

FOROS CONSULTIVOS O SECTORIALES

Serán convocados por el Gobierno Municipal con el propósito de consultar políticas o medidas relacionadas con un sector determinado.

CABILDOS ABIERTOS

Los establece el Código Municipal. En ellos la municipalidad informará a la ciudadanía de cada distrito sobre los principales tópicos de su gestión y recogerá la opinión y recomendaciones ciudadanas sobre éstos.

PROGRAMAS RADIAL Y DE TELEVISIÓN CON TELÉFONO ABIERTO

Donde el gobierno municipal presentará a la audiencia y teleaudiencia, su visión sobre diferentes problemas locales y recibirá sus preguntas, opiniones y sugerencias.

CONSULTA VECINAL

Este instrumento servirá para que los habitantes del Municipio de San Salvador puedan emitir sus opiniones y formular propuestas para la solución de problemas o necesidades que aquejan a sus comunidades.

CONSULTAS CASA POR CASA

Por medio de formularios (cuyas respuestas se podrán enviar por correo con franqueo pagado) la alcaldía requerirá la opinión de los ciudadanos de la municipalidad, de una zona, de un vecindario o de un gremio, sobre diferentes alternativas para la resolución de problemas específicos.

PLEBISCITO

Instrumento a través del cual el Concejo Municipal podrá consultar a los ciudadanos y ciudadanas sobre un asunto determinado, para que expresen su aprobación o rechazo por medio de votación secreta y universal, antes de actos o decisiones de gobierno trascendentes para la vida pública del municipio de San Salvador.

SESIONES PÚBLICAS DEL CONCEJO MUNICIPAL

Es un espacio y mecanismo para que la ciudadanía pueda presenciar las formas de sesionar y proceder del Concejo y conocer decisiones estratégicas.

AUDIENCIA PÚBLICA

Este mecanismo permitirá a los vecinos proponer al responsable administrativo del Distrito donde residen, la adopción de determinados acuerdos, la realización de diversos actos o la recepción de información relacionados con situaciones que afecten a la comunidad y que estén bajo la competencia distrital.

BUZONES DE SUGERENCIAS

Serán instalados en la Alcaldía y en cada uno de los distritos, para que la ciudadanía pueda hacer llegar críticas, observaciones y sugerencias en torno a asuntos que estén bajo la competencia del gobierno municipal. Funcionarán bajo un reglamento que deberá ser conocido por ciudadanos y ciudadanas.

No se trata de que cada uno de los anteriores espacios o mecanismos funcione totalmente desconectado de los demás. Por el contrario, el esfuerzo está orientado a convertirlos en eslabones y piezas de un sistema articulado que en conjunto permite, asegura y proyecta la participación ciudadana como factor indispensable en la construcción de las políticas e iniciativas fundamentales del municipio.

Por ello, la política establece que las mesas distritales, los cabildos abiertos, las consultas vecinales y las consultas casa por casa “se articularán directamente con las estructuras zonales descentralizadas de la municipalidad”, mientras que las mesas consultivas, el programa radial y de TV y el plebiscito “se articularán con la estructura central de la municipalidad, que deberá crear, a partir de ellas, canales centrales de retroalimentación”.²⁰

Finalmente, es importante señalar que esto no se ve como algo cerrado o terminado. Prueba de ello, es que se deja consignado que el Concejo Municipal “estudiará la conveniencia y la forma de crear un espacio de concertación amplia de los diferentes agentes de desarrollo del municipio organizados en forma territorial y sectorial, que implique, por una parte, un alto nivel de representatividad de la ciudadanía organizada, y por otra, que tenga como función principal el establecimiento y la revisión los lineamientos y políticas estratégicos para el desarrollo de San Salvador”.²¹

20. *Política de Participación Ciudadana. Pág. 14.*

21. *Idem.*

V. IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA: GERMEN DE LA DEMOCRACIA LOCAL Y ABONO A LA DEMOCRACIA NACIONAL

La política se aprobó y comenzó a implementarse en enero de 1999.

5.1. PRINCIPALES ÉXITOS Y AVANCES

✓ La política de participación ciudadana ha comenzado a convertirse en una política transversal que debe ser aplicada por el Concejo Municipal, las 13 Gerencias de la Alcaldía y los 5 Distritos. Su impulso implica nuevos retos y niveles de planificación y coordinación para las diferentes instancias, todas dirigidas y coordinadas por el gobierno municipal

✓ Desde el Concejo Municipal:

Se establecen las sesiones abiertas. De enero a mayo de 1999, se hacen cuatro sesiones abiertas como prueba piloto. Dado el éxito, se acuerda que las sesiones ordinarias del Concejo serán abiertas, no así las extraordinarias. Entre septiembre del 99 y enero del 2000 se desarrollan 10 sesiones en forma abierta. Cabe destacar que esto se mantuvo aún en las vísperas de las elecciones de marzo a pesar de la campaña electoral y que el Concejo no evadió tratar temas delicados y de alta sensibilidad como las finanzas municipales.

