

I. DIAGNÓSTICO

INTRODUCCIÓN

El Plan de Desarrollo Territorial de la Región de Cuscatlán – San Vicente se emplaza en la región del mismo nombre e incluye los municipios de Tenancingo, Monte San Juan, El Rosario, Candelaria, San Ramón, Santa Cruz Analquito, San Rafael Cedros, El Carmen y San Cristóbal del Departamento de Cuscatlán; los municipios de San Sebastián, San Esteban Catarina, Santa Clara, San Vicente, Apastepeque, Santo Domingo, Verapaz, Tepetipán, Guadalupe, San Cayetano, Istepeque y San Lorenzo del Departamento de San Vicente y los municipios de San Emigdios, Paraíso de Osorio, Jerusalén y Mercedes La Ceiba del Departamento de La Paz (Mapa N°1).

La superficie total de esta región es de 1,176.56 Km², de los cuales 899.40 Km², (76.44%) corresponden al Departamento de Cuscatlán, 257.00 Km², (21.84%) al Departamento de San Vicente y sólo 20.20 Km² (1.72%) pertenecen al Departamento de la Paz.

Considerando los lineamientos del Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial de El Salvador (PNODT), quedaron excluidos de esta regionalización los municipios de Suchitoto, San José de Guayabal, Oratorio de Concepción, San Bartolomé de Perulapía y San Pedro Perulapán del Departamento de Cuscatlán. También queda excluido el Municipio de Tecoluca del Departamento de San Vicente, más el resto de los municipios del Departamento de La Paz que no han sido mencionados anteriormente.

El “Producto Tempranero” -nombre que se le ha asignado por razones de fechas de entrega de este Plan-, es el fortalecimiento institucional, el que se centra en el análisis, diagnóstico, cuyo resultado están orientados a generar un conjunto de lineamientos estratégicos institucionales, a los fines de instrumentar adecuadamente los estudios, programas y proyectos que arrojarán este Plan. Este estudio abarca los siguientes aspectos:

- Asociación de Municipios
- Oficina Técnica de Planificación
- Consejo Regional del Territorio

Durante los talleres y entrevistas realizadas por el equipo de trabajo, se detectó que en la Región Cuscatlán-San Vicente, existen diferencias y contradicciones que se han identificado con claridad, y éstas se manifiestan en los aspectos políticos, sociales, económicos, jurisdiccionales e institucionales.

Observar y analizar estos aspectos para detectar su naturaleza es de vital importancia, ya que ello permitirá elaborar una adecuada planificación y gestión

estratégica de Desarrollo Territorial, más aún, ahora que la problemática socioeconómica y ambiental se ha acentuado con los recién eventos naturales, como son los huracanes Katrina y Stan e indirectamente con la erupción del volcán Ilimatepec.

Dentro del contexto, el presente diagnóstico institucional tiene como objetivo principal, identificar los roles que juegan los actores claves en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de los municipios, así como también como éstos intervienen en la implementación de programas y proyectos en la zona, en las relaciones de coordinación y métodos de trabajo, en los conflictos y armonías que son de mayor persistencia, en la capacidad de concertar y dialogar, y en el grado de organización y participación ciudadana en la toma de decisiones.

Desde otra perspectiva, se considera necesario que para lograr impulsar estrategias de desarrollo regional y municipal, en el marco de la descentralización y modernización del Estado salvadoreño, es importante también analizar en el diagnóstico institucional el componente jurídico, el cual es sumamente importante para el desarrollo sostenible y equitativo que comprende el marco constitucional y las leyes de El Salvador, los principios que rigen lo referente a los gobiernos locales, especialmente los referentes a la autonomía municipal, y sobre todo las competencias del gobierno local y del gobierno central.

Por ultimo, se identificaron en el análisis institucional, el grado de incidencia y presencia en el territorio de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, con especial atención al gobierno municipal, que es uno de los principales actores de desarrollo local, como el ente encargado de desarrollar, orientar y ordenar la vida social, económica, política y cultural de sus habitantes.

El documento está organizado en tres partes: la primera parte presenta los resultados del análisis de la estructura organizacional institucional actual de la región, incluyendo sus fortalezas y debilidades, de acuerdo a los temas de interés planteados en los términos de referencia. La segunda parte contiene la propuesta para la creación y fortalecimiento de la estructura organizacional institucional necesaria para la gestión del Plan de Desarrollo Territorial Regional. La tercera parte contiene, en los anexos; la metodología del estudio, presentación de la propuesta institucional en los talleres, la matriz de fortalezas y debilidades, las técnicas e instrumentos de recolección de datos y una sistematización de los resultados obtenidos en las entrevistas claves.

1. RESULTADOS PRINCIPALES

1.1. El Área Institucional y sus Escenarios

Con la firma de los Acuerdos de Paz en 1992, se reabre un nuevo período político de refundación de la democracia, en la cual la ciudadanía toma un papel más activo sobre los asuntos públicos (acciones de incidencia política) y el poder local (Municipio), que conlleva para esta última entidad, el fortalecimiento del fundamento jurídico político de su autonomía y su gestión, independiente del poder central. Se constituye en la unidad primaria del Estado salvadoreño, que se refleja en el actual Código Municipal y sus reformas, expresando las tendencias de modernización del Estado de descentralización y de visiones sostenibles y sustentables del desarrollo local.

Esta propuesta se enmarca en la política de modernización y de descentralización y en el Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (PNOTD), elaborado por el Ministerio de Obras Publicas, a través del Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. El propósito, es integrar, bajo una “visión unitaria, un conjunto de propuestas de fortalecimiento institucional, capacitación y normativas en el ámbito del desarrollo territorial”.¹ Este Plan incluye, además, propuestas de regionalización y zonificación del territorio, como metas de la política territorial, cuyas implicaciones se derivan en: “desarrollar bajo una visión unitaria e integral los instrumentos necesarios para orientar el desarrollo a nivel nacional, en lo referido al uso del territorio, en los aspectos ambientales, económicos, sociales, culturales e infraestructurales”²

Partiendo de los objetivos planteados por el PNOTD en la Región Cuscatlán-San Vicente, no existe una entidad regional entre el nivel municipal y el nivel nacional. Los municipios han conformado microregiones, y elaborado planes de ordenamiento territorial, pero sin articulación y sin encarar esfuerzos conjuntos, además tienen poca identificación con el desarrollo municipal y con el regional, como posteriormente se identifica en el diagnóstico:

- a) A pesar de la existencia de tres micro regiones, las acciones a nivel individual municipal, dependen de los planes de desarrollo local para cada municipio y no se han logrado instrumentar las políticas institucionales del plan micro regional. Las políticas e instituciones no han logrado crear las condiciones favorables para promover el cambio social, y las acciones y las estrategias sectoriales tampoco han dado respuesta a las múltiples dimensiones de la pobreza rural.

¹ Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial elaborado por MOP, VMVDU y MARN, borrador elaborado noviembre 2003 Pág. 1

² Ibid, Pág. 2

- b) La necesidad de iniciar el fortalecimiento de las instituciones locales, es por lo tanto, urgente, para superar estas deficiencias y, es explicable, en primer lugar, porque los municipios carecen de capacidad económica para poner en marcha los planes de desarrollo urbano y municipal y, en segundo lugar, la falta de aplicación por parte del ejecutivo de una política de descentralización efectiva. La estrategia hasta hoy se ha orientado a desconcentrar funciones, sin incorporar el componente económico que es fundamental.
- c) La capacidad técnica urbana, departamental, microregional y municipal es deficitaria para la ejecución de planes y programas. Esto se manifiesta en la falta de competitividad técnica y social, por lo que los planes de desarrollo y ordenamiento territorial no están siendo ejecutados con eficiencia y eficacia para el logro de resultados; asimismo, los procesos desarrollados para la ejecución de los proyectos y programas acordados no son suficientemente monitoreados y supervisados por los actores claves (funcionarios públicos, técnicos y líderes comunales).
- d) Existe una débil coordinación interinstitucional entre las instituciones gubernamentales, las ONG's y los municipios, con las organizaciones sociales comunitarias y con los movimientos ciudadanos (mujeres y jóvenes).
- e) En los municipios grandes (cabeceras) y emergentes (medianos) se han constituido otros polos urbanos que presentan problemas comunes: desintegración social, insalubridad, crisis fiscal, ocupación desordenada del espacio, crecimiento exponencial del empleo informal, transporte público ineficiente, mal funcionamiento o inexistencia de los servicios públicos domiciliarios.
- f) También, se ha generado una clara diferencia, entre los municipios pequeños e intermedios y los municipios de gran tamaño, mucho de los cuales han entrado a formar parte de los sistemas conurbanos, donde una aglomeración central anexa a las comunidades vecinas, creando con ellas vínculos de todo tipo: económicos, sociales y políticos.
- g) Paralelo a dichos escenarios, surgen otros tipos de problemas: las políticas centrales no toman en cuenta las diferencias en los contextos locales, la heterogeneidad y la pluriactividad de las estrategias de las empresas rurales y urbanas, públicas o privadas, donde los municipios pequeños o centros básicos los denominados "municipios olvidados" o "excluidos", son los mas afectados.
- h) Existe el consenso en todos los actores claves de la región en que el gobierno central ha logrado descentralizar en los municipios competencias y funciones en las áreas de educación, medio ambiente y ordenamiento territorial, que ayudan a la modernización del Estado salvadoreño. Pero dichas competencias y funciones no se cumplen a cabalidad, por falta de capacidad tecnológica y financiera de los

gobiernos locales y el débil desarrollo de las asociaciones civiles, que no logran, organizadamente, la presión e incidencia política suficiente sobre la problemática que se manifiesta en la localidad o la región y, en consecuencia, la auditoría social que llevan a cabo es deficiente o no se realiza.

En esta compleja realidad municipal se podría identificar y medir el impacto social regresivo que tiene la ausencia de un dispositivo eficiente de prestación de servicios básicos. Pero, el problema no es solamente de recursos, sino también de gestión, incluyendo dentro del concepto de gestión no solo a la aplicación de las técnicas “adecuadas” (contabilidad, organización, planificación, análisis financiero, sistemas de procedimientos, otros), sino a todos los factores externos, tales como grupos de interés y sindicatos, regulaciones nacionales y estatales, entre otros, que se manifiestan en la forma siguiente:

- a) Los responsables locales tienden a actuar discrecionalmente en función de centros particulares de interés, para fortalecer, por sobre todo, su posición frente a sectores de poderes establecidos (partidos políticos, niveles superiores de gobierno, intereses económicos, entre otros) y para atender situaciones de emergencia. Esto no permite el surgimiento de una conciencia de servicio público, que favorezca a la cooperación intermunicipal. Es notorio observar que en dicha visión municipal de corto plazo o de “emergencia”, las políticas de identidad nacional, el rescate de la memoria histórica socio- cultural y de su patrimonio, están invisibles, en igual forma, las políticas de género, adultos mayores y la niñez.
- b) Otro aspecto que atenta contra la capacidad gerencial de los alcaldes es el reducido margen de maniobra que poseen para poder planificar, bien sea a partir de su propia agenda o del diagnóstico de las necesidades de la ciudadanía.
- c) La clientela política es otra variable que incide en los alcaldes y concejales para bien o para mal.
- d) Los concejales se extralimitan en sus atribuciones, pues en lugar de ceñirse estrictamente a su misión deliberante, normativa, y de control de la administración municipal, los concejales suelen inmiscuirse en el ejercicio de la función ejecutiva.
- e) Los concejales de los municipios grandes, por su apretada agenda municipal y privada, brindan un limitado apoyo a la información primaria y secundaria, referidas a las realidades del municipio.
- f) La persistencia del centralismo del ejecutivo, ha creado duplicidad de esfuerzos interinstitucionales en la coordinación y en la ejecución de planes de desarrollo gubernamentales (ministerios y entidades autónomas), en medio ambiente, salud, comercio, capacitaciones técnicas que producen desgastes en los actores locales.

- g) A pesar que la autonomía de los gobiernos municipales es amplia, en la práctica sus acciones en realidad son limitadas, al punto de que en algunos casos se han quedado reducidas a la recolección y disposición de los desechos sólidos, al ornato y al alumbrado publico.
- h) La tradición de inserción de la sociedad en el Estado ha sido a través de la partidocracia. Es decir, que el control excesivo de los partidos y de la vida partidista, no sólo ha sido en la instancia organizativa de la sociedad civil, sino del Estado. Esto se manifiesta en el control de la administración pública, ya que el liderazgo natural de la ciudadanía es limitado por la aplicación jurídica constitucional, que determina que, es solo a través de los partidos políticos se accede al poder político del Estado.
- i) Los tres partidos políticos más fuertes, en términos de poder dominan la región, así como también a la Asamblea Legislativa, como un reflejo de la correlación política nacional, exceptuando el PDC en uno de los municipios pequeños de La Paz.(Tabla N° I.1. y Anexo D).

Tabla N° I.1
Distribución de Municipios por Partido Político y Departamento

PARTIDO POLÍTICO	DEPARTAMENTO		
	CUSCATLAN	SAN VICENTE	LA PAZ *
ARENA	4	4	2
FMLN	3	4	0
PCN	4	4	1
PDC	0	0	1
Total	11	12	4

* Cuatro municipios.

Fuente: www.fundaungo/org.sv. Fecha de consulta: noviembre 2005.

- j) El desarrollo de la organización ciudadana es desigual, según la tipología de los municipios: en los municipios pequeños es muy escasa; en los emergentes limitada y aceptable; en los municipios de mayor población; en particular las cabeceras departamentales (que se refleja por la constitución de ADESCOS, organización productiva, entidades gremiales de micro y medianos empresarios), la participación ciudadana organizada de base se encuentra limitada a la ejecución de proyectos de sobrevivencia y, en menor grado, al ordenamiento y desarrollo territorial.
- k) Por ultimo, la fragmentación jurisdiccional en los municipios ocasiona problemas, entre los cuales se destacan las siguientes:

- Descoordinación intergubernamental e interinstitucional, en particular las contradicciones entre las sedes centrales del ejecutivo y sus instancias departamentales, con las alcaldías y las organizaciones sociales.
- Deseconomía de escala en la producción de servicios, por la falta de articulación de los planes micro regionales o la realización de convenios intermunicipales.
- Incongruencia entre los límites administrativos y los geoeconómicos. Es importante, por consiguiente, no confundir las fronteras geoeconómicas de los sistemas productivos locales, con las fronteras políticas o administrativas de los municipios. Teniendo claro estos límites, se puede promover de manera planificada la base productiva local, así como en las actividades que reportan ingresos para los residentes en el municipio o la región, pero que trabajan de forma temporal o permanente fuera del mismo.
- Existencia de problemas que exceden los límites y la capacidad instalada de los municipios, para poder enfrenarlos aisladamente y el limitado subsidio del estado central para poder iniciar procesos de sostenibilidad de programas y proyectos que conlleven sustentabilidad a mediano y largo plazo.
- Iniquidades tributarias, dada la desigualdad poblacional, desarrollo productivo agrícola, comercial e industrial.
- Desestímulo de la inversión productiva, por la falta de inversión del capital local, tasas altas de interés bancario y deficientes políticas nacionales y locales en la promoción del desarrollo económico territorial (en especial las dirigidas al agro) y por el uso de las remesas familiares, que provienen del extranjero.

En el Análisis FODA (Anexo B) se identifican las debilidades y fortalezas, lo cual permite tener una visión sumaria del escenario institucional de la región. Como se explica en el anexo metodológico, el diagnóstico identificó primero las debilidades y fortalezas institucionales en la región, luego éstas fueron validadas en las entrevistas individuales y en dos talleres participativos.

El Anexo N° B, presenta la matriz de fortalezas y debilidades, identificadas por el equipo de investigación y las Tablas N°. 1.2 y 1.3 presentan las conclusiones priorizadas y validadas por los participantes en los talleres, separando los resultados para los municipios cabeceras departamentales (2 municipios) y los municipios pequeños (18 municipios).

En el taller se investigo además, los problemas que los participantes consideraban como los obstáculos más importantes para la ejecución del Plan, estos resultados se

presentan en la Tabla N° I.3. Los resultados de los dos talleres son consistentes con la hipótesis inicial de trabajo.

El taller con los municipios emergentes (6 municipios) no fue posible realizarlo por falta de asistencia.

Independientemente del tamaño, en ambos grupos de municipios se priorizan tres tipos de debilidades: la insuficiencia económica de los municipios, la participación ciudadana de base es baja y limitada a proyectos de sobrevivencia y la marginación de los municipios más alejados por problemas de distancia. El resto de factores tienen que ver con los problemas de pobreza, medio ambiente, falta de atención al patrimonio cultural, otros. La Tabla N° I.2 presenta el detalle de las debilidades y las propuestas de solución.

Cuando se pregunta, a los participantes por los factores que impedirían el éxito del Plan de Desarrollo Territorial Regional, las respuestas van siempre en la misma dirección: falta de capacidad económica, la distancia, los problemas de participación, estos últimos están expresados como la mala organización social. Es importante observar, que aquí, la mala organización la definen como: la falta de educación, concienciación y falta de empoderamiento del Plan. Estos problemas han aparecido en forma consistente, en las entrevistas individuales.

Aunque en el taller no se mencionan en forma directa los problemas de descentralización, éstos han sido expresados por los líderes claves de la región entrevistados: alcaldes, presidentes de microregiones; concejales, líderes comunitarios; funcionarios de alcaldías y de asociaciones municipales (Tabla N° I.2 y N° I.3.). Un resumen de los planteamientos es el siguiente:

- No hay una verdadera descentralización: El Gobierno Central desconcentra funciones pero no incrementa el FODES. Las Alcaldías tienen que asumir gastos en escuelas, aulas, salud, infraestructura vial. (Entrevistas con Alcaldes de 4 municipios y otros).
- Resulta bien difícil para los municipios sumar a los gastos actuales un presupuesto para otros planes. Lo prioritario es poner en marcha los planes actuales; los municipales, los microregionales y los departamentales. (Microregión San Vicente y otros).
- Cuando hay presupuesto y voluntad política, las cosas pueden funcionar. En el caso de las microregiones ha habido voluntad para asociarse, pero solo ha funcionado una, la de San Vicente, porque ha tenido apoyo económico y liderazgo fuerte. (Alcaldía Apastepeque y otros).
- Las leyes y las políticas actuales limitan a las alcaldías; el FODES y FISDL, en

general, solo permiten inversiones en infraestructura³. Las Alcaldías no tienen poder de decisión para invertir; por ejemplo; no es posible financiar actividades de desarrollo económico local.

- Es bien difícil trabajar en responsabilidades no tradicionales para la alcaldía, porque la gente está acostumbrada a lo tradicional; falta educación y capacitación para todos. (Alcaldes y Concejales). La gente participa pero hace falta mucho más; por ejemplo, el caso de los artesanos textiles. (Alcaldía de San Sebastián)

**Tabla Nº I.2.
Grupos Focales. Principales Debilidades Institucionales Validadas
y Propuestas Presentadas**

MUNICIPIOS CABECERAS.	
FACTORES	PROPUESTAS DE SOLUCIÓN⁴
1. Las Municipalidades carecen de capacidad económica para poner en marcha los planes de desarrollo local	Reforzar presupuestos asignándoles más fondos nacionales, a partir del incremento del FODES y destinarlas a infraestructura pública y de servicios (caminos vecinales, red de agua potable y energía eléctrica, eólica, calórico, etc. mantenimiento permanente de las calles principales y de comunicación intermunicipal. Los proyectos de más de tres años deben tener continuidad, sin importar el cambio de autoridades locales; los convenios intermunicipales deben garantizar estos acuerdos y compromisos.
2 .Pobreza y desempleo	Creación de nuevas fuentes de trabajo: a) implementar políticas municipales que faciliten la inversión local, regional e internacional b) Capacitar a contingentes de jóvenes de la región en prácticas técnicas ligadas a la construcción, mantenimiento del sistema vial, creación de microempresas rurales y urbanas
3. Falta de presupuesto integral de desarrollo agrícola	Fomentar políticas de desarrollo agrícola integral como PRODAP que son esfuerzos interinstitucionales, entre el gobierno Central, Alcaldías y organizaciones de base y ONG's que promueven la organización, la producción y comercialización.
4. Falta de atención al Patrimonio Cultural	Establecer una política de difusión de nuestro Patrimonio Cultural desde lo local, articulándose con la región y coordinando con los esfuerzos nacionales de CONCULTURA
5 .Poca atención en la aplicación de programas y campañas medioambientales contra el ruido, humo,	Creación de ordenanzas medioambientales que regulen la contaminación del espacio físico, aéreo y

³ Alcaldes y Plan de Desarrollo de San Vicente; Pág.251, Tomo III.

⁴ Las propuestas expresadas reflejan fielmente la opinión de los participantes.

MUNICIPIOS CABECERAS.	
FACTORES	PROPUESTAS DE SOLUCIÓN⁴
manejo de los desechos sólidos, agua contaminada etc.	acuífero y su respectiva campaña de divulgación en los medios masivos de comunicación nacionales y medios alternativos locales.
6. Los municipios mas alejados no son tomados en cuenta	Que la distancia de los centros políticos de decisión no sea una limitante para no apoyar municipios pequeños. El gobierno central debe de priorizar en dichos municipios para desarrollarlos, y la asociación de municipalidades coopere y se solidarice con ellos bajo criterios de respeto mutuo en la gestión de recursos financieros, asesoramiento técnico
CENTROS BÁSICOS	
FACTORES	PROPUESTAS DE SOLUCIÓN
1. Las municipalidades carecen de la capacidad económica para poner en marcha los planes de desarrollo local y municipal	Descentralización no solo de las funciones sino también de recursos económicos
2. Los municipios más alejados del centro de decisiones políticas enfrentan un entorno de mayor dificultad	La coordinación debe ser entre Municipio- y región y no entre Municipio y Gobierno Central
3. Débil coordinación institucional entre las OG, ONGs y alcaldías	Que el FODES sea distribuido según las necesidades del municipio y no a la población del territorio
4. Falta de visión de algunos funcionarios públicos municipales y débil manejo de la administración publica	Capacitación a funcionarios públicos municipales sobre el tema planificación estratégica, desarrollo local, gobernabilidad democrática etc.
5. Contradicciones entre los partidos políticos obstaculizan o bloquean a los actores de la visión municipalista	Crear conciencia entre los partidos políticos a fin de darle continuidad a los planes y programas ya realizados o por realizar
6. Participación Ciudadana organizada de base limitada a la ejecución de proyectos de sobre vivencia y en menor grado en ordenamiento territorial	Que sean tomados en cuenta todos los actores locales, comunitarios, sin discriminación de ninguna índole en la creación de planes y programas
7. Falta de capacidad técnica local	Crear capacitaciones de recursos humanos existente en albañilería obreros de la construcción, uso de suelo, otros.

