

tado de la concepción metodológica de trabajo que impulsan organizaciones sociales y ONGs, que parte de la comunidad para enfrentar los retos planteados por la marginación y la pobreza de crecientes sectores de la población; 2) como resultado de las transformaciones del Estado central que comienza a democratizarse, descentralizarse y buscar mecanismos más eficaces y eficientes de combate a la pobreza; y 3) como resultado de los requerimientos que plantea la influyente cooperación internacional, en cuanto que su financiamiento para combatir o compensar la pobreza, se emplee en un marco conceptual y metodológico que promueva la reforma del Estado y la democratización de la sociedad"¹⁸.

Hacia una delimitación conceptual.

La necesidad de contar con un marco conceptual mínimo no se refiere, al menos en nuestro caso, a un esfuerzo por construir o repetir alguna definición académica. Se trata, más bien, de delimitar cuáles son los componentes claves que integran ese desarrollo local que proponemos y queremos impulsar.

En primer lugar, queremos marcar la diferencia con dos concepciones extremas. Por un lado, la de un reduccionismo globalizante, que elimina las diferencias, las particularidades y en consecuencia, se aleja de la realidad. Por otro lado, aquella concepción que se aproxima mucho a una autarquía aislacionista. En una época de globalización y creciente interdependencia, ninguna tendencia autárquica tiene sentido ni futuro.

En segundo lugar -como ya lo planteamos antes- el desarrollo local se inscribe dentro de un desarrollo sustentable nacional. Un desarrollo multidimensional, cuyo objetivo básico es la riqueza y bienestar para la mayoría de las presentes y futuras generaciones.

¹⁸ Ibid.

Sobre la base de las dos consideraciones anteriores, y de una manera comprimida, podemos afirmar que el desarrollo local es un complejo proceso de concertación entre los agentes - sectores y fuerzas- que interactúan dentro de los límites de un territorio determinado con el propósito de impulsar un proyecto común que combine la generación de crecimiento económico, equidad, cambio social y cultural, sustentabilidad ecológica, enfoque de género, calidad y equilibrio espacial y territorial con el fin de elevar la calidad de vida y el bienestar de cada familia y ciudadano o ciudadana que viven en ese territorio o localidad. Más aún, implica la concertación con agentes regionales, nacionales e internacionales cuya contribución enriquece y fortalece ese proceso que tiene una lógica interna, que avanza de manera gradual pero no mecánica ni lineal, que le da sentido a las distintas actividades y acciones que realizan los diferentes actores.

En esta perspectiva, el desarrollo local no es la simple suma de actividades económicas, sociales o culturales aisladas en un municipio o región. Tampoco cualquier acción que se impulsa en un municipio o región genera desarrollo local o regional, ni se inscribe automáticamente en su lógica.

¿Por qué regional/local?

Es obvio que en el caso de El Salvador una localidad, un municipio "constituye salvo contadas excepciones, un espacio muy reducido -cuantitativa y cualitativamente- de cara a desplegar un verdadero desarrollo sustentable. Un espacio local o municipal como Nejapa o Tecoluca, es insuficiente para impulsar un desarrollo sustentable. Por eso necesitan ampliarse por la vía de crear verdaderas regiones"¹⁹.

¹⁹ Ver: Enríquez, Alberto: Desarrollo Sustentable y Desarrollo regional/local en El Salvador. Alternativas para el Desarrollo No. 44. FUNDE. El Salvador. Marzo 1997.

Sin embargo, esta percepción no sólo se ha venido abriendo espacio en nuestro país. Por eso, Flora de Grajeda señala que "la idea de introducir lo regional no surge por una acción voluntarista de la FUNDE", sino que también "es reflejo de las discusiones teóricas que se realizan en otros países (principalmente los del cono sur)"²⁰. Un ejemplo de ello es el chileno Sergio Boisier quien afirma que lo local es el "escenario óptimo para la participación individual" pero lo considera "de tamaño insuficiente para resolver cuestiones relativamente agregadas o de amplitud colectiva", por lo cual propone la construcción de regiones como espacio intermedio entre lo local y lo nacional, como un "entorno de dimensión media para el individuo, ni completamente macro ni completamente micro, de amplias posibilidades de intervención para alcanzar objetivos tanto individuales como colectivos"²¹.

Es importante dejar sentado aquí que no existe un concepto único de regionalización, pues lo que ocupa a los analistas y teóricos de la regionalización "son los procesos más que los conceptos"²², pero dejaremos apuntado uno que nos aproxima bastante a lo que buscamos y que establece que la región "es definida en general como un área de territorio sobre la que puede identificarse una marcada unidad de problemas humanos y caracteres físicos con una fuerte tendencia hacia tal unificación. Es decir, con el predominio de ciertos factores tanto comunes como complementarios, que generan una suerte de identidad"²³.

²⁰ Grajeda, Flora: "Bases para una Propuesta de Regionalización para el Desarrollo Económico y Social de El Salvador". FUNDE. Mimeo. El Salvador. Diciembre de 1996.

²¹ Boisier, Sergio: "Palimpsesto de las Regiones como Espacios Socialmente Construidos". ILPES. Documento 88/02. Serie Ensayos. Santiago de Chile.

²² Grajeda, Flora. Op Cit. Pág. 5.

²³ Ibid.

En ese marco, las alternativas de regionalización en El Salvador pueden ser varias²⁴. Sin embargo, hay una que a nuestro juicio es la que puede adecuarse más a las condiciones de nuestro país y es la de las mancomunidades o agrupamientos de municipios.

Las ventajas que tiene la opción de las mancomunidades municipales son varias. Una primera es que "la asociación de municipios aparece consignada tanto en la Constitución Política como en el Código Municipal, lo cual da el espacio legal necesario"²⁵. Otra es que hay problemáticas municipales que trascienden su espacio y cuyas soluciones por lo tanto naturalmente "requieren de planteamientos, propuestas y gestión conjunta entre los municipios afectados"²⁶. Y una tercera está relacionada con el proceso de descentralización del Estado en el sentido que "dadas las restricciones de muchos municipios, tanto en lo espacial como en los recursos con que cuentan, el agrupamiento de municipios podría facilitar dicho proceso, ya que la dotación de servicios públicos de varias de las instancias gubernamentales supera el ámbito municipal"²⁷.

Gestión y articulación de las diferencias.

De acuerdo con lo que venimos planteando, es claro que la localidad como la región hacen referencia a dos dimensiones: la especificidad que caracteriza a cada municipio o región y que es una afirmación de las diferencias, y la ineludible necesidad de la articulación de dichas especificidades.

²⁴ Para una revisión de las diferentes alternativas de regionalización en El Salvador, ver Grajeda, Flora. Op. Cit. En dicho trabajo la investigadora de la FUNDE hace un análisis de los posibles escenarios de regionalización en El Salvador.

²⁵ Ibid. Pág. 19.

²⁶ Ibid.

²⁷ Ibid.

Las sociedades locales y regionales existen en territorios cargados de huellas del pasado. El espacio no es neutro; expresa la historia de hombres y mujeres, sus conflictos, y sus sistemas de vida, sus trabajos y sus creencias. La memoria colectiva da un sentido a la relación entre pasado, presente y proyecto, expresando así los contenidos profundos de la identidad colectiva. El retorno al pasado por la memoria, la lectura de las huellas que permite reconocerse en una historia, es una condición de la acción.²⁸.

La afirmación de la diferencia vuelve imposible la imposición de una única racionalidad universal de la modernización. En lugar de esta racionalidad, emerge una compleja articulación de especificidades. Hoy asistimos a lo largo y ancho del mundo a la explosión de particularidades regionales y locales, de los integrismos religiosos, de las identidades nacionales, de las defensas ambientalistas, de las tendencias racistas. Estos fenómenos pueden volverse un refugio, afirmando cada diferencia, pero rechazando toda articulación entre diferencias como es el caso de los conflictos raciales. Pero estas tendencias pueden ser también base sólida para una construcción planetaria si, superando los mitos uniformadores, las pretensiones hegemónicas y totalizantes, el hombre es capaz de administrar la diferencia y de aceptar la diversidad.

El surgimiento vigoroso de las realidades específicas que recupera la importancia de las diferencias muestra que la época de las macroteorías explicativas de los procesos de desarrollo, ha quedado definitivamente superada. En su lugar se buscan respuestas adaptadas, pertinentes que parten mucho más de los actores capaces de iniciativa que de los planificadores y otros expertos en desarrollo. Son por ello

²⁸ Ver: Arocena, José. "Le développement par l'initiative locale. Le cas français, L'Harmattan". Pág. 75. París, Francia. 1986.

los actores locales y/o regionales quienes están directamente afectados por los efectos de los procesos de desarrollo y son naturalmente ellos quienes están en mejores condiciones para encontrar y proponer soluciones.

En esta gestión de diferencias, una concepción de desarrollo local y regional no localista ni regionalista, puede convertirse en una herramienta importante. Al menos en el caso salvadoreño y aún centroamericano, asumir lo regional/local es una vía para superar las aproximaciones demasiado globales y mecánicas como la de la "modernización" para tratar de construir desarrollo a partir de la riqueza de cada singularidad.

Obviamente, la iniciativa local por sí sola no es suficiente. Es necesario que exista una política "llevada adelante por las naciones y por los niveles supranacionales, tendiente a tomar en consideración la diferencia. Un especialista español en esta temática, refiriéndose al gobierno actual de España decía "mi gobierno lleva adelante una política global de desarrollo local"; ello quiere decir que el gobierno central es consciente de la importancia de la diferencia en los procesos de desarrollo. Las reformas descentralizadoras van en el mismo sentido, creando los marcos legales propicios para el desarrollo de las diferencias. Una cultura de lo singular, de lo múltiple, de lo diverso, del movimiento, se expresa allí donde antes reinaba de manera absoluta lo universal, lo único, lo uniforme, el orden".²⁹

Estrategia de desarrollo regional/local.