Se planifica un plebiscito, que sería el primer referéndum en el país. El propósito era consultar a la población de San Salvador sobre la construcción de un parque ecológico en una finca llamada El Espino en torno a la cual desde hace varios años ha habido un conflicto entre grupos financieros que pretenden

urbanizarla, y cooperativistas que viven en ella y organizaciones ecologistas que se oponen debido a que es la última reserva ecológica de la ciudad. Al mismo tiempo, se consultaría sobre la instalación de Casinos en San Salvador.

El plebiscito no se realizó debido a que la Asamblea Legislativa quitó a los municipios la decisión de aprobar los casinos, quedando pendiente el asunto del parque ecológico del Espino.

✓ Desde la Alcaldía Municipal:

La reestructuración de las gerencias y la formación de la Gerencia de Desarrollo Humano, a la que se designa como la encargada de coordinar la implementación de la política, su seguimiento y evaluación.

Se reforma la unidad de comunicaciones que plantea que su principal logro ha sido la difusión de la política y de la importancia de la participación ciudadana.

✓ En los distritos:

La creación misma de los distritos y el proceso de desconcentración ha contribuido a motivar una mayor participación de la población, pues se han acercado los servicios a la gente, dándoles respuesta desde su localidad a ciertas necesidades y problemáticas, aunque debe tomarse en cuenta que ha generado mayores expectativas.

La creación y funcionamiento de las cinco mesas distritales de concertación, arranca a mediados de 1999. Todas se encuentran aún en proceso de construcción. En ellas participan sectores comunales, jóvenes, mujeres, iglesias, mercados, organizaciones gremiales, pero ninguna está plenamente conformada.

Su función es contribuir al desarrollo local, decidir sobre el presupuesto que les asigna el gobierno municipal y ejercer un control sobre los proyectos a ejecutar. Es, por tanto fundamental, la toma de decisiones en dichas mesas.

El proceso social de construcción de dichas Mesas se ha abierto y ha comenzado a contribuir a la apertura de mayores espacios para la participación de la ciudadanía. En todos los casos, se observa el establecimiento de una coordinación y planificación con metodologías más o menos homogéneas, para el proceso a seguir en la conformación de las mesas. Las fases comunes son: diagnóstico sobre la situación distrital, acercamiento a sectores, asamblea general de los sectores para conformar la mesa, constitución y construcción de ésta como una importante instancia del Distrito.

También en todos los Distritos se está reflexionando en torno a que las mesas deberán realizar una priorización sobre las problemáticas a resolver, participar en la planificación, en el presupuesto municipal y en el control de la ejecución del mismo.

Entre los problemas más importantes, se pueden señalar, una cierta apatía en el fortalecimiento de la organización comunal y falta de líderes, que los sectores medios no muestran mayor interés y no están organizados para participar en las mesas. También hace falta una instancia en la alcaldía, que de seguimiento a estos procesos de construcción de las mesas distritales y trabajar en la reglamentación para el funcionamiento de las mesas.

En el Distrito I, destaca el rescate del Centro Histórico que ha implicado el rescate de cuatro plazas con participación de la gente, el comercio y la empresa privada. Las plazas son: Plaza Morazán, Plaza Libertad (en proceso), Plaza Barrios y Plaza Simón Bolívar. Con estas acciones, el centro de la ciudad luce mejor, pues estas plazas estaban prácticamente tomadas por las ventas informales. Hoy, la población está volviendo a llegar a las plazas, para descansar y entretenerse con actos culturales. También se respira un ambiente de mayor seguridad, pues los miembros del cuerpo de Agentes Metropolitanos, están permanentemente en dichas plazas.

En el Distrito V, sobresale el proceso de una mesa barrial, que nace justamente como proyecto piloto de participación ciudadana.

En enero de 1999, se inició el proceso de construir, en el Barrio San Jacinto, una mesa barrial, a raíz de una gestión hecha por la Alcaldía ante la agencia holandesa de cooperación, NOVIB, de un proyecto piloto orientado a abrir espacios de participación ciudadana a diferentes sectores del barrio San Jacinto, con el objeto de crear estrategias de desarrollo del barrio y realizar algunas obras concretas en ese marco.

La estructura del espacio de participación ciudadana comenzó con la realización de asambleas barriales para la elección de representantes por sector. Una vez elegidas tales representaciones, se elaboró un diagnóstico del barrio con la participación de las mismas, procediéndose posteriormente a la formulación de un primer plan de trabajo.

En sus pocos meses de vida, la mesa ha sufrido altibajos, pero sin duda se perfila como un espacio significativo de participación ciudadana desde el distrito en que se ubica.

✓ Mesas Temáticas

Se han creado hasta el momento seis mesas:

- Salud
- Género
- Cultura
- Discapacitados
- Juventud y adolescencia
- Medio Ambiente

En ellas participan además del gobierno local que las coordina, organizaciones e instituciones especializadas en cada uno de los temas. La función es la creación e impulso de propuestas, iniciativas y políticas concretas.

Es así como en el marco de la política de participación ciudadana, nace en diciembre de 1999 la Política Municipal de Equidad de Género que se propone "Desarrollar una gestión encaminada a promover la equidad y corresponsabilidad entre los géneros, mediante una intervención orientada a mejorar la condición y elevar la posición de las mujeres en el municipio, para que su participación en las diferentes áreas de desarrollo de la municipalidad se den en igualdad de oportunidades y beneficios respecto a los hombres"²².