Elaboración Propia, 2005.

Tabla Nº1.3
Grupos Focales. Factores que Impiden el Éxito del Plan de Desarrollo Territorial Regional y Propuestas de Solución

MUNICIPIOS CABECERAS	
FACTORES	PROPUESTAS DE SOLUCIÓN
1. Participación ciudadana organizada de base limitada a la ejecución de proyectos de sobrevivencia y en menor grado al ordenamiento territorial	Promover formación técnica local, departamental micro regional y municipal, bajo un enfoque de búsqueda de fortalecimiento institucional del aumento de la capacidad económica local
2. Las municipalidades carecen de capacidad económica para poner en marcha planes de desarrollo local y municipal	Promover formación técnica local, departamental micro regional y municipal, bajo un enfoque de búsqueda de fortalecimiento institucional del aumento de la capacidad económica local.
3. Falta de capacidad técnica local , departamental, micro regional para la ejecución de proyectos	Promover formación técnica local, departamental micro regional y municipal, bajo un enfoque de búsqueda de fortalecimiento institucional del aumento de la capacidad económica local.
CENTROS BÁSICOS	
FACTORES	PROPUESTAS
1. Falta de capacidad económica para poner en marcha los planes de desarrollo local y municipal (2)	<ul style="list-style-type: none"> • Redistribución del FODES, según necesidades de las Municipalidades priorizadas en los planes estratégicos. • Que el apoyo del Gobierno Central y ONG's sea equitativo
2. Mala organización social (falta de educación, concienciación y apropiación del plan)	Inversión en educación que promueva la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones
3. Políticas centrales que no toman en cuenta las diferencias del contexto local	Leyes consensuadas o participativas, partiendo inicialmente por diagnóstico situacionales.
4. Los municipios más alejados no son tomados en cuenta	Que la distancia no sea una limitante para apoyar estos municipios y priorizar dichos municipios para encarar su desarrollo.
5. Falta de capacidad técnica local	Crear capacitaciones de recursos humanos existente en albañilería, obreros de la construcción, uso de suelo, otros.

Elaboración Propia, 2005.

Tabla Nº I.4.
Grupos Focales. Obstáculos al Plan Regional de Desarrollo Territorial y Propuestas de Solución

MUNICIPIOS CABECERAS	
OBSTÁCULOS AL PLAN	PROPUESTAS DE SOLUCIÓN
1. Indiferencias de las instituciones involucradas (Alcaldías, Comunidades, otros.)	Mayor divulgación y concienciación del Plan
2. Falta de apoyo del Gobierno central	Incremento sustancial al presupuesto de las Alcaldías a través del FODES
3. Poca aplicación de las leyes	Aplicación pareja de sanciones a los infractores

MUNICIPIOS CABECERAS	
OBSTÁCULOS AL PLAN	PROPUESTAS DE SOLUCIÓN
4. Falta de participación ciudadana	Apoyo Político al plan de desarrollo territorial
5. Falta de consenso político para la aprobación y fortalecimiento institucional	Promover como base el consenso social
CENTROS BÁSICOS	
OBSTÁCULOS AL PLAN	PROPUESTAS DE SOLUCIÓN
1. Desconocimiento del Plan Regional	1.1 Un buen plan de divulgación del Plan de Desarrollo Territorial
2. Falta de Concienciación	2.1 Motivación para los involucrados en lo organizativo
3. Falta de responsabilidad de los participantes	3.1 Disciplina en asumir las tareas
4. Que el plan no se oriente a necesidades concretas	4.1 Crear directrices para resolver las necesidades y especial la creación de estímulos para la inversión con bajas tasas de intereses y a largo plazo
La poca atención en la aplicación de programas y de campañas especiales referidos a la protección de medio ambiente.	5.1 Que los actores no se involucre en el plan

Elaboración Propia. 2005.

1.2. Las Competencias Municipales en el Desarrollo Territorial

En la actualidad existe un gran interés por el creciente desarrollo regional y local, tanto en la población organizada en las comunidades (ADESCOS), en los movimientos de pequeños y medianos empresarios en el campo, y en los movimiento de mujeres, como por parte de los organismos internacionales que promueven programas y proyectos, en función de la erradicación de la pobreza o de instituciones gubernamentales y municipales, en pro de las políticas de descentralización del Estado y el ejercicio de la autonomía municipal.

En este escenario tan complejo de relaciones interinstitucionales, en particular, la de los gobiernos central y local, la normatividad jurídica, constituye una herramienta fundamental para la delimitación de jurisdicciones entre los niveles administrativos central y municipal. Esto determina dentro de la variedad de funciones, la que debe desempeñar el municipio y delimita las áreas de responsabilidad del poder ejecutivo. En este sentido, lograr identificar las contradicciones e interferencias y, de manera particular, las funciones y competencias del municipio, es fundamental para desarrollar nuevas competencias de gestión, con confianza y seguridad en su ámbito de acción y así como también las del poder central o nacional, y lograr por lo tanto, ser más eficaz en la aplicación de las políticas estatales en todo el país.

En la actualidad, a partir de las leyes promulgadas posteriormente a la vigencia de la Constitución de la Republica de 1983, la cual determina los principios que regirán

a los gobiernos locales y lo referente a la autonomía municipal y al Código Municipal de 1986, se han identificado contradicciones e interferencias y concurrencias con el gobierno central y local o municipal, en lo que respecta a la creación, organización, funcionamiento y ejercicios de las facultades autónomas de los municipios.

**Tabla N° 1.5.
Competencias Municipales**

ESFERAS DE ACCIÓN PROPIA 5 (COMPETENCIAS EXCLUSIVAS)	ESFERA DE COOPERACIÓN (COMPETENCIAS CONCURRENTES)
1) Elaboración, aprobación y ejecución de planes de desarrollo urbano y rural de la localidad	1) Aprobación de proyectos de urbanización y colaborar con los municipios en los Planes de Desarrollo Local (VMVDU) 4
Supervisión de precios, pesas, medidas y calidades	2) Obras de prevención y mitigación de riesgos sociales y naturales
Desarrollo y control de la nomenclatura y ornato público	Regulación del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial 6
Promoción de la educación, la cultura, el deporte, la recreación, las ciencias y las artes	3) Prevención y combate de enfermedades, Ministerio de Salud y Previsión Social
2) Promoción y desarrollo de programas de salud, como saneamiento ambiental, prevención y combate de enfermedades	4) Regulación de los espectáculos públicos, Ministerio de Gobernación
Regulación y supervisión de los espectáculos públicos y publicidad comercial, en cuanto concierne a los intereses y fines específicos municipales	5) Registro del estado Familiar y patrimonial Centro Nacional de Registros 7
3) Regulación de la actividad de los establecimientos comerciales, industriales, de servicio y otros similares	6) Formar organizaciones comunitarias y coordinar sus actividades, como medios efectivos de participación en la planificación y ejecución de los planes de desarrollo local 8
Regulación del funcionamiento de restaurantes, bares, clubes nocturnos y otros establecimientos similares	7) Regulación del patrimonio histórico y cultural
Regulación del uso de calle, aceras, parques, y otros sitios públicos municipales y locales	8) Campañas en contra el deterioro ambiental
4) La autorización y regulación del funcionamiento de casas de juego como loterías, rifas, y otros similares	Mantenimiento del sistema de drenajes y alcantarillas
Promoción de la participación ciudadana, responsable en la solución de los problemas locales, en el fortalecimiento de la conciencia cívica y democrática de la Población	9) Rescate y cuidado del patrimonio cultural e histórico
5) Promoción del desarrollo industrial, comercial y agrícola, artesanal y de servicios	10) Inscripción y publicidad de derechos sobre inmuebles en los que se desarrollen proyectos de interés social, sean estos ejecutados por el sector público o privado ⁹ (Instituto Libertad y progreso)

⁵ Código Municipal de El Salvador, Art. 4

⁴ Decreto ejecutivo No. 26 de fecha 30 de abril, publicado en el diario oficial 2 de mayo del mismo año

⁶ Art. 1 literal f de la ley de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial

⁷ Ley transitoria del estado familiar y de regímenes patrimoniales del matrimonio, decreto legislativo No. 496 de 9 de noviembre de 1995 y publicado en diario oficial No. 228 el 8 de dic.1996

⁸ Potestad que es otorgada al Ministerio del interior (Gobernación) en el marco de la ley de desarrollo de la comunidad

⁹ Decreto legislativo No. 34 de fecha 16 de junio 1994, publicado en diario oficial No. 130 13 de julio del mismo año

ESFERAS DE ACCIÓN PROPIA 5 (COMPETENCIAS EXCLUSIVAS)	ESFERA DE COOPERACIÓN (COMPETENCIAS CONCURRENTES)
6) Incremento y protección de los recursos renovables y no renovables	11) Ministerio de Medioambiente y Recursos Renovables
14) Planificación, ejecución y mantenimiento de todo género de obras públicas necesarias al municipio	12) Ministerio de Obras Publicas,
15) Promoción y financiamiento de programas de vivienda o renovación urbana	13) Programas de Vivienda de Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, FONAVIPO
16) Autorización y fiscalización de obras particulares.	14) Leyes y Reglamentos sobre Vivienda del Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano
17) Impulso al turismo interno y externo y la regulación del uso y la explotación turística y deportiva de lagos, ríos, islas, bahías, playas y demás sitios propios del municipio	15) Leyes y Reglamentos del Viceministerio de Turismo, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Renovables
18) Prestación de servicios de cementerio y servicios funerarios y control de cementerios y servicios funerarios prestados por particulares	16) Leyes de salubridad del Ministerio de Salud y Previsión Social
19) Regulación del funcionamiento extraordinario obligatorio en beneficio de la comunidad de las farmacias.	17) Leyes de Salubridad del Ministerio de Salud y Previsión Social
20) La formación del registro civil de las personas y de cualquier otro registro público que le encomendare la ley	18) Leyes y Reglamentos del Centro de Nacional del Registro y Ministerio de Gobernación
21) Formación del registro ciudadano de acuerdo a la ley	19) Leyes y Reglamentos del Centro de Nacional del Registro y Ministerio de Gobernación
22) La promoción y organización de ferias y festividades culturales	20) Regulaciones del Ministerio de Gobernación.
23) Creación, impulso y regulación de servicios que faciliten el mercadeo y abastecimiento de productos de consumo de primera necesidad como mercados, tianguis y mataderos	21) Regulaciones del Ministerio de Economía y de Salud y Previsión Social
24) Prestación de servicios de aseo, barrido de calles, recolección y disposición de la basura	22) Regulaciones del Ministerio de Medioambiente y Recursos Renovables
25) Prestación de servicios de la policía municipal	23) Regulaciones de la Policía Nacional Civil
26) Autorización y regulación de tenencia de animales domésticos y salvajes	24) Regulaciones del Ministerio de Medioambiente y Recursos Renovables
27) Planificación, ejecución y mantenimiento de todo genero de obras publicas necesarias para el municipio	25) Regulaciones del Ministerio de Obras Públicas y Viceministerio de Vivienda y desarrollo Urbano

Fuente: Elaboración propia.2005.

La aplicación de las leyes promulgadas sobre urbanismo y construcción, transporte terrestre, tránsito y seguridad vial de desarrollo de la comunidad y del registro familiar, después de la vigencia de la Constitución de la República de 1983 y del Código Municipal de 1986, en la que se verifican contradicciones e interferencias, así como también, dualidad de poder entre el Gobierno Central y el Gobierno Local; por ejemplo, en la ejecución de proyectos de adoquinados o el uso de las vías públicas para actos cívicos, la Policía Nacional Civil exige la autorización del Viceministerio de Transporte, o el caso de gobernación que también promueve la organización comunal de las ADESCOS.

Se puede observar que la ingerencia del poder central, a través de los decretos de ley antes mencionados, vulnera el carácter primario y de intermediación del Estado con la población a través del municipio, limitando esencialmente su autonomía municipal y “refuerza la tendencia centralista del Gobierno Nacional, en lugar del proceso de descentralización.”¹⁰

1.3. Poder y Liderazgo. Situación Local

Esta parte del diagnóstico presenta un análisis de las relaciones de poder y liderazgo en la región del Plan. Se utilizaron fuentes secundarias, entrevistas con actores claves y observación de campo. No debe considerarse a este análisis como un estudio final sobre poder y liderazgo, sino, como un análisis básico para entender la situación en función de la elaboración de una propuesta de implementación de un marco institucional para la gestión de este Plan. El análisis identifica las relaciones de poder y liderazgo a nivel del municipio: el gobierno municipal y las organizaciones de las comunidades, para luego entender la situación a niveles superiores. Se parte del supuesto que para comprender el nivel superior, es necesario conocer la base organizacional.

El análisis considera que un líder o una lidereza es alguien que tiene la capacidad de influir en los demás, y por lo tanto, posee algún tipo de autoridad o poder sobre ellos.

Durante mucho tiempo, el liderazgo, fue considerado como una habilidad innata, no adquirida, y determinada fundamentalmente por la personalidad del individuo. Sin embargo, las investigaciones han demostrado que determinadas circunstancias, favorecen el desarrollo de estas habilidades en algunos individuos. Según esto, al líder lo hacen también las situaciones, por lo tanto, los estilos de liderazgo están altamente asociados con las circunstancias. En el país, se pueden identificar dos períodos en los procesos de gestación de líderes: a) El período hasta la firma de los Acuerdos de Paz y b) Después de los acuerdos de Paz hasta la fecha.

¹⁰ Construyendo un Nuevo Marco legal para el desarrollo municipal, Friedrich Ebert Stiftung, funde, Funda Ungo, mayo de 1998, El Salvador Centroamérica

Los primeros años de la década de los 90's, marcan una transición social y política, con cambios en las formas de participación. Muchos de los líderes actuales surgieron antes del 90, en circunstancias marcadas por procesos políticos, tales como, la hegemonía de la producción agrícola, la guerra civil, los procesos de transformación agraria y el surgimiento de las cooperativas agrícolas. Después de 1990, y con la firma de los acuerdos de Paz, se comienzan a gestar una serie de cambios favorables al desarrollo, de diferentes formas de participación ciudadana, alentados desde el Estado y favorecidos por el nuevo código municipal y la canalización de inversiones para desarrollo local, a través de los municipios y organizaciones e institutos de investigación no gubernamentales.

De acuerdo a los resultados de otros estudios, los líderes comunales surgen en la búsqueda de soluciones a los problemas del grupo o de la comunidad. Los líderes surgen como una respuesta a las necesidades; son seleccionados por el grupo o la comunidad, como el más hábil por poseer atributos personales, como interés, disposición y honradez. En la región también, ha contribuido al surgimiento de líderes, las emergencias ocasionadas por los desastres naturales recientes vinculados al tema de las necesidades y problemas.

En la Región Cuscatlán–San Vicente existe muy poco trabajo de formación de líderes. Solamente se pueden identificar dos sectores que han trabajado en este campo: las ONG's y los municipios. Las ONG's trabajan en temas tales como: liderazgo, desarrollo local, participación ciudadana y democracia, equidad de género, empoderamiento y desarrollo organizacional-rural. Un ejemplo de un trabajo sistemático de formación de líderes es el desarrollado por el Proyecto San Vicente Productivo. La Fundación, tiene entre los miembros de su Junta Directiva, a líderes y lideresas que fueron formados durante la ejecución del Proyecto inicial, San Vicente Productivo. Como resultado, en este proyecto se formaron 400 líderes y lideresas, actualmente ocupando posiciones claves en sus comunidades, ONGs y gobierno local como concejales.

1.4. Grupos de Actores en la Región

El diagnóstico identifica cinco grupos de actores importantes con competencias y autoridad en materia de desarrollo territorial:

- Instituciones del Gobierno Nacional
- Gobiernos Municipales
- Organismos no Gubernamentales
- Organizaciones Comunales
- Sector Intermedio Privado (cámaras, sindicatos, otros)

Todos estos grupos de actores tienen una participación, ya sea directa o indirecta, en la promoción e implementación del desarrollo a nivel local. Entre éstos, los más

involucrados y con mayor influencia directa en los procesos de toma de decisiones y en la gestión del cambio al nivel más cercano a la población: son los gobiernos municipales, las ONG's y las organizaciones comunales. Las instituciones del Gobierno Nacional que participan en el desarrollo territorial de la región ejercen su poder e influencia en el resto de sectores, a través de las facultades que les otorga el marco regulatorio: políticas y estrategias, reglamentaciones, metodologías y financiamiento del desarrollo local y municipal. El sector intermedio privado tiene una participación muy baja y prácticamente nula. Sin embargo, está presente y es potencialmente aprovechable.

Entre las instituciones con mayor ingerencia en el desarrollo territorial de la región, se pueden señalar el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM) y la Corporación de Municipalidades de El Salvador (COMURES).

El FISDL e ISDEM son instituciones estatales; trabajan directamente y de forma permanente con los municipios con diferentes énfasis en tres tipos de apoyo: capacitación, asistencia técnica y financiera.

El ISDEM trabaja en capacitación y asistencia técnica, desarrollando las siguientes áreas:

- Organización municipal
- Instrumentos jurídicos
- Presupuesto y contabilidad
- Tributación
- Planificación
- Servicios municipales
- Asociatividad municipal

El objetivo fundamental de sus acciones, es fortalecer los gobiernos locales, a través de procesos que viabilicen la descentralización de la administración municipal en un marco democrático, transparente, participativo y dentro del desarrollo local.

Ambas instituciones, el FISDL y el ISDEM apoyan a las Municipalidades en procesos de planificación, elaborando planes participativos y los planes de inversiones municipales en el marco establecido por el Código Municipal. Los métodos de trabajo son participativos, el trabajo de planificación se realiza con la representación de las organizaciones comunales, principalmente con representantes de las ADESCOs.

1.5. Gobierno Municipal y Organizaciones Comunales.

1.0.0. Poder y Liderazgo

El gobierno municipal es el centro de poder y liderazgo más importante a tomar en cuenta para el desarrollo del Proyecto. En sus acciones y relaciones, tiene incidencia directa hacia la base social, a través de la organización de las comunidades y hacia arriba, a través de sus relaciones intermunicipales y de sus asociaciones municipales. En la casi totalidad de los casos, el líder o la lidereza fuerte es el alcalde o alcaldesa. La base social organizacional muchas veces cambia, entre un período de gobierno local y otro, pero el alcalde o alcaldesa, como cargo, sigue siendo el líder.

1.5.2 Organización ciudadana comunitaria

La estructura organizacional legal a nivel de los municipios son las ADESCOS. Estas son asociaciones comunales, con personería jurídica otorgada por el Concejo Municipal. Su formación es apoyada y fomentada por el municipio y constituyen los canales formales de participación y apoyo, desde el gobierno municipal o de las Instituciones de ayuda. Sus representantes constituyen el enlace entre la alcaldía y los pobladores de la región. Además de las ADESCOS, existen las Directivas Comunales, éstas son asociaciones de hecho, sin personería jurídica, creadas por las comunidades para la búsqueda de solución a sus problemas, son en la mayoría de los casos, el estadio previo para la formación de las ADESCOS, su velocidad para transformarse depende, aparentemente de su reconocimiento. El mayor número de ADESCOS y Juntas Directivas, residen en el sector rural de la región en estudio.

Sobre la estructura anterior, se levanta otro tipo de organizaciones: íter comunales, ítercantonales, o íterzonales, las cuales son, en la mayoría de los casos, agrupaciones integradas por los mismos líderes y miembros de las organizaciones de base; entre estos se pueden mencionar los Concejos de Desarrollo, los Comités de Desarrollo Municipal, otros. También existen las organizaciones sectoriales, tales como: Comités de Salud, Comités de Educación (CDE), Juntas de Agua ó Comités de Medio Ambiente.

La investigación de campo muestra que los directivos de las ADESCOs y las Directivas Comunales, son la base de la representación comunal y que el resto de posiciones en los otros tipos de organizaciones locales, son ocupadas por ellos mismos. Esto es consistente con los resultados de otros estudios. El argumento es entonces, que ellos ocupan, después de su primera organización, un cargo directivo en una directiva intercantonal o zonal, en un Comité de Salud, en una Asociación Comunal para la Educación (ACE), en el Comité de Reconstrucción, en las

Asociaciones Municipales de Mujeres o en un comité de apoyo a las Casa de la Cultura.

Según el grado de desarrollo organizacional del municipio las organizaciones comunitarias conforman estructuras interzonales, intercomunales o intersectoriales y son supuestamente las organizaciones con nivel más alto de representatividad. El nivel más alto de “representatividad” de las comunidades frente al Consejo Municipal y sus autoridades, está en el Consejo de Desarrollo Municipal.

1.5.3. Departamento de San Vicente

En el Departamento de San Vicente, funcionan varias instancias de coordinación que tiene como plataforma el municipio: el Comité de Innovación Tecnológica (CIT), El Comité Ambiental de San Vicente (CASAVI), el Consejo de Consulta Social y los Consejos Departamentales de Alcaldes (CDA). Las Micro regiones y estas instancias de coordinación, han encontrado un buen ritmo de trabajo y de gestión en el Grupo Gestor del Plan Departamental. Participan además en estas instancias las ONG´s, gremios e instituciones financieras. Este marco institucional ha logrado reconocimiento del Gobierno Central, de agencias de cooperación técnica y de la empresa privada.

1.5.3.1. Participación de la mujer

En el Departamento de San Vicente se registra una presencia importante y una participación activa de las mujeres en las instancias y decisiones locales. Sin embargo la mujer tiene dificultades de acceso a la vida productiva, así como en la organización comunal y en la educación. Con la información disponible, es posible afirmar que, en general, la situación es similar para la región.