Con el impulso de procesos de desarrollo regional y local se pretende, por una parte, generar espacios y dinámicas de desarrollo con alta participación de los diversos agentes y sectores desde todos los rincones del país y por otra, recuperar

²⁹ Arocena, José: ".El desarrollo Local, un Desafío Contemporáneo", Op. Cit. Pág. 36.

para el país en su conjunto todas las regiones y localidades en calidad de sujetos del desarrollo.

Este es el marco necesario en el que debemos situar el debate y los esfuerzos para un verdadero desarrollo local y regional. No se trata de un trabajo aislado. No debemos ver el desarrollo regional/local como algo que nace y muere dentro de los límites territoriales de un municipio o región; como algo separado y desconectado de otros esfuerzos locales y regionales dentro del país y del país en su conjunto.

Impulsar el desarrollo local y regional, si lo comprendemos y hacemos adecuadamente, es un modo de participar en el desarrollo del país y en las transformaciones que este necesita y es, a la vez, una forma activa y creadora de conectarnos con las corrientes centroamericanas y mundiales. Es clave tener esto siempre presente, pues tiene implicaciones y consecuencias de gran alcance.

Las características particulares de una estrategia regional/local de desarrollo dependerán obviamente de las particularidades de cada caso. No obstante, se pueden identificar determinadas condiciones que deben orientar el diseño de estrategias de desarrollo territorial y que adicionalmente contribuyen a señalar los elementos que diferencian una acción de desarrollo local de una acción que no lo es. La primera y más fundamental es que debe ser un proceso endógeno, es decir perteneciente al territorio y asumido plenamente por el tejido social y la institucionalidad local y regional como algo propio.

Esto sugiere, como señala Marcos Rodríguez, en oposición a los criterios prevalecientes durante el período de la Planificación Regional, "que el desarrollo territorial no es una obra ingenieril que pueda ser diseñada por instituciones externas al territorio, sean estas pertenecientes al Estado central, a la sociedad civil o a la cooperación internacional; sino un proce-

so endógeno que debe pertenecer a los individuos e instituciones del territorio. De ellos depende en última instancia definir y llevar adelante la estrategia particular de desarrollo de cada territorio”³⁰.

Ahora bien, el hecho de que el desarrollo regional/local sea principalmente una cuestión endógena, no quiere decir que de este proceso deben estar ausentes el gobierno central y las fuerzas o sectores nacionales de la sociedad civil. El desarrollo de los municipios y regiones es de interés primordial de la nación pues el desarrollo de ésta será, en buena medida, el de las dinámicas articuladas de aquellos.

Desde esta perspectiva, las diferentes instancias del gobierno central y las organizaciones nacionales y sectoriales deben diseñar e impulsar políticas institucionales que apoyen y fortalezcan el desarrollo regional/local, no con el objetivo de competir o sustituir el protagonismo de los actores territoriales, sino de complementarlo y enriquecerlo.

Impulsar el desarrollo de una localidad y/o una región implica, entre otras cosas, diseñar una estrategia que está constituida por diversos componentes, algunos de los cuales son indispensables más allá de las particularidades y especificidades de cada territorio. Pretendemos aquí solamente consignar algunos de ellos.

Algunos componentes claves en una estrategia de desarrollo regional/local.

¿Quién es el sujeto?

Cuando nos esforzamos por delimitar el concepto de desarrollo regional/local señalamos como un primer componente

³⁰ Rodríguez, Marcos. Op. Cit. Pág. 19.

la concertación de los agentes locales/regionales. Este es un factor determinante. Sin él no hay desarrollo socio-económico. Pero quiénes son esos agentes? Esta pregunta nos lleva a un asunto de la mayor importancia en el diseño de estrategias de desarrollo regional/local, como es la definición de quiénes son o configuran el sujeto de las mismas. En otras palabras, a quién corresponde llevar el proyecto adelante. La concepción sobre este punto, está íntimamente relacionada con el paradigma sobre cómo concebir las partes integrantes del cuerpo social territorial en el municipio y/o la región y el establecimiento de derechos y deberes que de ésto se derivan.

Entendemos aquí por estrategia un ejercicio abierto que traza las líneas generales de acción para alcanzar un objetivo común en forma concertada, entre varios actores que tienen intereses distintos y detentan diferentes cuotas de poder.

Nuestra concepción de estrategia reconoce que en los municipios y regiones, existen diferentes actores del desarrollo que conforman el tejido socio-institucional del territorio. Y precisamente el sujeto del desarrollo territorial debe ser ese tejido socio-institucional de la localidad o región, pero convertido en comunidad territorial. El concepto de comunidad territorial (sea ésta municipal o regional) implica niveles de concertación institucional en torno a una visión y lineamientos estratégicos comunes.

Desde este enfoque, el sujeto de la estrategia de desarrollo regional/local no existe con anterioridad a ella; su diseño concreto es justamente la metodología que abre la posibilidad de construirlo.

Es pertinente dejar asentado que esa concertación estratégica no implica que los diferentes actores renuncian a sus propios intereses y proyectos institucionales. La construcción de un

proyecto común busca servir, en primera instancia a los intereses generales del territorio y de la sociedad territorial, pero el desarrollo del municipio o región incluye beneficios para los intereses particulares de cada uno de los agentes.

Ahora bien, podemos señalar tres agentes principales: el gobierno municipal, la sociedad civil y las instancias del gobierno central involucradas en el municipio o la región. Sin embargo, a partir de las actuales condiciones del país, no es posible pensar en la construcción de esas comunidades municipales y regionales si estos agentes no se transforman profundamente.

Gobierno Municipal de Nuevo Tipo.

En el caso salvadoreño el gobierno municipal es la instancia gubernamental más cercana a la sociedad civil y la institución local con mayor poder de representación política frente al gobierno central. No existen además gobiernos regionales o departamentales. Los gobernadores departamentales no ejercen verdaderas funciones de gobierno. Por ello, al hablar de desarrollo local y regional el rol de los gobiernos municipales es fundamental e insustituible.

Sin embargo, el desarrollo sustentable exige un nuevo tipo de gobierno municipal que rompe con el que hemos conocido en lo que va del presente siglo en el país. Sus características principales deberán ser:

- Promotor y coordinador del desarrollo del municipio y la región en que éste se circumscribe.
- Promotor de la democracia, de la participación ciudadana en las decisiones más importantes.
- Promotor y facilitador de la concertación entre Gobierno municipal, sociedad civil local, Gobierno Central y agentes

regionales, nacionales e internacionales.

- Generador de servicios públicos de alta calidad.
- Administrador y Gerente colegiado, eficiente, eficaz y transparente.
- Factor de fortalecimiento de una verdadera autonomía municipal, descentralización del Estado y de una relación constructiva y complementaria con el Gobierno central y sus diferentes instancias.
- Generador y gestor de fondos para el desarrollo.
- Constructor de un marco legal e institucional moderno y adecuado al desarrollo que se impulsa.
- Motor de la conformación de una “región para el desarrollo” a través de la formación y consolidación de una mancomunidad municipal u otra forma.
- Impulsor de la relación con otros gobiernos municipales a nivel nacional y del fortalecimiento del gremio nacional de alcaldes, COMURES.
- Flexible y abierto a los cambios, para lo cual debe promover mucho intercambio con gobiernos locales del país, de Centro América y el resto del mundo.
- En permanente capacitación y crecimiento a sus diferentes niveles.

Son muchos los factores que ofrecen resistencia a que ese proceso transformador se concretice. Incluso hay oposición en algunos gobiernos municipales, debido a los estilos centralistas de gobierno propios del pasado y a la excesiva poli-

tización partidaria que les confiere su carácter unipartidista. Pero en diversas partes del país han comenzado a realizarse experiencias innovadoras en el sentido apuntado y dichas experiencias "demuestran que los gobiernos municipales que han jugado este rol, lejos de haber debilitado su autoridad y prestigio se han fortalecido. En estos casos, las articulaciones interinstitucionales horizontales han permitido a los gobiernos locales que las han promovido mayor respaldo político frente al gobierno central, la canalización de mayores recursos para la realización de obras en sus territorios y el fortalecimiento de su imagen democrática frente a los electores"³¹.

Sociedad Civil de Nuevo Tipo.

De nada serviría un Gobierno municipal que haga todo lo anterior, si la sociedad civil no juega el papel que le corresponde. Deberá convertirse en el principal protagonista del desarrollo.

Para ello, es necesario recordar que la sociedad civil no es algo homogéneo, uniforme, sino todo lo contrario. La sociedad civil está conformada por sectores y comunidades que tienen intereses comunes y distintos que incluso pueden llegar a ser contradictorios. Por eso hablamos de concertar, es decir, de ser capaces de dialogar, ponerse de acuerdo, llegar a compromisos y cumplirlos.

Una sociedad civil participativa y concertadora exige en el municipio y la región organizaciones e instituciones con alta capacidad de construir propuestas, organizarse, escuchar, ceder, comprometerse, tomar acuerdos y cumplir sus compromisos. Se trata de que participen en el proceso de desarrollo, de manera conciente haciéndose parte del mismo, asumiéndose como co-responsables de sus éxitos y fracasos.

³¹ Rodríguez, Marcos: Op. Cit. Pág. 25.

Esto demanda a cada organización e institución definir bien su naturaleza propia, su misión, sus objetivos y su papel, de manera que su trabajo ofrezca un aporte específico, un "plus" que se pueda ver y medir y que sea complementario con los aportes de los demás. También demanda calidad en el trabajo o servicio, dando lo mejor de la mejor manera. Eso implica para la mayoría de ellas profundas transformaciones y reestructuraciones.