22. Alcaldía Municipal de San Salvador: "Política Municipal para la equidad de género". San Salvador. Diciembre 1999. Pág. 25.

De similar manera se crean y comienzan a impulsarse la política de cultura y la de juventud y adolescencia, también inspiradas y regidas por la política de participación ciudadana.

- ✓ La política ha contribuido a que el gobierno sea cada vez más para todos y todas y por tanto a des-partidizar el gobierno. Esto es algo central en el caso salvadoreño, donde los alcaldes han dependido casi totalmente de las dirigencias partidarias. En consecuencia, esto obliga a una redefinición de la relación entre partidos políticos y alcaldes y Concejos Municipales, pero también entre partidos y población.
- ✓ El impulso de la política de participación ciudadana ha comenzado a ser un estímulo para la organización de la población a diferentes niveles, y un factor de cambio del rol de la alcaldía, que busca dejar de ser una “organizadora” de población, para convertirse en una facilitadora. Esto tiene a la base la concepción de que la organización ciudadana es un asunto de la misma población, y que es ella quien debe decidir las formas, los tipos y los métodos para desarrollarla.
- ✓ Aunque un año y tres meses, es casi la mitad de un período de gobierno municipal, es muy poco tiempo para medir una política como la de participación ciudadana en términos de impacto. Sin embargo, hay algunos resultados que señalan ya los posibles impactos:

EN EL ÁMBITO SOCIAL: el incipiente desarrollo organizativo de las cinco mesas distritales, que ofrece un nuevo espacio a la toma de decisiones de la población, en concertación con el gobierno municipal y en beneficio de su propio desarrollo.

A NIVEL ECONÓMICO: la creación de microempresas, por ejemplo, para recolección de basura y el barrido de calles, con participación de grupos ciudadanos.

EN EL ÁMBITO POLÍTICO: se ha comenzado a caminar en la construcción de ciudadanía, lo que conduce a fortalecer la independencia de las organizaciones e instituciones ciudadanas con respecto a los partidos políticos, al gobierno municipal y al mismo gobierno central.

A NIVEL CULTURAL: se inicia un proceso educativo de todos y cada uno de los actores para asumir nueva conciencia de sus responsabilidades y compromisos.

- ✓ La desconcentración municipal hacia los distritos ha comenzado a abonar y facilitar la aplicación de la política de participación ciudadana, aunque aún no está muy definida la relación entre ambos procesos.

5.2. PRINCIPALES ESCOLLOS Y DIFICULTADES

- ✓ El problema principal es que la política de participación ciudadana no aparece claramente enmarcada y articulada al plan de gobierno municipal, de manera que se pueda dimensionar adecuadamente su importancia, su papel y su alcance
- ✓ La no existencia de una planificación estratégica de la política y por lo tanto no se cuenta con parámetros de medición. Falta de un plan o estrategias de implementación.
- ✓ Falta de presupuesto para implementar la política con mayor vigor y de manera sostenida. Hasta el momento la alcaldía ha contado con apoyo de cooperación internacional para ello, pero en un aspecto tan

sustantivo, no se puede depender de financiamiento externo, aunque éste es sin duda un buen complemento.

- ✓ Falta de institucionalización, es decir de un marco y base legal e institucional. Los avances, los espacios y mecanismos creados necesitan para consolidarse un nuevo marco legal que asegure, de manera que no quede al arbitrio de las autoridades municipales si continúan vigentes o no.
- ✓ La difusión y comunicación hacia el interior de la alcaldía ha tenido problemas y no todos los empleados y empleadas la conocen y menos aún se la han apropiado.
- ✓ También hacia afuera la difusión es aún muy limitada. No ha habido una campaña de educación a la altura de las demandas de la política que pretende dar un giro innovador y distintivo a la forma de hacer gobierno en San Salvador.
- ✓ La resistencia de muchos y muchas burócratas. No son pocos los funcionarios que ven la participación ciudadana como un debilitamiento y reducción de su poder y de sus espacios. Y por tanto se oponen a ella utilizando diversos métodos.
- ✓ La cultura paternalista y de dependencia que obstruye la co responsabilidad y que todavía tiene fuerza en la mentalidad de la población así como de funcionarios y funcionarias municipales
- ✓ La inercia de la actividad municipal como organizadora de la población. A pesar de que el Concejo ha decidido transformar este rol por el de facilitadora, en muchos barrios y colonias todavía hay casos en que si no llega el promotor de la alcaldía, la organización no funciona o las reuniones no se realizan.

- ✓ La falta de información, clave para la toma de decisiones. En este terreno la alcaldía tiene una responsabilidad muy grande en la organización, clasificación y circulación de la información hacia la ciudadanía. Se han empezado esfuerzos en esa dirección pero todavía son muy iniciales e insuficientes.
- ✓ Las mesas distritales aún no convocan a todos los sectores. En la mayoría de ellas están ausentes los empresarios, los comerciantes, las clases medias y altas. Esto tiene que ver con la historia de décadas en que estos actores no han sentido la necesidad de participar y han visto en la alcaldía un simple generador de servicios y no un gobierno que dirige y coordina el desarrollo de la ciudad con la participación de todos y todas sus pobladores.
- ✓ También existen problemas en cuanto a la representación de la ciudadanía, ya sea de tipo territorial o sectorial. Esto se relaciona directamente con los niveles y tipos de organización y con el funcionamiento interno de éstas: composición, sistemas de elección, vínculos entre bases y dirigentes, etc.
- ✓ Las rigideces institucionales para responder pronta y adecuadamente a los compromisos adquiridos, también es un obstáculo que a menudo limita o erosiona la participación ciudadana o la relación entre gobierno municipal y ciudadanía.
- ✓ Falta, finalmente, regular más el juego de la participación. Esto significa explicitar mejor los derechos y deberes, los espacios y límites, de manera que todos los actores y actoras sepan con claridad lo que les corresponde.

