

LOS FONDOS DE CONTRAPARTIDA: MECANISMOS PARA EL FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO LOCAL

Blanca Mirna Benavides
FUNDACIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO

INTRODUCCIÓN

El presente artículo está basado en una sistematización de cinco experiencias de alianzas multisectoriales en El Salvador: Los Fondos de Contrapartida, localizados en los municipios de Soyapango y Mejicanos, en el departamento de San Salvador; Quezaltepeque y Santa Tecla, departamento de La Libertad; y, Acajutla, Sonsonate.

El objetivo de este trabajo es presentar una nueva modalidad de articulación entre los sectores público, privado, organizaciones sociales y comunitarias, y el papel que cada uno de éstos puede desempeñar en la promoción del desarrollo local y en las inversiones territoriales que buscan dinamizar la generación de entornos positivos para el quehacer ciudadano y empresarial.

El único antecedente de los cinco Fondos de Contrapartida es la experiencia del municipio de Nejapa en el departamento de San Salvador, en 1998 éste dio a conocer un esfuerzo que pretendía articular al sector empresarial, público, comunidades y organizaciones no gubernamentales, con el fin de concertar y movilizar recursos financieros y técnicos para la inversión en proyectos orientados hacia el desarrollo local. Esta iniciativa sirvió de base para implementar experiencias similares en otros municipios del país

Las cinco experiencias sistematizadas tienen como propósito aportar a los debates, acerca del tema de las alianzas multisectoriales para el desarrollo local, como formas de articular diferentes sectores y agentes, con la finalidad de movilizar recursos de manera concertada para contribuir en la solución de problemáticas que limitan el desarrollo de sus municipios y del país.

1. ASPECTOS CONCEPTUALES

La *FUNDE* define el desarrollo local como un “complejo proceso de concertación entre los agentes (sectores y fuerzas) que interactúan dentro de los límites de un territorio determinado con, el propósito de impulsar un proyecto común que combine generación de crecimiento económico, equidad, cambio social y cultural, sustentabilidad ecológica, enfoque de género, calidad, equilibrio espacial y territorial con el fin de elevar la calidad de vida y el bienestar de cada familia y ciudadano o ciudadana que viven en ese territorio o localidad”. (Enríquez, Moreno y otros 1997:61) De aquí, que un elemento importante sea la articulación y generación de capacidades en los actores locales para potenciar la construcción del sujeto del desarrollo.

La articulación significa construir constantemente espacios y mecanismos que garanticen los enlaces y engranajes necesarios entre los actores locales presentes en un territorio; lo que supone voluntad política de éstos para aprender, caminar y hacer desarrollo local, bajo el firme propósito de convertirse en agentes de cambio.

En ese sentido, se plantean las alianzas multisectoriales y territoriales como una modalidad de articulación que “puede lograr soluciones sostenibles”,¹ porque al trabajar en forma conjunta, el sector público, la sociedad civil y el sector empresarial en el marco de una visión común lograrán ser más efectivos, ya que se invierten y optiman los escasos recursos con que cuentan las localidades.

Estos esfuerzos de alianzas multisectoriales se deben fundamentar en la concepción de que el desarrollo local es multidimensional, por tanto supone la articulación de cinco dimensiones: económica, social, política, ambiental y cultural; cada una de ellas tiene su particularidad y son importantes todas para iniciar procesos de desarrollo que retomen las potencialidades de los territorios.

Impulsar estos procesos de desarrollo requiere de la articulación multisectorial, de tal forma que éstas puedan constituirse en un elemento dinamizador y generador de sinergias entre las fuerzas o sectores de un territorio determinado, ya sea éste un municipio o una asociación de éstos. Las alianzas tienen sentido de utilidad en la medida en que orientan hacia la cooperación y negociación entre actores y agentes de

¹ Alianzas multisectoriales-Una parte viable de la solución. www.bpd-waterandsanitation.org

desarrollo con capacidad e iniciativa para identificar e impulsar en forma colectiva una visión estratégica de un territorio.

En este marco se considera que las alianzas son acuerdos de cooperación y colaboración entre instancias de sectores cuya naturaleza es diferente, pero comparten riesgos e intereses comunes con la finalidad de buscar el desarrollo de sus territorios. Estas alianzas se caracterizan por ser participativas, en las que los socios interactúan entre sí y tienen un papel protagónico en la toma de decisiones estratégicas y coordinan su actuación conjunta.

Bajo el enfoque del desarrollo local las alianzas son importantes porque se fundamentan en los siguientes supuestos:

1. Enfrentan con mayor cantidad y diversidad de recursos las exigencias de los territorios ante un entorno cada vez más complejo, de tal forma que su marco de acción se amplía más allá de las capacidades individuales, sobre la base de la cooperación y la interrelación horizontal, logrando con ello, aprovechar sinergias entre diferentes sectores cuyos conocimientos residen en sus papeles diferenciados y se complementan en la realización de actividades estratégicas.
2. Son un mecanismo eficiente de distribución y asignación de recursos que reducen los costes de transacción en los territorios, que se sustentan según, Alberto Melgarejo, en el establecimiento de “acuerdos de fondo, acuerdos programáticos, en un mundo con grandes dificultades para resolver los problemas de la sociedad que emergen de la aplicación de políticas”. (Melgarejo 2000)
3. Son puntos de encuentro que “...proveen un espacio de resolución de conflictos que pueden encararse mejor por compartir objetivos comunes y exigir mutuos reconocimientos y menos desconfianza”, (Reyna s/a:6) de tal forma que se “...asegura la continuidad de las relaciones y fortalecen la responsabilidad”² individual y colectiva.
4. “Constituyen un espacio que incentiva la participación organizada de la población en las acciones de desarrollo, ya sea mediante sus líderes, comités de gestión o gremios”. (*op. cit.*:7)

² Alianzas multi-sectoriales- Una Parte Viable de la Solución. www.bdp-waterandsanitation.org

Los cimientos de las alianzas multisectoriales son la participación y la concertación ciudadana, entendida la primera, como implicación activa de la ciudadanía ya sea en forma individual y organizada, en los procesos de toma de decisiones estratégicas, en la ejecución, distribución, seguimiento y control de dichas decisiones, en el ámbito de la gestión pública local y nacional (Rodríguez Guerra 2004; Enríquez Villacorta y otros 2001; Enríquez Villacorta y Rodríguez 2003) la segunda como la búsqueda de acuerdos entre los distintos sectores y actores sociales, económicos y políticos con el fin de viabilizar iniciativas en beneficio común o de un beneficio superior.