Además, debe ser capaz, desde su diversidad y heterogeneidad, de concertar y trabajar conjuntamente con el gobierno local y con el Estado nacional.

Quiénes constituyen en el municipio y la región los agentes principales de la sociedad civil? Acaso tienen todos el mismo peso e importancia?

Las comunidades son, como señala Marcos Rodríguez, "el agrupamiento social más amplio de los territorios, los principales demandantes de servicios por parte del gobierno municipal, y el canal organizativo mas importante para impulsar la participación activa de la población en el desarrollo local. Su articulación con los otros agentes del desarrollo les posibilitaría pasar del predominante papel de demandantes que tienen hasta el momento a jugar un rol de mayor peso en el diseño de las estrategias de desarrollo local"³².

En los municipios y regiones existen también otras organizaciones sociales, como agrupaciones de mujeres y jóvenes, asociaciones religiosas, grupos ambientalistas, etc, que tienen menor amplitud que las organizaciones comunales. Sin embargo, "juegan un papel cualitativo importante en la formación de opinión de la población. Los procesos de concertación local

³² Ver: Rodríguez, Marcos. Op. Cit. Pág. 25.

posibilitan a estos agrupamientos una mayor influencia en la inclusión de sus áreas de interés a las estrategias territoriales, así como el eventual acceso a respaldo técnico y financiero para el desarrollo de sus labores"³³.

Las empresas son uno de los más heterogéneos agentes locales y regionales. Sus dimensiones y características son muy diversas; van desde la micro a la gran empresa, de la empresa agropecuaria a la que produce manufacturas en la ciudad, de la de propiedad familiar a la cooperativa, etc. Sin embargo, su importancia es vital dado que constituyen en su conjunto el aparato generador de la riqueza del territorio. Del tipo y nivel de desarrollo empresarial existente en el municipio, en la ciudad o en la región, dependerá, en buena medida, la calidad de vida de la población. En forma inversa, la articulación de las empresas con los otros agentes territoriales permite a éstas contar con un ambiente mas positivo para el despliegue de sus capacidades competitivas"³⁴.

Finalmente, no podemos olvidar a los organismos no gubernamentales (ONGs), que desde los años 70 se han venido multiplicando en nuestro país y tienen presencia en la mayoría de municipios y regiones. Estos pueden jugar un importante papel como apoyo técnico, promotores organizacionales y canalizadores de recursos hacia municipios y/o regiones. Su carácter no lucrativo y la explícita vocación por el desarrollo de muchos de ellos, los hace protagonistas en este proceso.

Sin embargo, es necesario tener presente que para muchas ONG's "la articulación territorial de sus proyectos implica romper con la visión tradicionalmente vertical de los mismos,

33 Ibid.

34 Ibid. Pág. 26.

donde sólo se establece una relación donante-ONG-beneficiario, para dar lugar al establecimiento de compromisos horizontales con otros agentes de desarrollo. En compensación, esta nueva forma de articulación les posibilita optimizar el empleo de los recursos, especializar su acción, incrementar el impacto de sus proyectos y fortalecer el respaldo político a su gestión financiera”³⁵.

Los entes del Gobierno central presentes en el territorio.

Diversas son las entidades del gobierno central que juegan un rol concreto en los municipios. Y seguirán haciéndolo aún en un Estado totalmente descentralizado. Algunos ejemplos los tenemos en los Ministerios de Salud, Educación u Obras Públicas, las Casas de la Cultura, la Policía Nacional Civil, etc. Sin embargo, es urgente redefinir sus roles a través del proceso de descentralización del Estado. No se puede pensar en transferir a los municipios poder, funciones y recursos sin replantearse los roles y atribuciones de las instancias centrales de gobierno.

Se trata, por una parte, de que contribuyan desde su misión y carácter nacional al proceso de desarrollo regional/local de una manera sistemática y coordinada. Además deberán contribuir a la formación del capital humano del territorio y a facilitar y promover la comunicación, el intercambio y la cooperación entre municipios y regiones tanto dentro del país como con otros países, en su área concreta de intervención.

Todo esto fortalecería, por supuesto, el rol regulador y articulador del gobierno central convirtiéndolo al mismo tiempo en un agente que refuerza y enriquece los procesos y estrategias de desarrollo regional/local, dándoles un marco y un sentido nacional.

³⁵ Ibid.

Conocimiento profundo, dinámico y actualizado de la realidad.

A la base y a lo largo de cualquier estrategia exitosa debe haber un buen diagnóstico. Una estrategia de desarrollo regional/local exige por parte del sujeto de la misma, es decir, de los agentes en proceso de concertación, un conocimiento profundo y dinámico de la localidad, del municipio, de su entorno, de sus tendencias, sus restricciones, amenazas y oportunidades.

Hablamos, por consiguiente, de un diagnóstico dinámico, cambiante, que cada día va ganando profundidad y amplitud. Y que debe mantenerse de forma permanente y sistemática para conocer e identificar cada vez mejor los factores críticos y los motores claves del desarrollo de la región o del municipio. Es necesario ir mejorando los primeros y fortaleciendo los segundos. Sobre esa base se irá ganando la competitividad municipal y regional.

Finalmente, se trata de un diagnóstico operativo, práctico, pues su finalidad es mejorar el impacto sobre la realidad, transformarla por la vía del crecimiento y el desarrollo.

Capacidad de Construir Regiones.

Ha quedado ya claramente establecida la necesidad de que la localidad trascienda su espacio. Aquí sólo queremos insistir en que esa capacidad de los municipios para construir regiones no debe ser algo impuesto o ficticio, sino debe partir de las dinámicas reales, económicas, ecológicas, sociales, políticas y culturales, de manera que la región no sólo potencie a las localidades sino genere capacidades cualitativamente superiores y se convierta en un eslabón entre lo nacional y lo local.

Integración al país.

Esto es también una necesidad. No puede haber desarrollo sustentable aislado de la dinámica nacional, sino solamente como parte de la misma. Se necesitan recursos (humanos, tecnológicos, financieros, etc.) que no hay en la localidad ni en la región por grande y rica en recursos que sea. Se necesita del Estado y de la Sociedad civil en términos nacionales.

Ahora bien, el país también necesita de cada una de sus regiones y localidades y de los recursos que ellas pueden generarle.

Se trata, no sólo de establecer relación con el país o con sus instancias centrales, sino de ser verdadera parte integral de su desarrollo. De ser un engranaje que encuentra su razón de ser en algo mayor, en algo más amplio: el desarrollo nacional.

Conectarse con el Mundo.

En un mundo que se globaliza aceleradamente, que multiplica sus mecanismos de comunicación e información ya no se puede estar aislado. Una localidad y región que quiera sostener una dinámica de desarrollo sustentable, debe establecer vínculos directos con el mundo. Y esto en todos los campos: inversión, producción, comercialización, tecnología, información, capacitación, educación. Una relación creadora y fecunda con otros países y regiones del mundo puede convertirse sin duda, en fuente de enriquecimiento, innovación, y ampliación del desarrollo.

Construcción y consolidación de Instrumentos adecuados.

Un último aspecto al que queremos referirnos es a la necesidad de que la región o el municipio vayan construyendo ins-

trumentos adecuados que les permitan avanzar, sostener los logros y dar seguimiento a todo el proceso de desarrollo.

Estos instrumentos pueden ser muy variados y de diverso tipo. Algunos ejemplos:

De tipo organizativo: como la creación de Consejos de Desarrollo Municipal, organismos ciudadanos consultivos u organismos profesionales especializados que jueguen un papel asesor.

De tipo operacional: como Planes y Programas de Desarrollo, teniendo en cuenta que no se trata de la elaboración de documentos ni principalmente de un trabajo técnico. Se trata de diseñar cómo ejecutar y evaluar un proyecto político de desarrollo. No debemos menospreciar la parte técnica ni el papel de los profesionales, los técnicos y los expertos. Pero lo más determinante es la decisión política, el compromiso de los agentes sociales. Sin esto, lo técnico no tiene el menor sentido.

De tipo técnico/administrativo: aquí entran todos los aspectos gerenciales, administrativos y financieros, que deben ponerse al día e incorporar los métodos más modernos y eficaces.

De proyección y cabildeo: esto es algo vital que pocas veces se hace. Cuando un municipio o región está impulsando un proyecto de desarrollo, debe implementar políticas de comunicación. Debe ser capaz de "vender" su proyecto (marketing), con el objeto de ganarle reconocimiento y apoyo de otras regiones, del país en su conjunto, de organismos multilaterales, de empresas internacionales, de otros países. Pero hay que saber conquistarla primero y sostenerla y ampliarla después.

Lo anterior exige políticas permanentes y consistentes para comunicar y proyectar lo que la localidad y/o la región está haciendo, su valor y sus potencialidades. Más aún, exige conocer aquellos centros de decisión que pueden afectar positiva o negativamente el proceso local o regional de desarrollo, ya sea que se encuentren dentro del país - Ministerios (Economía, Hacienda, Agricultura y Ganadería), grupos empresariales - o en el exterior -como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo-. Una vez identificados, deberán irlos conociendo cada día mejor para tratar de incidir en sus políticas y decisiones a través de estrategias y acciones de cabildeo.

VOLUNTAD, REALISMO E IMAGINACION.

La aventura del desarrollo multidimensional no es fácil y menos en un país como El Salvador donde, no sólo tenemos pocos recursos y una situación en que grandes contingentes de nuestra población viven en pobreza y extrema pobreza, sino donde los espacios democráticos y la verdadera participación ciudadana son aún muy restringidos.

El desafío es pues, muy grande. El desarrollo regional/local, tal como aquí lo hemos esbozado, es un camino para responder con éxito a dicho desafío y le sale al paso a dos peligros que son claros en América Latina. Uno es la inmovilidad como producto de un razonamiento simplista y mecánico, según el cual las grandes decisiones sobre el rumbo y el desarrollo de países como El Salvador se toman en las sedes de los organismos multilaterales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo o en las capitales del mundo como Washington y por tanto, poco o nada puede hacerse desde nuestras naciones y menos desde una región o municipio. Otro es la fantasía que lleva a la frustración porque absolutiza el municipio como la solución a todos los pro-

blemas, atribuyéndole dimensiones y capacidades que no posee.

En El Salvador, es impostergable lanzarnos a concertar una agenda nacional de desarrollo sustentable que debe incluir entre sus puntos prioritarios el desarrollo regional/local. Incluirlo implica la decisión de caminar hacia un país capaz de recuperar sus regiones y localidades como sujetos del desarrollo y la democracia, lo que a su vez exige profundas transformaciones, tanto en el terreno económico y social como en el político y cultural.

El escenario de un desarrollo regional/local incorporado y funcionando en los planes y políticas nacionales, es el de un país poniendo en juego todos sus recursos, reservas y potencialidades con un propósito sencillo: que hombres y mujeres, en cualquier rincón del territorio, tengan las condiciones y oportunidades para una vida digna y para tomar parte en la construcción de un país mejor.

BIBLIOGRAFIA

- Arocena, José: *"El Desarrollo local, un desafío contemporáneo"*, Editorial Nueva Sociedad. Caracas Venezuela. 1995.
- Arocena, José: *"Le développement par l'initiative locale. Le cas français, L'Harmattan"*. París, Francia. 1986.
- Boiser, Sergio: *Palimpsesto de las regiones como espacios socialmente construidos*. ILPES. Documento 88/02. Serie Ensayos. Santiago de Chile.
- Cabrero, Enrique: *La Nueva gestión municipal en México. Análisis de experiencias innovadoras en gobiernos locales*. Editorial Miguel Angel Porrúa. México, D.F. 1996.
- Enríquez, Alberto: *Desarrollo sustentable y desarrollo regional/local en El Salvador*. Alternativas para el Desarrollo. Nº 44. FUNDE. El Salvador. Marzo 1997.
- FUDNE: *Alternativas para el Desarrollo* Nº 36. El Salvador. Abril de 1996.
- Grajeda, Flora: *Bases para una propuesta de regionalización para el desarrollo económico y social de El Salvador*. FUNDE. Mimeo. El Salvador. Diciembre de 1996.
- PNUD: *"Sinopsis de informes sobre desarrollo humano 1990-1995"*.
- Rodríguez, Marcos: *Desarrollo local y cabildeo*. FUNDE. Documento de Trabajo Nº 87. San Salvador. Mayo de 1997.
- Rubio y otros: *"Crecimiento estéril o desarrollo"*. Capítulo II. Equipo de Educación Maíz. El Salvador. Mayo de 1996.



Guarjila, Chalatenango

*La concertación como condición
del desarrollo regional/local:
caso Chalatenango*

MARIA ELENA MORENO

La concertación como condición del desarrollo regional/local

Caso Chalatenango

MARÍA ELENA MORENO

I. INTRODUCCIÓN

Chalatenango ha sido en El Salvador símbolo de pobreza, marginación y guerra. Visibilizado en el país y en el mundo durante las gloriosas épocas del añil a costa de la sobre-expplotación de su fuerza de trabajo indígena. Su pobreza lo colocó desde principios de siglo, como uno de los departamentos más importantes en expulsar mano de obra barata para las cortas de café, caña de azúcar y algodón, y durante la guerra, en la década de los 80, como expulsor de población hacia distintos refugios en el interior y fuera del país, hacia los Estados Unidos y hacia el servicio doméstico en el caso de las mujeres.

Por las razones mencionadas, Chalatenango también fue cuna del movimiento popular y foco de organización social en los años 70, que posteriormente conformó parte de la base social del movimiento insurgente. Así, después del añil, la guerra volvió a hacer visible a Chalatenango, conocido en esos años como una de las principales "zonas conflictivas". La guerra dejó en el departamento uno de sus recursos actuales máspreciados: la organización de la población. Se trata de un capital humano con enorme experiencia organizativa para enfrentar problemas de diversa índole y con gran voluntad para continuar generando cambios.

Los suelos chalatecos, sin vocación agrícola, colocan a sus productores en un nivel de subsistencia y han reducido al máximo las posibilidades de atraer inversión estatal o privada, inversión que valdría la pena sólo por el hecho de que en Chalatenango se encuentra el río más importante del país, el Río Lempa, cuyo cauce alimenta dos de las presas hidroeléctricas (5 de Noviembre y el Cerrón Grande), de mayor importancia en el país.

Efectivamente, los suelos de Chalatenango son, en su mayoría, clase VI, VII y VIII, con una vocación eminentemente forestal. En sus zonas boscosas nacen gran cantidad de ríos que desembocan en el Lempa, asegurándose con ellos la captación de aguas para las presas y el abastecimiento de agua para consumo humano a nivel nacional. Sin embargo, a pesar de la importancia que estos recursos representan para el desarrollo del país, Chalatenango ha sido históricamente marginado de las políticas nacionales.

Durante la guerra y al finalizar ésta, en Chalatenango ha existido una variedad de instituciones gubernamentales, no gubernamentales, gremios, asociaciones comunales, asociaciones de servicios y cooperativas, todas ellas conformando un tejido socio-institucional con suficiente energía cinética para generar procesos que conduzcan a mejorar la calidad de vida de la población. Este tejido socio-institucional, tiene entonces una gran potencialidad para jugar el rol de "Agente de Desarrollo" y ha comenzado a caminar en esa dirección.

Al inicio de los 90, el esfuerzo de estos actores estaba dirigido a diferentes áreas de la vida del departamento: salud, educación, medio ambiente, producción, organización, cultura, etc., pero eran esfuerzos dispersos en ubicación y tiempo. La situación de posguerra, los cambios en el país y el creciente ánimo de conducir el departamento hacia el desarrollo, co-

menzaron a destacar la necesidad del acercamiento entre los agentes para concertar acciones y superar la dispersión de esfuerzos y de recursos. Muchos empezaron entonces a plantearse la necesidad de trazar un plan común en función del desarrollo del departamento. El momento era propicio, pero faltaba que alguien tomara la iniciativa.

En 1991, surgen iniciativas locales para promover la planificación de acciones comunes concertadas. Se inicia un acercamiento entre alcaldes y comunidades, se abren espacios en áreas como educación y salud en torno a la resolución de problemas concretos como el caso del reconocimiento oficial de los maestros populares y la acreditación de alumnos y promotores comunitarios. Así se inicia la estructuración de instancias de concertación sectorial como los Sistemas Locales de Salud (SILOS) y los Sistemas Locales de Educación (SILED), permitiendo a instituciones gubernamentales y no gubernamentales iniciar un acercamiento en torno a políticas de trabajo. A la par, empieza a gestarse otro esfuerzo de cara al desarrollo económico, la Agencia de Desarrollo Local (ADEL), y finalmente en la búsqueda de maximizar los recursos y ordenar los esfuerzos de distintos agentes, se crea una amplia instancia de concertación que involucra a todos los actores del departamento, la Corporación Departamental para el Desarrollo Integral de Chalatenango (CODDICH).

AGENTES LOCALES, MOTORES DE LA CONCERTACION PARA EL DESARROLLO

Para emplear adecuadamente los recursos locales como base para el desarrollo de un territorio, se necesita cierta dosis de iniciativa y movilización del conjunto de actores locales, por lo que la iniciativa individual o de grupo es el signo inequívoco de la existencia del actor local. Actor local es todo aquel que, en el campo político, económico, social y cultural, es portador

de propuestas tendientes a capitalizar las potencialidades locales y a buscar un mayor aprovechamiento de sus recursos. Por tanto, un actor local es un agente de desarrollo local.¹

El desarrollo local supone la existencia de actores locales con iniciativa, capaces de realizar acciones que vayan más allá de los intereses aislados de individuos o de grupos. Requiere de iniciativas que sirvan a la comunidad territorial y sean generadas dentro de un proceso de negociación permanente entre los diferentes actores de la sociedad local. Articular estas iniciativas demanda, a su vez, la creación de instituciones adecuadas que sirvan de marco para la negociación, el debate y el consenso, es decir, se requiere de instancias de concertación inter-institucionales.

En este sentido, podemos afirmar que el desarrollo local es, ante todo, un proceso de concertación de los actores locales. Pero esa concertación debe lograr una cierta estabilidad en el tiempo y tender a constituir una red para actuar en una o varias áreas de la sociedad local: vivienda, educación, salud, empleo, medio ambiente, etc. Se trata de retomar la dimensión territorial creando espacios donde la acción movilice horizontalmente un conjunto de actores locales en torno a problemas considerados cruciales para la localidad. Para esto, se deben buscar consensos, de tal forma, que las eventuales oposiciones entre diferentes racionalidades sean superadas y se pueda actuar de manera coherente sobre los problemas en cuestión. Tales consensos no significan la desaparición de las diferentes lógicas institucionales ni la eliminación de intereses divergentes. Se trata de una posición común para alcanzar un objetivo común. En la medida en que cada actor mantiene sus propios intereses y sus lógicas

¹ Arocena José, "El desarrollo local, un desafío contemporáneo". Pág. 21 Ed. Nueva Sociedad, Venezuela, 1995.

de acción, las diferencias pueden aparecer. Este tipo de consenso reposa sobre relaciones de negociación permanente.²

El desarrollo local será posible cuando exista una "integración horizontal (constitución de actores autónomos y articulados), y una integración vertical (el máximo aprovechamiento de los recursos y apoyos nacionales en favor de un proyecto de desarrollo con máximo control local)".³

Por tanto, para generar procesos de desarrollo local es necesario fortalecer la capacidad de negociación y acción entre actores, así como su capacidad de articular intereses de forma que desemboquen en políticas que ofrezcan beneficios para la sociedad local. Esto sólo se logra con la concertación permanente en busca de consensos que den solución a los problemas fundamentales en la localidad.