VI. PRINCIPALES LECCIONES

- ✓ La primera lección es la verificación – aunque todavía de manera embrionaria – de que, tal como la FUNDE lo ha venido planteando desde 1993, el municipio, el espacio local es privilegiado en la construcción democrática y la generación de condiciones para abrir camino hacia un nuevo tipo de desarrollo, si logra establecer como uno de sus ejes centrales una participación sistemática, organizada y responsable de la ciudadanía.
- ✓ La participación ciudadana en los asuntos fundamentales y en los procesos de decisión no puede improvisarse. Implica construir un sistema de mecanismos y espacios, de leyes e instituciones que la hagan posible y la aseguren.
- ✓ De acuerdo a la experiencia en San Salvador, se puede apreciar que la viabilidad de la participación ciudadana depende, al menos, de los siguientes componentes fundamentales:
 - Un gobierno municipal con apertura democrática, que sea líder y facilitador del proceso.
 - Una población organizada y consciente, responsable y comprometida.
 - Una política claramente establecida.
 - Un plan estratégico y operativo de implementación.
 - Financiamiento.

De allí que la base de buena parte de su desarrollo, está en lo que se planifique tanto estratégica como operativamente. Sólo así se afinarán aspectos como:

cuánto se quiere lograr, con qué calidad, cuánto, dónde y quienes lo harán y con qué presupuesto. Además permitirá darle seguimiento a los procesos que se desarrollen y luego evaluarlos.

- ✓ Gobernar concertando y promoviendo participación de la ciudadanía en las decisiones que afectan el rumbo del municipio, conduce a una ruptura con la cultura excluyente, vertical, paternalista y clientelista que por décadas ha imperado en El Salvador, lo que se expresa en la necesidad de enfrentar y vencer resistencias tanto externas como internas al municipio.
- ✓ Gobernar sobre la base de abrir participación ciudadana y concertación entre los diversos actores, implica – al menos en el caso salvadoreño – profundas transformaciones en el perfil y papel del Alcalde y del Concejo Municipal, pero también en el gobierno central, la sociedad civil y el sector privado. Cada uno de ellos, a partir de su propia naturaleza y del papel que les corresponde jugar, deben revisar sus organizaciones e instituciones a fin de generar los cambios que les permitan no sólo instalar una permanente y oportuna capacidad propositiva, sino relacionarse y concertar con los otros actores, así como adquirir y cumplir sus propios compromisos.
- ✓ La experiencia de San Salvador nos enseña que una política de participación ciudadana no es una política más, paralela al resto, sino una política que atraviesa todas las demás y les imprime un carácter diferente, democrático y concertador.
- ✓ Una política de participación como la de San Salvador abre un proceso de aprendizaje y educación de largo alcance en todos los campos de la democracia y el desarrollo.

- ✓ En cuanto al llamado “presupuesto participativo”, compartimos con SACDEL que “quizás el hecho más significativo al interior de las mesas fue la solidaridad que se concretó en la priorización y aprobación de proyectos, frente a la brecha creada por la sobre-demanda de soluciones y la limitada oferta de recursos. Muchas comunidades, a través de sus representantes, postergaron sus demandas ante problemas urgentes como es el caso de los muros de protección que necesitan muchas comunidades asentadas en los bordes de los cursos de aguas lluvias o quebradas, que atraviesan San salvador”.²³

La experiencia de las mesas zonales mostró, además del espíritu solidario y la capacidad de priorización que tiene la población, como en este tipo de procesos, se cobra mayor conciencia y compromiso con el municipio.

- ✓ La población aprende con rapidez a actuar con responsabilidad, pero se necesita un proceso educativo profundo y sostenido para cambiar una cultura de exclusión, marginación y dependencia y para que la población se pueda convertir en el sujeto de la política.
- ✓ Un proceso de participación creciente y sostenido no es viable si no cambian las condiciones nacionales. La política de participación ciudadana en San Salvador es un desafío para que otros municipios y el país en su conjunto asuman la participación como factor de construcción de las políticas nacionales y municipales. Esto implica que San Salvador debe mantener un permanente aporte hacia el AMSS, los otros municipios y los niveles nacionales.

23. Herrera, Aida...Op. Cit. Pág. 75.

- ✓ La creciente participación ciudadana se convierte en una exigencia de mayor descentralización del Estado y autonomía municipal. Esto conduce a que San Salvador debe asumir un rol de liderazgo en la batalla por la descentralización en El Salvador, que es un asunto pendiente.
- ✓ La contraloría ciudadana es un nivel elevado de participación que implica preparación en la sociedad civil y una política de transparencia en el gobierno municipal.