Esto supone que las alianzas multisectoriales para el desarrollo local deben responder a un interés común construido entre los distintos actores y que todos ellos han tenido la posibilidad real de decidir en el quehacer de la alianza, que dé como resultado una nueva entidad que articule el interés individual y lo convierta en colectivo.

En ese sentido, uno de los valores agregados que aportan las alianzas para el desarrollo local son el continuo proceso de negociación-acción que ponen en el centro el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades que integran los territorios. Por ello, las alianzas multisectoriales implican concertación y establecimiento de relaciones y compromisos de largo plazo entre diferentes sectores, que aportan de acuerdo con sus características y capacidades, de tal forma que cada uno de ellos se convierte en pieza fundamental del proceso. Esos aportes pueden ser relaciones, vínculos, recursos humanos, financieros y técnicos.

Tomando como punto de partida la conceptualización anterior de alianzas multisectoriales, en El Salvador se han implementado experiencias territoriales denominadas: 1) Fondos de contrapartida para el desarrollo local; y, 2) Grupo gestor para el desarrollo del valle de San Andrés (integradas por varios municipios).

Los fondos de contrapartida son una alianza, en la que convergen la empresa privada, la municipalidad, *ONG'S* y organizaciones sociales, que nace con el fin de movilizar recursos financieros, humanos y técnicos, para el desarrollo del municipio, partiendo del principio de contrapartidas; es decir, que todos los socios aportan de acuerdo con sus capacidades. Con el tiempo el propósito de la alianza evoluciona y retoma otros aspectos de la relación público-privada.

La construcción de los fondos de contrapartida “son el resultado de un proceso lento, en el que los involucrados aprenden paulatinamente a trabajar cooperativamente,

a comprender las distintas lógicas e intereses institucionales, construyen una lógica común e incrementan el capital de confianza entre ellos”. (*op. cit.*:15)

Los fondos de contrapartida presentan las siguientes características:

Son de carácter territorial/municipal/regional (Rodríguez y García 2000: 20) y su agenda de trabajo se constituye a partir de las prioridades del territorio y no de un sector en particular

Articulan esfuerzos multisectoriales y propician espacios de concertación y coordinación.

Movilizan fondos de contrapartida para la inversión en proyectos orientados hacia el desarrollo local.

Contribuyen al equilibrio y distribución del poder. (Warner y otros 2001: 2-7)

Son procesos participativos, por tanto comparten las responsabilidades, riesgos y beneficios. (*op. cit.*: 2-7)

Asociación voluntaria, confianza mutua, (*op.cit.*:2-7) relaciones abiertas y determinadas bajo criterios de igualdad y reglas del juego convenidas entre todos. (Flórez, Arboleda y Gómez, 2002:3)

Para convertirse en espacios de concertación con una proyección de largo plazo deben sustentarse en principios como:

La transparencia en la toma de decisiones y en el manejo de los recursos.

Equidad, esto significa que cada quien aporta de acuerdo con sus capacidades y recursos.

Beneficio colectivo, todos los sectores obtienen ganancias de las iniciativas impulsadas por la alianza.

Inclusión y respeto a la diversidad, de tal manera que la participación de los diferentes sectores debe realizarse sin discriminación de ningún tipo.

Los fondos de contrapartida se interesan porque sus integrantes obtengan beneficios, como por ejemplo, las empresas mejoran su imagen ante la sociedad al asumir su responsabilidad social; los gobiernos locales tienen la oportunidad de expandir los recursos para inversiones de desarrollo y compartir las responsabilidades

con otros, de tal forma que mejoren sus capacidades para cumplir con los programas de desarrollo y sus compromisos políticos. (Warner y otros 2001: 2-9)

Las organizaciones de la sociedad civil (comunitarias, sectoriales y organizaciones no gubernamentales) logran un reconocimiento como socias y no como simples beneficiarias; asimismo, son parte en la toma de decisiones y cuentan con una mayor sostenibilidad en los proyectos comunales ejecutados. (*op. cit.*: 2-9)

Además de ello, existen otros beneficios que son más colectivos y están relacionados con las acciones realizadas por estas iniciativas multisectoriales, que contribuyen con mejoras en la competitividad del territorio y del tejido institucional y productivo, y posibilitan el establecimiento de un entorno positivo para una mejor convivencia ciudadana, empresarial y seguridad social; además, promueven el intercambio de información entre los diferentes sectores, lo que resulta en minimización de costes; así como la ampliación de vasos comunicantes, directos, ágiles y transparentes con otros actores que pueden influir en su propio desempeño; (Rodríguez y García 2000:78) y por último, adquieren nuevos conocimientos en lo que se refiere a la colaboración interinstitucional para el desarrollo local. (*Ibid*: 79)

En el éxito y sostenibilidad de los fondos de contrapartida, los factores que tienen un papel determinante están relacionados con la función y liderazgo de los gobiernos municipales, dado que ellos coordinan las inversiones en el municipio y facilitan espacios de encuentro que permiten una visión amplia de sus localidades; la identidad que los miembros de la alianza tengan con sus territorios; la legitimidad ganada mediante las acciones realizadas por la alianza ante la sociedad. Estos aspectos pueden garantizar que esas experiencias tengan trascendencia en el tiempo por su accionar en políticas públicas, canalizar y movilizar recursos financieros y demostrar capacidad técnica para dinamizar la acción concertada a niveles local y regional, y contribuir así en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas y de los territorios que la integran.

También los factores identitarios que promueven las alianzas multisectoriales pueden hacer viable el protagonismo de las localidades o municipios, de tal manera que “se puede hablar de las ciudades como actores sociales complejos y multidimensionales”; (Borja y Castells 2000:139) que podrían dinamizar grandes proyectos de desarrollo.

2. LA EXPERIENCIA DE LOS FONDOS DE CONTRAPARTIDA EN EL SALVADOR.

Las experiencias de alianzas multisectoriales surgen a mediados de la década de los noventa, periodo de posguerra cuando en el país se dibujaba un entorno favorable para el impulso de procesos de concertación y entendimientos políticos entre actores locales, cuyas diferencias empezaron a ser puestas al servicio de intereses colectivos y no particulares.

Algunos aspectos de la situación de El Salvador que contribuyeron al surgimiento de estas experiencias son:

La apertura de los espacios políticos para sectores que anteriormente estuvieron excluidos de la vida política nacional. El uso de los mecanismos de la democracia formal (elecciones), permitieron la llegada a la conducción de gobiernos locales y a la Asamblea Legislativa, de la oposición política representada en el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (*FMLN*) y la Convergencia Democrática. Esta situación obligó a una validación y surgimiento del pluralismo político y el respeto a la diversidad de pensamiento, en las diferentes esferas de la sociedad y especialmente en el ámbito político.

Surgimiento de formas innovadoras de participación ciudadana como los Consejos de Desarrollo Local, Comités de Desarrollo Municipal, Comités de Contraloría Ciudadana Intercomunales, Comités Municipales de jóvenes y mujeres, que intentan convertirse en interlocutores directos de los gobiernos municipales y otros actores en las decisiones relativas al desarrollo local. Estos procesos que se plantean viabilizar la participación de la ciudadanía en la gestión pública, representan nuevas formas del quehacer político que supone buscar una trascendencia de la participación formal y tradicional con el ejercicio del voto, hacia una participación más activa y dinámica, en la que las autoridades electas devuelven el poder recibido de la ciudadanía a la sociedad civil para que ésta ejerza una participación más directa en la formulación de políticas públicas y en la distribución del presupuesto público.

Surgimiento y visibilización de nuevos actores del desarrollo como la juventud, la niñez y las mujeres quienes aportan desde sus experiencias vitales y conocimientos, elementos importantes para la resolución de problemas estratégicos, que posibilitan un enfoque más integral de las acciones impulsadas en los municipios o territorios.

Surgimiento de lo local como un espacio privilegiado para impulsar el desarrollo y profundizar la democracia, ya que la ciudadanía tiene la posibilidad real de vincularse en los gobiernos municipales y desde ese ámbito impulsar acciones hacia lo regional y nacional.

Impulso de temas como descentralización del Estado y aprobación de la Estrategia Nacional para el Desarrollo Local como nuevas formas de impulsar la gestión de los municipios.

Acceso de las municipalidades a 6% de los ingresos corrientes del presupuesto general de la nación, lo que generó mayor capacidad de ejecución y un mayor nivel de incidencia en el desarrollo del país, de parte de éstas.

Fortalecimiento de la Corporación de Municipios de El Salvador (*COMURES*), lo que permite una actuación colectiva y la dinamización de propuestas e incidencia en instancias del gobierno central en temas vinculados con el desarrollo local.

En los municipios gobernados por partidos de oposición existe algún nivel de interés del sector empresarial y los gobiernos municipales por establecer mecanismos de relación formales, que les permita discutir temas relacionados con la inversión de sus respectivos territorios.

Impulso de alianzas estratégicas empresariales para enfrentar los retos de la globalización. Dada la complejidad de la realidad empresarial-global, las empresas han enfrentado nuevos desafíos, ya que no basta su capacidad propiamente empresarial, ni sus recursos sino que requiere de la competitividad del territorio (*op. cit.*: 183) donde se ubican: a) acceso y funcionamiento adecuado de los servicios básicos; b) acceso a información local, nacional y global; c) cualificación de los recursos humanos; y d) apoyo del sector público. Además, su inserción en el mundo global, les exige una imagen de carácter social y no ser catalogadas como mercantilistas voraces. Estos factores han ido obligando al sector empresarial a involucrarse en alianzas con otras empresas y con otros sectores, para enfrentar a un competidor más fuerte o para aprovechar las ventajas que le ofrecen y sacar mejores beneficios de sus inversiones.

Impulso de la responsabilidad social de la empresa, como formas necesarias de involucrarse en acciones de desarrollo en los ámbitos locales como nacionales.

El apareamiento de algunas empresas con un interés creciente por armonizar sus funciones empresariales con respeto al medio ambiente.

2.1. SURGIMIENTO DE LOS FONDOS DE CONTRAPARTIDA EN EL SALVADOR

La idea de impulsar esta iniciativa fue planteada a finales de 1997 en Soyapango, en el año 2000 en Quezaltepeque, Santa Tecla, Mejicanos y Acajutla en principio por la Fundación Nacional para el Desarrollo (*FUNDE*), inspirada en la experiencia del Fondo de Contrapartidas para el Desarrollo local de Nejapa, el cual había logrado canalizar y movilizar recursos para impulsar proyectos de impacto local.

