

Hacia una democracia local participativa- Experiencias de la sociedad civil en Centroamérica y Sudamérica

Diakonia Sudamérica y Centroamérica, mayo 2005

Contenidos

- 1. Diakonia y la participación ciudadana**
 - 1.1 La participación desde arriba o desde abajo?
 - 1.2 Actores de la participación

- 2. Estrategias para promover la participación**
 - 2.1 Información
 - 2.2 El desarrollo de capacidades
 - 2.3 Organización
 - 2.4 Concertación
 - 2.5 Incidencia

1. Diakonia y la participación ciudadana

Desde el análisis que hace Diakonia de la realidad, el principal obstáculo que limita el que las personas puedan vivir una vida digna, es la desigual distribución del poder y los recursos. Partiendo de un concepto multidimensional, se puede afirmar que la causa fundamental de la pobreza, misma que en la última década se ha

incrementado y propagado en América Latina, tiene como base la histórica marginación de grandes grupos de población.

La marginación tiene sus raíces en la colonización de América Latina y puede hoy decirse que tiene su causa en la desigual relación de los sujetos hacia el poder político. La desigualdad tiene dimensiones sociales, económicas, políticas, culturales y étnicas sin olvidar en particular la desigual relación entre hombres y mujeres. La estructura y cultura patriarcal, autoritaria, jerárquica e inequitativa de los países, conlleva a que valores éticos fundamentales como el espíritu de comunidad, aspectos relacionados con la confianza y la responsabilidad no puedan emerger como parte de los valores democráticos fundamentales. Además, las estructuras públicas formales mantienen e institucionalizan las injusticias.

En los países latinoamericanos en los que Diakonia trabaja, la democracia esta formalmente reconocida. Sin embargo y a pesar de los conflictos históricos, el paso de dictaduras a democracias y a la firma de acuerdos de paz, así como de esfuerzos de reconciliación, todavía es difícil identificar una voluntad política real para superar la marginación y las profundas injusticias sociales. Se carece de un cualitativo ejercicio vivo y cotidiano de la democracia que resulte en una justa distribución de recursos y en transformaciones concretas. Por eso Diakonia ve como decisivo romper con las estructuras que reproducen la marginación y la concentración de poder a través del fortalecimiento de la sociedad civil y sus expresiones populares organizadas y de su participación cualitativa en las decisiones que les afectan así como la promoción de una gestión estatal transparente y eficaz. Cuando hay voluntad política de transformación, la democracia se convierte no solamente en un sistema político, sino también en un sistema de valores que permea a toda la sociedad.

El hilo conductor en las actividades de Diakonia, cuyo objetivo es mejorar la situación de las personas más pobres, es la participación cualitativa. La base de esta perspectiva está dada por la posibilidad de la persona de incidir sobre su propia situación, lo cual es decisivo para ejercer y exigir sus derechos humanos, así como ser sujeto de su propio desarrollo.

Diakonia identifica tres dimensiones que son también prerrequisitos para la participación cualitativa. Primero, tiene que haber el *derecho* formal y real de los ciudadanos de participar en la toma de decisiones colectivas, derecho que el Estado debe asegurar. Segundo, las *condiciones socio-económicas*, por ejemplo el nivel de educación y cobertura de servicios básicos, afectan la posibilidad de participar de los/as ciudadanos/as. Aunque esta dimensión se define más allá de los alcances del Estado, también aquí tiene deberes fundamentales en cuanto a garantizar los DhESC. Como tercer prerrequisito se identifica *la voluntad* de los ciudadanos de participar, lo cuál tiene una correlación con las actitudes y valores basados en las experiencias de participación, la confianza en o la legitimidad de las instituciones políticas.

1.1 ¿Participación desde arriba o desde abajo?

La experiencia en los países de la región señala que la promoción de la participación puede darse por dos vías. Por un lado la participación social es promovida desde el Estado y, por otro lado, los espacios para la participación son ganados por propia iniciativa de las organizaciones sociales.

Los casos más ilustrativos de la iniciativa estatal, en la promoción de la participación son los de Colombia y Bolivia, en el primer caso a partir de la convocatoria a Asamblea Constituyente (1991) donde se crean numerosas instancias participativas, y en el último caso a través de la llamada Ley de Participación Popular (1994) que es la materialización “a la boliviana” de los vientos de la descentralización que barrieron la región.

Sin embargo, los espacios promovidos desde el Estado no fueron suficientes para la organización y participación de la población, tanto en el caso colombiano como boliviano ya que las reformas ignoraron las formas tradicionales de organización de la sociedad, la historia de las luchas populares, y se propusieron como fundacionales de un nuevo trato entre sociedad civil y estado. En su afán de homogeneizar las relaciones sociedad civil-estado redujeron la participación a los procedimientos formales y privilegiaron los rituales democráticos formales en lugar de la participación política real y directa, generando así impostura e ilegitimidad y en el peor de los casos cooptación política y corrupción. Por otro lado, en muchos países donde la sociedad política en sus discursos resalta la importancia de la descentralización y participación ciudadana, se han transferido responsabilidades hacia el nivel regional o municipal sin asegurar un aumento de recursos presupuestarios a esos niveles.

A pesar de ello la apertura del Estado para incorporar al ciudadano común en los procesos de toma de decisiones es un avance significativo para las democracias en toda América Latina, y las contrapartes de Diakonia han tomado positivamente la oportunidad para acercar a la sociedad civil y al estado en el desafío común de promover desarrollo desde nivel local. Al final del camino se puede decir que la distancia jerárquica de los ciudadanos en la relación con la autoridad y, en definitiva con el poder, se ha reducido significativamente, lo cual es un dato clave en la construcción de una cultura democrática así como un desarrollo sustentable que reduzca la pobreza.

Si bien es importante contar con un marco legal-institucional, la participación ciudadana muchas veces se da sin la necesidad de estos marcos. En el caso peruano las experiencias de participación de las dos últimas décadas han ido más allá de lo que estipulaban las normas, tanto en el formato, como en el planteamiento de sus objetivos. Ahora con el proceso de descentralización en marcha, se han recogido algunas de las experiencias exitosas de participación, como la de los Planes y Presupuestos Participativos, los que ahora se han

incorporado en la Ley Orgánica de Municipalidades y se han convertido en instrumentos obligatorios a desarrollar.

En Centroamérica a partir del regreso a cierta institucionalidad democrática postconflicto, se empiezan paulatinamente a reconocer algunos espacios de participación ciudadana a nivel local y nacional. Sin embargo es la sociedad civil quien aprovecha e incluso garantiza que éstos tengan un verdadero carácter representativo.

En El Salvador son las poblaciones reasentadas con altos niveles de organización social aprovechan la oportunidad, en el marco de nuevos gobiernos electos, de ejercer su derecho a participar. Esto no habría sido posible sin el marco regulatorio (Código Municipal, 1986), pero es sin duda la población organizada quien le da vida a este espacio de acción democrática.

En Guatemala existían condiciones jurídicas para la participación y descentralización desde 1985, mismas que se establecieron a partir de la Reforma a la Constitución. Se establecieron figuras de Consejos de Desarrollo, los que después de múltiples confusiones y rechazo fueron suspendidos. Comparativamente con el resto de Centroamérica, los gobiernos de Guatemala, han mantenido desde finales de los ochenta, un discurso descentralista e incluso emitiendo leyes que favorecen esta estrategia. Sin embargo, la participación cualitativa de la población en los espacios ha sido en función de la continua labor de concertación y presión de la sociedad civil organizada.

En Nicaragua encontramos experiencias de participación no normadas, Asociación de Desarrollo Municipal (ADM) por ejemplo impulsó el consenso y la transparencia en las elecciones democráticas en la organización comunitaria, experiencia que luego fue validada por medio de ordenanzas municipales.

En Honduras cuentan con la Ley de Municipalidades (1991) y su Reglamento desde (1993), en donde se establecen legalmente distintos mecanismos de participación de la población tanto en toma de decisiones como en rendición de cuentas, sin embargo estos quedan en muchos casos a la voluntad del Alcalde; sin embargo los procesos organizativos (información, capacitación, etc.) desarrollados en las comunidades por la Asociación de Organismos No Gubernamentales (ASONOG) y Organismo Cristiano de Desarrollo Integral de Honduras (OCDIH) entre otros / as, ha posibilitado que la población misma demande el ejercicio de este espacio participativo a sus gobiernos municipales, llegando a efectuarse las sesiones de la Corporación Municipal de forma pública en donde la población participa propositivamente.

Lo importante de estas experiencias de participación que tienen origen en la iniciativa ciudadana es que dichas prácticas terminan siendo recogidas e institucionalizadas por parte de diversas instancias de gobierno. Hay sin embargo una tendencia a que los estados, en su afán regulador, terminen mutilando la riqueza de las expresiones de participación y corresponsabilidad social, constriñan

la demanda popular de gestión transparente, de horizonte estratégico, dejando solo espacio para la participación formal.

1.2 Actores de la participación

Para Diakonia las personas deben tener la posibilidad de incidir en sus propias condiciones de vida, son los individuos por sí mismos y junto a otros que deberán ser el motor de su propio desarrollo, tanto del desarrollo social individual como del desarrollo social común.

Diakonia trabaja para mejorar la situación social, económica y política de las personas más desprotegidas y pobres en cada país. Personas que por causa de las estructuras sociales y culturales existentes, han sido marginadas social-, económica-, política- y/o culturalmente. O en otras palabras, ciudadanos cuyo derecho, condiciones y voluntad de participar todavía no se encuentran a un nivel suficientemente alto. Es la propia perspectiva de éste grupo primario, su concepción y definición de la pobreza la que incide en las prioridades y opciones de Diakonia.

Los siguientes son los actores clave identificados por Diakonia para promover la democracia a nivel local.

LAS ORGANIZACIONES SOCIALES DE BASE

La realidad de los países en donde interviene Diakonia muestra que el tejido social ha sido fuertemente afectado por las situaciones de guerra interna, violencia, autoritarismo y corrupción. Al mismo tiempo los movimientos populares jugaron un papel clave para derrocar a las dictaduras latinoamericanas, y las experiencias de otros continentes (por ejemplo al norte de Europa) demuestran que en la construcción de una cultura democrática y sociedad equitativa, las organizaciones populares deben tener un rol de protagonismo. Siendo del movimiento popular sueco, Diakonia privilegia el trabajar con las organizaciones de base, tanto en el tema de su fortalecimiento organizacional como el desarrollo de sus diversas capacidades.

LAS MUJERES

A partir de la década de los 90 los movimientos de mujeres se han visibilizado y colocado en la agenda la profunda discriminación y exclusión de la cual son víctimas las mujeres; en especial si ella se encuentra en situación de pobre, y más aún si ella es indígena. En general el continente es dominado por una estructura de poder patriarcal. La falta de participación de las mujeres en los espacios públicos es un problema muy importante ya que produce agendas políticas que no toman en cuenta las experiencias, opiniones y problemas de las mujeres, lo cual a la vez, hace que las mujeres no vean la relevancia de participar. En este contexto

cabe destacar que según Diakonia, la esfera política no sólo es constituida por los espacios públicos- donde hayan relaciones de poder e inequidad, hay interacciones políticas.

Por tanto, promover la participación de las mujeres es esencial para Diakonia, no solo para integrar las mujeres en el sistema establecido, sino de cambiar profundamente el sistema y lograr una sociedad más democrática.

LOS Y LAS JÓVENES

Cerca del 50% de la población latinoamericana es menor a los 25 años, incorporados desde edades muy tempranas en el mercado laboral sobre todo informal. En contraposición la participación de los y las jóvenes en organizaciones sociales, es a menudo poco valorada o incluso se enfrenta a resistencias sustanciales. Existe una marcada tendencia a considerar sólo a las personas adultas como las portadoras del desarrollo, desperdiciando así el entusiasmo, la creatividad y compromiso juvenil.

Por tanto Diakonia prioriza la participación de jóvenes en las organizaciones de la sociedad civil y los espacios políticos, así como apoyar la auto-organización e iniciativas independientes de jóvenes en la región; hay contrapartes que justamente son organizaciones juveniles.

LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Los países en donde Diakonia trabaja están marcados por la presencia de varias culturas, por la coexistencia de varias etnias, de múltiples modalidades de mestizaje, en donde los pueblos indígenas se encuentran en situación de desventaja. El trabajo de fortalecimiento de la sociedad está orientado a romper la exclusión social y promover la apertura de espacios donde los grupos, sectores sociales y pueblos excluidos tengan interlocución y presencia y en definitiva establezcan su articulación con el poder.

Aunque los pueblos indígenas han estado organizados desde tiempos pre-coloniales, no es hasta inicios de los años noventa que son un actor social emergente visible y reconocido por el concierto de naciones. La organización indígena interpela las estructuras sociales económicas y políticas tradicionalmente excluyentes y plantean cuestiones claves en términos de derechos colectivos como pueblos tales como los DESC y el derecho a la tierra, pero también como personas en el derecho a participar plenamente en las decisiones que afectan sus vidas. Diakonia comprende su lucha y sus demandas y por ello privilegia el apoyo a su participación en la esfera política.

LAS AUTORIDADES y FUNCIONARIOS/AS PÚBLICOS

En el trabajo diario sin embargo, Diakonia y las contrapartes no siempre trabajan directamente con los y las más pobres y desprotegidos/as, el trabajo es para mejorar su situación a largo plazo. Es un grupo de actores sociales constituido por personas y organizaciones que inciden en las estructuras sociales, en la legislación o en instituciones democráticas y que pone condiciones a favor de la situación económica, política y cultural del grupo meta primario. Un grupo clave de actores sociales se compone de políticos y gobernantes, dentro de las instituciones democráticas de la sociedad así como también por actores de la sociedad civil, por ejemplo redes de coordinación desde el nivel local al internacional.

Son las autoridades locales, alcaldes, regidores y funcionarios de la municipalidad los responsables de velar por la democracia y el desarrollo local, pero ello no es un trabajo aislado, el mayor reto de estas autoridades es saber escuchar, recoger las demandas de la población y trabajar con ella y sus respectivos representantes las soluciones más adecuadas. Este trabajar en colectivo entre organizaciones sociales y autoridades es un aprendizaje que Diakonia apoya fuertemente; promoviendo además la articulación de estas autoridades con los otros niveles de gobierno (regional y nacional).

En cuanto a especialmente Centroamérica, una oportunidad que cada vez más es tomada en cuenta y se pone en práctica es el de identificar desde las comunidades a los líderes natos que tienen todas las oportunidades de alcanzar puestos públicos, el trabajo de sensibilización y concientización inicia cuando son pobladores y al llegar al puesto de elección popular se cuenta con un Alcalde o con regidores con una visión cualitativa y políticamente diferentes en el ejercicio del poder al servicio de sus electores, llegando a tomar distancias de las posiciones tradicionales partidarias y clientelistas.

2. Estrategias para promover la participación ciudadana

Son muy variados los aportes institucionales que las contrapartes de Diakonia brindan al desarrollo local; se han realizado también estudios y propuestas para mejorar la participación ciudadana y construir una sociedad más inclusiva. Las contrapartes de Diakonia trabajando en desarrollo y democracia local han apoyado tanto al fortalecimiento de la cultura como de la estructura democrática. De esta forma, un elemento fundamental ha sido la capacitación y organización ciudadana a través la formación de comités y su gestión como actor social y frente a la autoridades. Sin embargo no menos importante ha sido el acompañamiento a autoridades municipales en la elaboración de planes y presupuestos participativos, así como en sus finanzas municipales, se ha apoyado el asociativismo municipal, y el desarrollo económico local. Todos estos aportes se han desarrollado a través de las siguientes estrategias: 1) información, 2) desarrollo de capacidades, 3) organización, 4) concertación e 5) incidencia.

2.1 Información

El acceso a la información es uno de los derechos ciudadanos, y es una condición necesaria para que la participación ciudadana sea cualitativa, es muy común que las poblaciones no se cuenten con la suficiente información sobre lo que acontece en su localidad. Sin contar con información y muchas veces desconociendo el funcionamiento de las leyes, es muy difícil para la población demandar sus derechos. Por lo cual se ve limitado el accionar propositivo y de interlocución. Asimismo, el acceso a la información es una necesidad para que los y las ciudadanos/as se puedan formar opiniones y para que puedan participar cualitativamente en diferentes espacios; desde reuniones, debates y seminarios, hasta espacios reconocidos para la organización social como consejos de desarrollo, asociaciones municipales, etc. La información es difundida por las contrapartes a través de diferentes medios tales como radio, televisión, charlas, publicaciones, etc. y los temas tratan principalmente de democracia, participación ciudadana, equidad de género, derechos humanos y derechos de los pueblos indígenas.

En el caso **peruano** por ejemplo, a raíz del proceso de descentralización en marcha desde 2002, continuamente se dan una serie de dispositivos que involucran directamente a las autoridades y a la población, sin esa información oportuna no se puede cumplir con las exigencias del proceso de descentralización. Por esta razón las ONG se han convertido en un aliado importante no sólo para hacer llegar la información sobre la nueva normatividad a los lugares donde el Estado tiene difícil acceso, sino porque con esta nueva información se brinda una capacitación pertinente y oportuna tanto a las autoridades como a la población en general. Estas exigencias coyunturales obligan a la ONG a una permanente actualización, y una rápida capacidad de respuesta para que circule oportunamente la información. Una gran parte de las contrapartes en Perú trabajan el tema, entre ellas [Ser](#), [Calandria](#), [Codeh-Ica](#), [Alternativa](#), [Cedap](#), [Cedep-Ayllu](#), [Cepes](#), [Flora Tristán](#), [Sisay](#), [Coincide](#) y [Cec-Sicuaní](#). Estas organizaciones tienen una larga trayectoria de trabajar con espacios de concertación para promover los procesos de reconstrucción y la promoción del desarrollo local. Aparte de capacitación a autoridades, funcionarios/as y líderes y lideresas sociales (jóvenes, mujeres, comunidades campesinas, comités de riego, etc.), se ha reforzado la estrategia especializada de difusión de información referida a la descentralización y el intercambio con experiencias de otras regiones del país como de América Latina, con el objetivo de contribuir al enriquecimiento del debate y reflexión del proceso local regional. Así se ha logrado el diseño participativo de instrumentos de gestión, planes concertados y presupuestos participativos, así como la institucionalización de la participación en la gestión local, refrendada por normativas y dispositivos emitidos como ordenanzas, decretos y resoluciones.

También la información es crucial en los procesos de concertación en el nivel local, ya que muchas veces las acciones “concertables” se ven limitadas por la falta de información; es pues importante contar con la información confiable sobre los temas del desarrollo local, responsabilidad que recae en mayor medida sobre las autoridades, ONG y líderes de opinión.

El que la población cuente con la información necesaria acrecienta la gobernabilidad y la responsabilidad de todos los actores. La información debe de ser de carácter público para facilitar la labor de transparencia en el manejo de los recursos. Desde esta perspectiva las autoridades y funcionarios públicos deben de ser responsables y deben de brindar la información requerida a través de instancias y mecanismos adecuados. Y desde la otra orilla, la población deben saber exigir la información necesaria para la cual debe desarrollar permanentemente la vigilancia ciudadana.

En ese sentido las ONG vienen impulsando acciones para que la sociedad comprenda lo estratégico de la función de vigilancia ciudadana. Abajo se presenta unos ejemplos a resaltar.

En **Guatemala** Inforpres ha trabajado por difundir información desde una perspectiva local. Un proyecto interesante en torno a la información es el que se lleva a cabo por *Inforpress* en 80 municipios por medio del cual se provee de información estratégica a los mismos, se fortalecen capacidades para la realización de un boletín así como el uso de internet y páginas web. De esta forma se apoya con herramientas concretas para que más pobladores tengan información proveniente de la municipalidad.

En **Honduras** *OCDIH*, *Asonog*, *CASM*, y *CIPE* trabajan en torno a los Cabildos Abiertos, que según ley son espacios de concertación, consulta e información y que deben de ser convocados al menos cinco veces al año. Si bien es cierto que en algunas municipalidades los cabildos abiertos sólo son convocados cuando se quiere priorizar los proyectos que van a ser ejecutados con el FISH (Fondo Hondureño de Inversión Social), e incluso existe la percepción en algunos sectores que el cabildo es un formalismo, ya que la decisión ha sido tomada de antemano por el alcalde. A pesar de esto en muchos otros municipios, como el caso de Copan y gracias al trabajo de organización de la sociedad civil, los cabildos se han convertido en espacios reales de información hacia la población, mismos que también se constituyen como escuela para la práctica cívica e incluso la consejería e incidencia en asuntos públicos. Además, a partir del diseño de las Estrategias para la Reducción de la Pobreza (ERP), se identificó la necesidad de compartir información entre las organizaciones que se encontraban abordando en su trabajo el tema de las ERPs y deuda, de allí surge el boletín bimensual “Incidencia Ciudadana” para mejorar los espacios de intercambio informativo y propositivo.

Otra arista de la vigilancia ciudadana es la necesidad del desarrollo de capacidades, así tenemos que en **Bolivia** existen los Comités de Vigilancia

normados por ley, lo cual es un significativo avance, pero a estos comités les falta desarrollar capacidades de vigilancia. No basta con que al Comité de Vigilancia se le de información, sino que este Comité debe saber identificar, solicitar e interpretar la información clave. Siendo además representantes de la sociedad civil deben saber cómo evitar la cooptación por los partidos o por el propio gobierno municipal, hecho frecuente que deslegitima su función fiscalizadora.

Para fortalecer las estrategias de información y en base a la experiencia de las contrapartes, se identifica la necesidad de trabajar más activa y cercanamente a los medios de comunicación. Los medios masivos en algunos países de Latinoamérica en los últimos años se han ido concentrando –y en algunos casos monopolizando - en número y calidad de la información, cumpliendo en menor grado su función crítica en las distintas sociedades. Los medios alternativos y en general el acceso a la información alternativa se ha reducido notablemente. