro-región de Juayúa (SACDELI, 2000).

*Integrantes.* Está formada por los municipios de Juayúa, Nahuizalco, Salcoatitán y Santa Catarina Masahuat, del departamento de Sonsonate.

*Avances.* Se ha elaborado de forma conjunta entre los gobiernos municipales, un Plan de Desarrollo, cuyo eje principal es el ecoturismo. Para facilitar el proceso de implementación del plan se ha cofinanciado y constituido legalmente la Oficina de Desarrollo Microrregional, como una entidad autónoma, y se han emitido orde-

nanzas municipales. Entre sus primeras acciones está el inicio de un proceso de descentralización del sistema de distribución y administración del agua potable.

#### Asociación Consejo Departamental de Alcaldes de Usulután.

*Integrantes y fines.* Asociación de los gobiernos municipales de los 23 municipios de Usulután y el municipio de El Tránsito, de San Miguel, con el fin de propiciar el desarrollo económico y social de los miembros a través de acciones conjuntas de coordinación y gestión.

*Avances.* Se ha elaborado un Plan Estratégico del CDA que establece como objetivo general el desarrollo económico, social y ambiental en forma sostenible y con un enfoque micro regional. También se han facilitado procesos de planificación participativa del desarrollo municipal y de las microrregiones sur, centro y norte.

#### Microrregión Centro Costera "Anastasio Aquino" (FUNDE, 2000).

*Integrantes y fines.* Concertación de los gobiernos municipales y agentes vinculados a los comités de desarrollo de los municipios de Zacatecoluca (La Paz), Tecoluca (San Vicente), Jiquilisco y San Agustín (Usulután), con el objetivo de realizar acciones conjuntas de cara al desarrollo de la región.

*Avances.* Se ha elaborado un Plan Estratégico para el desarrollo de la microrregión y logrado la incorporación de agentes de la sociedad civil en el esfuerzo, que inicialmente fue promovido por los gobiernos locales.

#### Mancomunidad de la Montañona en Chalatenango (SACDEL, 2000).

*Integrantes y fines.* Constituida por siete municipalidades del departamento (Chalatenango, Las Vueltas, Ojos de Agua, El Carrizal, La Laguna, Comalapa y Concepción Quezaltepeque). Sus principales ejes de trabajo están enfocados a la gestión de una carretera perimetral que conecte los siete municipios, el manejo sostenible del

bosque de la Montañona y el logro de medios de vida sostenibles para la comunidad allí establecida.

*Avances.* Legalización de la mancomunidad con asesoría de COMURES y el inicio de un proceso de planificación, gestión financiera e implementación de acciones de desarrollo.

#### **Microrregión Oriente de Chalatenango (FUNDAMUNI, 2000).**

*Integrantes y fines.* Los gobiernos y los comités de desarrollo de los municipios de Aracatao, Nombre de Jesús, Nueva Trinidad y San Antonio de la Cruz se asociaron para impulsar un proceso participativo de desarrollo local en esta microrregión, basado en los procesos de cada municipio. La coordinación y conducción del proceso está en manos del Comité de Desarrollo de la Microrregión, como instancia máxima, constituida por 10 representantes de cada municipio, y del Comité Ejecutivo, conformado por 3 personas de cada municipio (dos del Concejo Municipal y una del Comité de Desarrollo).

*Avances.* Acto de conformación e inicio del proceso participativo.

#### **Microrregión Nororiental de Morazán (FUNDAMUNI, 2000).**

*Integrantes y fines.* Los gobiernos y los comités de desarrollo de los municipios de Cacaopera, Corinto y Joateca se han asociado para formar la micro región. El esfuerzo es coordinado y conducido por el Comité de Desarrollo de la Microrregión, constituido por 12 representantes de cada municipio, que define el rumbo estratégico, y por el Comité Ejecutivo, constituido por dos miembros del Concejo Municipal y dos miembros del Comité de Desarrollo de cada municipio.

*Avances.* Acuerdo de formar la asociación microrregional y la elaboración del plan de acción inicial, que será impulsado con recursos propios de los gobiernos municipales involucrados, mientras se gestiona apoyo del Gobierno y la cooperación internacional.