La propuesta fue aceptada por los diferentes Concejos Municipales, debido al interés que tenían en establecer relaciones de trabajo con la gran empresa, la necesidad de movilizar recursos para implementar proyectos que beneficiaran a la población de sus territorios y el deseo de unificar esfuerzos entre los sectores público, empresarial y sociedad civil, en función de contribuir con el bienestar social y el desarrollo económico de sus respectivas localidades.

La idea inicial propuesta por *FUNDE* fue la de impulsar un proceso de diálogo y concertación con el sector empresarial, organizaciones sociales y no gubernamentales, y gobiernos municipales para que contribuyeran en el diseño y ejecución de acciones generadoras de desarrollo, de tal forma que se convirtiera en una manera de involucrar a diferentes sectores como agentes de transformación de las condiciones negativas que limitaban el surgimiento de municipios potenciadores de dinámicas de desarrollo local.

La promoción de la idea implicó reuniones, asambleas municipales en las que se definieron agendas de trabajo centradas en problemas concretos, con el objeto de impulsar el proceso de concertación en dos líneas: 1) discusión sobre los problemas inmediatos con requerimientos de solución a corto plazo; y 2) discusión de problemas que implicaran orientar los esfuerzos hacia la realización de acciones generadoras de desarrollo local.

Para concretar la institucionalidad y crear la confianza suficiente que le diera sostenibilidad a estos esfuerzos se constituyeron Comités de trabajo, se identificaron proyectos que involucraran a más de un socio y se formularon propuestas de diseño institucional y estatutos.

2.2. LAS PROPUESTAS, LOS ENTENDIDOS Y LAS MOTIVACIONES

Las ideas propuestas y entendidas por las instancias promotoras y constructoras de estas experiencias fueron:

Establecer un nuevo tipo de relación entre el sector empresarial, considerando la existencia de algunos empresarios que tienen años de haber establecido sus empresas³ en el municipio, y generan sus ganancias a partir del territorio, por lo general no se invierten en la localidad.

Generar un espacio que permitiera compartir con el sector empresarial la importancia de impulsar acciones en el municipio con el fin de mejorar las condiciones para hacer negocios productivos.

Construir una asociatividad entre diferentes actores para promover el desarrollo municipal; sobre la base de que los problemas del municipio afectan a la población y a las empresas, por lo tanto, ésta no puede quedarse fuera de los procesos,⁴ sino que debe contribuir con el impulso de proyectos, que justamente resuelvan problemáticas que beneficien a más de dos sectores socios de los Fondos.

Constituir una entidad independiente de partidos políticos y grupos religiosos, que facilitara la coexistencia de diferentes formas de ver la realidad, pero que a pesar de ello, puedan relacionar, participar juntos y aprovechar la diversidad para resolver de mejor manera, los problemas que limitan el desarrollo local.

Garantizar que las comunidades se integraran como socias y tuvieran la oportunidad de involucrarse directamente en las decisiones y en la ejecución de proyectos, de tal forma que sus aportes fueran valorados y visibilizados de acuerdo con sus capacidades.

A partir de estas motivaciones, gobiernos municipales, empresas, organizaciones no gubernamentales, instituciones educativas, ganaderos, profesionales, comerciantes y en algunos casos organizaciones sociales convinieron en constituir los Fondos de Contrapartida como espacios de articulación en la que se encuentran estos diferentes sectores y actores.

³ El señor Roberto Palomo dueño de la empresa *ADOC*, productora de zapatos tiene 50 años de estar en Soyapango, nació en este municipio como empresario.

⁴ Comentario del licenciado Rafael Alvarado Cano en reunión del día 30 de noviembre de 1999. Documento Memoria de reunión. *FUNDE*.

Estas iniciativas fueron implementadas en los municipios señalados, que tienen características diferentes, pero presentaban una similitud y es que estaban gobernados, por Concejos Municipales de izquierda y coaliciones de centro-izquierda, tal como se observa en el siguiente cuadro:⁵

MUNICIPIO	TIPO	POBLACIÓN	GOBIERNO
Soyapango, San Salvador	Urbano e industrial-clásico	300000	Izquierda
Mejicanos, San Salvador	Dormitorio urbano y microempresas	200000	Izquierda
Acajutla, Sonsonete	Puerto, localización de refinerías	66000	Centro-izquierda
Santa Tecla, La Libertad	Comercial- urbano con amplia zona rural	175000	Izquierda
Quezaltepeque, La Libertad	Suburbano, amplia zona rural y poca industria	65000	Izquierda

Los elementos que contribuyeron para que estos gobiernos municipales, que recién tomaban las riendas de sus municipios, mostrarán apertura a esta iniciativa fue el interés de demostrar su capacidad de trabajar con el sector empresarial; su vocación democrática y participativa; y, probar que existían nuevas formas de gobernar y manejar la cosa pública.

En estos municipios se juntaron condiciones y factores que favorecieron el surgimiento de este tipo de iniciativas, entre las que se mencionan:

Alcaldes y gobiernos municipales con una visión estratégica de desarrollo se interesan, invierten y lideran estos procesos; y además buscan relacionarse directamente con el sector empresarial.

Existencia de un parque empresarial de micro, pequeñas, medianas y grandes empresas identificadas con su territorio.

Existencia de estudios o conocimiento mínimo de las condiciones de los territorios.

Organizaciones no gubernamentales con trabajo en los municipios, interesadas en relacionarse y articularse con otros sectores.

Interés de los diferentes sectores por contribuir en la solución de problemáticas locales.

⁵ Tomado de presentación realizada por Marcos Rodríguez

Existencia de un tejido productivo vinculado con el sector agropecuario interesados en aportar a sus municipios.

Estos elementos fueron los ingredientes que al juntarse tuvieron un papel dinamizador en el surgimiento de los Fondos de Contrapartida y se convirtieron en la base para construir estas experiencias.