En Chalatenango, en el esfuerzo por construir un nuevo tipo de desarrollo que sea humano y sustentable, han venido surgiendo instancias de concertación como respuesta a la necesidad de fortalecer la capacidad propositiva y de incidencia política de los actores locales, tanto a nivel nacional como regional y local. Concretar esa capacidad propositiva y de incidencia pasa por generar una básica cohesión de pensamiento, una clara definición de estrategias y una articulación efectiva de los actores o agentes involucrados. Estamos hablando de la concertación para el desarrollo, cuya razón de ser es impulsar un proceso económico, social, político y cultural que permita elevar sustantiva y sostenidamente la calidad de vida de las presentes y futuras generaciones.

La concertación debe combinar la capacidad de propuesta y la acción movilizadora tanto de la sociedad civil como del

² Arocena José, Op. Cit. pág. 78

³ Arocena José: Op. Cit. p. 155.

Estado, debe promover principios de participación, autogestión, sostenibilidad e igualdad de géneros, debe impulsar cambios funcionales de las organizaciones e instituciones que den paso a revisar y adecuar estilos de trabajo, procedimientos, metodología y coordinación entre los distintos agentes. Y por último, debe generar mayor capacidad de gestión, negociación e incidencia con respecto a instancias de gobierno y organismos de cooperación internacional.

No se trata, por tanto, de concertación entendida como fin en sí misma, sino de una concertación para el desarrollo, es decir, de una concertación entre agentes de diferente naturaleza pero con temas de interés común para lograr un objetivo común, en este caso, el desarrollo de la población de la localidad o región.

Por último, queremos subrayar que para construir una sociedad democrática y una nueva economía local se requiere de los esfuerzos permanentes de todos los sectores y fuerzas, incluyendo a los históricamente marginados y excluidos de las decisiones y los beneficios del desarrollo, como los repatriados, repobladores, excombatientes, ong's, gremios, cooperativas, pequeños y medianos productores y mujeres.

Experiencias de concertación en Chalatenango

Como señalamos antes, al terminar el conflicto armado, en Chalatenango existían una gran cantidad de agentes de diferente naturaleza: ONG'S, OG'S, Programas Internacionales, Organizaciones Gremiales, Organizaciones Comunales, Cooperativas, Fundaciones, Universidades, Partidos Políticos, Iglesias y sectores no organizados como comerciantes, artesanos, transportistas, pequeños productores, ganaderos, etc. Habían más de 60 organizaciones e instituciones trabajando en diferentes áreas como salud, educación, apoyo técnico productivo, créditos, comercialización, capacitación, mujeres, vivienda, derechos humanos, medio ambiente, cultura, etc.

Con ese tejido institucional el departamento inicia su fase de posguerra, con la limitante de que todos actuaban en forma aislada y dispersa, y con el agravante de una enorme desconfianza existente entre la mayoría de organizaciones e instituciones no gubernamentales y las instituciones del Estado. Además, habían varios gobiernos municipales aún en el exilio. Los agentes tenían poco conocimiento sobre sí mismos, no había información sistematizada de quiénes estaban, qué hacían y dónde trabajaban. Era necesario tener esa información y partir de ahí para definir el papel que cada uno de ellos tenía que jugar en el nuevo momento histórico que se iniciaba con los Acuerdos de Chapultepec.

A pesar de la mencionada dispersión institucional, existía como potencialidad la conciencia de que el país comenzaba un nuevo momento, que se creaba un marco para la reconciliación y que, en consecuencia, se presentaba una oportunidad para el departamento a raíz de los Acuerdos de Paz. Esa conciencia se reforzó cuando Chalatenango entró en la lista de prioridades de la cooperación internacional.

Se empezó a generalizar entonces, la necesidad de un plan de desarrollo para el Departamento y, con ello, la necesidad del acercamiento entre los agentes. La marginación y pobreza de Chalatenango, así como el impacto de los Acuerdos de Chapultepec, hicieron ver a las fuerzas locales la importancia del trabajo conjunto.

Inicio de las experiencias⁴

En 1991, poco antes de la firma de los Acuerdos de Paz, la Coordinadora de Comunidades y Repobladores de Chala-

⁴ Este apartado se elaboró en base a una entrevista realizada a Graciela Colunga en junio de 1997. Graciela Colunga es actualmente directora de CORDES Chalatenango y ha participado en todo el proceso de concertación del departamento.

tenango (CCR) convocó a Ong's y fuerzas organizadas afines a su pensamiento para discutir la posibilidad de trabajar conjuntamente una propuesta de desarrollo de corto, mediano y largo plazo para Chalatenango. En un primer momento se unieron PROVIDA, FUNPROCOOP, CORDES, FEDECOOPADES, ANTA, el Sindicato de Salud, y por supuesto, la CCR.

Poco después, a raíz del cese de fuego, la idea de unirse en torno a una propuesta creció, por lo que en marzo de 1992 dichas organizaciones convocaron a un encuentro en la alcaldía municipal de Chalatenango donde participaron alcaldes, militares, representantes de la iglesia católica, Ong's y el FMLN. Esta fue la primera vez que organizaciones públicas y privadas, que habían estado confrontadas durante el conflicto, discutieron los Acuerdos de Paz, coincidiendo todos en levantar y compartir la bandera de la erradicación de la pobreza del departamento.

Con el devenir del tiempo, las organizaciones consideraron que era importante no solamente concertar sino institucionalizar la concertación, es decir, legalizarla. En este momento entra a escena PRODERE⁵, acompañando y explorando esquemas de concertación. Como la actividad económica productiva presentaba serias debilidades (dificultad de los productores para accesar créditos, falta de servicios de apoyo a la producción, ausencia de cultura empresarial y escasa diversificación productiva), las organizaciones e instancias arriba mencionadas, acordaron que la nueva iniciativa debería dirigirse a la erradicación de la pobreza a través de la inserción productiva de la población.

Así empieza a surgir la idea de crear una agencia de desarrollo local, una "ADEL". Se elige el nombre de ADEL para ir

⁵ PRODERE: es el Programa de Desarrollo para Desplazados, Refugiados y Repatriados en Centro América, de las naciones Unidas.

unificando los esfuerzos de concertación que se venían generando en otros países de Centro América con el auspicio de PRODERE; era importante el nombre para subrayar la aspiración de desplegar un trabajo no solamente en Chalatenango, sino también en otras partes de la Región Centroamericana.

Para formar la ADEL se inició un proceso de concertación en el que participaron ANTA y CCR como representantes de las/los campesinas/os, FEDECOOPADES que organizaba al sector cooperativista reformado, FUNPROCOOP que representaba al sector cooperativista no reformado, REDES y CORDES que trabajaban con el campesinado llamado tradicional (el campesino poseedor de minifundio o arrendatario de tierras), y gremios de la iniciativa privada tales como las Agroindustrias Ganaderas de la Nueva Concepción (AGRINGA), la Cooperativa de Servicios de Talleres y maquinaria agrícola "El Italiano", las cooperativas de pesca y comercialización de lanchas. También participaron instancias del gobierno central como el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y el Ministerio de Planificación (MIPLAN).

Lamentablemente, según la Constitución de la República, sólo se puede existir legalmente de forma privada o pública. Por ello, la ADEL no podía incluir como miembros, instancias de la administración pública, de lo contrario hubieran sido también incluidas instituciones del Estado como el MAG y MIPLAN. Con ellos se conformó un Comité Consultivo que permitiera conocer las políticas a nivel nacional.

En el período 1992-94, se fueron conformando simultáneamente a la ADEL otros tres instrumentos con objetivos similares pero con diferente especialidad, uno en el área de salud (SILOS), otro en el área de educación (SILED), y el tercero en Derechos Humanos (SEPRODEH).

Por último, para darle coherencia a los cuatro procesos de concertación sectorial y crear un espacio de concertación político-institucional más amplio, que incluyera la iniciativa pública a través de los diputados, el gobernador y COMURES, y a sectores poblacionales como mujeres, juventud, y movimiento ecologista, se pensó en la conformación de la "Corporación Departamental para el Desarrollo Integral de Chalatenango" (CODDICH). Con esto se buscaba incentivar aún más la participación y abrir nuevos canales para la construcción de propuestas en beneficio del departamento.

La ADEL: Instrumento y espacio de concertación económica

La Agencia de Desarrollo Económico Local de Chalatenango (ADEL), nace el 16 de marzo de 1993 a iniciativa del Programa de Desarrollo para Desplazados, Refugiados y Repatriados en Centro América (PRODERE), quien durante 1992, se acercó a instancias del gobierno central y local, a organizaciones no gubernamentales, empresas, gremios y organismos comunales para promover la idea.