VII. DESAFÍOS GENERALES PARA EL NUEVO PERÍODO

- ✓ El triunfo y la reelección del Dr. Héctor Silva es un respaldo de la población a su forma de gobierno, que ha incorporado la participación ciudadana y la concertación como motores del desarrollo municipal de San Salvador.

El primer desafío es entonces, para el nuevo gobierno de la ciudad, avanzar en la implementación de toda esta forma de gobernar cuyos cimientos se colocaron en los tres años anteriores. Esto incluye, a la luz de la experiencia acumulada, los logros obtenidos y el nuevo plan de Gobierno 2000 – 2003, revisar y ajustar la política de participación ciudadana y definir con claridad su papel e importancia en el desarrollo local.

Lo anterior implica necesariamente impulsar un plan estratégico para el impulso de la Política de Participación Ciudadana (PPC) en los tres años que luego se operativice en planes anuales. Esto implica precisar objetivos, resultados esperados, metas, indicadores, prioridades y mecanismos de conducción estratégica y operativa.

- ✓ A la luz de ello, la política de participación deberá atravesar totalmente cada una de las gerencias y áreas y consolidarse en todos los Distritos, así como abrirse más a la ciudadanía y la opinión pública. Que la conozcan, que puedan comprenderla y que puedan seguirla y evaluarla.
- ✓ Regular la participación ciudadana en todos los espacios y a todos los niveles. Esto supone establecer reglas claras de juego para todos y el compromiso de respetarlas.
- ✓ Dar los pasos necesarios hacia una efectiva institucionalización de la participación ciudadana, lo que pasa por una profunda revisión del marco legal actual y la creación de un marco adecuado. Esto combina dos planos complementarios: el municipal (ordenanzas) y el nacional (batalla conjunta con AMSS y COMURES) y está directamente ligado al proceso de descentralización del Estado. Podría incluir una LEY DE PARTICIPACION CIUDADANA.
- ✓ Se debe continuar el proceso de desconcentración iniciado, y desarrollar las bases para pasar a una descentralización que permita mayores niveles de poder y en consecuencia, de participación de la ciudadanía, desde cada uno de los distritos.
- ✓ Asignar un presupuesto desde la municipalidad para desarrollar la participación ciudadana. Es necesario también descentralizar la gestión de financiamiento que se hace desde la municipalidad, o por lo menos, ampliarla para que se diseñen proyectos en función de ejecutar la política. El financiamiento externo debe asegurarse como complemento para los próximos años.

- ✓ Instalar mecanismos de contraloría ciudadana que contribuyan a garantizar la transparencia en la adquisición, manejo, asignación e inversión de los recursos municipales.
- ✓ Promover que la población alcance mayores niveles en el manejo del presupuesto y pasar a la participación ciudadana en la construcción presupuestaria.
- ✓ Apostar a la calidad de la participación. Para ello, la municipalidad debe incrementar su apoyo y estímulo a los procesos de organización consciente de la población, darles cada vez mayor información y permitir mayor protagonismo y responsabilidad en las decisiones para el desarrollo del municipio.

Lo anterior va de la mano con eliminar toda ingerencia de la municipalidad en los procesos organizativos de la ciudadanía, superando las tentaciones y políticas paternalistas y clientelistas. Se trata pues, de redefinir el papel de la alcaldía, lo que pasa por un cambio de mentalidad tanto en los gobernantes, concejales, funcionarios y promotores, como en la misma la población.

La alcaldía debe pasar del tradicional papel de "organizadora" de la población al de simple facilitadora, que estriba en que es la población quien decide por qué, cómo y cuándo organizarse y el gobierno municipal lo que hace es alentar ese proceso y apoyarlo externamente y desde su naturaleza de gobierno municipal.

- ✓ La municipalidad debe ser rigurosa en la aplicación del Código Municipal, no sólo por compromiso, sino porque es la ley que la rige. En este sentido, es necesario, hacer los Cabildos Abiertos como el Código

apunta, pero aprovechándolos con visión y creatividad para apuntalar la PPC en el marco del plan trazado. Esto conduce, por ejemplo, a revisar y cambiar su formato tradicional, de manera que impliquen mayores niveles de compromiso entre la alcaldía y la población de cada uno de los distritos.

- ✓ Una tarea fundamental es la organización e impulso de una campaña permanente hacia todas y todos los empleados de la alcaldía, en el sentido que conozcan la política de participación ciudadana, la hagan suya y la transmitan en todo su quehacer cotidiano.
- ✓ Diseñar y estructurar una estrategia de comunicación de la PPC, que implique el uso de los principales medios de comunicación, los medios de organizaciones e instituciones ciudadanas y los medios propios de la alcaldía.
- ✓ La municipalidad necesita propiciar más y mejores intercambios de experiencias fuera y dentro del país, en lo que a participación ciudadana se refiere, hay caminos hechos y podemos aprender para no cometer los mismos errores.