La estructura organizativa que pactaron los socios y socias de los Fondos fueron los establecidos en la Ley de Asociaciones y Fundaciones, que define este tipo de organizaciones como apolíticas, no lucrativas, ni religiosas; denominación que responde al marco jurídico que existe en el país.

Esta decisión ha tenido a la base, la reflexión de la importancia de contar con un marco legal que les abriera espacios en la gestión de recursos y le diera confianza al sector empresarial para aportar sus membresías y contrapartidas para el financiamiento de proyectos de desarrollo.

Eso significó dejar clara la naturaleza y los objetivos de estos esfuerzos y es así que los Fondos de Contrapartida, quedaron definidos como espacios de concertación y coordinación de carácter privado, sin fines de lucro, donde convergen el sector de la gran empresa, la microempresa, la municipalidad, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones sociales; cuyo objetivo es movilizar y coordinar recursos financieros, humanos y técnicos, con el fin de contribuir al desarrollo integral de los municipios.

Los objetivos de estos espacios de concertación pretendieron dejar plasmado el espíritu de trabajo conjunto y las ideas de cooperación y coordinación de esfuerzos en las localidades, por lo que acordaron plantearlos de la siguiente manera:⁶

Un mecanismo ágil y transparente de gestión, movilización, canalización y coordinación de recursos financieros y técnicos procedentes de la cooperación externa o de entidades interesadas.

Facilitar la concertación y articulación de acciones entre los actores de los sectores público y empresarial y la sociedad civil de los municipios.

⁶ Tomados de los Estatutos de la Asociación Fondo de Contrapartidas para el Desarrollo Local de Soyapango.

Atender necesidades prioritarias de todos los sectores de los municipios, en el marco de las prioridades establecidas en los Planes Estratégicos de Desarrollo Local.

Apoyar actividades de generación de empleo e ingreso, incluida la gestión para el financiamiento de la micro y pequeña empresa, a través de instituciones financieras legalmente establecidas, formación de recursos humanos, sostenibilidad ambiental, infraestructura social y económica, desarrollo tecnológico, fortalecimiento institucional y la creación de valores culturales positivos para el desarrollo local.

En términos generales los Fondos de Contrapartida tienen la siguiente estructura organizativa:

Asamblea General. Está constituida por todos los socios que integran el sector empresarial, la municipalidad, las comunidades, las organizaciones no gubernamentales, el sector académico, agropecuario y una organización de mujeres.⁷

Junta Directiva o Consejo Directivo. Está constituida por 5 o 6 personas garantizando que en la Junta Directiva queden representados todos los sectores socios, por ejemplo, en el caso de Soyapango, está distribuido de la siguiente manera: 2 representantes del sector de la gran empresa, uno de la microempresa, una de las organizaciones de mujeres, uno del sector académico y uno de la municipalidad, con sus respectivos suplentes.⁸

Gerencia Técnica. Ejecuta los acuerdos de la Junta Directiva, esta figura solamente la tienen los Fondos de Soyapango y Santa Tecla.

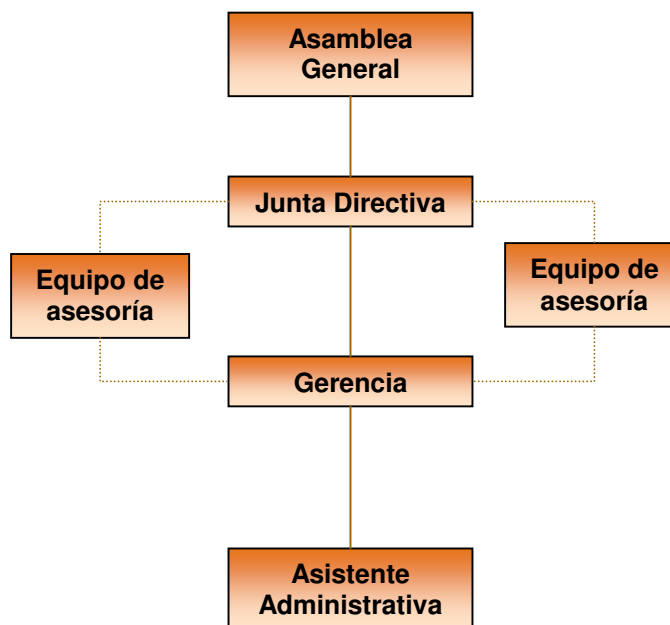
Secretaría administrativa. Realiza las funciones secretariales y de apoyo a la gerencia y ha sido un recurso humano proporcionado por la municipalidad en el caso de Soyapango.

Equipo de asesoría. Lo integran instituciones asesoras y facilitadoras del proceso de construcción y fortalecimiento del Fondo (Fundación Nacional para el Desarrollo y Fundación Salvadoreña de Apoyo Integral).

⁷ La organización de mujeres está integrada en el Fondo solamente en el caso de Soyapango.

⁸ Junta Directiva elegida en el año 2003.

REPRESENTACIÓN GRÁFICA DE LA ESTRUCTURA DE LOS FONDOS



Para ejecutar las decisiones de la Junta Directiva, cuentan con un recurso humano y equipo tecnológico que facilita la comunicación entre la gerencia, la junta directiva y los socios de los Fondos.

Esta oficina es financiada con recursos aportados por los socios,⁹ donativos de organizaciones no gubernamentales y aporte sistemático de las municipalidades¹⁰ con el financiamiento de una persona con funciones de secretaria-administrativa o de gerencia.

Los Fondos definieron sus ejes de trabajo con la finalidad de orientar y articular las acciones y proyectos, y a partir de ello gestionar recursos de contrapartidas que les facilitara la operativización de sus respectivos planes.

Los ejes de trabajo consensuados fueron:

Fortalecimiento económico para la generación de empleo e ingreso.

Desarrollo social integral

Medio ambiente

⁹ Los socios pagan una membresía anual para funcionamiento de las oficinas de los Fondos.

¹⁰ Son dos casos la municipalidad de Soyapango y Santa Tecla.

LOS SOCIOS

A la luz de las experiencias, los sectores que no deberían faltar en estos esfuerzos de alianzas multisectoriales son el gobierno municipal, la empresa privada y las organizaciones sociales; pero se pueden y deben integrar todos aquellos que tienen que ver con el desarrollo local de sus municipios o regiones, tal como se presenta en el siguiente esquema:



Entonces, la construcción de los Fondos de Contrapartida debe ser vista y asumida como un proceso permanente, dado que no basta con la integración de los primeros socios en su constitución sino que debe ser una acción permanente y fluida con otros grupos empresariales, para que en forma sistemática se vayan integrando a estas iniciativas multisectoriales.

Los sectores que integraron estas experiencias al momento de constituirse se detallan en el siguiente cuadro:

Municipios Sectores Participantes	Soyapango	Santa Tecla	Quezaltepeque	Mejicanos	Acajutla
Privado	Micro comercio, mediana y gran empresa.	Mediana y gran empresa.	Productores agropecuarios, mediana, pequeña y microempresa	Micro y pequeña empresa	Empresas grandes
Organizaciones de la sociedad civil	Asociación de mujeres y no gubernamentales	Organizaciones gubernamentales	Profesionales independientes y Comité de Desarrollo Local		
Sector público	Alcaldía municipal	Alcaldía municipal	Alcaldía municipal y Unidad de Salud	Alcaldía municipal	Alcaldía municipal

En el cuadro anterior se observa que en los municipios de Mejicanos y Acajutla las organizaciones no gubernamentales y comunitarias estuvieron ausentes en la conformación de los Fondos de dichos municipios, aunque inicialmente participaron en las discusiones y promoción de las iniciativas. En el caso de Acajutla decidieron que a las organizaciones comunitarias solamente les consultarían cuando fuesen a ejecutar proyectos.

En estos dos casos tanto la municipalidad como algunos empresarios que promovían la constitución de los Fondos orientaron sus esfuerzos hacia la integración del sector privado en estas iniciativas, con el argumento que este sector no se ha involucrado en los procesos de desarrollo local, por la falta de espacios idóneos y atractivos para el empresariado local.

Los actores locales hicieron una variación en la idea original en el sentido que se planteaba garantizar que los sectores sociales y comunitarios deberían ser considerados como socios en estos espacios multisectoriales.

2.3. LOGROS PRINCIPALES

Se han convertido en espacios de encuentro entre el gobierno municipal, empresa privada, organizaciones de base y Organizaciones no Gubernamentales, quienes trabajan en forma conjunta en la construcción de una causa común.

Movilización de \$1200000 de recursos para inversión en proyectos que han contribuido a la ejecución de acciones de desarrollo en las áreas de infraestructura habitacional, deportiva, recreativa, vial y productiva; medio ambiente y salud, capacitación a organizaciones comunitarias, entre otros.

Se crearon vínculos entre los sectores que han facilitado la resolución de problemas, por ejemplo: desacuerdos entre municipalidad y empresa privada o entre empresas y comunidades.

Establecimiento e incremento de relaciones entre las empresas mismas que se localizan en los municipios, ya que no existía entre ellas ningún mecanismo de comunicación.

Han facilitado la puesta en práctica del principio de corresponsabilidad entre los diferentes sectores, para el impulso de iniciativas encaminadas hacia el desarrollo local.

Se ha avanzado en el establecimiento de un imaginario de municipio y trabajado en forma concertada para alcanzar dicha visión.

Los diferentes actores han ganado algunos niveles de confianza y respeto entre sí, dado que cada uno intentan expresar sus intereses con transparencia a partir de sus diferencias.

2.4. DIFICULTADES

Serios problemas para encontrar personal apropiado para promover y dirigir este tipo de iniciativas, es decir, recursos humanos que conjuguen capacidad política para el manejo de las relaciones con diferentes sectores y conocimientos técnicos para garantizar la gestión y ejecución de proyectos con eficacia y eficiencia.

Los gobiernos municipales tienen dificultades para aceptar a organizaciones sociales como socios, dado que argumentan que ellos representan a la gente, por tanto, no es tan necesario que esté directamente en estos espacios.

Desconfianza entre las municipalidades y la empresa privada, especialmente en aquellos casos en que al frente de los municipios se encuentran gobiernos de izquierda o centro, porque históricamente han estado en posiciones contrarias.

Falta de capital semilla y todavía existe poca capacidad local para impulsar y sostener procesos de concertación y alianzas.

Poca visión del sector empresarial para integrarse a estos esfuerzos multisectorial es para contribuir con el desarrollo de sus territorios.

No se ha logrado explotar su potencialidad para promover el desarrollo económico local.

Las organizaciones no gubernamentales no siempre respetan los espacios y autoridad de los actores locales.

2.5. ALGUNAS LECCIONES

Trabajar en alianzas multisectoriales debe implicar un compromiso a largo plazo, pero requiere resultados a corto plazo para generar credibilidad en el proceso.

Los Fondos de Contrapartida son un espacio de encuentro que atrae por primera vez la mirada y el interés de la empresa privada hacia los municipios, pero esta ventaja no ha sido suficientemente aprovechada en función del desarrollo económico local.

La sostenibilidad de estas experiencias requieren un gobierno municipal con liderazgo claro y un sector empresarial con identidad y compromiso con su localidad.

Que los Fondos de Contrapartida cuenten con una estructura formal, no garantiza su apropiación por parte de los sectores socios.

La sostenibilidad de estas experiencias requiere la conjugación e interrelación de los factores financieros, técnicos, políticos y sociales. Cada uno de ellos desempeñan un papel importante en la gestión y compromisos económicos, recursos humanos con capacidad para dinamizar procesos, claridad en los objetivos y metas, relaciones abiertas y democráticas; así como, la participación de la gente como socios desde una perspectiva de derecho y no como simples beneficiarios de las acciones de los otros.

La integración de las mujeres en la estructura de los Fondos, no ha sido suficiente para que el trabajo de éstos retome sus necesidades prácticas e intereses estratégicos, por ello requiere organizaciones de mujeres con una propuesta clara y capacidad de incidencia.

2.6. REFLEXIONES FINALES

Los Fondos de Contrapartida son un espacio de encuentro que atraen por primera vez el interés del empresariado para invertir en sus territorios. La integración de representantes empresariales junto con organizaciones no gubernamentales, microempresas, organizaciones de la sociedad civil (una organización de mujeres y Consejos de Desarrollo Municipal) y gobierno municipal, se convirtió en una señal clara de parte de estos sectores para buscar acuerdos entre sí, sustentados en la idea de que concertar significa discutir sobre las diferencias y exige que cada quien disponga de sus propios planteamientos en función de su sector. En ese sentido, fue un avance importante la creación de estos mecanismos, porque los Fondos abrieron un espacio de encuentro multisectorial y han facilitado la gestión de recursos financieros y técnicos dentro de los municipios, en el país y a nivel internacional.

La replicabilidad de estas experiencias supone innovación y adaptación. El modelo de los Fondos de Contrapartida, es una modalidad de alianzas multisectoriales, que pueden ser replicables con algunos niveles de innovación si los municipios o regiones, cuentan con condiciones que posibiliten la convergencia, la concertación y la cooperación del sector privado-público y sociedad civil, en función del desarrollo de sus localidades.

Por consiguiente, para que los Fondos de Contrapartida sean replicables, se requiere un municipio con dinámicas económicas generadas por grande, mediana, pequeña y micro empresas, ya sean éstas de producción, de servicios o comercio, en ese sentido los factores necesarios son:

Un sector empresarial, innovador y comprometido con el desarrollo de su localidad. (grande, mediana, pequeña y microempresa)

Un gobierno municipal abierto, con una visión estratégica e interés por implementar acciones innovadoras que garanticen la participación y la concertación multisectorial.

Una sociedad civil, fuerte y con capacidad de proponer, negociar y aportar de acuerdo con sus capacidades para el desarrollo de iniciativas concertadas.

Que los municipios cuenten con planes de desarrollo que faciliten la articulación de acción en un marco general.

Cabe señalar, que aplicar modelos sin tomar en cuenta las especificidades de los territorios, lleva indefectiblemente a un fracaso; por ello, el modelo de los Fondos de Contrapartida, requiere imaginación, innovación y adaptación a las condiciones objetivas y subjetivas que consideren los recursos, los actores, los niveles de confianza y la disposición a asumir riesgos y compromisos con otros y para otros.

Los factores de crisis. En el caso de los Fondos de Mejianos y Acajutla, los factores de extinción se centran en aspectos relacionados con el manejo de las relaciones de poder de los socios de los Fondos, en el sentido que cada uno se siente con derecho de veto hacia otras propuestas que no reflejen 100 por ciento de sus ideas. Acajutla, por su parte muestra que el Fondo de Contrapartidas era visto única y exclusivamente como un mecanismo para canalizar recursos financieros, es decir como una especie de banco. En el proceso le asignaron 50 por ciento de la inversión en el financiamiento de los proyectos a una institución externa; es decir, que filosóficamente, la responsabilidad del derecho le compete mayoritariamente a agentes externos y no tanto a los agentes internos.

Esta tendencia a descargar la responsabilidad del desarrollo en agentes externos, es de por sí perniciosa, debido a que limita las capacidades de gestión de los agentes internos, los niveles de apropiación y la responsabilidad de conducir los procesos de desarrollo de sus propios territorios.

Algunos factores de crisis en las alianzas son: a) la cultura autoritaria y la falta de procesos participativos y de concertación genuinos; b) falta de identidad con el territorio; c) la dependencia de agentes externos; d) la falta de creación de capacidades en los territorios; y, e) la falta de manejo adecuado de conflictos.

3. CONCLUSIÓN FINAL

Los Fondos de Contrapartida son espacios multisectoriales que aportan a las políticas públicas una nueva manera de gestionar lo público, en el sentido de que

propone que la responsabilidad del desarrollo de los territorios debe compartirse entre los diferentes sectores y actores; y a partir de esto han ido generando en el ámbito local capacidades para resolver problemas e identificar sus propias potencialidades y aprovechar las oportunidades que se presentan en el entorno local, nacional e internacional.

Otro elemento que enriquece los aportes de estas experiencias es que han influido en la formulación y el cumplimiento de los objetivos del desarrollo, que inicialmente eran asumidos por los gobiernos municipales, sin tomar en cuenta la visión y opinión de actores que realizan diversas acciones para buscar una mejor calidad de vida de hombres y mujeres de sus respectivos territorios.

BIBLIOGRAFÍA

Benavides, Blanca Mirna y Daniel Flores, 2000, “Microempresa y Micro Comercio en el Municipio de Soyapango”. *AVANCES, FUNDE*.

Comité Interinstitucional de prevención social de la violencia en el Municipio de Soyapango: *Sondeo de opinión de la situación de la violencia en Soyapango*; 2002.

Borja, Jordi y Manuel Castells, 2000, Local y global: La gestión de las ciudades en la era de información. México.

Comité Pro Fondo: Documento plan operativo periodo enero-julio 2001.

Comité Pro Fondo y *FUNDE*: Presentación Fondo de Contrapartida de Mejicanos; marzo, 2001.

Comité Pro Fondo de Acajutla: documento carta de intenciones. (S/A)

Datos de pobreza de 107 municipios de El Salvador. *FISDL*; 2001.

Diario de Hoy, viernes 8 de junio de 2001.

DIGESTYC. Encuesta de hogares de propósitos múltiples 2003; El Salvador, 2004.

Documento de trabajo del grupo gestor: “Plan de reactivación de las comisiones de trabajo”, noviembre 2002.

Documento acto de firma del contrato grupo gestor para el desarrollo del Valle de San Andrés. Ruinas de San Andrés, La Libertad, diciembre de 2000.

Enríquez Villacorta, Alberto, María Elena Moreno y otros, 1997, *Desarrollo regional/local en El Salvador: reto estratégico del Siglo XXI*. Primera Edición *FUNDE*. El Salvador.

Enríquez Villacorta, Alberto y otros, 2001, *Participación ciudadana y concertación: una lectura desde experiencias locales*. Primera Edición, *FUNDE*, San Salvador.

Enríquez Villacorta, Alberto y Marcos Rodríguez, 2003, *Participación ciudadana en San Salvador: Notas sobre una experiencia 1997-2003*. *FUNDE* y Comisión de Concertación para la Participación Ciudadana en San Salvador; primera edición, San Salvador.

Estatutos de la Asociación Fondo de Contrapartidas para el Desarrollo Local de Soyapango. *Diario oficial*. Julio 2000.

Estatutos de la Asociación Quezalteca para el Desarrollo Sostenible: 2002 .

Estatutos de la Asociación Fondo de Contrapartidas para el Desarrollo Local de Santa Tecla. (S/A)

FONDETECLA: Informe narrativo bimensual “Asesoría al montaje del Fondo de Contrapartidas para el Desarrollo Local de Santa Tecla”, diciembre 2003.

FUNDE: Datos del Municipio de Soyapango; San Salvador, diciembre de 1999. (Documento de circulación limitada).

FUNDE: “Sistematización de los Fondos de Contrapartidas de Soyapango y Quezaltepeque, sus impactos sobre la creación de empleo, las nuevas redes y la economía informal, 2003”.

FUNDE: “Diagnóstico institucional del municipio de Quezaltepeque, 2000”.

FUNDE: “Informes de trabajo del Proyecto Activación, organización, institucionalización y aprendizaje sobre dos procesos de Desarrollo Local en los municipios de Soyapango y Nejapa, 2001-2003”.

FUNDE: Documento presentación Fondo de Contrapartidas, 2001.

FUNDE: Memoria del primer desayuno de trabajo entre el gobierno local y la gran empresa de Mejicanos, diciembre de 2000.

FUNDE: *Bienvenidos a la Micro Región del Pacífico-Sonsonate*, 2002 Primera edición; editorial Maya; El Salvador.

Flórez, Margareth, Jairo Arboleda y Jaime Andrés Gómez, 2002, *Creación y consolidación de alianzas: Elementos metodológicos*. 1ª. Edición. Programa Nacional de Alianzas para la Convivencia y la Superación de la Pobreza. Banco Mundial, Fundación Corona, Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido. Bogotá, Colombia.

Germain, Ana, 1997, Diagnóstico y propuesta para la concertación local entre el sector de la gran empresa y gobierno local en el municipio de Soyapango. *FUNDE*. Diciembre. (Documento de trabajo).

INIPSA S.A., 2000, Plan de Desarrollo Territorial para el Valle de San Andrés. Síntesis del informe final, San Salvador.

Lardé y Larín, Jorge, 2000, *El Salvador: Historia de sus pueblos, villas y ciudades*. 2ª. Edición, San Salvador, El Salvador. Dirección de Publicaciones.

Melgarejo, Alberto. Síntesis de ponencia presentada en mesa redonda: Cooperativas y Sociedad “Construyendo Alianzas Sociales”, por la Central Sindical el 20 de julio de 2000. www.cudecoop.org.uy .

Memorias de trabajo de la Asociación Quezalteca para el Desarrollo Sostenible; 2001-2003.

Memoria de Labores año 2000 y 2002 de la Alcaldía de Santa Tecla.

Ministerio de Economía. Dirección General de Estadística y Censos. Censos Nacionales V de Población y IV de Vivienda, 1992, El Salvador.

Ministerio de Economía. Dirección General de Estadística y Censos. *DIGESTYC*.

Proyección de Población de El Salvador al 2025, El Salvador, 1996.

Ministerio de Economía, 1995, *Censos Nacionales V de población y IV de Vivienda, 1992*. Tomo III Departamento de Sonsonate. El Salvador. *DIGESTYC*.

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Incidencia de las principales enfermedades en vigilancia epidemiológica especial; año 2003. www.mspas.gob.sv

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Situación Epidemiológica de Dengue en El Salvador, año 2003. www.mspas.gob.sv

Plan de Desarrollo del Municipio de Quezaltepeque periodo 2000-2003; 2000.

Plan estratégico Participativo del Municipio de Santa Tecla. Alcaldía Municipal de Santa Tecla, *RTI-USAID, FUNDE*. Noviembre 2003.

Plan Estratégico de Desarrollo Local, Municipio de Mejicanos 2002-2012. Concejo Municipal de Mejicanos y *PROCOMES*, 2002.

Plan Estratégico Participativo de Acajutla; *RTI* y Alcaldía Municipal de Acajutla; 2001.

Tríptico promocional del Grupo Gestor para el Valle de San Andrés.

Reyna, Carlos, (S/A) El Valor de las Alianzas para el Desarrollo: Informe de un estudio de casos en el Perú. www.desarrollolocal.org.

Rodríguez, Marcos y Alfonso García, 2000, Concertación y Alianzas para el Desarrollo local: La experiencia del Fondo de Contrapartidas para el Desarrollo Local de Nejapa. San Salvador, El Salvador.

Warner, Michael y otros, 2001, Módulo de capacitación para formar Alianzas Multisectoriales. Canadá.