La ADEL, es concebida como un instrumento concertado y constituido por diferentes actores locales que trabajan en actividades económicas para contribuir a potenciar el desarrollo económico autogestionario del departamento de Chalatenango integrado a las políticas nacionales.⁶

Experiencias de este tipo venían siendo impulsadas por PRODERE en algunos países de Europa y América Latina. En base a los resultados positivos obtenidos hasta ese momento, consideraron que una ADEL en Chalatenango podría ser "un

⁶ ADEL: Perfil de la Agencia de Desarrollo Económico Local de Chalatenango. Marzo de 1993.

instrumento para potenciar el desarrollo del departamento a través de proyectos productivos de impacto económico en términos de ingreso, empleo, replicabilidad y eficiencia en la utilización de los recursos técnicos y financieros".⁷

El papel de la ADEL, y en general de las diversas ADEL, es caracterizado como "dinamizador de iniciativas económicas locales, basándose en un diagnóstico de las potencialidades del área. La idea detrás de este instrumento es apoyar aquellos proyectos que mejor se vinculan con el potencial económico del área, utilizando recursos endógenos o proveyendo productos o servicios necesarios para su desarrollo productivo".⁸

Se pretende, pues, que la ADEL sea un instrumento para que los productores puedan hacerle frente a sus problemas (falta de recursos económicos y humanos, falta de créditos, bajo nivel de tecnología, falta de diversificación productiva, falta de servicios institucionales y bajo nivel tecnológico) en una lógica de convertirse en agentes de desarrollo. Para lograrlo, la ADEL tiene como líneas de acción la creación y fortalecimiento de empresas productivas, priorizando en los sectores económicos más desprotegidos, para lo cual ofrece capacitación, crédito, asistencia técnica, asesoría empresarial y promoción de la organización, tratando de incorporar los enfoques de género y medio ambiente.

Para que este instrumento sea viable, la participación de los actores locales es imprescindible, gracias a ella se garantiza la continuidad de la Agencia más allá de la duración de los proyectos. "La agencia debe perdurar en el tiempo sin que su existencia esté influida por cambios políticos o de activida-

7 ADEL: perfil de la Agencia... Op. Cit.

8 Martens y Boekel: Las Agencias de Desarrollo Económico Local:el caso de Centroamérica.

des de las instituciones u organizaciones privadas, es decir, se debe lograr su sostenibilidad político-administrativa".⁹

La importancia de crear mecanismos de concertación como las ADEL, parte de la convicción de que no solamente son importantes las actividades ejecutadas por el programa, sino la constitución de mecanismos y estructuras que den continuidad a esas actividades, buscando modelos que se puedan promover y replicar mediante sistemas de concertación que permitan la participación de todos los sectores sociales.¹⁰

La ADEL considera la necesidad de crear un vínculo entre lo local y su contexto socio-económico, integrando los intereses estatales con los locales en función del desarrollo local, siendo su misión la de "promover el desarrollo humano con perspectiva de género en armonía con su medio ambiente a través de la creación y fortalecimiento de empresas autogestionarias, sostenibles, de la población prioritariamente la de menores ingresos en el departamento".¹¹

En un inicio la ADEL arranca con el apoyo técnico y financiero de PRODERE, impulsando cuatro proyectos productivos: procesamiento y comercialización de hortalizas, transformación y comercialización de leche, valorización empresarial del Embalse del Cerrón Grande e implementación de una caja de ahorro y crédito.

Son 20 sus socios activos:

- Agroindustrias Ganaderas Sociedad Anónima (AGRINGA)
- Sociedad cooperativa de servicios de taller y maquinaria agrícola EL ITALIANO

⁹ Martens y Boekel: Op. Cit..

¹⁰ Martens y Boekel: Op. Cit

¹¹ ADEL. Plan anual operativo para 1997

- Asociación Cooperativa de Producción Agrícola y Forestal EL RENACER
- Asociación Comunal Pesquera EL COBANO
- Asociación Nacional de Trabajadores Agropecuarios (ANTA)
- Coordinadora de Comunidades Rurales en Desarrollo (CCR)
- Fundación para la Cooperación al Desarrollo Comunitario de El Salvador (CORDES)
- Sociedad de Cooperación Financiera Internacional (INCOFIN)
- Centro de Reorientación Familiar y Comunitaria (CREFAC)
- Fundación Promotora de Cooperativas (FUNPROCOOP)
- Coordinadora Nacional de la Mujer (CONAMUS)
- Fundación Río Lempa (FUNDALEMPA)
- Fundación Salvadoreña para la Reconstrucción y el Desarrollo (REDES)
- Federación de Asociaciones Cooperativas de Producción Agropecuaria de El Salvador (FEDECOOPADES)
- Fundación para la Vida y la Paz (FUNVIPAZ)
- Asociación Ecológica de Chalatenango (ASECHA)
- Asociación Cooperativa Productores Valientes Chalatecos (ACOPVACH)
- Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)

Como se mencionó anteriormente, además de sus socios activos, tienen un Comité Consultivo con 3 miembros: Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Presidente del Concejo Departamental de Alcaldes y el Gobernador departamental.

La ADEL participa en diferentes mecanismos de concertación y coordinación a nivel departamental, es miembro de la CODDICH, CACH Y CDS de Nueva Concepción. Además, es miembro de la red de las ADEL a nivel nacional y centroamericano para fortalecer la cooperación entre ellas y cumplir mejor sus objetivos.

Adicionalmente, lleva a cabo acciones de concertación y planificación del desarrollo del departamento y fortalecimiento insti-

tucional. Su principal programa es el Fomento de la diversificación productiva de la economía marginal del departamento.

Vale mencionar que no sólo existe ADEL en Chalatenango, sino también en Morazán, en el norte y sur de San Salvador, y actualmente se está en proceso de crear otra en Soyapango-San Martín. Se ha constituido una red de ADEL a nivel de El Salvador y otra en el área Centroamericana. Por el momento están inscritas 15 agencias.

La importancia de este esfuerzo la podemos sintetizar en 10 valoraciones puntuales, a juicio de dos de sus principales protagonistas y fundadores en Chalatenango: CORDES y PRODERE

Para la ex-presidenta de ADEL y actual Directora de la Fundación CORDES en Chalatenango, Graciela Colunga, el éxito de la Agencia se debe a los factores que mencionamos a continuación:¹²

a) La existencia de un proceso local y el respeto por parte de la cooperación internacional

El proceso de concertación arrancó a iniciativa de los actores locales (CCR, ANTA y CORDES), y posteriormente, es apoyado técnica y financieramente por un organismo de cooperación internacional, PRODERE. "Lo inteligente de PRODERE fue respetar la institucionalidad, no llegó a destruir o a inventar cosas, sino que retomó la concertación existente".

Efectivamente, antes de la llegada de PRODERE, existía un proceso de concertación en marcha, se había logrado la participación de 33 alcaldes, los diputados, la iglesia católica, el

¹² Colunga, Graciela: entrevista realizada en junio de 1997.

FMLN, coroneles de la FFAA en el departamento, la población, las directivas de las comunidades y las Ong's, "era importante ir conociéndonos, rehacer el tejido social. No había un elemento externo que te viniera a decir qué hacer, el elemento fundamental era el elemento local".

b) El haber retomado otras experiencias centroamericanas

No sólo se retomó el nombre de ADEL, sino las experiencias de las ADEL en Centro América y se adaptaron a las condiciones reales de Chalatenango. "Tomamos el esquema y nombre de la ADEL porque para nosotros era muy importante unirnos, porque no estábamos sólo por un proyecto de Chalatenango, estamos por un proyecto de nación, y si ya había otras ADEL creadas por PRODERE en Nicaragua, Costa Rica y Guatemala, lo que importaba era el contenido, la construcción conjunta de este país".

c) El haberse establecido como un espacio de concertación

Generó un espacio de concertación departamental, propiciando la participación de la población sin violentar las metodologías de cada uno de los socios. "la participación de la gente depende mucho de la naturaleza y metodología de trabajo de cada socio".

d) El haber contado con recursos financieros y técnicos

Concertar lleva implícito el uso de recursos financieros. En este sentido, PRODERE constituyó un importante apoyo técnico y financiero: "nos apoyaron con la creación de un equipo técnico que permitiera hacer estudios para sostener las propuestas, nos ayudaron con el primer respiro. Es importante tener fondos para financiar el cuerpo técnico que apoye la unificación de metodologías participativas y de extensión de los socios."

e) El haber abierto el debate a nivel departamental sobre la importancia de elaborar una estrategia de corto, mediano y largo plazo para el desarrollo de Chalatenango: "uno de los mayores impactos es que tanto el gobernador como los soldados, coronel, amas de casa, etc., empezamos a hablar para ver cómo superamos la extrema pobreza, cómo le damos valor agregado a lo que hacemos a partir de la vocación nuestra".

Para Walter Urbina, ex-director de PRODERE en Chalatenango, el éxito de la ADEL se debe a: ¹³

a) El empuje de agentes locales claves

Para un agente externo es difícil iniciar procesos de concertación. Cuando el Programa comenzó en 1991, Chalatenango aún estaba en guerra y su población "veía fantasmas" en todos los que llegaban, sobre todo si tenían relación con el Estado. En el inicio jugaron un papel muy importante algunos dirigentes del FMLN. Ellos ayudaron a ablandar el terreno con amplios sectores de la población, lo que a su vez facilitó la relación con agentes claves como CORDES y PROVIDA.

b) La inclusión de instancias estatales

El trabajo se debe iniciar con aquéllos actores que tienen capacidad de incidencia. El arranque fue lento, nos llevó más de un año convencer y generar confianza. Es importante incluir a organismos del Estado y para nosotros fue más fácil acercarnos a ellos.

b) El abordaje de problemas comunes e inmediatos

El inicio de un proceso de concertación debe ser motivado con problemas similares o con puntos de coincidencia de los

¹³ Walter Urbina, ex-director de PRODERE Chalatenango, actual consultor de UNOPS. Entrevista realizada en abril de 1997.

agentes. En este caso el problema del cólera y la documentación de los repobladores fueron clave para el acercamiento.

i) El hecho de contar con recursos financieros

PRODERE tuvo aceptación porque había dinero de por medio y se supo ganar la confianza de los agentes. La falta de recursos de las instancias gubernamentales para responder a las demandas propició el acercamiento con PRODERE, "los responsables oficiales empezaron a mostrar resultados al gobierno central con recursos de PRODERE. Un ejemplo es que la documentación de la gente gracias a ésto fue posible".

j) Abrió espacio de diálogo entre derecha e izquierda

El logro más importante es que este espacio de concertación aún continúa y PRODERE ya no está en Chalatenango. Se logró establecer relación entre la izquierda y la derecha; ambos se dieron cuenta de que aunque son diferentes tienen algo en común: Chalatenango. Una muestra de esto fue la iniciativa conjunta de 7 alcaldes del FMLN y ARENA para solicitar financiamiento para la construcción de la carretera de la zona nor-oriente del departamento.