A pesar del interés de varios programas en generar mayores niveles de participación de la mujer, existen limitaciones reales para su inclusión en cargos políticos y en cierto tipo de ocupaciones productivas, por factores que tienen que ver con el tipo de trabajo, la educación, la cultura, el machismo, etc. Aunque su representación numérica puede considerarse relativamente alta, su desarrollo organizativo es bajo y el nivel de participación e incidencia de las mujeres es casi nulo. Las siguientes tablas muestran niveles de participación en el departamento de San Vicente:¹¹

¹¹ No fue posible obtener información para el Departamento de Cuscatlán.

Tabla N°1.6.
Participación Política y Social de las Mujeres en Concejos Municipales y ADESCO`s
Departamento de San Vicente

Municipios	% de Mujeres	
	En Concejos Municipales	En ADESCO`s
Santo Domingo	3	*
San Esteban	4	60.0%
Tecoluca	4	75.0%
San Sebastián	1	70.0%
San Vicente	1	nd
Apastepeque	3	70.0%
Santa Clara	2	40.0%
San Idelfonso	Alcaldía	60.0%
San Vicente	nd	**

* En el Municipio de Santo Domingo, en ADESCOS, participan 7 mujeres

** En el Cantón Navarro de San Vicente, en ADESCOS participan 8 mujeres.

Fuente. Concejo Departamental de Alcaldes y Grupo Gestor de San Vicente, Plan de Desarrollo del Departamento de San Vicente, marzo 2004.

Elaboración propia. 2005.

Tabla N°1.7 .
Participación Política y Social de la Mujer en Comités Municipales de
Mujeres (CMM) y Otros Departamento de San Vicente

Municipio	CMM	OTROS
Santo Domingo	El CMM lo integran 5 mujeres y hay 13 comités comunales integrados por 10 mujeres cada uno	Nd
San Esteban	El CMM tiene 7 mujeres y hay 85 comités comunales integrados por 5 mujeres cada uno	Nd
Tecoluca	El CMM tiene 9 mujeres y hay 9 comités comunales integrados por 5 mujeres cada uno	Nd
San Vicente	El CMM tiene 12 mujeres y hay 20 comités comunales integrados por 10 mujeres cada uno	Fundación San Vicente Productivo, participan 8 mujeres
Apastepeque	El CMM tiene 11 mujeres y hay 12 comités comunales integrados por 5 mujeres cada uno	Directores de Escuelas 26 son mujeres y 12 hombres
Santa Clara	El CMM tiene 8 mujeres y hay 8 comités comunales integrados por 5 mujeres cada uno	Nd
San Idelfonso	El CMM tiene 6 mujeres y hay 7 comités comunales integrados por 5 mujeres cada uno	Nd

Fuente: Concejo Departamental de Alcaldes y Grupo Gestor de San Vicente, Plan de Desarrollo del Departamento de San Vicente, marzo 2004.

Elaboración propia. 2005.

De acuerdo al resultado del Diagnóstico Participativo elaborado para el Plan Departamental de San Vicente, el trabajo a futuro se debe orientar según las siguientes líneas de acción:

- Más Mujeres en Concejos Municipales
- Construir un Comité de Mujeres Departamental
- Crear una Organización Departamental de Mujeres
- Compartir experiencias de participación de mujeres en diferentes municipios
- Más capacitación de mujeres para ejercer cargos
- Fortalecer los CMMs de mujeres y luego organizarse a nivel departamental
- Que se hagan sondeos de necesidades con enfoque de género
- Sensibilizar a los esposos para que ellas puedan ocupar cualquier cargo
- Que se involucren las diferentes organizaciones del Departamento
- Que el CDA tome en cuenta la organización de mujeres en los municipios donde existen comités municipales, ya que queremos trabajar en beneficio de las mujeres del departamento.
- Las mujeres buscamos más participación en las organizaciones, tanto locales como nacionales y así podemos desarrollarnos mejor como mujeres.

1.5.4. Departamento de Cuscatlán

En lo que respecta al Departamento de Cuscatlán, instituciones gubernamentales, no gubernamentales y otras, realizan acciones dentro la región, apoyando a los gobiernos locales en el desarrollo económico y social y ambiental. Sin embargo, no siempre los actores locales apoyan y trabajan en coordinación con las Municipalidades de las microregiones constituidas.

La población civil organizada en la micro región sur “realiza un trabajo con la Iglesia Evangélica y poco hacia los gobiernos locales, OG´s y ONG´s.”¹². En la región norte es la Iglesia Católica, por medio del Servicio Jesuita para el Desarrollo, la que tiene mayor presencia.

La participación de la mujer se manifiesta, a través de comités solidarios de mujeres y de mujeres concejales, como es el caso de San Lorenzo¹³, quienes participan ejerciendo el poder político en el municipio, e incidiendo en la organización de mujeres.

En relación a la población organizada en las ADESCOS, es notorio el desarrollo organizativo en el Municipio de San Rafael Cedros y Tenancingo, con 16 ADESCOS cada Municipio, con buena relación de cooperación con los gobiernos locales y gubernamentales.

Asimismo, se reitera, que la información que fue suministrada por los actores entrevistados en los municipios que conforman el Departamento de Cuscatlán fue muy escasa.

¹² Asistencia técnica para la formulación del Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial de la Micro Región Sur de Cuscatlán, Tomo I, Pág. 26.

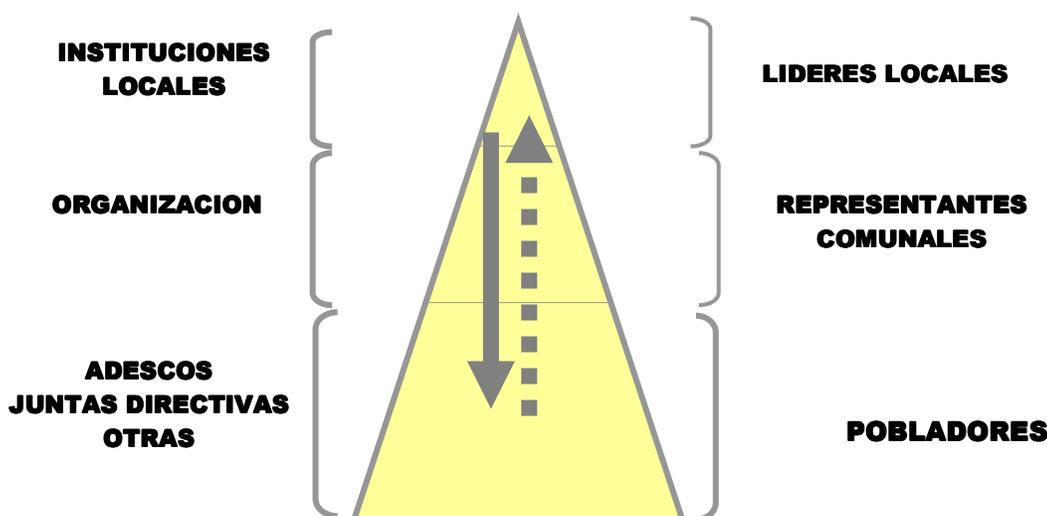
¹³ Esta cita se refiere a esta localidad, situada en el Dpto. de San Vicente.

1.6. Estructura de Poder Municipal

Este análisis distingue dos categorías fundamentales de liderazgo a nivel de los municipios, los dirigentes y los representantes comunales:

- Los dirigentes: Una proporción muy baja de los líderes de la zona son realmente dirigentes. Ellos están ubicados en las posiciones claves de las instituciones locales que ejercen el gobierno local, incluyendo a las autoridades municipales, a las autoridades educativas, de salud, seguridad ciudadana, religión, etc.
- Los representantes comunales: Este grupo lo conforman los representantes ante las organizaciones de la comunidad. Ellos integran casi la totalidad de la base de la dirigencia comunal; son fundamentalmente de extracción rural, y formados por la experiencia práctica en la búsqueda de soluciones a sus necesidades. En términos de estratificación del poder, estos grupos están ubicados en el nivel intermedio de la pirámide del poder en el municipio. La fuente de poder de este estrato depende del intercambio de favores que se genera entre los de la base (sus comunidades) y la cúspide de la pirámide (las autoridades municipales).
- En una primera aproximación por comprender la situación del liderazgo municipal en la zona, este estudio identifica tres estratos de poder municipal, el nivel superior está integrado por los líderes municipales (el alcalde, autoridades locales municipales), el estrato intermedio integrado por los directivos o representantes de las organizaciones comunales (ADESCOs y Directivas Comunales) y un tercer estrato formado por los pobladores. La siguiente gráfica expresa la concepción de la situación:

**Gráfico N°1.1.
Pirámide de Poder**



Fuente: Elaboración propia. 2005.

El poder del representante comunal de las ADESCO's, es una extensión del poder de la autoridad municipal y se ejerce a través de la gestión y del intercambio de servicios y favores entre la población y las autoridades. Se han encontrado problemas de relación entre organizaciones de la comunidad y autoridades municipales. Las comunidades cuyas organizaciones no acatan las disposiciones políticas de la alcaldía o que están en contra de medidas de la autoridad municipal, son marginados o excluidos de los planes o de los proyectos. Esto de alguna manera contribuye a minar la organización existente, pero promueve mayores niveles de participación social en las comunidades.

Los alcaldes son líderes clave y un grupo de poder fuerte en la región. En la gestión para la búsqueda de la solución a los problemas de sus comunidades, ellos desarrollan relaciones con los otros sectores, ya sea como representantes de su municipio, de una micro-región o de las Asociaciones de Alcaldes. Sus relaciones son clave y son por lo tanto actores estratégicos del desarrollo territorial.

Las micro regiones y las asociaciones departamentales de alcaldes, incluyendo a COMURES, se forman en el marco municipal y tienen incidencia en las estrategias y políticas nacionales y locales. En esta línea de acción, un alcalde puede pertenecer a diferentes instancias de poder; por ejemplo, puede ser el jefe de su municipio, o director de una micro-región, presidente del Consejo Departamental de Alcaldes y presidente de un grupo gestor de un plan departamental.

1.7. Las Organizaciones No Gubernamentales

Las organizaciones no gubernamentales (ONG's) socio económicas y productivas son grupos donde se incluye a todas las organizaciones privadas nacionales e internacionales promotoras del desarrollo local en la zona. Estas organizaciones tienen una fuerte presencia en la región en el desarrollo de programas sociales, económicos, ambientales etc. Juegan un papel importante como apoyo técnico y financiero a los procesos de desarrollo territorial. Sus métodos de trabajo son en casi la totalidad de los casos participativos, contribuyendo de esta manera a la consolidación de las bases organizacionales del municipio, generan liderazgo y son fuente de poder comunitario. Su liderazgo está en gran parte cimentado en el reconocimiento de los resultados del trabajo que realizan y en sus relaciones interinstitucionales y con la población. Este sector es un líder clave dispuesto a contribuir con su experiencia al fortalecimiento del desarrollo local, como condición necesaria para la consolidación de la democracia y para lograr mejores niveles de gobernabilidad del país.

Las organizaciones intermedias privadas productivas son clave en materia de desarrollo. Sus inversiones en infraestructura y desarrollo productivo generan fuentes de ingresos para la municipalidad y empleo e ingresos para la población. En la Región Cuscatlán-San Vicente están integradas por los siguientes grupos:

- Gremios de artesanos
- Cooperativas
- Empresarios medianos y pequeños.

El sector tiene en la actualidad muy poco protagonismo. Algunos de estas organizaciones están en proceso de desaparición, tales como los gremios de textiles de San Sebastián y de los beneficios de café, las cuales han quedado afectadas por la crisis de la agricultura, de igual forma que otros rubros de la producción. A pesar de ello este sector tiene una participación destacada en la economía de la Región. Hay conciencia de la necesidad de su fortalecimiento, tanto a nivel de autoridades locales y municipales, como en los planes departamentales y en el Plan Nacional.

1.8. Armonías y Conflictos

Los conflictos son tan variados como las mismas formas de relación social. Existen conflictos realistas, cuando un proyecto nuevo choca con las expectativas y aspiraciones de actores o de grupos. Un proyecto de desarrollo territorial tiene implícito un ordenamiento social (infraestructura y superestructura) y esto casi siempre choca con los intereses locales, porque conlleva a cambios que atentan contra lo establecido, en términos de ocupación de espacios y porque supone una negociación de intereses sociales, económicos y políticos.

Estos conflictos latentes o reales, no deben entenderse siempre como violentos, disociadores o patológico, sino como estabilizadores y como una vía legítima para darle salida a las múltiples situaciones, que pueden ser de variada intensidad, dependiendo de los actores sociales. Para superar las diferencias, se debe apelar a formas creativas de negociación, diálogo y concertación, para utilizar el conflicto en forma positiva, como un factor de integración social que contribuye a mantener el equilibrio entre los grupos y las colectividades.

Este Plan debe buscar abrir un espacio de negociación y de concertación, un enfoque de diálogo. El trabajo de campo muestra que ya hay una experiencia en esta línea de acción, que puede ser potenciado por el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, como es el desarrollo del Plan Departamental de San Vicente, hubo mucho trabajo participativo, de negociación y de concertación entre los municipios y todos los sectores involucrados.

Los actores clave entrevistados consideran que eso ha sido un factor importante para iniciar la ejecución del Plan. Durante la entrevistas de campo también se planteó la idea de instaurar una estructura institucional para la gestión del Plan de Desarrollo Territorial, a través de la creación de una asociación de alcaldes, del consejo regional y de una oficina técnica. Ellos consideran que esto debe ser discutido, en forma amplia y en profundidad con los Consejos Departamentales de Alcaldes y con los sectores que formarían parte del Consejo Regional del Territorio. Tanto en el plan

departamental como en otros planes locales/micro regionales, ellos consideran que el Gobierno central ha estado ausente.

En resumen, la concertación y el diálogo son indispensables para lograr éxito con el Plan de Desarrollo Regional. Es necesario conformar, organizar, motivar y comprometer, a un grupo de líderes con diversidad profesional, social, institucional y territorial, con intereses relativamente homogéneos, abierto al ingreso de nuevos líderes, a la rotación de funciones y al manejo transparente. Aunque es frecuente y cierto que existen líderes que destacan, también es cierto que los líderes se forman. Aunque esto no es una garantía absoluta, es una forma de evitar la aparición de caudillos.

Una de las reflexiones centrales es que, más importante que el logro de objetivos (sin menospreciar su importancia), es el fortalecimiento de procesos, es decir, de líderes, actores, de organizaciones e instituciones y de voluntades, sobre todo de la voluntad política. También en la zona existe experiencia en el fortalecimiento de procesos integrales, por ejemplo el trabajo de los proyectos San Vicente Productivo, el trabajo de REDES y el PRODAP II y Desarrollo local: “Espacio que vamos lejos, liderazgo, concertación, participación”.¹⁴

1.9. Actitud hacia el Plan de Desarrollo Territorial

Se ha verificado que faltó divulgación e información adecuada en los municipios acerca del Plan de Desarrollo Territorial. Esto, aunado a las débiles relaciones entre los Gobiernos Municipales y el Central, puede conducir a minar las relaciones de poder entre los dos actores para lograr la articulación y vinculación necesarias entre el plan nacional, el regional y los locales (municipales, micro regionales y departamentales).

Lo anterior conduce a una actitud negativa de los municipios hacia el Proyecto que se percibió en el trabajo de campo y se reflejó en la baja participación a los eventos del Proyecto y en las negativas a proporcionar información escrita o a través de las entrevistas. También esta actitud surgió claramente durante la realización de los grupos focales. Se siente como que ellos piensan que el Plan Regional es una carga más para sus municipios, porque, crea proyectos, instancias u oficinas nuevas, que van a ser un costo adicional para sus limitados presupuestos. Esto puede ser superable si se diseña una estrategia de promoción y divulgación del Proyecto, más agresiva.

El resto de actores, las ONG's, y la población, aunque no tienen información sobre el Proyecto, sí piensan que es un Plan positivo para el desarrollo de las comunidades. La opinión de los líderes comunales es importante, pero en una simple entrevista es

¹⁴ Desarrollo Local: Espacio que vamos lejos, Liderazgo, Concertación y Participación. Walter Varillas Lima (Perú), marzo de 2001

difícil auscultar su opinión real, por la visión utilitarista que ellos tienen de la organización y de los proyectos.

COMURES como gremio de las Municipalidades a nivel nacional, no ha favorecido acciones de sinergia que faciliten la promoción del Plan Regional de Desarrollo Territorial Cuscatlán- San Vicente, limitando sus acciones para facilitar mayor información que abone al diagnóstico institucional de la Región. También la presencia de los Ministerios de Medio Ambiente, y de Agricultura ha sido bien reducida, a diferencia de los ministerios de Educación (CONCULTURA), Salud y Previsión Social que han participado con información y propuestas para la región.

2. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL DIAGNÓSTICO

Las conclusiones y recomendaciones del diagnóstico son:

- Existe una base organizacional fuerte en la zona. Esta base puede considerarse como la mayor fortaleza para el desarrollo de programas y proyectos en beneficio del desarrollo territorial, pero es necesario crear las condiciones para que la ciudadanía, a través de las organizaciones sociales, se integre y participe en la auditoría social de sus gobiernos.
- De forma paralela a la implementación del Plan de Desarrollo Territorial de la Región, en el espacio y en el tiempo, es necesario insistir en los esfuerzos de seguir coordinando los planes microregionales, que permitan la mejor utilización de los recursos materiales, financieros y humanos. También, la asunción de competencias de promoción del desarrollo económico territorial que el nivel regional permite.

Así mismo, se deben reforzar las estrategias de desarrollo del ámbito municipal o local, a fin de que éstas no queden aisladas o incurran en un excesivo localismo, sin perspectivas del contexto en que se sitúan. Ello implica que la estrategia de descentralización, debe incluir también las nuevas y decisivas funciones del fomento del desarrollo económico local, a fin que, desde los diferentes ámbitos territoriales, pueda generarse mayor riqueza y empleo.

- La mayoría de los municipios tienen dificultades para desarrollar la infraestructura social, que les proporcione los servicios de salud, educación, agua potable y energía, pero tienen un nivel de organización social y de gestión que les puede permitir, a mediano y largo plazo, ir resolviendo estas necesidades básicas para en el mejoramiento de su calidad de vida. Es necesario que los gobiernos municipales no solo centren sus acciones en la atención de los servicios, equipamientos y mejoramientos sociales, ya que dichos esfuerzos resultarán insuficientes si no incorporan en sus políticas públicas, como anteriormente se mencionó, la búsqueda de empleos y de ingresos para la gente.

- El nivel de cobertura de las organizaciones es alto, pero requiere de cualificación. Son relativamente pocas las Agencias que trabajan en la región en proyectos que tengan el propósito de fortalecer la institucionalidad, los niveles de liderazgo y la organización.
- La institucionalidad actual necesita fortalecimiento a través de un programa que incluya la creación de la nueva estructura institucional e involucre a las instituciones claves actuales. En general se perciben vacíos de formación y necesidades de capacitación en materia de desarrollo territorial en Consejos, empleados y asesores municipales, en las asociaciones municipales, en los técnicos de las ONG´s y OG´s, ADESCO´s y de la población, en general.
- El fortalecimiento de las organizaciones debe hacerse en forma coordinada con las municipalidades y debe incluir a la organización municipal y sus asociaciones como parte del proceso.
- Se identificó en la mayoría de las instituciones del gobierno central, residentes en la región, y de las organizaciones sociales, desinformación sobre las actividades a realizar para la formulación del Plan de Desarrollo Territorial de la Región Cuscatlán-San Vicente, también, se verificó falta de interés o apoyo de alcaldes y concejales de los municipios al no proporcionar información por “falta de tiempo”, “por la emergencia” o “por falta de credibilidad” o “motivos políticos”.

Se sugiere en tal sentido, que antes de iniciar la Formulación de un Plan Estratégico se debe promover con mucha anticipación los objetivos de dicho Plan y para ello se sugiere implementar un proceso publicitario-“Marketing”- en la cual COMURES, FISDL, VMVDU, y MARN serian las instituciones claves para canalizar dicha información y por ende crear los espacios que permitan recoger la mayor información objetiva sobre los escenarios institucionales, geoeconómicos, urbanísticos, ambientales, etc., de la región.

- Para que los ciudadanos, los funcionarios públicos nacionales y municipales asuman el Plan de Desarrollo Territorial para la Región de Cuscatlán-San Vicente, dado su carácter estratégico, debe desarrollarse un proceso de concienciación y sensibilización sobre los objetivos y propósitos de dicho plan, utilizando creativamente diversas formas de comunicación, didácticas y pedagógicas, según el grado de involucramiento que ellos y ellas tengan en la dirección, supervisión, ejecución y apoyo en el plan.
- No se esta aplicando una política Estatal de inversión productiva a nivel nacional, pero sí existe la oferta de servicios financieros y facilidades, de parte de varias instituciones privadas. La mayoría de éstas tiene su sede en las cabeceras, por lo que sería importante sensibilizarlas para que se instalen en municipios que tienen

- un nivel de pobreza muy acentuada.
- Se debe promover el desarrollo económico, no sustituyendo a los inversionistas, sino colaborando al mejoramiento de las condiciones productivas y competitivas del sector privado productivo y empresarial, particularmente, apoyando a los emprendedores locales y la microempresa.
 - Los municipios pequeños o centros básicos, consideran que no deben de ser excluidos por la distancia, por su desarrollo económico y comercial, y/o por la poca densidad de Población; todo lo contrario, son los municipios más pobres y en ellos es donde se debe priorizar el desarrollo.
 - Se ha logrado implementar programas integrales de desarrollo agrícola, como PRODAP II y San Vicente Productivo, pero se sugiere hacer un mayor énfasis en los sectores de mujeres, jóvenes y adultos mayores.
 - Existe localmente escasez de mano de obra calificada y de técnicos especializados, lo que impide la contratación de personal de la zona, limitando el desarrollo municipal. Se considera por lo tanto, que se debe de implementar una política permanente de educación y capacitación de los recursos humanos locales existentes especialmente en áreas de gran demanda, como: albañilería, mecánica, agronomía, técnicos medioambientales, ordenamiento territorial, sanitarios, etc.
 - Los problemas medioambientales en la región son notorios, y se ha agudizado con la inestable situación meteorológica. La falta de programas centrales y municipales sobre vulnerabilidad ambiental y gestión de riesgo, han creado escenarios de mayor vulnerabilidad social, por lo que se hace necesario mayor responsabilidad en la aplicación de las leyes medioambientales y fuertes sanciones a las personas naturales o jurídicas que violen este tipo de leyes nacionales u ordenanzas municipales.