## **LOS GRANDES DESAFÍOS DEL DESARROLLO LOCAL Y LA DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO**

Durante los últimos años se ha producido un conjunto de cambios en la sociedad salvadoreña, que denota mayor conciencia sobre el problema de las disparidades territoriales. De ahí que el desarrollo local sea en la actualidad uno de los aspectos de la agenda nacional de desarrollo que más avances presenta, en cuanto a propuestas provenientes de diversos sectores, como el gobierno central, los gobiernos municipales, la sociedad civil y los partidos políticos.

La formulación concertada de la Estrategia Nacional de Desarrollo Local (ENDL) y la conformación del Grupo Consultivo como instancia de concertación que la oriente, así como la inclusión del desarrollo regional y la descentralización del Estado como ejes fundamentales de del Plan de Acciones Territoriales propuesto por la Comisión Nacional de Desarrollo y asumido por el Presidente de la República, constituyen avances sustantivos para la creación de un clima de confianza y acumulación de capital social. Esto abona a la creación de vínculos interinstitucionales y a la construcción de la confianza indispensable para promover el desarrollo humano.

En los espacios locales, las alcaldías han comenzado a jugar un papel relevante en el aprovisionamiento de infraestructura social y el ordenamiento territorial; así

como a implementar iniciativas de planificación local con participación ciudadana, que están generando ricos procesos de construcción de capital social desde la base de la sociedad.

Al creciente protagonismo de las municipalidades como agentes de desarrollo ha contribuido positivamente el fortalecimiento –aún insuficiente– de sus capacidades de inversión, generado como consecuencia de la asignación del 6% de los ingresos netos del gobierno nacional. Otro factor contribuyente es la labor de diversas ONG's como instancias de apoyo técnico y generadoras de iniciativas innovadoras de desarrollo con participación social.

Como resultado de estas iniciativas nacionales y locales se puede afirmar que los municipios están adquiriendo un reconocimiento sin precedentes en el país, como espacios que cuentan con gran potencialidad para promover la participación ciudadana, aproximar la gestión de los servicios públicos a las personas, a incrementar los niveles de cooperación y responsabilidad social, y a generar sinergias positivas para el desarrollo.

Más recientemente se han comenzado a experimentar diversas modalidades de asociación municipal microrregional y regional, que pueden contribuir a superar el problema que plantea la excesiva fragmentación político administrativa del territorio, crear mejores bases para impulsar la descentralización del Estado y activar procesos de desarrollo territorial más equitativos.

Sin embargo, el trecho avanzado hasta ahora es pequeño frente al reto que plantea la impostergable necesidad de superar la exclusión y marginación territorial que viven amplios sectores de la sociedad salvadoreña.

Como afirma la Comisión Nacional de Desarrollo en las "Acciones Iniciales del Plan de Nación", las disparidades territoriales en el país han alcanzado tales dimensiones que si no se enfrentan con toda la energía de la nación, no hay solución posible para las actuales presiones sobre el empleo, la vivienda, el agua y los servicios públicos; para los graves problemas de delincuencia y deterioro ecológico; ni para los problemas del área metropolitana, que en gran medida se derivan de la falta de oportunidades en otras zonas del país. De esto depende también, en buena medida, que la sociedad logre sostener la estabilidad y la paz social que tanto han costado (CND, 1999).

En la misma línea de pensamiento es igualmente importante comprender que la superación de las disparidades territoriales sólo es posible si la sociedad salvadoreña, al igual que otras sociedades avanzadas del mundo, se lo propone de manera expresa y actúa en consecuencia. La experiencia parece elocuente en demostrar que no es posible esperar que las libertades y aperturas económicas establezcan, de manera "natural", mayores equilibrios territoriales, ni que los territorios y los pueblos que han estado abandonados por décadas compitan en pie de

igualdad, en una economía que ha estado históricamente desintegrada (CND, 1999). Otra idea central, formulada por el Plan de Nación y compartida por la Red para el Desarrollo Local, es que la desconcentración territorial del desarrollo del país sólo será posible si es acompañada por un proceso similar de descentralización de las decisiones gubernamentales, las actividades económicas y los servicios públicos.