VIII. CONSIDERACIÓN FINAL

Hemos hecho un recorrido por la política de participación ciudadana en San Salvador, a lo largo de 1999, que nos deja totalmente evidenciado que no se trata solamente de un discurso o declaración de intenciones, sino refleja la decisión y la voluntad política del gobierno de transformar la forma de gobernar, pasando a ser un genuino gobierno democrático, que de acuerdo a su concepción, implica como condición sine qua non, participación ciudadana y concertación, la construcción de una ciudadanía responsable y comprometida con el desarrollo.

Con ello, el gobierno de San Salvador en el período 1997 – 2000, efectivamente inició en el municipio una nueva forma de gobierno, que marca profundas diferencias con los anteriores. Una de ellas, es la introducción de la democracia tratando de que el desarrollo de la capital salvadoreña pase de ser orientado por políticas del gobierno municipal a ser conducido y orientado por políticas públicas municipales, es decir, por políticas en cuyo diseño, implementación y evaluación participan junto al gobierno; los sectores de la sociedad civil y de la empresa privada involucrados en ellas.

En un período de tres años, obviamente, no es fácil transitar de una cadena de regímenes autoritarios a un régimen democrático. Sin embargo, abrir un espacio a la participación de la ciudadanía, estructurar una política para hacer esto de manera ordenada, gradual y sistemática, instalar un sistema para darle seguimiento y afinarlo supone, no sólo tomar en serio a la población, sino transformar sustantivamente la forma de gobernar. Aquí está la principal novedad. Se ha comenzado a introducir la participación ciudadana como componente fundamental en los procesos de toma de decisiones, es decir, se pretende que las diferentes políticas e inversiones, obras y servicios sean producidas con una sustantiva participación de la ciudadanía.

Esto ha implicado la instalación, implementación y desarrollo de un conjunto complejo y articulado de instrumentos y espacios como mesas distritales y Comisiones Consultivas, el impulso de Cabildos Abiertos y las Sesiones Abiertas del Concejo Municipal, el despliegue de iniciativas estratégicas como la recuperación del Centro Histórico y el diseño de consultas amplias como el plebiscito.

También ha significado el diseño y puesta en marcha de nuevas políticas orientadas a generar y fortalecer la participación de sectores específicos, como son la política de Género, Juventud y Adolescencia y Cultura, que generarán, sin duda, nuevos procesos sociales que darán impulso renovado a los procesos de democratización y desarrollo municipales.

Con todo esto, San Salvador, dado su peso cuantitativo y cualitativo, su carácter de capital del país es, sin duda, uno de los municipios que está convirtiéndose en bastión de la construcción democrática en El Salvador. Por ello, comprender a profundidad el alcance y las implicaciones de abrir las puertas a la ciudadanía, de convertir el lema “Ud. tiene la Palabra” en una política cotidiana, es básico para entender el nuevo momento que vive el país, pues sin un marco nacional que permita estos procesos locales, no serían posibles, pero sin la audacia de un gobierno como el de San Salvador, el país avanzaría a un paso más lento y los peligros de abortar el proceso serían mayores.

La participación ciudadana y una amplia concertación política y social en la capital del país, de cara a su transformación en el Siglo XXI en una ciudad “democrática, próspera, saludable, segura y ordenada”, son sin duda, dos gérmenes y dos motores de la democracia y el desarrollo sustentable en El Salvador y constituyen por ello, uno de los mayores desafíos para todos los actores del municipio.

BIBLIOGRAFIA

Alcaldía Municipal de San Salvador: “Política Municipal para la equidad de género”. San Salvador. Diciembre 1999.

Alcaldía Municipal de San Salvador: “Síntesis del Programa Municipal 1997 – 2000”. Documento de Trabajo. San Salvador, 1997

Código Municipal. San Salvador, El Salvador. 1986.

DIGESTYC: *Censo Económico*. El Salvador. 1994.

DIGESTYC: *Censo Nacional de Población*. El Salvador. 1992.

Enríquez Villacorta, Alberto: “Desarrollo Local y globalización: la rebelión de las diferencias”. *Alternativas para el Desarrollo No. 61*. FUNDE. San Salvador, El Salvador. Noviembre 1999.

Enríquez, Alberto; Moreno, María Elena, Rodríguez, Marcos; Rivera, René; Blandón, Flora; Cummings, Andrew: “Desarrollo Regional/local en El Salvador: reto estratégico del siglo XXI”. Segunda Edición. FUNDE. San Salvador, El Salvador. 1999