II. PROPUESTA

INTRODUCCIÓN

En el marco de articular los diversos actores claves con poder de decisión, en el proceso de la ejecución del Plan de Desarrollo Territorial de la región de Cuscatlán-San Vicente, es necesario enunciar los siguientes aspectos:

- a) El papel y la importancia de las municipalidades como actores claves para el Plan de Desarrollo, ya que ellas constituyen dentro del Estado, la organización de gobierno más idónea para la mediación jurídica política entre el Gobierno Central y los ciudadanos. Su carácter autónomo y de acción directa con la población le da mayor credibilidad e importancia en la resolución de los problemas urgentes y necesarios de los diversos sectores económicos y sociales del municipio o la localidad.
- b) Para que el Plan de Desarrollo Territorial de Cuscatlán - San Vicente tenga éxito, requiere de una base institucional municipal fuerte, condición básica para su desarrollo y sostenibilidad futura. Esta base institucional, incluye además, la potenciación del ente gestor, la organización de las comunidades por temas de interés o por problemas comunes, así como también dialogar y concertar permanentemente con los sectores empresariales.
- c) La necesidad del fortalecimiento de las municipalidades y sus relaciones intermunicipales, a partir de sus planes locales, creando factores sinergias en el proceso de la organización comunitaria y de participación ciudadana.
- d) Los gobiernos municipales, al igual que el FISDL se han dedicado al enfoque tradicional de políticas públicas, que tienen relación con el desarrollo de la infraestructura social, dejando de lado, el desarrollo económico local. No existen políticas hacia el sector agrícola, y hay un vacío evidente, en materia de desarrollo económico, especialmente en normativas para el manejo de los recursos naturales, base fundamental para el desarrollo rural.
- e) Existe una base organizacional relativamente fuerte, creada para el desarrollo de infraestructura social; "...se observa una mejor organización civil y una lucha más consistente y coherente con los objetivos de la democratización local, por medio del fortalecimiento de la autonomía de los municipios"¹⁵, donde las Asociación de Desarrollo Comunal (ADESCOs) y las Directivas Comunales son organizaciones creadas con estos propósitos inmediatos y, las municipalidades mantienen en la mayoría de los casos relaciones de trabajo aceptables con ellos.

¹⁵ Descentralización, desarrollo local y gobernabilidad en Centroamérica, Ángel Saldomando, Rakaël Cardona CONFEDLCA, El Salvador Centroamérica, julio 2005, Pág.106

Parte de este tejido social, son otras asociaciones como las cooperativas y los gremios. Estas han sido creadas por otras organizaciones como las ONG's y las OG's, las cuales han desarrollado experiencias de trabajo en materia de desarrollo local con éstas, pero mantienen un perfil muy bajo de relaciones de trabajo con la municipalidad, que apoyan, en la práctica, el mantenimiento de caminos vecinales u otras obras pequeñas de infraestructura productiva, a partir de solicitudes o iniciativas de las organizaciones sociales, y no como parte o propósitos de desarrollo económico local.

1. ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DE LA REGIÓN DE CUSCATLÁN – SAN VICENTE

Una vez realizado el diagnóstico y detectada la problemática institucional, donde prevalece una segmentación administrativa en la región, así como multiplicidad de problemas comunes, que van desde el deterioro del medio ambiente, deficiente control en el uso de la tierra rural y el uso del suelo urbano, analfabetismo, desempleo, hasta problemas que afectan directamente a la población, como el débil manejo de los desechos sólidos, obsoletas o inexistentes redes de drenaje y de alcantarillados, falta de auditoria social de la ciudadanía organizada, entre otros. Lograr facilitar la gestión de programas locales para solucionar estos problemas comunes es el objetivo de esta propuesta de Asociación de Municipalidades y sus herramientas de Planificación.

La formulación del Plan de Desarrollo Territorial para la Región de Cuscatlán-San Vicente parte fundamentalmente de la concepción de que el municipio es la "Unidad Política Administrativa primaria dentro de la organización estatal, establecida en un territorio determinado que le es propio, organizado bajo un ordenamiento jurídico que garantiza la participación popular..."¹⁶, ya que en el municipio es donde gravitan los aspectos fundamentales de la vida cotidiana de la población, así como la disponibilidad de importantes recursos humanos y económicos, que hacen de él, una institución de primera importancia en la relación entre el Estado y la sociedad, de ahí, la importancia de crear instancias municipales de carácter micro regional o regional que propendan al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

1.1. Criterios Básicos de la Asociación de Municipios

Teóricamente se puede afirmar que las Asociaciones de Municipios son las formas supramunicipales por excelencia, que permiten una relación espacio temporal permanente y la unificación de esfuerzos municipales. También establece la posibilidad de crear escenarios de concertación pública y privada y de coordinación más estables, de mediano y largo plazo, tendientes a la solución de los problemas más sentidos de la población en el ámbito micro regional o regional.

¹⁶ Código Municipal, Título II, Conceptos Generales, Capítulo Único, Art. 2, El Salvador Centro América

“Las mancomunidades son como una cadena compuesta por municipios. Los eslabones, los municipios, pueden ser fuertes por si solos, pero unidos pueden ser mucho más fuertes y capaces”¹⁷

También es importante no confundir las fronteras geoeconómicas de los sistemas productivos locales, con las fronteras políticas o administrativas de los municipios.

“Desde el gobierno municipal se trata de actuar, de manera inteligente, en la promoción de la base productiva local, así como en las actividades que reportan ingresos para las personas residentes en el municipio pero que trabajan de forma temporal o permanente, fuera del mismo. Por ejemplo, en este último caso, dichos residentes pueden ser apoyados mediante la promoción en el municipio de entidades de formación que les aseguren su capacidad para mantener esas fuentes de ingreso externas.”¹⁸

Un punto fundamental que en la práctica abona las anteriores relaciones, se refiere al hecho que la participación de un municipio en las asociaciones de mancomunidades Municipales, la decide el respectivo Concejo, actualmente legislado por el Código Municipal,¹⁹ que dice: “Los municipios podrán asociarse para mejorar, defender y proyectar sus intereses o concretar entre ellos convenios cooperativos a fin de colaborar en la realización de obras de prestación de servicios que sean de interés común para todos los Municipios”²⁰, fortaleciendo consensualmente la participación, y sobretodo creando estabilidad a la Asociación, limitando la voluntad soberana del alcalde de turno. En este sentido, se garantiza mejor, que la participación es de municipios y no de alcaldes.

1.2. Marco Jurídico

La Asociación de Municipios no es una entidad territorial. Ninguna asociación puede comprometer a los municipios agrupados en ella, más allá de los límites establecidos en los estatutos aprobados o acordados democráticamente por los municipios que la integran. El marco legal, sus estatutos y reglamentos internos, serán las herramientas jurídicas por excelencia, ellas tendrán como objetivo principal la de regular jurídicamente el ordenamiento intermunicipal, y no puede ser vetado por el régimen autonómico local o por otros niveles gubernamentales.

No hay duda que los estatutos reflejarán los cometidos generales que motivan la creación de la Asociación de Municipios, que invariablemente estarán vinculados a la prestación de servicios y teniendo como imagen objetivo promover el desarrollo integral y sostenible de la región. Esta medida es particularmente importante en

¹⁷ Mancomunidades un instrumento para salir del subdesarrollo, Foros de alcaldes de Honduras, 2003

¹⁸ Gobiernos locales y desarrollo económico en América Latina, Francisco Albuquerque, Madrid, España 1997 Pág.49

¹⁹ Código Municipal, Título III, De la Competencia Municipal, Capítulo Único, Art.11

²⁰ Código Municipal, Título III de las Competencias Municipales, Art.11, El Salvador, Pág. 19

municipios pequeños, rurales y aislados, por su debilidad de enfrentar problemas o desafíos en forma autónoma.

El marco jurídico estatutario de la Asociación de Municipios de la Región de Cuscatlán- San Vicente debe fomentar la igualdad de condiciones y de participación para todos los municipios afiliados, sustentándose en el principio democrático siguiente:

- **Igualdad de derechos y obligaciones:** Cada municipio independientemente de sus condiciones (tamaño, características geográficas, color político, densidad poblacional, recursos, etc...), participa con los mismos derechos y obligaciones.
- **Solidaridad:** El apoyo mutuo intermunicipal debe de prevalecer entre todos sus integrantes, máxime cuando existe un desarrollo desigual entre los municipios grandes, emergentes y los centros básicos (pequeños) que son los menos desarrollados y más excluidos en las políticas centrales.
- **Igualdad política:** Cada municipio tiene derecho a un voto del mismo peso que los restantes municipios. Este requisito no debe aplicarse, sin embargo, para efectos de los aportes financieros. Este principio beneficia a los municipios pequeños en tamaño poblacional; en otras palabras, se les da una cierta discriminación positiva.
- **Voluntariedad:** La Asociaciones de Municipios de la Región de Cuscatlán-San Vicente será de carácter voluntario y ninguna ley de carácter nacional prevé una unión en forma forzosa o involuntaria, más bien éstas son estimuladas por factores exógenos nacionales (FISDL, ISDEM, VMVDU) o por incidencias de políticas internacionales crediticias y humanitarias de la cooperación extranjera, que observan a las entidades intermunicipales con mayor eficiencia y mejor uso de los recursos financieros donados o en calidad de préstamos.
- A pesar que en la asociación de municipios existen vocaciones únicas y múltiples, éstas no pueden ser reproducidas genéricamente para todos los municipios, ya que las localidades tienen vida propia y ello equivaldría ceder a otras entidades, la misión del municipio en tanto unidad primaria del Estado, como lo enuncian los Artículos del 202 al 207 de la Constitución de El Salvador, en la que se faculta la autonomía a los gobiernos locales.

1.3. Visión y Carácter de la Asociación de Municipios

La Asociación de Municipios tiene un doble carácter:

- a) Se trata de una institución política, que expresa la voluntad de los gobiernos locales de unificar esfuerzos con el fin de resolver la problemática local y regional,

- b) Pero también debe salvaguardarse su carácter técnico, en el marco de darle a la Asociación un tipo de funcionalidad técnica que asegure eficiencia y productividad.

Desde el punto de vista conceptual, el esfuerzo político intermunicipal debe conformarse bajo los siguientes principios:

- a) Carácter pluralista y democrático, tanto desde el punto de vista político, religioso, étnico o cualquiera otra identificación posible.
- b) Amplio, ya que al sectorizar el esfuerzo o realizar segregaciones al interior, implicaría el fracaso de la iniciativa.
- c) Clara visión municipalista del desarrollo local. Este principio debe prevalecer ante cualquier interés político partidista y/o personal.

Garantizar el sentido amplio, pluralista y democrático es tarea permanente, pues asegura que los fines sean comunes a la naturaleza misma de la asociación, la cual debe ser funcional a todos sus socios.

Por ultimo, la Asociación de Municipios de la Región Cuscatlán-San Vicente debe depender de los municipios que la integran y no del Estado central, es decir, que la Asociación de Municipios no debe ser la extensión de políticas ministeriales, que abonan más en el apoyo técnico que a soluciones locales, sino que la asociación debe de reflejar políticas municipales, acordes a la solución de necesidades de la región, como parte fundamental de la expresión política plena de la autonomía municipal. Esto no implica que el Gobierno Central no contribuya a su constitución, todo lo contrario, es indispensable su apoyo en asesoramiento y funcionamiento de dicha institucionalidad.

1.4. Organización de la Asociación de Municipios

La Asociación de Municipios de la Región de Cuscatlán-San Vicente será una asociación autónoma, que se debe de constituir con personería jurídica en base a la legislación municipal salvadoreña. El conjunto de municipalidades en su fundación constituirán un patrimonio propio que servirá de sustento material para iniciar el proceso de creación de dicha Asociación, pudiendo ser liquidada, según común acuerdo, normado en estatutos aprobados por la mayoría de la Asociación.

La composición de la Asociación estará integrada por los alcaldes y/o concejales de las cabeceras de la Región Cuscatlán y San Vicente, de los alcaldes y/o concejales de las asociaciones existentes en las microregiones que se integran por delegación y representación de ellas.

La asociación tendrá dos órganos de dirección:

- a) La Asamblea General de Afiliados, constituida por los delegados antes mencionados, es la autoridad suprema. Sus decisiones se tomarán por la mayoría absoluta de votos. La Junta Directiva, electa por la Asamblea General, podrá estar compuesta por el Presidente, Vicepresidente, un Secretario, un Tesorero, un Síndico, cuatro Vocales propietarios y cuatro Suplentes y el Director Ejecutivo de la Oficina de Planificación con voz y sin voto.
- b) La Junta Directiva reglamentará la estructura y funcionamiento de la Asociación y sus organismos de dirección y administración en todo lo no previsto en los estatutos, reglamentos, acuerdos y resoluciones que dicte la Asamblea General de miembros.

Para el cumplimiento eficaz de sus fines, la Asociación podrá constituir, si lo considera necesario, Comisiones Especiales y promoverá y facilitará la creación de un Consejo Regional del Territorio, organismo consultivo que apoyará, con su asesoría, a la Dirección del Plan de Desarrollo, aprobado por la Asamblea General de la Asociación. También creará una Oficina de Planificación y Gestión Territorial, que tendrá un carácter ejecutivo, a los fines de lograr los objetivos y metas acordadas en el Plan de Desarrollo Territorial.

1.5. Fortalecimiento Institucional de los Niveles Local y Regional

Cuando en esta propuesta se habla del municipio, no se refiere únicamente a la cabecera del mismo, sino a la totalidad del territorio municipal. En tal forma, la gestión del desarrollo económico local, es algo más que la gestión del territorio municipal y que la gestión de la cabecera del mismo, es tomar en cuenta la articulación de las nuevas formas territoriales de organización territorial y asociativa y dimensionar que el desarrollo económico regional existe en interdependencia con el desarrollo económico nacional y desde luego con todas las tendencias y desarrollo de la economía a nivel mundial.

“Esto hace importante fortalecer los niveles intermedios entre el nivel central del Estado y el nivel municipal. Como muestran las “mejores prácticas” internacionales, un fortalecimiento pleno de los gobiernos departamentales o regionales a través de su elección democrática, introduce una saludable tensión a dichos gobiernos para la elaboración de estrategias territoriales de desarrollo a fin de presentar resultados tangibles a la ciudadanía a la que se solicita el voto. La asunción de competencias de promoción del desarrollo económico territorial desde el nivel regional permite, asimismo, reforzar las estrategias”²¹

Visualizar el desarrollo económico regional, partiendo del anterior planteamiento, implica una contextualización en cada escenario territorial, social y cultural concreto. Por eso mismo, requiere un ejercicio de concertación de actores sociales territorializado. Con certera objetividad afirma Alburquerque, que lo regional,

²¹ Gobiernos locales y desarrollo económico en América Latina, Francisco Alburquerque, Madrid, España 1997 Pág.49

municipal y local no debe ser un contrapeso para poder insertarse a la economía mundial, pero exige readecuaciones estructurales en el ámbito productivo y sociocultural.

“Esto no cuestiona la necesidad de las reformas orientadas a garantizar la estabilidad macroeconómica, la expansión de las exportaciones o el funcionamiento de los mercados. Pero el “ajuste estructural” no puede limitarse sólo a eso, ya que requiere también abordar los niveles micro y meso desde cada ámbito territorial, a fin de estimular la concertación estratégica de actores locales para la construcción de entornos innovadores territoriales, capaces de encarar los retos del cambio estructural de forma eficiente.”²²

Por tanto, se necesitan nuevas adaptaciones sociales e institucionales que innoven transitoriamente, al fusionar las viejas formas de organización, funcionamiento y gestión, con la adquisición de nuevas tecnologías y cambios estructurales que afectan al conjunto de organizaciones públicas y privadas y de las empresas.

1.6. Sostenibilidad de la Asociación de Municipios

Conceptualizando la Asociación de Municipios como un ente político de desarrollo regional, sus acciones contribuyen sustancialmente a los cambios socioeconómico y culturales de la región. También es un instrumento de planificación que se inserta en el Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, cuya visión se expresa: “El Salvador como país de libertades, integrado y solidario, desarrollado y competitivo y sostenible”.

En tal sentido la sostenibilidad de la Asociación de Municipios debe integrar los siguientes componentes:

- a) Plan de Desarrollo Territorial participativo.
- b) Presencia y participación activa de los principales actores de la región, respaldando activamente el plan.
- c) Consolidación de la Oficina de Planificación y Gestión Territorial.
- d) Autosostenibilidad financieras de recursos humanos y materiales de los miembros participantes en el Plan.
- e) Formulación legal, a través de estatutos y reglamentos de funcionamiento.

Articular conjuntamente estos componentes, traería como consecuencia la sostenibilidad futura del proyecto.

²² Ibid Pag.50

1.7. Proceso de Implementación de la Asociación de Municipios de la Región Cuscatlán-San Vicente

La puesta en marcha de la Asociación de Municipios de la Región Cuscatlán- San Vicente responderá a los siguientes pasos básicos:

FASE I

1. La empresa consultora informara a los actores claves de la región, sobre el diagnóstico institucional y la propuesta para la región.
2. Constitución de un equipo regional de dirección provisional, encabezado por los Alcaldes, en representación de las cabeceras municipales, centros urbanos emergentes y centros básicos. El objetivo es convocar e iniciar el proceso de constitución de la Asociación de Municipios, en base a los siguientes miembros:
 - a) Tres delegados por cada cabecera municipal.
 - b) Cuatro delegados por los municipios emergentes, partiendo de la instancias de Asociatividad Municipal de las Micro regiones de la zona.
 - c) Cuatro delegados por los centros básicos (municipios pequeños), en representación de las instancias de Asociatividad Municipal, correspondientes a las micro regiones existentes.
3. Presentar el marco normativo del Plan de Desarrollo Territorial de la Región Cuscatlán-San Vicente, validándolo conjuntamente con el Vice Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano.
4. Identificar, captar y adecuar los recursos humanos existentes en la asociatividad municipal de la Región Cuscatlán-San Vicente para estructurar una economía a escala de la región.
5. Elaborar la estrategia de acción que permita ir creando un espacio de transición hacia la conformación plena de la Asociación de Municipios en el marco en un proceso de concertación Intermunicipal e igualmente creando espacios de encuentro con los agentes claves en el desarrollo.
6. Definir la infraestructura de operaciones como referente permanente de la Asociación de Municipios, así también el recurso mínimo necesario humano, material y de equipo.
7. Elaborar y someter a aprobación, los instrumentos jurídicos (estatutos y reglamentos) de la Asociación de Municipios de la Región Cuscatlán-San

Vicente que les permita el ordenamiento interno y el ejercicio legal de sus actividades en función del Plan de Desarrollo Territorial.

8. Conformación del Consejo Regional del Territorio, con los actores claves del Desarrollo.
9. Creación de la Oficina Técnica de Planificación y Gestión del Desarrollo Territorial, de acuerdo a las pautas de esta propuesta.

Fase II

1. Elaboración de la estrategia de comunicación institucional de despegue, de forma tal, que el conjunto de la población de la región, conozca que en su municipio se ha constituido la instancia que les apoyará directamente en el desarrollo económico social y territorial.
2. Elaborar criterios técnicos y financieros para sostener las operaciones de la Asociación Municipal y de la Oficina Técnica de Planificación, partiendo de los recursos propios y gestionando al gobierno Central y /o a la Cooperación Internacional un subsidio de tres años para el sostenimiento de la instancia ejecutiva del Plan (Oficina de Planificación), mientras se crean las condiciones de su autosostenibilidad.
3. Priorizar los proyectos a ejecutar, tomando en cuenta la viabilidad regional, los recursos humanos y financieros disponibles y las directrices estratégicas del Plan Regional de Desarrollo Territorial.
4. Búsqueda de transferencia tecnológica y asesoría que conlleve a mejorar la cualificación del desarrollo empresarial y productivo de la Región de Cuscatlán-San Vicente.
5. Convenios con agentes de desarrollo local, que faciliten el asesoramiento y la capacitación de técnica al personal involucrado en la ejecución de los proyectos, potenciando de tal forma, la eficiencia y eficacia de los objetivos planteados en el plan.

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES	SEMANAS												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
FASE I													
Socialización del Plan por Empresa consultora entre los actores claves de la región	■												
Convocar e iniciar el proceso constitución de la Asociación de Municipalidades	■												
Constitución de un equipo regional de Dirección Provisional		■	■										
Reunión con el VMVDU para reforzar el marco normativo del PRDT Cuscatlán-San Vicente		■											
Lograr identificar, capturar y adecuar los recursos humanos existentes de las municipalidades en función del PRDT		■	■										
Priorizar a partir de ejes principales del PRDT los proyectos a ejecutar		■	■										
Definir la infraestructura de operaciones como referente permanente de la Asociación de Municipalidades		■	■										
Determina los recursos humanos y materiales mínimos para el funcionamiento de la Asociación de municipalidades			■										
Elaborar y aprobar los instrumentos jurídicos(estatutos y reglamentos) de la Asociación de Municipios				■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Iniciar el proceso de concertación y de conformación de redes y alianzas multisectoriales función del PRDT				■	■								
Conformación del Consejo Regional del Territorio con los actores claves del Desarrollo				■	■								
Gestión al gobierno Central y /o a la Cooperación Internacional un subsidio de la Oficina Técnica de Planificación						■	■	■	■				
Creación de la Oficina Técnica de Planificación y Gestión				■	■	■	■						

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES	SEMANAS												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
FASE II													
Elaborar criterios técnicos y financieros para sostener las operaciones de la Asociación Municipal y la Oficina técnica de Planificación						■							
Priorizar en los ejes principales los proyectos a ejecutar						■	■	■	■				
Convenios con instituciones para el desarrollo local y cooperantes extranjeros transferencia tecnológica para potenciar plan									■	■			
Búsqueda de transferencia tecnológica y asesoría										■	■		
Convenios con agentes de desarrollo local que faciliten el asesoramiento y la capacitación de técnica al personal											■	■	
Implementación ,coordinación supervisión, monitoreo y control del PRDT												■	■

2. CREACIÓN DEL CONSEJO REGIONAL DEL TERRITORIO DE CUSCATLAN-SAN VICENTE, (ESTRATEGIA DE IMPLANTACIÓN Y FUNCIONES)

En el área de Fortalecimiento Institucional del Plan de Desarrollo Territorial de la Región Cuscatlán-San Vicente se han establecidos directrices para la creación de un “Ente Gestor”, que se denominará “Consejo Regional del Territorio”, cuyo objetivo principal será asesorar, como instancia consultora, a la Asociación de Municipios y apoyar sustancialmente la puesta en marcha del Plan, así como su seguimiento y monitoreo permanente.