De ahí que la puesta en práctica de la descentralización del Estado constituya un reto fundamental para promover dinámicas más equitativas y equilibradas de desarrollo territorial.

De las distintas propuestas que se han producido en la década de los 90 para descentralizar el Estado y promover un desarrollo territorialmente equilibrado es posible extraer un conjunto de desafíos que resultan impostergables, si se quiere avanzar hacia el desarrollo sustentable.

### **Contar con un plan de descentralización y desarrollo territorial**

Para que las reformas a implementar trasciendan la retórica política y se transformen en realidad es necesario contar con un plan que tenga suficiente respaldo político y social. Este plan debería definir con claridad las atribuciones y recursos que serán progresivamente transferidos, la modalidad de transferencias, los espacios políticos y administrativos que las recibirán, así como un programa orientado a transformar y fortalecer las estructuras y

capacidades de todos los niveles institucionales del Estado.

### **Reorganización territorial y político administrativa**

Una de las dificultades que enfrenta la descentralización del Estado es la polarización de la actual estructura político administrativa en dos niveles: el gobierno central, demasiado lejano de las personas y concentrado en San Salvador; y 262 municipalidades, que presentan un escenario excesivamente atomizado, administrativamente débil y financieramente insostenible para recibir algunas competencias que actualmente maneja el primero.

Esta situación ha generado un entendimiento bastante generalizado de que el país necesita un espacio regional de administración pública que permita generar dinámicas de desarrollo relativamente autosostenibles. Las actuales condiciones indican que la asociación de municipios se perfila como la mejor alternativa para iniciar la construcción de regiones de desarrollo. Sin embargo, parece evidente que el actual proceso, que se ha iniciado de abajo hacia arriba, deberá ser complementado, en algún momento, con un diseño nacional que le confiera la estabilidad necesaria, mediante un marco institucional y legal adecuado.

### **Descentralización de atribuciones y servicios del estado**

Existen también atribuciones y servicios

que actualmente maneja el gobierno central, cuya desconcentración o descentralización hacia las municipalidades, mancomunidades o espacios regionales podría contribuir a volverlos más eficaces y a incrementar el capital social en todos los rincones del país.

No es casual que la planificación territorial, la construcción y el mantenimiento de la infraestructura vial, el ordenamiento del tránsito vehicular, la gestión ambiental, el servicio y la gestión del agua, la conservación del patrimonio cultural, los programas de combate a la pobreza y determinados aspectos de los servicios de educación y salud constituyen atribuciones y servicios que se gestionan con una importante participación de entes subnacionales del Estado en casi todos los países con mediano o alto niveles de desarrollo humano.

### **Una nueva política fiscal y financiera para los municipios**

La debilidad financiera y fiscal de los municipios se revela como uno de los cuellos de botella que inhibe el proceso de descentralización y la transformación del sector público local en un ente que propicie el desarrollo humano. Para 1998, por ejemplo, las 262 municipalidades recolectaban, en concepto de tasas e impuestos, solamente el 4% de la recaudación fiscal del Estado, mientras el 96% restante correspondía al gobierno nacional. Adicionalmente, de las precarias recaudaciones municipales, el 40% correspondió a la

municipalidad de San Salvador, mientras el restante 60% se distribuyó entre las 261 alcaldías.

La transferencia del 6% de los ingresos netos del Gobierno nacional a las municipalidades ha sido un importante paso para corregir este problema que, sin embargo, resulta tímido a escala latinoamericana. A modo de comparación, las transferencias del presupuesto nacional a los gobiernos municipales ascienden al 10% en Guatemala, el 20% en Costa Rica, el 8% en Ecuador, el 15% en Colombia, el 15% en Venezuela, el 12% en Brasil y el 20% en Bolivia (FEMICA, 1995 y Rosenfeld, 1995).