Recogiendo las valoraciones anteriores, podemos decir que la ADEL, por ser una iniciativa de actores económicos y sociales a nivel local, en coordinación con instancias gubernamentales a nivel regional y nacional, es un instrumento con grandes posibilidades de perdurar en el tiempo, más que cualquier instrumento de apoyo impuesto desde afuera.

Hay que reconocer el aporte de PRODERE en el impulso y apoyo de la ADEL, como un instrumento con posibilidad de desplegar procesos de cambio en el departamento, basados en las potencialidades económicas de la localidad y partiendo de las condiciones y necesidades de cada uno de los actores. Todo ésto para alcanzar mejores niveles de vida de la población.

Los SILOS: instrumentos de concertación para la salud

Durante los años de guerra el Estado dejó de prestar servicios de salud en los municipios con mayor conflictividad del departamento, siendo retomados por algunas ONG's, organizaciones comunales e iglesia a través de una red de promotores populares. Por muchos años, este Sistema de Salud Popular fue la única fuente asistencial de la población. Sin embargo, a pesar de su voluntad no podían satisfacer la enorme demanda de salud, dado que este es un servicio que desborda las capacidades y recursos de las comunidades e instituciones no-gubernamentales y requiere indiscutiblemente de la participación y apoyos del Estado.

La demanda de salud y la falta de recursos para cubrirla, obligó a los agentes en esta área a unirse, conformando en 1991, a iniciativa de PRODERE, los Sistemas Locales de Salud (SILOS), con los cuales se pretendía optimizar los recursos existentes a nivel local y evitar la duplicidad de esfuerzos.¹⁴ Se formaron 4 SILOS en: Nueva Concepción, La Palma, Nororiente y la zona fronteriza con Honduras.

En los SILOS participan todos los que tienen que ver de una u otra forma con la salud de la población. Confluyen el Ministerio de Salud, alcaldías, iglesia, escuelas, ong's y representantes de las comunidades conjuntamente organizan y planifican los servicios.

Tienen una red de promotores y personal técnico a quienes les asignan zonas de trabajo previamente concertadas con el Ministerio de Salud. Este mecanismo ha dado mucho resultado en la planificación de los programas de vacunación.

¹⁴ PRODERE, PNUD, UNOPS: Chalatenango, sistemas locales de desarrollo. San Salvador. Sin fecha.

El SILOS de la Nueva Concepción es considerado el más exitoso; en esto jugó un papel importante el hecho que el personal estatal destacado al inicio de su formación mostró interés y estaba a tiempo completo. Lograron dar asistencia técnica y formar un comité de salud en cada comunidad; cada comité elaboraba su plan de salud priorizando y dando respuesta a los principales problemas de la comunidad.

Además del interés de algunos funcionarios del gobierno, el apoyo económico de PRODERE fue clave en el fortalecimiento de la experiencia. Hicieron una fábrica de letrinas, construyeron el hospital de la cabecera municipal y lo equiparon con mobiliario y medicinas. "Lograron una cabecera autosuficiente en relación a las necesidades del territorio".¹⁵

Para su funcionamiento han ideado una estructura que comprende dos niveles: Los Comités de Apoyo Local (CAL) y los Comités Intersectoriales Municipales (CIM). Los CAL están integrados por los representantes de la comunidad organizada (líderes de directivas comunales, padres de familia, etc.), promotores de salud del Ministerio y de ONG's de la zona, maestros, personal técnico de ANDA y el médico del establecimiento de salud de la zona. Su función es identificar problemas y elaborar los planes de trabajo para dar solución a esos problemas. En los CIM participan los actores activos a nivel de municipio: alcalde, responsables de ONG's involucradas en los CAL, directores de escuelas, los representantes de los CAL, etc. y su función principal es coordinar con los CAL y analizar la problemática proveniente de ellos.¹⁶

Entre los logros de este Sistema podemos destacar su metodología para elaborar planes concertados y la constitución de

¹⁵ Urbina Walter. Entrevista citada

¹⁶ PRODERE, PNUD, UNOPS: Chalatenango, Op. cit.

una red integral de servicios, en la cual "la oferta del Ministerio, las ONG's y del sector privado se articulan para homogenizar los criterios, modelos de atención y optimizar recursos".¹⁷

Los SILED: instrumentos de concertación para la educación

Al igual que la salud, la educación se encontraba, al finalizar el conflicto armado, en situación sumamente crítica, sobre todo en el nor-oriente del departamento por ser la zona más afectada por la guerra. Durante los años más difíciles el gobierno cerró 86 escuelas. La falta de éstas motivó la aparición de escuelas populares, es decir, educación informal impartida por maestros populares no acreditados por el Ministerio de Educación. Este tipo de educación llegó a ser una sensible contribución a la solución de los problemas educativos, a tal grado, que en 1992 habían 30 escuelas populares ubicadas principalmente en la zona nor-oriente, ofreciendo servicios de educación parvularia, básica y alfabetización de adultos.

El Sistema de Educación popular fue, pues, un buen aporte a la solución del problema educativo, a pesar de que por ser informal, enfrentó serios problemas como el no reconocimiento de los maestros populares y de los estudios de los alumnos por parte del Ministerio de Educación, la falta de nivelación académica de los maestros y la falta de recursos económicos. Fueron estos problemas los que motivaron el primer intento de concertación en 1992, donde padres de familia y maestros solicitaron al Ministerio de Educación la "integración del Subsistema Educativo de Chalatenango al Sistema Educativo Nacional".¹⁸ La negociación se dio básicamente entre el Ministerio y el Consejo de Educación Regional de maestros populares del departamento.

17 PRODERE, PNUD, UNOPS: Chalatenango, Op. cit.

18 CCR-CIDEP: La educación popular en Chalatenango: un diagnóstico. 1993 p.86.

Tanto la educación popular como la formal, eran insuficientes en cobertura, recursos e infraestructura. De aquí nace la idea en algunas instituciones de conformar una instancia para mejorar estas condiciones. PRODERE toma la iniciativa convocando a diferentes actores involucrados en la educación para abordar el problema.

Surgen así los Sistemas Locales de Educación (SILED) con una participación de fuerzas locales que realizan tareas de educación, con el objetivo de generar propuestas de desarrollo educativo a nivel local: directivas comunales, directores, maestros, ONG's, municipalidades, Ministerio de Educación, iglesia, etc., concentrando los esfuerzos en Nueva Concepción y en la zona nor-oriental del departamento, y promoviendo cuatro componentes: educación formal y no formal, educación en salud, actividades culturales y deportivas y formación técnica.

Para PRODERE, uno de los resultados más importantes de esta experiencia es "la concertación y cooperación que ha venido estableciéndose a nivel del departamento, entre los sectores que han manejado la oferta de servicio educativo, es decir El Estado, las ONG'S y las comunidades. Desde dicha cooperación se pueden producir propuestas de educación que integren los aspectos positivos de las diferentes experiencias de los actores".¹⁹

La CODDICH: un instrumento de concertación política y técnica

La consolidación de los SILOS, SILED y ADEL condujo a la necesidad de conformar una instancia que representara al departamento frente al gobierno central y frente a los orga-

¹⁹ PRODERE, PNUD, UNOPS: Chalatenango. Op. cit.

nismos de cooperación internacional, una representación de carácter político orientada a conseguir acuerdos entre los diferentes actores.

Así empezó a configurarse en 1994 la Corporación Departamental para el Desarrollo Integral de Chalatenango (CODDICH), como una instancia de concertación para fortalecer las capacidades locales de planificación, gestión y ejecución a nivel departamental, generar propuestas para el desarrollo de Chalatenango a nivel nacional y regional, y ser un interlocutor del gobierno central y la cooperación externa en su calidad de representante de la institucionalidad del departamento.

Orgánicamente, la CODDICH está constituida por los 3 diputados de Chalatenango, el gobernador político departamental, el alcalde municipal de la ciudad de Chalatenango, la ADEL, el Consejo Educativo Departamental, el Sistema Local de Salud (SILOS), los Sistemas Locales de Educación (SILED), el Sistema de Protección de Derechos Humanos (SIPRODEH), la Coordinadora Departamental de Mujeres, el Consejo Departamental de la Juventud, la Coordinadora Departamental de Cooperativas y 6 Consejos Microregionales de Desarrollo (COMIDS).

La CODDICH pretende ser un mecanismo para articular el departamento al desarrollo nacional a través de 4 ejes de acción: transformación productiva, descentralización democrática, fortalecimiento de la capacidad institucional regional y el diseño de una estrategia de cobertura social.