2.1. Funciones y Responsabilidades

El Consejo Regional del Territorio se caracterizará por ser un organismo multisectorial, representativo, pluralista y de amplia participación democrática, cuya función organizacional principal será la de coordinar estratégicamente las actuaciones de los distintos organismos públicos (Administración Central, Administración Municipal, Regional y Local) y privados, (Asociaciones Comunitarias y Productivas, Organizaciones no Gubernamentales, empresa privada, entre otras).

Además, el Consejo Regional del Territorio de Cuscatlán-San Vicente, como ente regional, tendrá también las responsabilidades siguientes:

- a) Diseñar las políticas y estrategias de Desarrollo Territorial, tomando en consideración los intereses de la población y de la región, en general, creando consensos y acuerdos entre los miembros participantes.
- b) Apoyar la ejecución del Plan, con iniciativas y propuestas. Igualmente supervisión periódica de dicho Plan, con mecanismos directos e indirectos.
- c) Fortalecer la coordinación con los diversos niveles de actuaciones de los distintos sectores de la región, ya sean públicos o privados, con el propósito de potenciar la sinergia del cumplimiento de las metas y objetivos acordados a corto y mediano plazo en el Plan (inversión, tiempo, esfuerzos e impacto en la consecución de los objetivos estratégicos).
- d) Apoyar en la gestión de recursos humanos, materiales y financieros para la consecución de los proyectos estratégicos a nivel nacional e internacional.

Dada la composición del grupo gestor y la complejidad de intereses que se mueven en su interior, la sustentabilidad y sostenibilidad del Consejo Regional del Territorio requiere:

- c) Voluntad política de parte de los agentes claves de dicho organismo en lograr un proceso de diálogo y negociación de intereses divergentes y la concertación de acuerdos que beneficien a la región.
- d) Representación adecuada, equilibrada de la administración central, la administración local, ONG,s, sociedad civil y sector empresarial en las instancias de dirección.
- e) Capacidad de involucrar a la ciudadanía en el desarrollo del Plan, como una de las bases fundamentales de la autosostenibilidad financiera.

2.2. Legitimidad del Consejo Regional del Territorio de Cuscatlán-San Vicente

La descentralización es una de las manifestaciones más importantes de la Modernidad del Estado Salvadoreño, posicionando al hombre y la mujer, no como entes abstractos, sino como los sujetos principales de la acción gubernamental. Su identificación más clara se expresa cuando las competencias nacionales son asumidas por gobiernos locales, desburocratizando los esfuerzos en la resolución de la problemática general de la población.

Dicha descentralización se refleja, en la práctica, cuando las políticas públicas emanadas por el Gobierno Central, se aplican con mayor eficacia y flexibilidad por los gobiernos locales, en función de la solución de los problemas más urgentes y necesarios de la región, organizando los esfuerzos centrales en función de articular y

potenciar los recursos humanos y materiales del municipio, con un mismo objetivo: mejorar la calidad de vida de la población.

Las experiencias pasadas de los eventos naturales de los huracanes Stan y Katrina dan la razón, cuando los planes de emergencia de atención a la población damnificada fueron trasladados, desde el poder ejecutivo, al poder local, unificando esfuerzos en la distribución de alimentos, creación de asentamientos humanos provisionales y censos poblacionales.

Esa misma experiencia, de la articulación de políticas nacionales con los esfuerzos locales se ha llevado a cabo con mayores éxitos en campañas de erradicación del dengue, vacunaciones masivas contra la gripe, rescate del patrimonio histórico y cultural, campañas de reforestación, entre otros.

Es de tomar en cuenta, que dichas políticas públicas nacionales y esfuerzos locales serían deficientes si la población, como objeto a donde van dirigido las acciones, no tiene una participación activa, entendiendo este hecho como un proceso que se inicia con acciones organizadas de la población, tendientes a enfrentar y resolver un problema común y no como una respuesta a un problema coyuntural o respuesta a una iniciativa que responde a intereses exógenos.

Al respecto, Oxfam UK²³ definen la participación ciudadana en cuatro niveles:

1. *"Compartir información: la población está informada sobre un proyecto de desarrollo y cómo podría afectarles para que (teóricamente) puedan decidir sobre su nivel de involucramiento en ella.*
2. *"Consultar: la población es consultada sobre aspectos claves y pueden aportar elementos valiosos a los encargados del proyecto.*
3. *"Tomar decisiones: la población está involucrada directamente en el nivel de diseño y la implementación del proyecto, y entonces incide en su desarrollo en cada fase.*
4. *Iniciar la acción: la población se organiza para tomar acción para enfrentarse a un problema común o área de interés, y no una respuesta a una iniciativa de una agencia externa"*

En síntesis, no tomar en cuenta la participación y opinión de la población, anula la capacidad de atender las verdaderas necesidades del total de la población al no atenderlas, visualizarlas y escucharlas, como un caldo de cultivo que abona a fomentar los estilos autoritarios de conducción y formas de gobernar que se manifiestan en discreción e impunidad, corrupción ineficiencia administrativa y de gestión y gasto irracional.

²³ Oxfam 1995, p. 14-15 citando el Banco Mundial.

Oportunamente, el Código Municipal se anticipa a estas deficiencias, incorporando en su articulado los derechos y deberes de la ciudadanía, donde la participación ciudadana figura como uno de los derechos esenciales.

En la lógica de dicha participación, también se han creado los mecanismos o formas organizativas para que esta realidad democrática se cumpla, ya sea, a través de cabildos abiertos, referéndum, asociaciones de desarrollo comunal ADESCOS (figura jurídica municipal idónea que actualmente existe para canalizar dicha participación ciudadana), o conformar alianzas multisectoriales con comités o asociaciones ciudadanos para el desarrollo local.

El Consejo Regional del Territorio, como ente gestor, se enmarca en la anterior legalidad municipal y en las iniciativas de las nuevas formas de organización pública-privada.

La presencia de los diversos sectores sociales, productivos y económicos de la región interactuando con funcionarios públicos municipales y del gobierno central, constituye de hecho una base legítima de gobernabilidad democrática de la región, espacio de encuentro para dirimir intereses divergentes y consensuar intereses con propósitos comunes.

Además, el Consejo Regional del Territorio es un organismo, donde la sociedad civil tendría una responsabilidad compartida con el gobierno municipal, sobre la gestión del Plan de Desarrollo Territorial Regional, que refleje sus necesidades y de su municipio, así *“como una pieza clave para la viabilización de una estrategia de desarrollo nacional”*²⁴.

2.3. Composición del Consejo Regional del Territorio

La representatividad de los miembros del Consejo Regional del Territorio de Cuscatlán-San Vicente, al conformarse como un nuevo actor social, deberán, además de ser agentes sociales, ser actores claves que institucionalmente interactúen positivamente. Asimismo, por su representatividad deberán ser factores decisivos para la gestión y desarrollo del Plan de Desarrollo Territorial Regional, especialmente por el papel importante que juegan en la dinámica política, productiva, económica, social y cultural

*“Es importante señalar, que el proceso de gestión territorial demanda la inclusión de actores relevantes, sean públicos y privados que contribuyan al proceso de toma de decisiones y de actuar colectivamente aplicando dichas decisiones.”*²⁵

²⁴ Tecoluca y el desarrollo económico regional sostenible , Andrew Cummings, Fundacion para el Desarrollo de El Salvador, No.45, 04/01/97

²⁵ Tejido organizacional y capital social de la región La Paz ,Pág.123/05.

Dicho Consejo se erige a partir de una iniciativa política de carácter ciudadana que es integrada por actores individuales y colectivos voluntarios, identificados en los siguientes sectores: organizaciones sociales y comunales, (movimientos de mujeres, Comités de desarrollo local), sector empresarial, (artesanado, micro, pequeña, mediana y gran empresa), organismos no gubernamentales permanentes en la región, instituciones gubernamentales o públicas (entidades autónomas, Ministerios) y el sector de gobiernos municipales, en particular, las organizadas en las micro regiones, así como universidades y fuentes de conocimientos técnicos y científicos.

Ante el reto de poner en marcha el Plan de Desarrollo Territorial Regional de Cuscatlán-San Vicente, el Consejo debe tener en cuenta los siguientes elementos:

- a) El Plan no es solo responsabilidad de los gobiernos municipales de la región. Su carácter estratégico le hace complejo, donde los intereses multisectoriales de la región deben de ser concertados y la participación democrática de la ciudadanía es una condición esencial para su sostenibilidad.
- b) La calidad regional de los miembros es clave. Su participación puede viabilizar las propuestas del Plan, movilizar y obtener recursos, concertar acuerdos, tomar decisiones y potenciar contactos nacionales e internacionales, entre otros.
- c) La necesidad del establecimiento de alianzas estratégicas entre los actores regionales, municipales y locales, en especial, aquellos que dinamizan el territorio y que crean procesos de sinergia en el desarrollo de los procesos socioeconómicos y culturales, así como la creación de los mecanismos necesarios para asegurar la implementación, promoción y sostenibilidad, a largo plazo del plan.
- d) Vocación de servicio, voluntariedad, ya que ser miembro del Consejo implica reuniones, gestiones, inversión, en tiempo en pro del desarrollo de la región.

2.4. Fines y Objetivos del Consejo Regional del Territorio

- a) Velar por el desarrollo de la Región Cuscatlán San Vicente, favoreciendo principalmente la participación de los actores claves de la región, estimulando la participación democrática ciudadana en la toma de decisiones e incorporar al proceso participativo al sector de jóvenes y mujeres.
- b) Contribuir al desarrollo productivo de la región en el campo y la ciudad, priorizando la áreas más vulnerables de la región, a través de políticas de inversión y de generación de empleo público y privado²⁶

²⁶ “Las Administraciones Públicas territoriales (municipales y regionales) pueden apoyar o promover el desarrollo económico local pero no son los actores ejecutores directos del mismo. Promover el desarrollo económico local no es sustituir, sino colaborar al mejoramiento de las condiciones productivas y competitivas del sector privado productivo y empresarial, ya se trate

- c) Contribuir a la cualificación técnica de los recursos humanos de la región y el liderazgo natural de la población organizada.

2.5. Funciones del Consejo Regional del Territorio

Tomando en cuenta la experiencia del plan piloto del Valle de San Andrés, se propone las funciones principales siguientes:

- a) En el marco de implementar el Plan de Desarrollo Territorial de la Región de Cuscatlán- San Vicente, la creación en áreas que *“no invadan competencias (rol normador) de las instituciones nacionales o locales”*²⁷, apoyando y coordinando estrechamente con el VMVDU y otras instituciones gubernamentales afines a las áreas. (Medio Ambiente, Salud, Educación, Cultura, entre otras).
- b) Coordinar acciones entre entidades públicas y privadas, de todo nivel, con el propósito de potenciar los procesos de descentralización del Estado y potenciar el uso y manejo de los recursos materiales y humanos de la región con mayor eficacia: mejoramiento de los enlaces y la comunicación.
- c) Monitorear el desarrollo de la región y apoyarse en las instancias micro regionales para identificar problemas y oportunidades, formulación e implementación de políticas, planes y proyectos, en beneficio de la Región de Cuscatlán San Vicente.
- d) Gestionar fondos nacionales y de la cooperación internacional, así como iniciativas financieras para su autosostenibilidad económica.
- e) Facilitar la concertación y articulación entre los sectores públicos y privados, tomando en cuenta los puntos convergentes que interesan a la región para desarrollarse, promoviendo el desarrollo armónico entre el uso del territorio y los recursos naturales.
- f) Seguimiento y supervisión de la productividad del Plan de Desarrollo Territorial de la Región Cuscatlán-San Vicente y proponer readecuaciones y modificaciones estructurales para una mayor eficacia, apoyándose en la Oficina Técnica de Planificación y Gestión Territorial. Esto implica la evaluación, estimación y valoración de los efectos del Plan en todos los aspectos relevantes y sectores.
- g) En base a acciones de desarrollo y productividad, captar a la población voluntaria de la región para fortalecer la concepción autogestionaria y autosostenible del

de entidades campesinas, organizaciones productoras cooperativas o actividades productivas y empresariales en general.” Dimensión del Desarrollo Local, Experiencias de la Fundación Friedrich Ebert en América Latina, Francisco Albuquerque, Madrid España, 1997.

²⁷ Plan de Desarrollo Territorial para el Valle de San Andrés. Síntesis del Informe Final, Pág.84.

Plan, lo que significaría la Incorporación de nuevos miembros (entidades, fundaciones, otras), que le refuercen con medios técnicos y/o financieros.

- h) Proponer al Consejo Directivo de la Asociación de Municipios, posibles candidatos a contratar, según necesidades técnicas y profesionales de los proyectos y programas del Plan.
- i) Asesorar en la formulación de políticas públicas de la Región de Cuscatlán-San Vicente y apoyar con recursos humanos voluntarios y materiales a la Oficina de Planificación y Gestión Territorial, como el órgano ejecutivo del Plan, así como el respaldo político, económico y de los residentes de la región.

2.6. Normatividad del Consejo Regional del Territorio

La Constitución de la República en su artículo 203, confiere autonomía a los municipios en lo económico, técnico, y administrativo, otorgándoles la capacidad de crear normas jurídicas y el ejercicio de su propio gobierno que es el fundamento legal del esfuerzo Regional de Desarrollo Territorial *“Los municipios son autónomos en lo económico, en lo técnico, y en lo administrativo, y se regirán por un código municipal, que sentara principios generales para su organización, funcionamiento, y ejercicio de sus facultades autónomas”*²⁸.

En el marco de dicha autonomía municipal la Asociación de Municipios de la Región Cuscatlán-San Vicente podría legalizar el Consejo como ente gestor y promotor del Desarrollo Regional Territorial o más bien legitimarla con su presencia con los demás actores claves de la región.

La conveniencia o no conveniencia de notariar el Consejo Regional del Territorio se ha debatido en foros, seminarios, talleres participativos en varias regiones del país y no se ha logrado un consenso sobre dicha propuesta.

Los pro y los contra de la legalización del Consejo son los siguientes:

- a) **Opción de legalizar** el Consejo requiere tomar una figura ya sea de Fundación y/o asociación, lo cual conlleva a cumplir con los requisitos que establece la Ley de Asociaciones y Fundaciones sin fines de Lucro

²⁸ Constitución de la República de El Salvador con sus reformas 2001, Ed. Jurídica Salvadoreña, enero del 2001

Ventajas	Desventajas
<ul style="list-style-type: none"> Tendría sustento jurídico en marco legal municipal, dado por la vía de la Asociación de Municipios de la Región Cuscatlán- San Vicente 	<ul style="list-style-type: none"> La figura de Fundación y Asociación no puede incluir como miembros a instancias de la administración pública, incluyendo los gobiernos municipales, según artículo 10° de la Ley de Asociaciones y Fundaciones, sin fines de Lucro.
<ul style="list-style-type: none"> Su principal vinculación con la Asociación de Municipios de la Región Cuscatlán-San Vicente le permitirá acceder a la información municipal y regional del territorio, fuente necesaria para apoyar la implementación del Plan Regional de Desarrollo Territorial. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco jurídico es una limitante para la incorporación de nuevos miembros, dado el carácter legal del organismo.
<ul style="list-style-type: none"> Relativamente no se vería envuelto en problemas ínter partidarios, ya que no tendría presencia de funcionarios locales y nacionales 	<ul style="list-style-type: none"> Su sostenibilidad a mediano y largo plazo se vería vulnerada en el tiempo por la ausencia de poderes fácticos que inciden determinante-mente en la gobernabilidad de la localidad y el municipio.
<ul style="list-style-type: none"> Contará con el apoyo de las municipalidades para establecer las normas de funcionamiento de los estatutos y facilitará los recursos necesarios para que comience a funcionar 	
<ul style="list-style-type: none"> Por estatus legal el Consejo podrá gestionar y recibir fondos, donaciones y ayuda material nacional e internacional, así como ser sujeto de crédito de las instituciones financieras y crediticias. 	
<ul style="list-style-type: none"> Puede lograr a mediano y largo plazo un patrimonio regional que le permita pasar de los momentos de sobrevivencia a la consolidación del organismo. 	

b) **Opción de no legalizarla** se constituye como una mezcla institución pública privada, una corporación auto sostenible sin fines de lucro y con una misión social

Ventajas	Desventajas
<ul style="list-style-type: none"> Consejo Regional del Territorio: Esta figura es flexible y permite incluir a todos los actores tanto de instituciones públicas como privadas, proporcionando integridad en la constitución del organismo 	<ul style="list-style-type: none"> No tiene base legal para gestionar recursos financieros y materiales, ni recibir donaciones o empréstitos de entidades bancarias o crediticias
<ul style="list-style-type: none"> Genera acciones democráticas de diálogo y negociación para alcanzar pactos y compromisos políticos para unir esfuerzos con el objeto de contribuir al desarrollo regional. 	<ul style="list-style-type: none"> El cumplimiento del pacto, los acuerdos y compromisos están en dependencia con la voluntad políticas de los actores claves presentes.

Ventajas	Desventajas
<ul style="list-style-type: none"> • La información, el apoyo y la respuesta a necesidades de la región pueden ser solucionadas más rápidamente por la presencia en el Consejo, de funcionarios públicos municipales y nacionales. 	
<ul style="list-style-type: none"> • Mayor libertad de captación de socios y esfuerzos voluntarios, y la incorporación de nuevos actores claves que apoyen activamente el Plan 	

Fuente: Elaboración propia. 2005.

2.7. Organización y Funcionamiento

En el proceso para constituir el Consejo Regional del Territorio se deben implementar acciones de convocatoria amplias a partir de las iniciativas de los dirigentes del poder municipal. El propósito es obtener resultados inmediatos y concretos: instaurar un organismo compuesto de líderes y lideresas de cada uno de los sectores, que se constituirán en los futuros fundadores de la entidad, asumiendo un rol protagónico.

Dicho organismo: Comité o Junta Directiva Provisional, ha de realizar una segunda convocatoria a todos los actores relevantes implicados en la gestión y planificación territorial a nivel regional e iniciar el proceso de conformación e instauración del ente colectivo.

Ya instaurado este ente colectivo, la gerencial dice que al contar con grupos grandes y heterogéneos difícilmente se logra obtener la operatividad necesaria requerida para cumplir una misión tan compleja como es la de desarrollar la región en el marco socio-económico, ambiental, urbanístico y cultural.

Una alternativa puede ser la formación de un Directorio Ejecutivo con responsabilidad directa sobre la dirección de la mayor parte de las decisiones del Consejo. Dicho equipo sería el equivalente a una Junta Directiva y su composición estaría marcada por miembros con representatividad sectorial real y no formal, capacidad de liderazgo, visión nacional, regional y local, con propósitos firmes y con gran espíritu de trabajo en equipo.

Los principios de dirección y de toma de decisiones del Consejo Regional del Territorio tendrán un carácter democrático, normado por un reglamento interno que legitime y garantice que lo acordado exprese los intereses de la mayoría de asociados, sin reducir los beneficios e intereses de la minoría

El conocimiento jurídico y democrático plasmado en el reglamento interno del Consejo, en lo que respecta a sus funciones y ámbitos de decisión de los órganos de dirección abonaría mucho en la estabilidad del grupo. El reglamento se constituiría

como la herramienta jurídica fundamental que dictaminaría las normas de composición o integración del Consejo, así como los mecanismos de convocatoria, las relaciones del Consejo con las comunidades y el papel del Consejo en relación a la mancomunidad de municipios.

Para lograr que todos los miembros del Consejo se involucren, se abrirán canales de conducción de intereses estructurando comisiones o mesas según temas de interés, integradas por miembros del Consejo que verán en ese espacio el vínculo para aportar al desarrollo.

“Las mesas son espacios de trabajo interactivo de concertación, donde los diferentes actores identifican sus intereses con temas afines, estimulando la aportación a la materialización de acciones. Estos espacios temáticos responden a instancias ya instaladas en la región.... Garantizan una mayor participación de la sociedad civil en la determinación del futuro regional. La participación decidida de los agentes claves constituye su fortalecimiento y sostenibilidad a largo plazo”²⁹

Las comisiones o mesas temáticas deben de responder a los cuatro principales ejes estratégicos del Plan de Desarrollo Territorial Regional, asumiendo sus objetivos y la visión que contempla.

Parte de su organización interna, es el nombramiento de un coordinador, un relator y un asesor técnico especialista en la temática de la mesa (institucional, medioambiental, socioeconómico y físico territorial).

2.7.1. Mesas Temáticas

Los principios básicos que rigen las mesas temáticas son:

- Son instrumentos de organización y participación de la sociedad civil en la implementación del Plan y son determinantes en la potenciación del futuro regional.
- Promueven la integración y participación del liderazgo regional y local, en definitiva son determinantes para crear las condiciones de sostenibilidad, a mediano y largo plazo del Plan de Desarrollo Territorial de la Región.
- Las mesas temáticas deben responder a los cuatro ejes en que descansa el Plan: Institucional, Socioeconómico, Ambiental y Físico Territorial.
- Su organización interna inicial, es el nombramiento de un coordinador, un relator y un asesor técnico especialista en la temática de la mesa.

²⁹ Tejido organizacional y capital social de la región La Paz ,Pág.127,2005

- Su integración es parte del proceso participativo; creada la organización inicial, se procede a la integración interna de sus miembros de manera participativa. Esto es parte de las condiciones de continuación de las mismas.
- Las mesas temáticas deberán definir sus objetivos y metas, a través de un plan estratégico, asumiendo los objetivos y visión del Plan Regional del Territorio.

a) Mesa Institucional

Su objetivo es: Apoyar a la Asociación de Municipios de la Región Cuscatlán-San Vicente en la construcción y seguimiento de la institucionalidad regional, incluyendo el desarrollo de las organizaciones comunitarias y el fortalecimiento de la capacidad de gestión municipal y microregional.