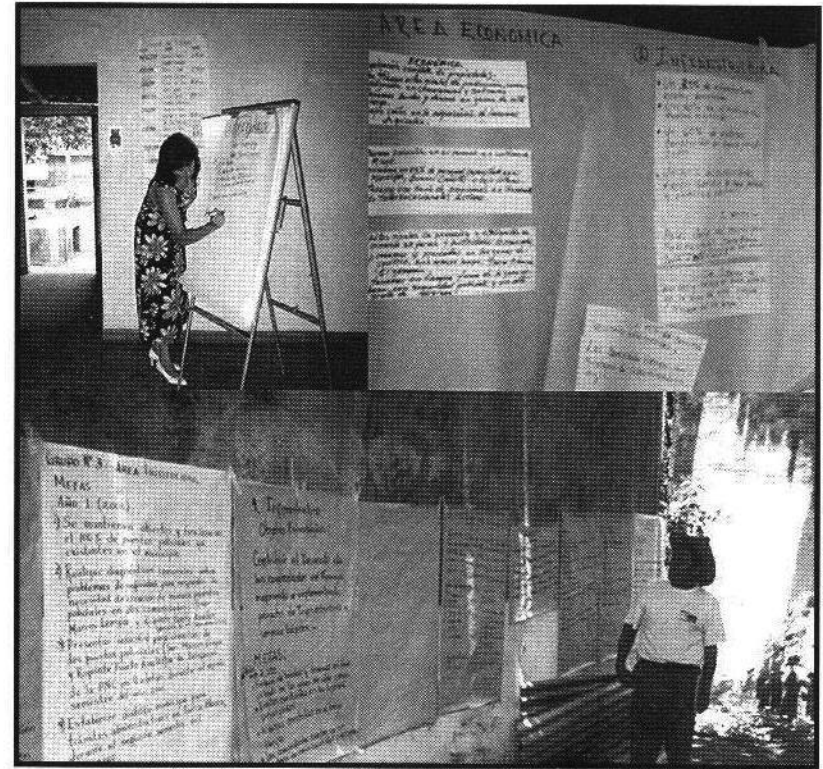
FUNDAUNGO Y Fundación EBERT: *Código Municipal Explicado*. San Salvador, El Salvador. Febrero 1998.

Gerencia de Desarrollo Humano, Alcaldía de San Salvador: Planes y Programas de trabajo 1999.

Herrera, Aida; Cerritos, Porfirio: “Participación Ciudadana y Gestión Democrática Municipal”. SACDEL. San Salvador, El Salvador. 1998.

OPAMSS: “San Salvador”. *Notas inéditas*. San Salvador, El Salvador. 1999

Plataforma Municipal 2000 - 2003: FMLN - UNION. San Salvador, El Salvador. Febrero 2000.



Capítulo II

*La experiencia de los espacios de
participación y concertación:
Zacatecoluca, Tecoluca,
Jiquilisco y San Agustín*

MARÍA ELENA MORENO
OSCAR HUMBERTO LÓPEZ
FLORA BLANDÓN DE GRAJEDA

LA EXPERIENCIA DE LOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN Y CONCERTACIÓN: ZACATECOLUCA, TECOLUCA, JIQUILISCO Y SAN AGUSTÍN

MARÍA ELENA MORENO
OSCAR HUMBERTO LÓPEZ
FLORA BLANDÓN DE GRAJEDA

INTRODUCCIÓN

Cuando finaliza el conflicto armado en El Salvador, a inicios de los años 90, diversas instituciones gubernamentales y no gubernamentales dirigieron sus acciones hacia las zonas más afectadas por los estragos de la guerra. Su objetivo en esos momentos era la reconstrucción.

La mayor parte de las ONG's que se involucraron en el esfuerzo de reconstrucción lo hicieron apoyando áreas específicas de acuerdo a su naturaleza: salud, educación, medio ambiente, producción y organización, entre otras. El interés que las movía era contribuir con su trabajo a mejorar las condiciones de vida de la población que había sufrido directamente los efectos del conflicto.

En este marco, la FUNDE inicia su actividad en el área del desarrollo local (1993) orientando sus esfuerzos de investigación en tres zonas que habían vivido altos niveles de conflictividad; estas eran: Chalatenango, San Vicente y Usulután.¹

1. FUNDE. "Situación socioeconómica de las comunidades de repobladores y ex-combatientes". Encuesta de zonas ex-conflictivas en los departamentos de Chalatenango, San Vicente y Usulután. Documento de trabajo #58.

Posteriormente, el trabajo se profundiza en dos municipios: Nejapa, en San Salvador y Tecoluca, en San Vicente; lo que permitió la elaboración del siguiente planteamiento hipotético que marcaría la orientación del trabajo de la FUNDE en los espacios locales: *Si bien es cierto, los esfuerzos aislados contribuyen a mejorar las condiciones de vida de ciertas comunidades, también es cierto que de esa forma no es posible conducir a las localidades hacia el desarrollo, ya que el desarrollo tiene como una condición la participación y la concertación en función de evitar duplicidad de esfuerzos y dispersión de recursos.*

Lo anterior tiene su concreción en que deben existir en el territorio actores con iniciativa y capaces de realizar acciones que vayan más allá de los intereses aislados de individuos o de grupos. Esto implica procesos de articulación institucional como base para la negociación, el debate y el consenso; es decir, se requiere de instancias de concertación inter-institucionales.

Bajo este marco es que la FUNDE inicia, junto a gobiernos, instituciones y comunidades locales, el esfuerzo de conformar espacios de participación y concertación a nivel local y regional, como respuesta a la necesidad de fortalecer la capacidad propositiva y de incidencia política de los actores locales y regionales. La idea central era darle vida al tejido socio-institucional que empujaría los diversos procesos orientados al desarrollo en los territorios; tales como los económicos, sociales, ambientales, por mencionar algunos.