La descentralización y el desarrollo territorial exigen, como medida correlativa, la descentralización del sistema fiscal—de manera que esto otorgue a las municipalidades y si los hubiere, a los gobiernos regionales—autonomía para la fijación de determinados impuestos. Una estructura fiscal de este tipo contribuiría a promover mayor responsabilidad y el esfuerzo fiscal por parte de los gobiernos subnacionales y posibilitaría que las transferencias del gobierno nacional se orientaran a compensar los territorios cuyas potencialidades de recaudación son menores.

### **Desconcentración del gasto y la inversión**

La concentración de la recaudación fiscal en el Área Metropolitana de San Salvador

es un reflejo de un fenómeno similar de las actividades económicas más dinámicas del país. Para cambiar esta situación es imprescindible desconcentrar territorialmente la inversión y el gasto del sector público y motivar un comportamiento similar por parte del sector privado. Esto implica profundizar dos estrategias que ya se han comenzado a implementar, aunque tímidamente: la transferencia de recursos captados por el gobierno nacional hacia las municipalidades; y la realización de obras de infraestructura en el interior del país. Una tercera estrategia que aún no se ha planteado y, sin embargo, tendría un importante impacto es la deslocalización de las actividades públicas de ministerios y entes centrales del Estado.

En la actualidad, un porcentaje muy alto de los puestos de trabajo generados por el sector público se encuentra localizado en el Área Metropolitana de San Salvador y, más precisamente, en el municipio de San Salvador. Esta concentración de oportunidades de empleo e ingreso activa un círculo pernicioso, ya que produce como fenómenos correlativos, una concentración de la actividad económica, que genera a su vez una fuerte concentración poblacional, la cual en definitiva exige nuevas inversiones públicas concentradas en la capital y sus alrededores.

En sentido inverso, la desconcentración territorial de las actividades del sector público central generaría dinámicas más equilibradas de distribución de las oportunidades de empleo e ingreso, lo que

contribuiría a distribuir la actividad económica y a generar dinámicas demográficas más equilibradas, con asentamientos humanos más manejables y menos vulnerables ante los desastres naturales.

### **Participación ciudadana y concertación**

La descentralización debe ser acompañada de un proceso de transformación de los vínculos que el Estado mantiene con la sociedad. De lo contrario, ésta no pasará de ser un proceso de transferencias de competencias y recursos que no producirá un incremento del capital social. De ahí que se debe continuar y profundizar con los esfuerzos orientados a habilitar la participación ciudadana mediante la creación de comités municipales de desarrollo o espacios similares, la planificación participativa local, los ejercicios de rendición de cuentas y contraloría ciudadana, y los fondos de contrapartida para el desarrollo local.

Al mismo tiempo, para avanzar en la descentralización del Estado, es imprescindible disminuir los actuales márgenes que otorga el sistema vigente de representación política unipartidista en los gobiernos locales. En la actualidad, el 77% de los gobiernos contó con menos del 50% de los votos válidos, en un acto electoral en el que participó menos del 50% de la población con derecho a voto. Mientras tanto, solamente un 15% de los puestos en los gobiernos locales están ocupados por mujeres.

Es urgente, en consecuencia, modernizar el sistema de representación política en los gobiernos locales, así como el marco institucional y legal para la participación ciudadana. Se trata de que los gobiernos locales sean más representativos, pero también que se promueva la creación de vínculos de cooperación entre éstos y los tejidos sociales y económicos de los territorios.

### **Transformación institucional y formación de capital humano**

La descentralización debe conllevar también a una verdadera transformación del papel y las capacidades institucionales que actualmente tienen los distintos niveles del Estado.

El gobierno nacional debe evaluar cada uno de sus ministerios y su interrelación con las instancias subnacionales, desde una perspectiva que no supone el debilitamiento del Estado, sino su transformación, de manera que pase de ente eminentemente ejecutor a ente rector que articula, regula y facilita las políticas y los planes nacionales.

Las municipalidades, por su lado, deben redefinir y ampliar la formación y capacitación, dadas sus limitaciones actuales. La prioridad debería apuntar hacia la formación de un nuevo liderazgo local, con visión amplia e integral, promoviendo la capacitación profesional que desarrolle destrezas gerenciales y técnicas.