Ejes estratégicos:

- Fortalecimiento de los niveles de coordinación interinstitucional: comunitario, municipal y microregional.
- Fortalecimiento de los niveles de coordinación intersectorial: lo ambiental, económico, social, etc

Agentes Locales:

Representantes de la Universidades
Representantes de ONGs, por ejemplo, la Fundación San Vicente Productivo, PROVIDA, etc.
La empresa Privada.
Representantes de las microregiones
Representantes de las municipalidades

b) Mesa Socioeconómica

Su objetivo es: Impulsar las acciones en el tema de desarrollo socioeconómico establecidas en el Plan de Desarrollo Territorial de Regional; fomentando la participación de los actores locales en la temática de desarrollo territorial

Actores locales.

Representantes de ONG´s: REDES,
Representantes de Proyectos de desarrollo rural

Representantes de gremios productivos: artesanales, agrícolas, cooperativas.
Representantes de organizaciones comunitarias: CDM, organizaciones de mujeres, etc.
Representantes de organizaciones intermunicipales.

c) Mesa Físico-territorial

Su objetivo es: Apoyar a la Asociación de Municipios de la Región Cuscatlán-San Vicente, como referente regional en la implementación, ejecución y promoción del Plan de Desarrollo Territorial Regional, dinamizando la participación de actores locales dispuestos a colaborar en la materialización del Plan.

Ejes estratégicos:

- Revisar y proponer actuaciones técnicas y legales en el uso del suelo
- Difusión y divulgación del Plan
- Animación de los agentes públicos y privados
- Evaluación en la implementación del Plan

Actores locales:.

Los representantes de organismos nacionales que apoyan a la Asociación:

FISDEL

SIBASI

CENTA-MAG

Ministerio de Salud Pública

Ministerio de Sanidad y Asistencia Social

CONCULTURA

Vice Ministerio VMVDU

Vice Ministerio de Vialidad y Transporte

MARNR

Representantes de las Unidades Técnicas de las Alcaldías

d) Mesa Ambiental y Gestión de Riesgo

Su objetivo es: Impulsar las acciones en el tema ambiental establecidas en el Plan de Desarrollo Territorial del la Región, coordinando con la institución rectora de la política y legislación ambiental del país, fomentando la participación de los actores locales en la temática ambiental.

Ejes Estratégicos:

- Manejo Agrícola Sostenible
- Manejo del Recurso Hídrico

- Manejo de los Desechos Sólidos

Actores locales:

Los representantes de organismos nacionales que apoyan a la Asociación
MAG
MARNR
Representantes de las Unidades Técnicas de las Alcaldías

2.8. Mecanismos de Coordinación, Monitoreo y Evaluación

Durante la etapa inicial de la conformación del Consejo es importante establecer los mecanismos de coordinación, monitoreo y evaluación. Por consiguiente es necesario definir procedimientos, por cuanto estructurar dicha metodología facilitará darle un seguimiento a las actuaciones, problemas y necesidades del organismo recién creado. A tal efecto, es fundamental medir los indicadores de avance y sostenibilidad de la gestión de la entidad.

*“Es necesario, que estos mecanismos queden claramente establecidos en los instrumentos de creación, estatutos y reglamentos de la Promotora, de tal forma que garanticen la permanencia de los acuerdos concensados, así como garantizar la autonomía, continuidad, permanencia de los miembros que son responsables de la Entidad, ya que con ello se garantiza la institucionalidad”.*³⁰

Para el seguimiento de la formación e implementación del Consejo Regional del Territorio se debe contar con el apoyo de las siguientes instancias de coordinación:

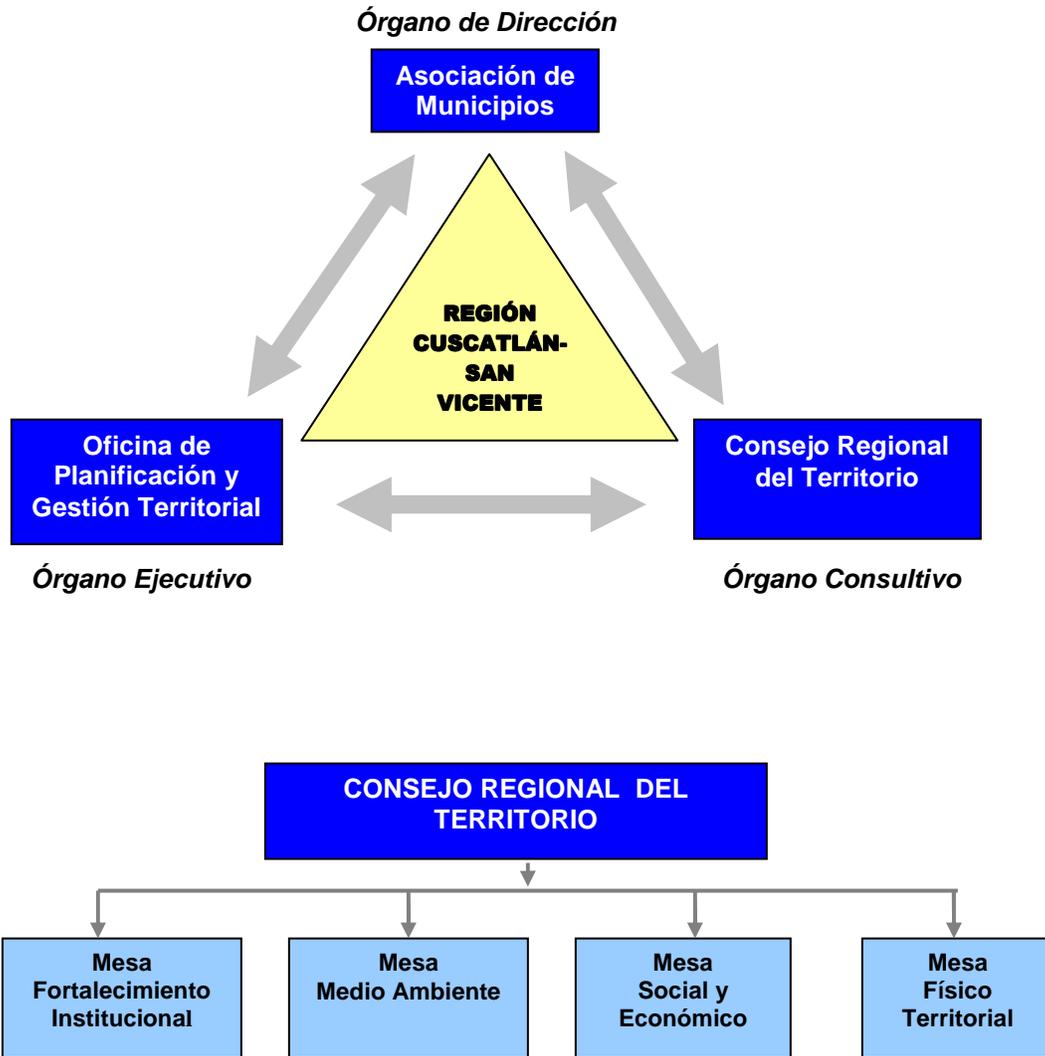
- La Asociación de Municipios de la Región Cuscatlan-San Vicente, en particular con el órgano directivo.
- El equipo técnico de la Oficina de Planificación y Gestión Territorial de la Región Cuscatlán- San Vicente
- El Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano
- La Junta Directiva del Consejo Regional del Territorio de la Región Cuscatlán-San Vicente.

Dada la complejidad de los diversos actores e intereses que interactúan en el organismo, es necesario lograr una coordinación permanente que permita con una gran eficiencia y eficacia la convocatoria de sus fundadores y por lo tanto la sostenibilidad del organismo desde un principio por medio de acuerdos, pactos y compromisos reflejados en un plan de trabajo, jurídicamente asentados por

³⁰ Ibid Pág.137

instrumentos legales de funcionamiento interno como estatutos y reglamentos, así también legitimados por el consenso democrático de la mayoría de los participantes.

Gráfico N°II.1
Organograma de Funcionamiento



3. LA OFICINA DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN TERRITORIAL PARA LA REGIÓN CUSCATLÁN-SAN VICENTE (OPLAGEST).

3.1. Conceptualización

La cobertura regional del Plan de Desarrollo Territorial conduce a la necesidad de crear una entidad, con el objeto de promover la coordinación y la participación de los gobiernos y las comunidades locales, además de velar por el cumplimiento, por parte de los organismos públicos y el sector privado, de las políticas, planes, programas y proyectos de ordenamiento territorial y desarrollo regional. Con base en el diagnóstico, en el marco y propósitos del Plan Regional y en las experiencias nacionales en materia de gestión de planes de desarrollo, esta propuesta plantea los elementos más importantes para el diseño, la conceptualización y la operativa de la Oficina de Planificación y Gestión Territorial (OPLAGEST).

La Oficina de Planificación, es el organismo regional, de carácter permanente responsable de proporcionar, a la Asociación de Municipios de la Región, el soporte técnico para la planificación, operación y administración de los servicios. Su nivel de actuación es regional, como una secretaría ejecutiva del Consejo Regional del Territorio y su finalidad primordial es coordinar, vincular y articular el proceso de desarrollo a nivel regional, con el Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (PNODT) y los planes locales (planes de desarrollo micro regional y departamental).

La OPLAGEST estará integrada por personal técnico especializado, de tipo permanente, auxiliado por un grupo asesor de carácter temporal, para apoyar técnicamente en aquellas áreas especializadas que así lo requieran. Al inició se prevé, como responsabilidad primordial, la implementación de un proceso de capacitación y preparación para la gestión del Plan. Esto incluye, tanto los aspectos puramente técnicos y operativos para poner en marcha el proceso, como la preparación de las condiciones sociales y políticas para el diálogo, la concertación y el fortalecimiento de los agentes locales, los procesos de organización y participación ciudadana a escala local.

En resumen, la Oficina de Planificación, como parte del marco institucional creado para la Región, responde al objetivo central de procurar llevar adelante los mecanismos para la planificación e implementación de un proceso de desarrollo continuo y permanente, apoyada por los diferentes organismos que asumen responsabilidades y competencias, tanto a nivel municipal como regional, que propicien la participación múltiple y la concertación entre diferentes actores, para lograr un desarrollo equilibrado y sostenido.

3.2. Objetivos y Funciones

La OPLAGEST tendrá los objetivos y funciones que se detallan a continuación.

3.2.1. Objetivos

- Asegurar el cumplimiento de las competencias municipales transferidas con una visión integral, basada en un enfoque de desarrollo territorial.
- Garantizar la formulación, seguimiento y evaluación de los planes, programas y proyectos de la región.
- Asegurar la orientación de los municipios en sus procesos de desarrollo territorial, local y regional e integrarlos con las políticas a nivel nacional.
- Crear e implementar los mecanismos e instrumentos necesarios para la sostenibilidad financiera del proceso.
- Vincular y articular el proceso de desarrollo regional con el Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (PNODT) y los planes locales

3.2.2. Funciones Generales³¹

- Planificar, coordinar y promover el desarrollo regional
- Establecer los mecanismos adecuados para monitorear, evaluar y controlar la ejecución de los proyectos de desarrollo regionales.
- Controlar la ejecución del PNODT, en la parte relativa a la región, de acuerdo con las normas y procedimientos que se establezcan.
- Implementar, de acuerdo a los lineamientos del PNODT y de las propuestas del Plan de Desarrollo Territorial Regional, un sistema regional de recolección, procesamiento y análisis de información que sirva de apoyo a la realización de sus funciones.
- Promover la coordinación de las políticas y los programas de desarrollo de las distintas entidades que integran la región, entre si, y con los que realicen el gobierno nacional y los municipios de la región, de manera que se asegure una inversión equilibrada y equitativa de los recursos del sector público.
- Establecer convenios o alianzas con otros organismos públicos, empresas privadas, universidades y organizaciones no gubernamentales, a fin de realizar los estudios y la programación para el desarrollo integral de áreas de interés común.
- Propiciar y ejecutar la investigación en el ámbito regional
- Asesorar a las administraciones municipales de la región en la elaboración y control de ejecución de sus programas y presupuestos.
- Implementar un Sistema Regional de Concertación entre los sectores público, privado y comunitario, basado en el Consejo Regional del Territorio, que asegure

³¹ Varias fuentes incluyendo, Vice ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, ONDET, Fortalecimiento Institucional para las Oficinas Regionales de Planificación y Gestión Territorial. Agosto 2004

la participación efectiva de este en las actividades inherentes al desarrollo regional.

- Coordinar la formulación, implementación y gestión del Plan de Desarrollo Territorial para la Región.
- Realizar las funciones de promoción económica y social y las de gestión ambiental que le sean asignadas.
- Vincular los planes territoriales de desarrollo local (Municipal, Micro regional y Departamental), con los planes regionales y nacionales de desarrollo territorial, y los planes sectoriales.
- Operativizar los lineamientos y políticas emanados de la Asociación de Municipios para el ordenamiento y desarrollo territorial de la región.
- Proporcionar información a las municipalidades y demás sectores locales y nacionales.
- Coordinar e integrar en su caso, el trabajo técnico-institucional de la oficina, los recursos y capacidades derivadas de la contratación de actividades y funciones de la administración nacional.
- Asesoría y apoyo a los municipios con menores recursos para la obtención de mapas, información geográfica etc.
- Apoyo Técnico a las Alcaldías, en el caso de formulación de modificaciones puntuales de las ordenanzas y Planes Locales.

3.3. Competencias Municipales: Delegación a la Oficina de Planificación

El Art. 4 del Código Municipal establece en un total de 27 competencias sobre las que el municipio puede y debe decidir para el ejercicio del gobierno local. Con el propósito de lograr una mejor comprensión de dichas competencias, es necesario establecer un ordenamiento haciendo referencias a doce áreas básicas en las cuales la municipalidad tiene la facultad de decidir. En el siguiente cuadro se hace una relación del número de la competencia y el área de decisión a la que hace referencia.

Tabla N° 2. 1
Competencias Municipales y Áreas de Decisión

N° de Competencias	Área de decisión
1/25/26	Planificación Desarrollo urbano y vivienda
2	Supervisión de precios, pesas, medidas y calidades
3/6/18	Regulación y control de Ornato, espectáculos y publicidad y festividades populares.
4/5	Promoción social
7/9/10/11	Promoción económica
8	Promoción de la Participación Ciudadana
12/13/14/24	Regulación de establecimientos comerciales, industriales, servicios y casa de juego
15/16	Registro de personas

N° de Competencias	Área de decisión
17	Impulso y regulación de servicios para el comercio
19	Servicios municipales en aseo
20	Prestación de servicios públicos y privados en el cementerio
21	Prestación de servicios de policía municipal (actualmente se llama Cuerpos de Agentes Metropolitanos o Municipales- CAM)
22/23	Regulación del espacio público
27	Autorización y fiscalización de obras

Fuente: Vice ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, ONDET, Fortalecimiento Institucional para las Oficinas Regionales de Planificación y Gestión Territorial. Agosto 2004

Teniendo en consideración la diversidad de áreas de competencias de los gobiernos municipales, es importante identificar, entre esas competencias, aquellas que ventajosa o convenientemente puedan ser objeto de decisión y gestión colectiva por más de un municipio; es decir, las que pueden ser delegadas para su ejecución a las Oficinas Regionales.

Todas las competencias son susceptibles al ser delegadas en su ejecución, no obstante, se hace necesario definir cuales estratégicamente ofrecen mejores posibilidades de ser ejercidas a nivel micro-regional. Un criterio valioso para la identificación de esas competencias es que para su realización sea necesario contar con recursos técnicos, especializados con el cual no se cuente en las municipalidades. La delegación del ejercicio de esas competencias tiene validez en la medida que se amplía la visión del desarrollo en el ámbito local. Es importante, además, la integración de esfuerzos y recursos para encontrar las respuestas apropiadas a los problemas que superan la capacidad de lo municipios de manera individual.

Tomando en cuenta el criterio de la capacidad técnica instalada, las competencias municipales que son convenientes delegar en la OPLAGEST, alcanzan a un total de 12. Estas tienen vinculación directa con las áreas de actuación asociada que se establecen como fines en los estatutos de cada una de los municipios legalmente constituidos. Será a la luz de los estatutos de creación de estas, que se especificará cuales serán propias para cada caso. Indudablemente, mientras no exista otra normativa legal, la delegación de algunas competencias, no exima a cada municipalidad de que ordene en el nivel local su realización, a través de sus respectivas ordenanzas y acuerdos. Asimismo, debe quedar claro que el ejercicio de la competencia a nivel asociado, también difiere la decisión al espacio intermunicipal, la cual será tomada a través del Consejo Directivo de las Asociaciones de Municipios. Las competencias que son objeto de transferencias a las Asociaciones de Municipio son:

1. Planificación del Desarrollo regional: rural y urbano.
2. Autorización y fiscalización de obras particulares
3. Promoción social
4. Promoción económica; desarrollo industrial, comercial, agrícola, artesanal y de los servicios.
5. Promoción de la participación ciudadana
6. Regulación del espacio público
7. Turismo, regulación del uso turístico
8. Prestación de servicios: desechos sólidos, catastro, etc.
9. Gestión ambiental y riesgo

La planificación del desarrollo regional, le permite a la OPLAGEST contar con una visión común a largo plazo, con lo cual permitirá alcanzar un desarrollo urbano y rural más sostenible. Asimismo, la competencia referida a la prestación de los servicios permitirá a la Oficina procurarse, de alguna manera, una vía de auto-sostenibilidad. Del mismo modo, las que se refieren al control y regulación de obras de servicios particulares. Finalmente las competencias enmarcadas en la promoción del desarrollo sociocultural y económico, marcan el espacio donde deben incidir el espacio de la Oficina de Planificación.

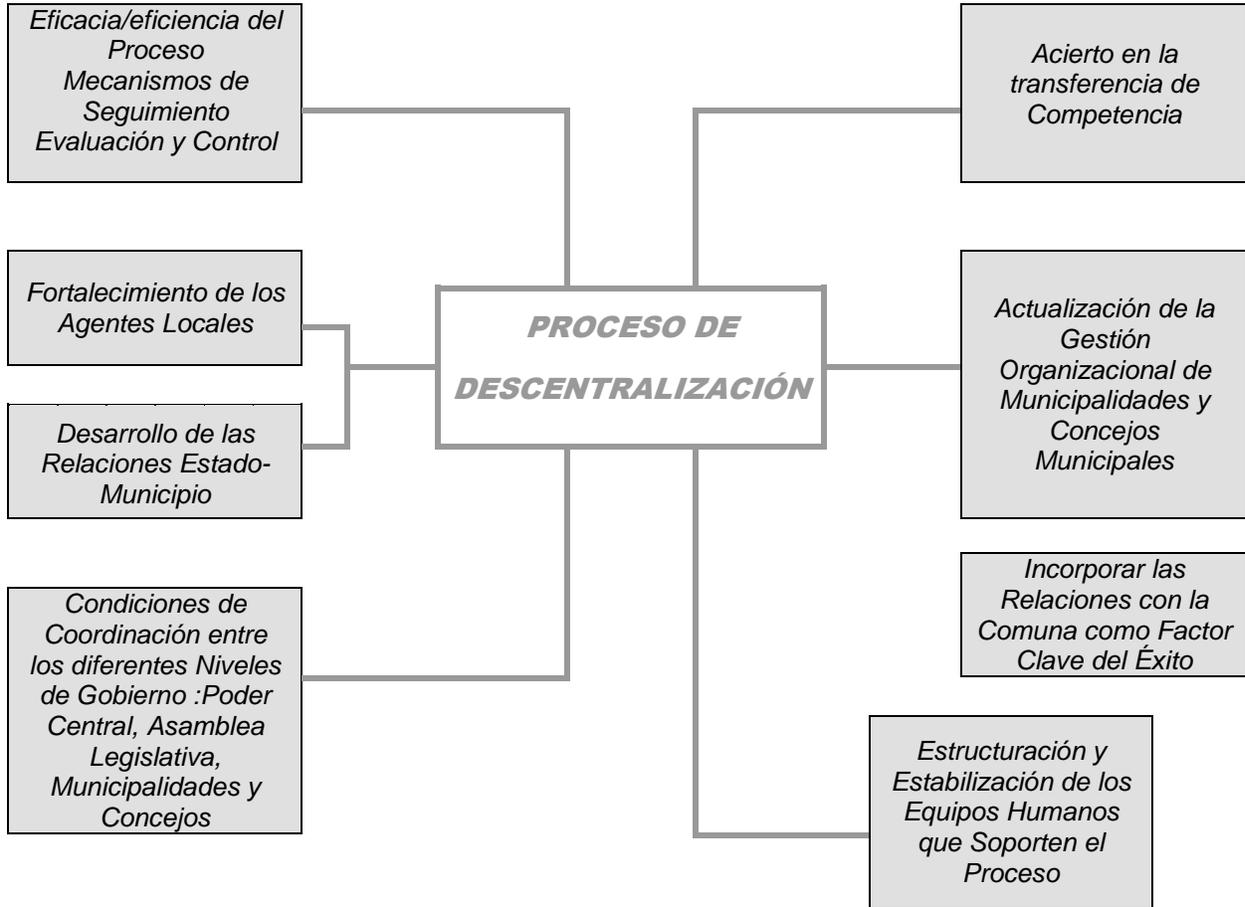
En resumen, la delegación del ejercicio de las competencias referidas le permitirá a la Oficina de Planificación y Gestión Territorial tener una visión estratégica, obtener los recursos necesarios para su auto-sostenibilidad y definir las áreas prioritarias de inversión.

3.4. Estructura Organizativa (Organigrama).

La debilidad de los municipios tiene varias causas, entre las que merecen destacarse la limitada capacidad de gestión, la debilidad financiera y la disminución de las competencias municipales por el centralismo. Probablemente los factores más determinantes de esa debilidad son los últimos dos.