Algunos resultados del trabajo de la CODDICH se dejaron ver cuando a través de los tres diputados del departamento, (uno del FMLN, otro de ARENA y otro del PDC), se hizo causa común en diferentes demandas departamentales. De esta forma logró por ejemplo, la aprobación de proyectos

como la carretera hacia Valle de Jesús- San Fernando, demanda que siempre se había negado; se introdujo energía eléctrica a cantones y caseríos que nunca estuvieron electrificados a pesar de estar a 500 metros de la presa hidroeléctrica. Con la introducción de energía eléctrica se hizo posible impartir educación nocturna de adultos, la atención en salud a cualquier hora de la noche, la adaptación de pequeños motores a las máquinas de coser de sastrerías para hacer mas eficientemente el trabajo de las mujeres, entre otras cosas.²⁰

Lo novedoso e innovador de la CODDICH descansa en ser una expresión concertada de fuerzas sociales y políticas del departamento, haber acercado a fuerzas políticas diferente en un departamento históricamente tan polarizado como Chalatenango, y haberse constituido como un interlocutor ante el gobierno central.

CACH: una concertación por el medio ambiente²¹

Adicionalmente a las experiencias anteriores, vale la pena mencionar al Comité Ambiental de Chalatenango -CACH-, como un esfuerzo de coordinación y concertación de acciones por el desarrollo ambiental.

Empezó en 1995 como una iniciativa del Proyecto de Rehabilitación y Desarrollo para las áreas afectadas por el conflicto en el Departamento de Chalatenango (PROCHALATE), quien convocó a 28 instituciones que desarrollan actividades para la protección del medio ambiente. Con esa convocatoria nació un proceso de concertación que tiene en su conducción a un equipo conformado por CORDES, ADEL,

²⁰ Colunga, Graciela. Entrevista citada.

²¹ Este apartado se elaboró en base a la información del estudio de caso realizado por el Lic. Rafael Paz Narváez. FUNDE, junio de 1997.

El eje central de esta experiencia de concertación (que ellos llaman "Alianza") es el medio ambiente, por la importancia que los recursos hídricos de Chalatenango representan para el país. El problema del deterioro ambiental es sentido y compartido por la mayoría de agentes que trabajan en el departamento, por eso en el CACH confluyen instituciones que pretenden evitar la dispersión, la duplicidad y saturación de acciones encaminadas a revertir el deterioro ambiental y procurar su recuperación. Todas las entidades comparten el propósito de establecer condiciones para transformar la lógica cortoplacista de explotación de los recursos, que ha propiciado la destrucción de los bosques, la degradación de las tierras, ha reducido la biodiversidad y disminuido la calidad y cantidad de los recursos hídricos.

El CACH abriga un amplio abanico de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, sectoriales, comunales y organismos internacionales. En sus reuniones han participado, aunque no en forma sistemática, los siguientes actores:²²

- *Gubernamentales*: DGRNR, MINED, SEMA, PPDH, CEL, Hospital, Casa de la Cultura, INNCO, INFRAMS, PROCHALATE, CENTA, BFA, Alcaldía de Nueva Concepción, PNC, DM-1;
- *No gubernamentales*: CORDES, ADEL, ASECHA, CONAMUS, FUNPROCOOP, REDES, CONCERT, FUNDACION KNAPP, FUNDAMUNI, FUNDALEMPA, ADHU, CDS/NC, FUNDESYRAM, SLS, Visión Mundial, ADEL
- *Sectores*: ASAPALMA, Cooperativa Héroes del Volcancillo, ASECHA.

²² Ver significado de siglas en glosario que se encuentra al final de este trabajo.

- *Apoyos*: Diócesis de Chalatenango, CODDICH, FUNDE
- *Organismos Internacionales*: Cuerpo de Paz, CATIE, II-CA/Holanda, DHS/PNUD, FIAES

Todos estos actores elaboraron el Plan de Desarrollo Ambiental del Departamento 1996-2000, para promover el buen uso de los recursos naturales en el desarrollo humano sostenible del departamento.

A juicio del Lic. Paz Narváez, entre los principales logros de esta Alianza se pueden citar:

- a) La confluencia de una gran cantidad de actores interesados en un objetivo común: protección del medio ambiente, para lo cual hay disposición de aportar recursos e infraestructura para el buen funcionamiento. "El interés de todos los miembros activos del CACH en el núcleo de organizaciones con asistencia permanente se explica por el hecho de que la misión del comité coincide, en gran parte, con los respectivos propósitos y metas de esos organismos"²³
- b) Reunir en un sólo plan las acciones, antes dispersas, de 40 actores en torno al medio ambiente, logró gestionar el proyecto de Recuperación ambiental de la Montaña, mismo que será ejecutado por varias instituciones miembro de CACH, promover la gestión ambiental desde los municipios que rodean la montaña, campañas por el agua, contra las quemas, etc.

Se puede decir que la convocatoria inicial y su éxito se debió a la decisión de hacer la planificación estratégica departamental y su carácter orgánico flexible.

23 Paz Narváez, Op. Cit.

- c) La gestión de recursos financieros e institucionales para ser invertidos en el departamento de Chalatenango: gestión ante FIAES, FONAES, BID, PAES y otros para que las acciones ambientales del departamento sean tomadas en cuenta.
- d) La atención directa a problemas ambientales: destrucción de armas en San José Las Flores, dar curso a diversas denuncias de caza de especies en extinción o pesca con explosivos.
- e) Cambios en la actitud de la gente; logró voluntad de cooperación y coordinación entre las entidades ambientalistas; conocer quienes estaban haciendo qué y dónde. Ha beneficiado a entidades que trabajan con cobertura departamental y local en el sentido de que les permitió obtener información para su propio trabajo cumpliendo sus misiones.

Los logros apuntados muestran, sin duda, que el CACH es otro esfuerzo exitoso de concertación en marcha, aunque para consolidarse deberá superar aún difíciles problemas y obstáculos.

Concertación para el Desarrollo Regional/Local: un proceso en marcha y una gran lección

Después de recorrer, aunque de manera bastante rápida y poco exhaustiva los diferentes esfuerzos de concertación que se han desencadenado en Chalatenango, su ruta y sus características, nuestra afirmación inicial, la tesis de que la concertación es una condición indispensable si queremos propiciar procesos de desarrollo regional/local, cobra fuerza y sentido.

¿Por qué se logra un proceso tan vigoroso de concertación en Chalatenango habiendo sido un departamento donde la polarización y la confrontación alcanzaron niveles muy elevados en las décadas anteriores?

A juicio nuestro, es una combinación de factores lo que da origen a este novedoso proceso: por un lado, la misma razón por la cual Chalatenango fue cuna del movimiento popular y del movimiento insurgente: las condiciones de pobreza extrema y la marginación en la que ha estado el departamento de las políticas nacionales. Por otro lado, el nuevo marco creado en el país a raíz de los Acuerdos de Paz que, sin lugar a dudas, impactan en la conciencia de los distintos actores y contribuyen a leer la realidad con nuevos ojos. Va emergiendo en ellos una nueva conciencia en el sentido que sólo desde una lógica de diálogo, negociación y concertación es posible encontrar solución a problemas tan profundos y antiguos como la pobreza y la marginación.

La marginación de las políticas nacionales se traduce, entre otras cosas, en una mínima canalización de recursos del Estado hacia el departamento. Uno de los problemas más sentidos por los distintos sectores y fuerzas organizados de cara a superar la pobreza ha sido la carencia de recursos. La búsqueda de recursos para el desarrollo es una de las necesidades que ha impulsado a los diferentes actores a concertar en Chalatenango.

Pero hay otros factores no menos importantes, sin los cuales el proceso de concertación en Chalatenango no se comprendería y que le han ido configurando su perfil propio y original, ellos son:

- La amplia y profunda experiencia de organización de gran parte de la base social de la región. Por años, los chalatecos y chalatecas han enfrentado una gran diversidad de problemas y obstáculos construyendo múltiples formas y mecanismos organizativos, tanto en los núcleos urbanos y sub-urbanos como en los más pequeños y alejados rincones rurales.
- El trabajo de distintas ONG'S que no sólo han dado asistencia técnica en diversas áreas, sino muchas de ellas han

contribuido a fortalecer y ampliar las formas organizativas de la población y a generar los mismos espacios concertadores.

- La presencia de agencias de cooperación internacional que facilitan apoyo técnico y financiero, aunque de manera limitada e insuficiente. La presencia y el trabajo de estos organismos se ha visto potenciado por los Acuerdos de Paz.
- El cambio de mentalidad que ha comenzado a producirse en diferentes gobiernos locales y que se ha marcado mucho más después de las últimas elecciones celebradas en marzo de 1997.

Esos tres actores: gobiernos municipales, comunidades organizadas y ong's -con el apoyo de agencias internacionales de cooperación-, se han venido transformando en un tiempo relativamente corto (si tomamos en cuenta que la guerra terminó hace apenas cinco años), en verdaderos agentes locales con iniciativa, capaces de trazarse objetivos y realizar acciones más allá de sus intereses individuales, capaces de asumir iniciativas conjuntas por Chalatenango. Esta iniciativa es fundamental para iniciar cualquier proceso de desarrollo.

Otra característica que encontramos en la experiencia concertadora en Chalatenango es que no se trata de un sólo proceso -en singular- sino de diversos procesos de concertación que no se excluyen sino que se complementan y que incluso tienen tendencias que pueden hacerlos converger. Esto es evidente cuando vemos algunas instancias de concertación que apoyan o se integran a otras, como es el caso de la ADEL participando en la CODDICH, en el CACH y en los CDS.

La realidad y magnitud de la pobreza y la urgencia de enfrentarla con éxito, va haciendo entender a los actores locales la necesidad de negociar y articular estrategias, proyectos y acciones, y para ello, la importancia de crear instancias de