Junto a lo anterior, se deberá proceder a modernizar las estructuras administra-

tivas, mejorar sus sistemas y procedimientos, y profesionalizar a sus servidores públicos, incluyendo, obviamente, a los municipios. Esto requiere también de la implantación de la carrera administrativa, debidamente formalizada en un nuevo esquema jurídico, orientado a la estabilidad y eficiencia del servicio público.

### **Generar sinergia entre la ENDL y el Plan de Acciones Territoriales**

La Estrategia Nacional de Desarrollo Local (ENDL) y el Plan de Acciones Territoriales parten de un enfoque del desarrollo que incluye la dimensión territorial (local y regional), presentan aspectos fundamentales que son complementarios, tienen alcance nacional, demandan un esfuerzo de los principales actores del país y los municipios, y ambos han sido asumidos por el Organismo Ejecutivo. Por tal razón, es necesario, en el corto plazo, identificar los espacios, mecanismos y metodología para que, lejos de convertirse en dos esfuerzos paralelos, formen parte de una misma proyección que articule el desarrollo local y regional con el nacional. Esta contaría, sin duda, con la mayor acumulación propositiva que hay en el país en este terreno y garantizaría la participación concertada y la energía social necesarias para ponerla en marcha.

#### **Notas**

<sup>1</sup> Datos proporcionados por Ministerio de Obras Públicas y por la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones, SIGET.

Noticias  
funde

### **FUNDE presente en congreso de COMURES**

La FUNDE participó junto a la Red de Desarrollo Local en el XX Congreso de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador los pasados días 19 y 20 de octubre. Dicho Congreso se celebró en la ciudad de San Salvador.

### **Exitosa celebración Primera Conferencia Centroamericana sobre Descentralización del Estado y Desarrollo Local**

Con la participación de más de 600 personas y 130 alcaldes y alcaldesas de los diferentes países centroamericanos, acompañados por delegaciones de República Dominicana, Canadá, Estados Unidos, Uruguay, Argentina, y España, se realizó con mucho éxito en la ciudad de San Salvador, la PRIMERA CONFERENCIA CENTROAMERICANA POR LA DESCENTRALIZACIÓN Y EL DESARROLLO LOCAL.

Dicha Conferencia, celebrada del 12 al 14 de noviembre, fue organizada y convocada por COMURES, ALCALDÍA DE SAN SALVADOR, FUNDAUNGO, DIPUTACIÓN DE BARCELONA y FUNDE.

### **FUSAI y FUNDE clausuran III Curso Nacional especializado de "Gestión del Desarrollo Local"**

Dicho Curso se realizó en el Centro de Capacitación san Andrés y contó con la participación de 34 estudiantes de 10 municipios del país.

### **Encuentro Nacional de Niñez y Adolescencia**

Los días 20 y 21 de noviembre, en el Centro Loyola, en San Salvador, se realizó el ENCUENTRO NACIONAL "LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA COMO SUJETO DEL DESARROLLO MUNICIPAL". En él participaron niños, niñas y adolescentes, gobiernos municipales, maestros y maestras y algunos integrantes de Comités de Desarrollo Municipal de los 6 MUNICIPIOS de la Microrregión Norte de San Salvador, y de los municipios de Olocuilta, La Libertad y Ahuachapán.

Este Encuentro forma parte de la preparación para el PRIMER ENCUENTRO CENTROAMERICANO sobre la misma temática que se llevará a cabo el próximo año en San Salvador y cuya organización está a cargo de la FUNDE.

Noticias

funde

## El CIDAR en los medios de comunicación

Como parte de las actividades encaminadas a fortalecer los procesos de comunicación del CIDAR para dar a conocer sus propuestas para el Desarrollo Rural, durante los meses de octubre y noviembre se ha mantenido una constante presencia en los medios de comunicación para impulsar la propuesta de Banca para el Desarrollo Rural y el Fondo de Inversión Productiva. Esta presencia se ha dado a través de cuñas radiales y entrevistas donde han participado personas dirigentes del CIDAR en las radios RCS, YSKL, Red Arpas, YSU, Cadena Central, Radio Ranchera, YSUCA y Cadena Cuscatlán.