Estos tejidos deberían fortalecerse involucrando tanto a la sociedad civil como al Gobierno Local; promoviendo la participación y autogestión de la sociedad civil; impulsando cambios en los estilos de trabajo, metodología y coordinación entre actores; generando capacidad de gestión, negociación e incidencia a nivel de instancias de gobierno y de organismos de cooperación internacional. Se pretendía lograr la concertación entre actores de diferente naturaleza y en temas

de interés común para lograr un objetivo de interés para todos: el desarrollo de sus territorios

Bajo esta concepción, la FUNDE comienza a trabajar en varios municipios del país incluidos los cuatro cuya experiencia sistematizada se presenta en este trabajo: Zacatecoluca, Tecoluca, Jiquilisco y San Agustín. En estos municipios la FUNDE ha sido un actor más dentro de cada uno de los procesos; facilitándolos, motivándolos, animándolos y asesorándolos desde el inicio. Por eso, para la FUNDE, la sistematización forma parte y culmina el proceso de asesoría seguido desde hace varios años en estos municipios y pretende recuperar la experiencia, analizarla críticamente y comunicarla para que sirva a los protagonistas del proceso para enriquecerlo y continuarlo, así también como referencia a otros municipios y regiones que quieren o buscan iniciar procesos de desarrollo.

Siguiendo la metodología de sistematizaciones, en el trabajo se hace una descripción de las cuatro experiencias, ubicando los siguientes aspectos para cada una: la caracterización de municipio, el surgimiento de los espacios de participación y concertación, cómo se ha dado el desarrollo de la experiencia y se presenta una lectura de cada uno de los procesos a partir de tres aspectos esenciales: el papel de los actores que han participado en los procesos, el nivel de apropiación que han tenido los actores locales de las dinámicas generadas y el nivel de propuesta, autonomía e incidencia alcanzado. Asimismo, se presentan las principales conclusiones que se pueden extraer de estos procesos, esperando que aporten a futuras experiencias en el ámbito de la participación y concertación a nivel local y regional.

I. LAS EXPERIENCIAS DE PARTICIPACIÓN Y CONCERTACIÓN

I.1 EL COMITE DE DESARROLLO MUNICIPAL DE ZACATECOLUCA (CDM-Z)

I.1.1. CARACTERIZACIÓN DEL MUNICIPIO

Zacatecoluca es la cabecera municipal del departamento de La Paz, ubicada a 40.5 kilómetros de San Salvador. Con una extensión de 425.69 kms², el municipio de Zacatecoluca limita al Noreste con Tepetitán, Guadalupe, Tecoluca (Departamento de San Vicente) y San Juan Nonualco; al Este con Tecoluca; al sur con Tecoluca y San Luis La Herradura; y al Oeste con San Juan y Santiago Nonualco.

A Zacatecoluca lo comunican tres carreteras importantes: la Carretera Litoral, la Autopista a Comalapa y la carretera que une al municipio con San Vicente.

De acuerdo al censo de 1992 este municipio cuenta con 57,804 habitantes, de los cuales, 28,169 son hombres y 29,635 mujeres, representando el 49% y 51% respectivamente.

El municipio de Zacatecoluca, posee una abundante riqueza hidrológica que permite a sus tierras ser altamente productivas. Las principales actividades agropecuarias del municipio están relacionadas con la ganadería y la producción agrícola, siendo los cultivos predominantes el maíz, arroz, frijol, ajonjolí, caña y café.

Son cuatro las ramas que sostienen la economía del municipio: la agricultura, que aglutina el 34.6% de la población ocupada; servicios, con el 25.1%; e industria y comercio con el 17.5% cada uno. Asimismo, en conjunto en estas actividades se concentra el 94.7% de la población ocupada en el municipio.

Casi todos los cantones tienen por lo menos una escuela, y en la cabecera municipal, existen centros de educación básica y bachillerato. El índice de escolaridad promedio es de 6 años y el índice de analfabetismo es del 24%,

El municipio cuenta con un hospital, una unidad del Instituto Salvadoreño del Seguro Social y una unidad de salud; la necesidad habitacional asciende al 39%; el 20% de las viviendas no cuenta con servicio sanitario; el 50% de sus calles son pavimentadas; las comunidades urbanas tienen acceso a las telecomunicaciones; más del 50% de los cantones rurales no cuentan con energía eléctrica; el 43% de las viviendas tiene acceso a servicio domiciliario de agua potable

I.1.2 INICIO DEL PROCESO PARA CONSTITUIR EL ESPACIO DE PARTICIPACIÓN Y CONCERTACIÓN

Posteriormente a las elecciones de alcaldes y diputados realizadas en 1997, el gobierno municipal electo en marzo de ese año, inició su gestión (mayo/97) con la elaboración del "Plan de los primeros 100 días de gobierno", el cual fue apoyado por la FUNDE. Uno de los objetivos de dicho Plan estaba orientado a la promoción de la participación ciudadana en la toma de decisiones estratégicas del municipio. Bajo esa visión, el gobierno comenzó a trabajar en promover y motivar dicha participación.

El primer paso de la promoción fue una convocatoria del Concejo a varias instancias que estaban en ese momento apoyándolo, para discutir y precisar la idea de promover la participación ciudadana en el municipio. En esa primera convocatoria participaron la Comisión de Organización del Concejo Municipal, la Secretaría de Municipalismo del FMLN, la Iniciativa Social para la Democracia (ISD), la Asociación Camino a la Paz (CAPAZ) y la FUNDE.