La conformación de una Oficina de Planificación con semejantes funciones, es un proceso de descentralización institucional, es decir, la creación de una institución para la prestación de servicios a un área local y como tal, tiene que ser aceptada por los municipios como parte de ellos. La transferencia de competencias a una entidad regional, permitiría la potenciación de un trabajo más integral e integrado por parte de los Gobiernos Municipales. Por ello se convierte en una oportunidad de cambiar el enfoque centralizador por uno que tenga su énfasis en la descentralización. Precisamente, el proceso de descentralización del Estado encontrará mejores condiciones para el éxito si se organiza la estructura Regional que haga viable dicho proceso tomando en cuenta los siguientes factores clave:

Gráfico N°2.2
Factores Claves de Éxito para la Descentralización

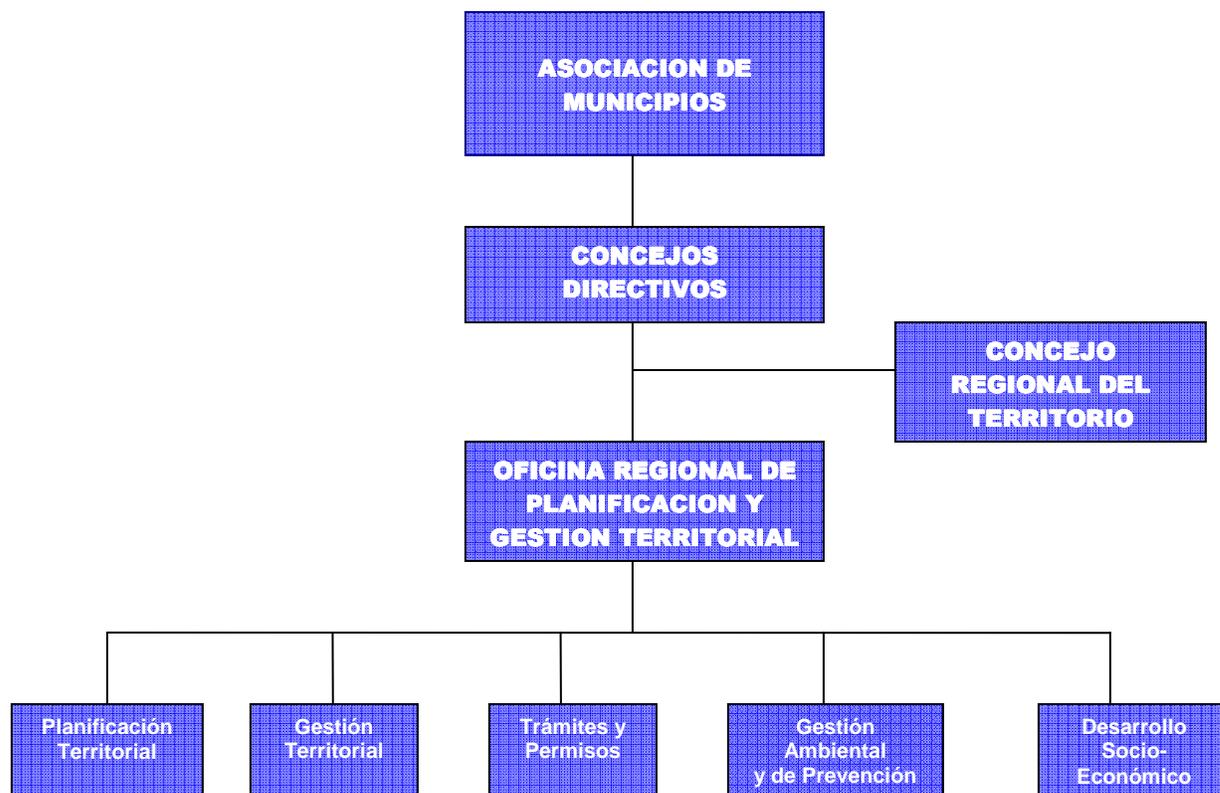


Definidas las competencias municipales por áreas de intervención, la organización de la Oficina de Planificación se estructurará por medio de unidades que tienen como objetivo primordial dinamizar las acciones necesarias vinculadas con las competencias delegadas para su ejecución a nivel intermunicipal. Estas acciones se concretan en acciones de calidad técnica al servicio de los actores locales.

La propuesta implica la incorporación de personal técnico que de soporte al desarrollo del modelo organizativo. Dichos técnicos deberán estar bajo programas de capacitación constante y especializada en la temática de desarrollo local, con el fin de fortalecer sus conocimientos y adecuarlos a los objetivos de la OPLAGEST.

Se presenta a continuación el organigrama de la OPLAGEST, la cual depende directamente del Concejo directivo de la Asociación Municipal Regional:

**Gráfico N°2.3
Organigrama**



La estructura organizativa anterior sugiere:

- Responsabilidades directas de un trabajo coordinado entre los actores locales, como los técnicos y los que toman las decisiones.
- Contratación de personal técnico para la implementación del Plan de desarrollo del territorio
- Adquisición de programas y equipos informáticos con capacidad de aportar herramientas que faciliten la información
- Capacitación permanente del personal técnico y administrativo
- La responsabilidad de cuatro unidades técnicas de ejecutar las competencias transferidas del municipio a la escala Regional, una unidad de apoyo administrativo y un Comité Técnico Asesor.

Las Unidades Operativas de la Oficina Regional serán:

1. Unidad de Planificación Territorial
2. Unidad de Gestión Territorial
3. Unidad de Trámites y Permisos

4. Unidad de Gestión Ambiental y Prevención del Riesgo
5. Unidad de Desarrollo Socio- Económica

3.5. Coordinación Local

La Oficina Regional de Planificación y Gestión Territorial (OPLAGEST), forma parte de todo un concierto de actores locales del desarrollo local y regional. Es importante que se establezcan relaciones de coordinación, comunicación y concertación con esos actores. Es necesario que las organizaciones gubernamentales, no gubernamentales, empresa privada, organizaciones comunales presentes en el territorio de la Región, también participen en el esfuerzo integrado.

Pueden identificarse dos espacios en los que la OPLAGEST debe proyectarse, para vincularse a procesos más amplios, en su orden: La región, y la alianza multisectorial.

3.5.1. Relaciones Regionales

En el orden territorial y en alusión al Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial PNODET, será importante que la Oficina se vincule a esfuerzos más amplios de normativo y deliberante, en una relación del mismo sector municipal. Para ello se establecerán los espacios de coordinación con las otras micro-regiones que forman parte de la Región.

Será la región en la que se proyecten las pautas de desarrollo, para que en ella se operen. De ahí que sea necesario que se generen los espacios en los que las micro-regiones o municipalidades, de una región determinada coordinen sus esfuerzos y proyecciones de futuro. Asimismo será necesario que se encuentren ejes de trabajo que permitan avanzar en un desarrollo más equilibrado del país, encadenar los eslabones necesarios con los vecinos, esta será la clave.

3.5.2. Alianzas Multisectoriales

Hablar de las Alianzas Multisectoriales es ver hacia dentro de la Región, es dialogar, concertar con los demás sectores del desarrollo en el ámbito Regional. Este tipo de alianzas le permitirá a la Oficina integrar sus intereses particulares a un espacio colectivo. En una Región se desatacan en general los siguientes actores:

- Institucional (OG´s y ONG´s),
- Empresarial (Industria, Comercio, Servicio, Agro Industria, Agro Pecuario),
- Comunal (ADESCO´s, Fundaciones) y
- Municipal (Asociación de Municipios y/o Región).

La identificación de las necesidades e intereses sectoriales y los problemas regionales contribuyen a la concreción de la alianza. Poco a poco se constituye a través de una serie de reuniones y desde ahí se hace el abordaje de posibles soluciones. Se organiza incorporando a las diferentes instancias; sean éstas comités, comisiones y/o equipos, a representantes de los diferentes sectores participantes de la alianza. Ello requiere se definan los instrumentos técnicos para su funcionamiento.

La alianza multisectorial puede verse como un espacio de concertación o como una estructura legalmente establecida, en cualquiera de los dos casos se convierte en el vehículo que le da soporte a las proyecciones Regionales. Por ende, la Oficina, la como parte del sector municipal, hará su aporte, recogiendo las expectativas para normar, a través de ordenanzas, la aplicación de las sugerencias viables que surja del espacio concertado.

3.6. Perfiles del Personal

3.6.1. El Gerente

Actuará bajo la supervisión directa del Consejo Directivo de la Asociación de Municipalidades.

Postgrado en Arq., Ing. Civil, Ing. Ambiental o Ciencias Sociales con experiencia demostrada en planificación/gerencia de proyectos de desarrollo territorial/local en el marco de la política de descentralización y promoción del desarrollo regional en el país. Habilidad para entablar relaciones de trabajo con diferentes tipos de organizaciones: OG, ONGs, municipalidades y organizaciones ciudadanas y con la Cooperación Internacional. Capacidad demostrada para dialogar y concertar en procesos de desarrollo y ordenamiento territorial. Experiencia en negociación y recolección de fondos.

3.6.2. Especialista en Planificación y Gestión Territorial

Actuará bajo la dirección de la gerencia.

Profesional graduado universitario en Ing. Civil o Arquitectura, con experiencia en planificación estratégica, ejecución, seguimiento y evaluación de proyectos de desarrollo territorial. Conocimiento de métodos participativos para la gestión de proyectos rurales y urbanos y experiencia de trabajo con municipalidades.

3.6.3. Especialista en Ciencias Sociales

Actuará bajo la dirección de la gerencia.

Profesional graduado universitario en Ciencias Sociales: sociología, antropología, economía con experiencia en el manejo de proyectos de desarrollo social y económico, con conocimiento demostrado en el uso y manejo de métodos y técnicas participativas para realizar investigación, promoción, monitoreo y evaluación de programas y proyectos de desarrollo comunitario. Habilidad demostrada para planificar e implementar procesos de capacitación en áreas tales como: organización, participación e incidencia ciudadana y para mantener relaciones de trabajo con municipalidades, organizaciones comunitarias y ONGs.

3.6.4. Especialista en Medio Ambiente y en Sistema de Información Geográfica (SIG)

Actuará bajo la dirección de la gerencia.

Profesional universitario graduado de preferencia en: Ciencias ambientales, biología, geografía con experiencia en el diseño e implementación de sistemas territoriales y en el desarrollo y gestión de proyectos ambientales. Conocimiento de la situación ambiental del país y habilidades para mantener relaciones de trabajo con diferentes tipos de organizaciones.

3.7. Manual de Procedimientos para los Cargos Principales

3.7.1. La Gerencia

Misión: Asesorar de modo permanente al Consejo Regional del Territorio en la formulación y gestión del Plan de Desarrollo de la Región.

Funciones básicas:

- Implementar las políticas y lineamientos emanados del Consejo Directivo de la Región.
- Asesorar técnicamente la planificación, la gestión y supervisión y control del Plan Apoyo y asesoramiento al Consejo Directivo en gestiones con los diversos sectores públicos y privados. Formular y proponer un sistema gerencial y una metodología que posibilite la investigación, el seguimiento y la evaluación de la gestión del Plan
- Formular y proponer un sistema de capacitación y promoción del desarrollo regional.
- Asesorar la coordinación de entes ejecutores y comunidades.

3.7.2. Especialista en Planificación y Gestión Territorial

Misión: Asesorar de manera permanente y apoyar técnicamente la implementación del Plan de desarrollo y ordenamiento territorial en la región.

- Participar en el diseño de estrategias y programas orientados a promover el desarrollo local, micro regional y regional.
- Asesoría, supervisión y control de los proyectos de ordenamiento y desarrollo territorial, urbano y rural.
- Apoyar/coparticipar en el desarrollo los procesos de capacitación a entidades locales en su área.
- Contribuir a formular criterios e indicadores en materia de desarrollo local, regional y de fortalecimiento institucional de los gobiernos locales a ser utilizados en el monitoreo y evaluación de los proyectos y programas del Plan.
- Coordinar la cooperación entre diferentes sectores e instituciones que apoyan el Plan.

3.7.3. Especialista en Ciencias Sociales

Misión: Asesorar de manera permanente y apoyar técnicamente el desarrollo de las acciones desarrollo social y económico que resultan de la ejecución del Plan.

Funciones básicas:

- Elaborar las alternativas y la propuesta para el manejo de los aspectos sociales a nivel local.
- Participar/apoyar en los procesos de fortalecimiento institucional del Plan en la región.
- Apoyar/coparticipar en el desarrollo los procesos de capacitación a entidades locales: desarrollo local, organización y participación social.
- Contribuir a formular criterios e indicadores en materia de desarrollo local , regional y de fortalecimiento institucional de los gobiernos locales a ser utilizados en el monitoreo y evaluación de los proyectos y programas del Plan.
- Responsable del manejo de datos y del monitoreo y evaluación de resultados e impacto social y económico del Proyecto.

3.7.4. Especialista en Medio Ambiente y SIG

Misión: Desarrollo y gestión de aspectos relacionados con la ecología y el medio ambiente y manejo de sistemas de información geográfica

- Desarrollar e implementar las bases de datos geográficos y de indicadores de territorio.

- Apoyar el proceso de planificación, organización y desarrollo de medidas de prevención y los métodos y técnicas de diagnóstico ambiental
- Aplicar los métodos de trabajo para la solución a los problemas prioritarios que afectan el ecosistema.
- Aplicar las medidas indicadas para los casos de catástrofe y desastres naturales.
- Contribuir/capacitar para desarrollar capacidades de trabajo en grupo en la solución de los problemas del medio ambiente.
- Apoyar el desarrollo de proyectos empresariales orientados a la conservación del medio ambiente.

3.8. Definición de Necesidades de Capacitación

Con el Plan de Desarrollo Regional, los gobiernos locales enfrentan nuevas responsabilidades relacionadas con la expansión de actividades productivas, la necesidad de fortalecer y reconstruir redes sociales, el posicionamiento de las ciudades, la innovación en materia de promoción humana, la construcción de nuevos modos de vinculación democrática entre administración local y población, etc. La Sociedad Civil también tiene nuevos desafíos en materia de construcción de redes, organización y expansión de la ciudadanía y contralor de espacios públicos.

En este contexto, es necesario la apertura de un programa donde, personas comprometidas con la gestión a escala local (desde el gubernamental de alto nivel hasta la base social), puedan acceder a formación en materia de Desarrollo Territorial.

3.8.1. Programa de Capacitación en Formación de Agentes de Desarrollo Regional/ Municipal

3.8.1.1. Objetivos

- Elaborar una agenda vinculada a la expansión y desarrollo de actividades productivas y la posibilidad de su sostenimiento, la necesidad de construir y fortalecer las redes de inclusión social, al posicionamiento de las ciudades como objeto de valoración, a la innovación en materia de promoción humana a la construcción de nuevos modos de vinculación democrática, etc.
- Redefinir el rol de la Sociedad Civil con sus nuevos desafíos en materia de construcción de redes, expansión de ciudadanía y contralor de espacios públicos.
- Brindar herramientas innovadoras de gestión a nivel local, en el marco de acciones de asociativismo y de cooperación intermunicipal e intraregional.
- Potenciar el rol de los gobiernos locales como concertadores, facilitadores y promotores de acciones público privadas destinadas a la promoción socio-

económica.

3.8.1.2. Destinatarios

Autoridades y funcionarios públicos locales y municipales, miembros de organizaciones no gubernamentales que desarrollen tareas de promoción a nivel local, Empresa privada (grande, mediana y pequeña empresa urbanas y rurales), gremios agrícolas y artesanales, organizaciones comunales y redes sociales existentes.

3.8.1.3. Contenidos

- ¿Qué es el desarrollo local?. Evolución del concepto. Concepto de desarrollo, vínculo con las ideas de territorialidad, institucionalidad y cultura. Herramientas clásicas del Desarrollo Local.

Tiempo estimado: 3 días para participantes de tres grupos de municipios: Cabeceras, emergentes y básicos.

- La Gestión del Desarrollo Local. Consideraciones sobre estado democrático y promoción. La promoción local y la articulación jurisdiccional. Herramientas de promoción. Regulaciones. Gestión presupuestaria. Gestión de mercados específicos. Estado Local Promotor o como financiar las prioridades de la agenda pública. La gestión de la promoción como inducción de cambios sociales.

- Tiempo estimado: 6 días para participantes de tres grupos de municipios: Cabeceras, emergentes y básicos.

- El carácter local de la integración a redes globales, y la cuestión de las infraestructuras. Redes e inclusión. La construcción de redes de articulación territorial, para ser un país además, de un mercado. Infraestructura pública e inversión privada, hacia un equilibrio productivista. La naturaleza local del vínculo a las nuevas redes de tecnología. Acceso y ciudadanía.

Tiempo estimado: 6 días para participantes de tres grupos de municipios: Cabeceras, emergentes y básicos.

- La formación de capital social como herramienta de desarrollo local. El desarrollo como fenómeno social. Los valores del desarrollo. El impacto económico de una cultura cívica y asociativa o su ausencia. El rol del Estado El micro-crédito como mecánica de inclusión a las redes de producción y consumo. Las Cajas de crédito.

Tiempo estimado: 6 días para participantes de tres grupos de municipios: Cabeceras, emergentes y básicos.

- La adecuación institucional para fortalecer la gestión local. Autonomía Municipal y colaboración intermunicipal. Herramientas de participación ciudadana y concertación y la nueva institucionalidad.

-

Tiempo estimado: 6 días para participantes de tres grupos de municipios: Cabeceras, emergentes y básicos.

- Urbanización y Desarrollo Local. Los planes reguladores. La ciudad y la estrategia de gestión del territorio. La ciudad como punto de encuentro de flujos y tendencias. Política urbana y actividad comercial. Densidad urbana, espacio público, seguridad y participación ciudadana.

Tiempo estimado: 6 días para participantes de tres grupos de municipios: Cabeceras, emergentes y básicos.

- La construcción de lo local. Como luchar contra la indiferencia. Resaltar el lugar y su gente, su historia, su cultura, sus productos. Gestión de eventos. Construir aristas comunicables. Marketing. Producción, protección y seguridad ciudadana.

Tiempo estimado: 6 días para participantes de tres grupos de municipios: Cabeceras, emergentes y básicos.

- Las Agencias de Desarrollo Local. Cómo articular lo administrativo, el espacio de concertación y la gestión de las nuevas oportunidades. La articulación estado-sociedad civil. La gerencia. El financiamiento.

Acciones concretas en los diferentes temas:

- Realizar discusiones a nivel de grupos, sectores, actores y nombrar representantes
- Concienciar acerca de los problemas locales
- Promover la organización y fortalecer la participación local; comunidades, CDL, crear comités microregionales vinculados con CDL como apoyo al Consejo Regional del Territorio
- Desarrollar la participación ciudadana; organización, liderazgo etc.
- Presentar casos exitosos

3.9. Alternativas de Mecanismos de Autosostenibilidad

El objetivo es dotar a la oficina de un mecanismo legal, estable y permanente de financiación que garantice su funcionamiento. La meta es que paulatinamente alcance su autosostenibilidad. De ahí que pueda partir de la financiación de las entidades gubernamentales, de las municipalidades y otros aportes; por ejemplo, ONGs u Organismos Gubernamentales trabajando en la Región, con el propósito de crear su propia normativa legal que le permita contar con recursos propios.

En principio, puede integrarse un equipo básico, de dos especialistas y un asistente (a), nombrados provisionalmente de entre funcionarios gubernamentales, encargados de constituir las instancias básicas formales de la nueva estructura institucional y de poner en marcha, el programa de capacitación antes descrito. Este puede ser desarrollado, por ejemplo, considerando los recursos existentes en el FISDL, ISDEM, COMURES u otras organizaciones gubernamentales y ONGs trabajando en la región. Este deberá ser la responsabilidad inicial del equipo transitorio.

La propuesta considera que la Oficina Regional no debe depender exclusivamente de las entidades gubernamentales o de municipalidades; el verdadero fortalecimiento de la Oficina pasa inevitablemente por hacerla sostenible financieramente.

Los fondos para la sostenibilidad financiera pueden ser captados, a través de tres mecanismos que a continuación se presentan:

a) Por prestación de servicios

El Art. 89 del Código Municipal, establece que “los Municipios podrán convenir la recaudación de sus ingresos con otros Municipios...”, las tasas municipales son tributos que se pagan al municipio por la prestación de servicios, por lo tanto son ingresos de carácter local. En este caso, uno de los fines de la Región debe ser el recaudar ingresos de tipo administrativo o jurídico de forma conjunta a través de los servicios a prestar por la Oficina Técnica Regional.

Como anteriormente se comenta, la Oficina deberá captar tasas por servicios de naturaleza administrativa o jurídica, el tipo de tasa al que nos referimos es el de Tasas por Licencias (Art. 142 Ley General Tributaria Municipal) en este caso el pago de un arancel por concesión de permisos de parcelación y construcción lo puede absorber la Oficina a través de la Unidad de Gestión Urbanística, la legalidad de este pago por servicios debe estar amparado mediante la emisión de una ordenanza municipal.

En este mismo orden, se establecen en la competencia 19 Art. del Código Municipal, la prestación de servicios de aseo, barrido, recolección y disposición final de la

basura, lo que puede ser prestado, a través de la unidad de Gestión ambiental, que le generará ingresos y le permitirá su autosostenibilidad.

Además, los numerales 7, 11 y 27 del mismo Código, que están referidos al control y regulación de algunas actividades realizadas por particulares en los municipios, se convierte en otra probabilidad de ingresos por la prestación de servicios jurídicos-administrativos a nivel Micro-regional. Los ingresos por servicios constituirán el mecanismo más relevante para la autosostenibilidad de la OPLAGEST

b) Por aportaciones de las municipalidades

Las municipalidades que integran la Región podrán establecer una aportación extraída del porcentaje de la transferencia del Gobierno Nacional, específicamente el 20% destinado para funcionamiento. La cuota deberá ser distribuida de acuerdo a los criterios de terminados en la ley FODES. Para asegurar esta aportación, deberá ser retenida previamente a cada una de ellas.

Este mecanismo es ejecutable previa aceptación y firma de los Acuerdos Municipales emitido en cada una de las municipalidades a solicitud del Consejo Directivo de la Región.

c) Por transferencia de recursos

Este mecanismo está ligado al proceso de descentralización del Estado. La Oficina Regional asumirá competencias, funciones y atribuciones que el Gobierno Nacional a través de sus Ministerios y entidades públicas transferirán a esta Oficina. Esta transferencia de funciones se debe acompañar de las correspondientes transferencias de los recursos necesarios para su ejecución.

El proceso de transferencia requerirá de una fase de captación, así como de creación de las condiciones básicas a fin de establecer los mecanismos y procedimientos financieros a través de los cuales se fortalecerán las capacidades micro-regionales.

Este mecanismo no supone una dependencia del Gobierno Nacional, sino una coordinación estrecha con los ministerios y entidades gubernamentales principalmente en el periodo inicial de operación de la Oficina. Para ello, tendrán que establecerse los convenios e instrumentos legales que precisen los compromisos mutuos, las competencias transferidas y su equivalente en recursos.

Ninguna de estas tres opciones planteadas en la propuesta son excluyentes. Se considera que el mejor mecanismo de financiación es por prestación de servicios y esta será la meta a alcanzar para el funcionamiento de la Oficina Técnica. Sin embargo, durante la primera etapa de la constitución de dicha Oficina, mientras se crean las condiciones adecuadas de autosostenibilidad, se gestionarán recursos

económicos, provenientes, tanto de parte del gobierno central, de la cooperación internacional y/o por aportes de los mismos municipios que integran la región.

3.10. Mobiliario Mínimo Indispensable para la Oficina

3.10.1. El Mobiliario Básico

- 5 escritorios ejecutivos y un secretarial
- 1 fax
- 1 Conmutador y teléfono
- 6 sillas de espera
- 5 muebles para computadora
- 1 mesa de trabajo
- 5 sillas giratorias
- 5 sillas
- 1 mesa plegable

3.10.2. Equipamiento Informático

Toda Oficina de Planificación y Gestión Territorial a nivel regional, deberá estar equipada de un Sistema Básico de Información Geográfico -SIG-, que responda a los requerimientos que demanda la planificación y la gestión del desarrollo territorial de las regiones. Por tanto deberá contar además, con un sistema de monitoreo y evaluación para el análisis de datos sociales y económicos. Ambos sistemas interrelacionados producirán toda la información necesaria para el monitoreo y la evaluación del Plan regional, para los estudios e investigaciones regionales puntuales sobre desarrollo social, para el control del avance de todo el proceso.

El sistema de Información SIG deberá manejar bases de datos georeferenciados (uso de suelo, clima contaminación, inversión estratégica, etc.); información geográfica visual (cartografía, fotografía, etc.); e información obtenida por medio de la teledetección y el campo; así mismo lograr su vinculación con el Catastro Nacional y los Catastros Municipales; con el fin de brindar un instrumento eficaz y eficiente para tomar decisiones en la gestión de proyectos y la supervisión de los mismos.

Para cumplir con este objetivo será necesario contar con equipo humano capacitado y una infraestructura informática adecuada, conforme evolucionen las necesidades y demandas de la región.

La Oficina de Planificación y Gestión Territorial, será la encargada de gestionar técnicamente, los proyectos e iniciativas propuestas por el Plan Regional; actualizado y proporcionando información geográfica, brindando información sobre el Plan, produciendo reportes, análisis socioeconómico entre otras funciones. Además será la encargada de emitir los permisos de construcción.

Por otro lado demandará para la toma de decisiones en cuanto a conflicto de intereses de la tierra, información geográfica del la situación actual del territorio; propuestas y normativas del uso del suelo.

A continuación se listan los requerimientos de equipo y software, de acuerdo a las actividades y/o funciones específicas de la Oficina de Planificación y Gestión Territorial.

- La infraestructura mínima del Sistema de Información Territorial, se estima en disponer de dos computadoras con características adecuadas para la SIG, Determinando componentes superiores a los comerciales en ese momento, ya que los software para los SIG evolucionan a la misma velocidad que cambian los equipos, demandando cada día mas recursos.
- Software de Sistema de Información Geográfico, adecuados para el análisis de información geográfica, y para la visualización de datos entregados por otras empresas e instituciones. Es preciso indicar que los SIG Regionales no están dotados de equipos y software capaz de generar masivamente información ya que no es ese su rol
- El SIG debe contar con un equipo de impresión a color en formato mediano no tradicionales (tamaños 11 x 17; 13 x19; A1, A2), lo que permitirá visualizar en papel datos importantes para la toma de decisiones.
- Software para el análisis de datos sociales y económicos. Una posibilidad puede ser la adquisición de un paquete de Análisis de Datos en Ciencias Sociales (SPSS).
- Equipo para la toma de datos en campo, basados en la tecnología satelital de posicionamiento global (GPS). Dicho equipo debe tener presiones adecuadas a los fines y datos que se quieren recopilar, y no necesariamente deberán ser de alta precisión.
- La Oficina de Planificación y Gestión Territorial tendrá a su cargo la recopilación y recepción de datos alfanuméricos, estadísticos, etc. Por lo que se vuelve necesario contar con un computador para ese tipo de fines.
- Para efecto de investigación de campo con el sistema GPS, para la georeferenciación del territorio, y además promover las Agendas de la Región ante organismos nacionales e internacionales, es importante que Oficina de Planificación y Gestión Territorial este equipada con un computador portátil.
- Para los equipos anteriormente especificados ,se hace necesario contar con un impresor de usos múltiples de tipo láser, el cual deberá estar compartido por red, que el impresor a inyección a color
- La funcionalidad de la Oficina de Planificación y Gestión Territorial, dependerá en gran medida de la comunicación de los equipos, por lo que se hace necesario contar con una red informática, y una concesión dedicada por cable a Internet, el cual servirá apara una comunicación rápida y oportuna.

A continuación se presentan una descripción de requerimientos informáticos tipo, para una oficina de SIG, con especificaciones de acuerdo a las necesidades mencionadas anteriormente; así como la demanda de requerimientos de software e información en el mercado actual.

- a) Dos (2) Computadoras Workstation Superior (Procesamiento SIG)
- Computadora Hewlett Packard Workstation XW4100
 - Procesador Intel Pentium 4.2 Ghz(preferiblemente dual Processor)
 - Case de Torre
 - Arquitectura de bus de 800 MHz Front Side Bus
 - 512 KB de memoria Cache L2
 - 1GB memoria RAM expandible a 4 GB RAM
 - Disco Duro de 80GB RAM
 - Controlador de Disco Ultra ATA 100
 - Tarjeta Graficador NVIDIA Quadro 4 200 NVs
 - 128 de memoria de vídeo
 - 6 Slots (5 PCI 32-bit/33MHz, 1 AGP 8X)
 - 6 Bahías ç: 4 Externas(3 de 5.25", 1 de 3.5 para floppy) 2 internas
 - Tarjetas de red 10/100
 - Puertos E/S integrados
 - 1 Puerto paralelo de 25 pines
 - 2 Puertos seriales de 9 pines
 - 6 Puertos USB 2.0 (2 frontales)
 - 2 Puertos Mini-DIN Keyboard y Mouse
 - 1Puerto RJ-45network connector
 - Tarjeta de Audio AC97/16-bit estéreo full duplex
 - CD- Write IDE 48X124X148X
 - Parlantes Estéreos
 - Floppy drive 3.5" 1.44 MB
 - Fax/ MODEM interno 56 Kbps. v. 90
 - Monitor a color de 19"
 - Teclado para Windows
 - Mouse para Pad
 - Software Preinstalado(con manual, licencia y CD)
 - Windows XP Profesional
 - MS Internet Explorer
 - Arreglo de 3 discos CSCI de 36 C/U
 - CD ROM
 - Disquetera
- b) Dos (2) Computadoras de Escritorio (desktop)
- Computadora Compaq EVO D310v
 - Procesador Intel Pentium 2.4 Ghz Mini Torre

- Case de Torre
 - Arquitectura de bus de 533 Mhz From Side Bus
 - 256 KB de memoria ECC Cache 2 nivel
 - 512 MB DDR 266 MHz SDRAM expandible a 2GB
 - 32 Mb de memoria de vídeo SDRAM
 - Controlador de Disco Ultra ATA/100
 - Disco Duro de 80 GB Ultra ATA 100 7200rpm
 - 4 Slots (83 PCI, 1 AGP 4X)
 - 4 Bahías: 3 frontales (1 para Floppy, 1 para CD, 1 de 5.25) 1 interna
 - Puertos E/S Integrados
 - Puertos Paralelos de 25 pines
 - 1 Puerto Serial de 9 pines
 - 6 Puertos USB
 - 1 Puerto de Vídeo VGA
 - 2 Puertos Mini DIN PS/2 para teclado y Mouse
 - 1 Puerto RJ-45
 - Tarjeta de Audio AC 97 integrados
 - DVD/CDRW interno
 - CD ROM 48X max IDE
 - 2 Parlantes Estéreos
 - Floppy Drive 3.5" 1.44 MB
 - Monitor de 17" a color
 - Fax Módem interno 56 Kbps
 - Teclado para Windows en español
 - Windows XP Profesional
 - Microsoft Internet Explorer
- c) Una (1) Computadora Portátil
- Computadora Portátil Compaq EVO N102v
 - Procesador Intel Pentium 4 DE 2.4 Ghz
 - 256 KB de memoria RAM
 - 256 MB DDR 266 MHz SDRAM expandible a 1024MB
 - 32 MB DDR GDRAM de memoria de vídeo
 - Disco Duro de 40 GB
 - Controlador de Disco
 - Graficador ATI Mobility 7500 VRAM
 - Slop de expansión 1 tipo II PC
 - Puertos E/S Integrados
 - 1 Puertos Paralelo
 - 1 Puerto RJ-45
 - 1 Puerto RJ-11
 - 2 Puertos USB

- 1 Puertos S-Vídeo
 - 1 Puertos VGA
 - Tarjeta de sonido JBL. Pro Speaker de 16-bit estéreo sound
 - Floppy Drive 3.5" 1.44 MB
 - DVD / CDRW interno
 - Teclado para Windows en español
 - Mouse y Pad Software Preinstalado(Licencia, manual y CD)
 - Windows XP Profesional
 - MS Internet Explorer
 - Disquetera
 - Monitor de 15" color
 - Fax Módem 56 Kbps
 - Tarjeta de Red 10/100 integrada
- d) Un (1) Impresor Inyección a Color.
- Impresor Hewlett Packard Laserjet 4300N
 - Procesador de 350 MHz
 - Velocidad de impresión 45 ppm
 - Resolución 600 ppm. Negro y 2400 color
 - Tecnología de resolución Ultra Precise toner
 - Capacidad de impresión mensual 200,000 páginas
 - Memoria Std 80 MB expandible a 416MB
 - Tipo de fuentes 80 built-in
 - Conectividad IEEE 1284-compliant bidireccional paralelo
 - Lenguaje HP PCL 6, HP PCL5e, PosttScript nivel 3 emulation
 - HP JetDirect615N eio Print Server 10/100 Base- TX incluida
 - 2 bandejas de alimentación estandar, capacidad de 600 páginas
 - 1 bandeja de salida capacidad de 300 páginas
 - Impresión sobre papel corriente, sobre y transparencias.
 - Tamaños de impresión: carta, legal y ejecutivo (3x5 a 8x14")
 - Compatible con: Windows 9X, NT 4.0, 2000, Me, XP, MacOs.
- e) Un (1) Impresor Láser
- Impresor Hewlett Packard Deskjet cp 1700
 - Resolución de 1200 DPI
 - 17 ppm en A4
 - 1200 x1200 DPI
 - Memoria de 8MB de SDRAM
 - Bandeja de entrada de 250 hojas
 - Escaneado y copiado de documentos
 - Tarjeta de red 10/100
 - Tamaño de impresion: Carta, legal, A4, oficio

f) Un Plotter- Design Jet

- Hewlett Packard Designjet plotter 42" Color C7780B
 - Tecnología HP Thermal InkJet
 - Resolución de 2400 x 1200 dpi en negro
 - Resolución de 2400 x 1200 dpi en color
 - Alimentación continua y manual, cortador automático
 - Lenguaje de impresión estándar HP GL/2, HP RTL, CALS G4
 - Memoria estándar 96 MB expandible
 - Disco duro de 6 GB incluido
 - Tamaño de impresión de 8.3 x 8.3 pulg., a 42 x 150 pies
 - Conectividad Std. IEEE 1284- compliant paralelo (ECP)
 - Conectividad USB para Windows 98 y 2000 pro.
 - HP JetDirect 615N EIO 10/100 Base –TX interna print server.
 - Velocidad de impresión modo normal 36 sq ft/hr
 - Compatibilidad con Windows 9X, 200, Me, XP, Mac Os
 - Hard disk
 - Escaneado y copiado de documentos
 - Tarjeta de red 10/100

g) Un (1) scanner

- Hewlett Packard scanjet 3570 Cxi
- Tipo Flabet (cama plana), color

h) Un (1) Switch de 8 puertos e Instalación de Red

- 3 Com Office Connect Switch 8P
 - 8 Puertos RJ -45 10/100 Base TX
 - Detección Automática 10/100
 - Kit de montaje
 - Ajuste automático para cable y cruces en todos los puertos
9. Cinco (5) Sistemas interrumpidos de Potencia

4. COMPONENTES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ASOCIACIÓN MUNICIPAL, DE LA OFICINA REGIONAL DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN TERRITORIAL

Desde los inicios de la elaboración del plan se hicieron los esfuerzos necesarios para conformar la Asociación Municipal, y la Oficina Regional de Planificación y Gestión Territorial. Para ello se realizaron las reuniones y talleres que se enuncian en la Tabla N°2.2. Si bien los resultados obtenidos no alcanzaron las expectativas planteadas, se logró concienciar de cierta manera, en los actores locales, la relevancia de este programa, y la necesidad de asociación y de esfuerzo conjunto para llevar adelante el Plan.

Tabla N°.2

Talleres y Reuniones Relativos a la Formulación del Plan de Desarrollo Territorial para la Región Cuscatlán- San Vicente y la Implementación del Fortalecimiento Institucional (Producto Tempranero)

	FECHA	LUGAR	ORGANIZACIONES PARTICIPANTES	OBJETIVO
1	10 Y 11 de Agosto, 2005	VMVDU FISDL	<ul style="list-style-type: none"> • TURPLAN • VMVDU • FISDL 	Primeras dos reuniones de presentación de TURPLAN. Alcances y resultados que se esperan con el Plan en función de los términos de referencia.
2	19 de Agosto, 2005	Tecoluca. Consejo de Alcaldes, CDA de San Vicente	<ul style="list-style-type: none"> • TURPLAN • FISDL • VMVDU • CDA San Vicente • Alcaldías: <ul style="list-style-type: none"> - Apastepeque - San Cristóbal - Monte San Juan - Santa Clara - Santo Domingo - Guadalupe - San Lorenzo - San Ramón - San Esteban Catarina 	Presentación del Plan, fase y programa de trabajo. Discusión y participación de los asistentes.
3	30 de Agosto, 2005	TURPLAN	<ul style="list-style-type: none"> • TURPLAN • VMVDU • Organismos de la Contraparte Técnica Nacional: <ul style="list-style-type: none"> - CONCULTURA - MINEO - ASIA - CADES - CEL - CND - ANDA - UPV-MOP - MARN - M. DEFENSA - MAG - CASALCO - MSPAS 	Presentación del Plan Cuscatlán- San Vicente, por parte de TURPLAN y del PNOTD, por el VMVDU. Discusión y participación de los asistentes.
4	2 de Septiembre, 2005	TURPLAN	<ul style="list-style-type: none"> • TURPLAN • FISDL • Proyecto PROA, Desarrollo Territorial del Departamento de La Paz. 	Explicación por parte de PROA del proyecto de desarrollo de La Paz. Importancia y Alcances del grupo gestor del Valle de San Andrés. Intercambio de información sobre fortalecimiento institucional.

5	5 de Septiembre, 2005	Tecoluca. Consejo de Alcaldes, CDA de San Vicente	<ul style="list-style-type: none"> • TURPLAN • CDA SAN VICENTE 	Observación de la base de datos del Departamento de San Vicente para el Sistema de Información Geográfico e insumos para la elaboración de los mapas de la Región
6	7 de Septiembre, 2005	Restaurante La Cascada, km.21 Carretera Panamericana	<ul style="list-style-type: none"> • TURPLAN • VMVDU • ONG's • Alcaldías: <ul style="list-style-type: none"> - San Lorenzo - Jerusalén - Santa Cruz Michapa - Guadalupe - Candelaria - San Sebastián - San Ramón - San Cristóbal - Cojutepeque 	Presentación de los criterios, metodología y cronograma del Plan. Explicación del Producto Tempranero, discusión y participación de los asistentes en tres mesas de trabajo. Entrega de material informativo del Plan a los asistentes.
7	9 de Septiembre, 2005	TURPLAN	<ul style="list-style-type: none"> • TURPLAN • Proyecto PROA 	Explicación por parte del PROA sobre el sistema de Ordenación Territorial en el Departamento de La Paz. Articulación del sistema de información a nivel nacional y local.
8	29 Septiembre, 2005	VMVDU	<ul style="list-style-type: none"> • TURPLAN • VMVDU 	Reunión preparatoria para la organización de los grupos focales en la Región, a través de talleres en tres niveles: Centros Urbanos Principales, Emergentes y Básicos.
9	30 Septiembre, 2005	TURPLAN	<ul style="list-style-type: none"> • TURPLAN • CDA San Vicente • COMURES 	Posibilidades de firmar un convenio para la obtención de la base de datos del CDA de San Vicente.
10	7 de Octubre, 2005	FISDL	<ul style="list-style-type: none"> • TURPLAN • FISDL 	Exposición por parte de Consultora del FISDL, sobre el género como mecanismo facilitador y de integración para el desarrollo de las comunidades locales.
11	7 de Noviembre, 2005	San Vicente	<ul style="list-style-type: none"> • TURPLAN • Alcaldías: <ul style="list-style-type: none"> - Santa Cruz Michapa 	Presentación de diagnóstico del producto temprano y propuesta de estructura institucional para la Región.
12	9 de Noviembre, 2005	Alcaldía de El Carmen	<ul style="list-style-type: none"> • TURPLAN • FISDL • Alcaldías: <ul style="list-style-type: none"> - Santo Domingo - San Ramón - Monte San Juan - San Lorenzo 	Presentación del diagnóstico correspondiente al producto temprano y propuesta de estructura institucional para la Región.
13	2 de Febrero, 2006	FISDL	<ul style="list-style-type: none"> • TURPLAN • FISDL • UNION EUROPEA 	Presentación de propuestas iniciales y proyectos del Plan a Gerentes y Técnicos del FISDL. Discusión y participación de los asistentes.

14	7 de Febrero, 2006	VMVDU	<ul style="list-style-type: none"> • TURPLAN • VMVDU 	Presentación al Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano de las propuestas iniciales y proyectos del Plan a fin de recibir sus observaciones.
15	16 de Febrero, 2006	Alcaldía de El Carmen	<ul style="list-style-type: none"> • TURPLAN • FISDL • VMVDU • Alcaldías: <ul style="list-style-type: none"> - El Carmen - Cojutepeque - San Ramón - Santa Cruz Analquito - Santa Cruz Michapa 	Presentación de propuestas iniciales y proyectos del Plan. Propuesta de estructura institucional para la Región dirigido a las Alcaldías del Departamento de San Vicente. Discusión y participación de los asistentes.
16	24 de Febrero, 2006	Alcaldía de Apastepeque	<ul style="list-style-type: none"> • TURPLAN • FISDL • VMVDU • CDA San Vicente • Alcaldías: <ul style="list-style-type: none"> - Apastepeque - Santa Clara - Verapaz 	Presentación de propuestas iniciales y proyectos del Plan. Propuesta de estructura institucional para la Región, dirigido a las Alcaldías del Departamento de San Vicente. Discusión y participación de los asistentes.
17	06 de Marzo, 2006	TURPLAN	<ul style="list-style-type: none"> • TURPLAN • FISDL • VMVDU • Organismos de la contraparte técnica nacional: MARN, MAG, Ministerio de Defensa, ANDA, CASALCO, FONCULTURA, CND, MSPS, CORSATUR 	Presentación del Plan y entrega de cd's, para recoger recomendaciones y sugerencias de los organismos sectoriales, para ser incorporados en el informe final. Discusión y participación de los asistentes.

18	07 de Marzo, 2006	TURPLAN	<ul style="list-style-type: none"> • TURPLAN • COMURES • CDA de San Vicente 	<ul style="list-style-type: none"> • Implementación del proyecto de fortalecimiento institucional. • Alternativas de integración de los municipios de Cuscatlán y San Vicente para la creación y operatividad de las instancias propuestas. Asociación de municipios, Consejo Regional del Territorio, Oficina de Planificación y Gestión Territorial. • Entrega de 4 documentos técnicos por parte del CDA de San Vicente en relación a planes y proyectos en las microregiones del departamento: <ul style="list-style-type: none"> - Plan de Desarrollo Departamental de San Vicente - Plan de Ordenamiento Territorial de la Micro región del Valle Jibia - Circuito Turístico del Valle de Jibia - Propuesta de Plan de Desarrollo Turístico para la MRZNSV
Taller realizado en la Región				

Fuente: TURPLAN, 2006

BIBLIOGRAFIA

- Asistencia técnica para la formulación del Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial de la Micro región sur de Cuscatlan, CARE/COMURES/REDES, Tomo I,2003, El Salvador, Centroamérica
- Bases Para un plan de Nación, Comisión Nacional de Desarrollo CND, Octubre 1999, El Salvador, Centroamérica
- Código Municipal comentado, Funda Ungo, 2001, El Salvador Centroamérica
- Constitución de la Republica del El Salvador, Centroamérica
- Construyendo un Nuevo Marco legal para el Desarrollo Municipal, Friedrich Ebert Stiftung, funde, Funda Ungo, mayo de 1998, El Salvador Centroamérica
- Estudios básicos sobre las mancomunidades en Venezuela, Fausto Fernández,1998
- Foro : Modernizar los gobiernos locales en el marco de la descentralización, FUNDACOMUN, Venezuela 1996.
- Gobiernos Locales y Desarrollo en América Latina y el Caribe, Francisco Alburquerque, Consejo superior de investigaciones científicas de Madrid, España 1998
- Plan de Desarrollo Territorial del Valle de San Andrés, VMVDU/FOSEP, Marzo 1999, El Salvador, Centroamérica
- Plan de desarrollo del Departamento de San Vicente , Concejo Departamental de Alcaldes y Grupo Gestor de San Vicente, marzo 2004,
- Plan de Desarrollo Territorial del Valle de San Andrés, VMVDU/FOSEP, Marzo 1999, El Salvador, Centroamérica
- Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial auspiciado por MOP, VMVDU y MARN (borrador) noviembre 2003 El Salvador, Centroamérica,
- Desarrollo Local: Despacio que vamos lejos, Liderazgo, Concertación y Participación. Walter Varillas Lima (Perú), marzo de 2001