Noticias Funde • Noticias Funde • Noticias Funde • Noticias Funde • Noticias Funde

## FUNDE presente en Encuentro Latinoamericano de ALOP

Del 25 al 28 de noviembre, la FUNDE participó en el Encuentro de Centro América y El Caribe organizado en la ciudad de Antigua Guatemala de la Asociación Latino Americana de Organismos de Promoción (ALOP), que examinó a fondo las políticas exteriores de Estados Unidos, Canadá y México hacia Centro América, su relación con los Tratados Comerciales y sus implicaciones para nuestra Región.

Noticias Funde • Noticias Funde • Noticias Funde • Noticias Funde • Noticias Funde

## Delegación de FUNDE en lanzamiento de visión de nación en Nicaragua

El pasado sábado 27 de octubre, un conjunto de instituciones y organizaciones, gubernamentales, ciudadanas y no gubernamentales, presentaron en Managua por primera vez, una "Visión de Nación", construida a lo largo de un proceso de amplia participación y considerada como paso importante en la construcción de un Plan de Nación. La FUNDE estuvo presente y saluda tal esfuerzo deseándoles muchos éxitos a sus gestores y promotores.

Noticias Funde • Noticias Funde • Noticias Funde • Noticias Funde • Noticias Funde

## La FUNDE en el curso de capacitación del Ataff College de Naciones Unidas

Del 5 al 9 de noviembre, la FUNDE participó en un Curso de Formación en Alerta Temprana y Medidas Preventivas, organizado por el Staff College de Naciones Unidas (con sede en Turín, Italia). En el curso se abordaron metodologías de alerta temprana de conflictos, construcción de escenarios y medidas preventivas de conflictos; este ejercicio teórico, reflexivo y práctico se desarrollo en la ciudad de Oaxaca, México.

Noticias Funde • Noticias Funde • Noticias Funde • Noticias Funde • Noticias Funde

Noticias

funde

### Reunión del CIDAR con FIDA y Banco Mundial

El primero de Octubre, dirigentes del CIDAR sostuvieron una reunión con delegados de FIDA y Banco Mundial en San Salvador, en la cual las multilaterales presentaron el "Programa de Inversión Rural". En esta reunión se solicitó al CIDAR que fuese participe del proceso y facilitara el enlace con organizaciones de migrantes salvadoreños en Estados Unidos,

quienes pueden formar parte del Programa como cofinanciadores de proyectos específicos. En este marco, se coordinó una reunión en Washington DC el 27 de noviembre que contó con la participación de FIDA, Banco Mundial, la Salvadorean American National Network (SANN), las Comunidades Unidas Salvadoreñas (CUS) y el CIDAR.

### Taller de reflexión del CIDAR

El 19 y 20 de noviembre, el CIDAR realizó un taller interno de reflexión con líderes y lideresas de base, para dar a conocer las actividades realizadas durante el año 2001 y profundizar en el análisis de los proyectos de Reconversión Agroempresarial del BID y el Fondo de Reconstrucción y Modernización Rural del FIDA, que son proyectos en los que el CIDAR ha tenido

injerencia, gracias al arduo trabajo de incidencia y cabildeo a nivel nacional e internacional. Asimismo, se planificó la puesta en marcha del Programa de Capacitación en Organización, Desarrollo Rural e Incidencia, para líderes y lideresas nacionales e intermedios del CIDAR, que se comenzará a ejecutar a principios del año 2002.

*Alternativas para el Desarrollo es una publicación de la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE) como parte de su labor educativa orientada hacia las y los protagonistas del desarrollo económico y social del país. Agradecemos a HIVOS de Holanda y Diakonía Suecia, cuyo financiamiento hace posible esta publicación.*

## FUNDE

Dirección: Apdo. Postal 1774,  
Centro de Gobierno, San Salvador,  
El Salvador. Tels: 264-4938 al 4944;  
Fax: 263-4537.  
Correo electrónico: funde@funde.org  
VIPSAL N° 3430  
P.O.BOX 02-5364  
MIAMI, FL 33152-5264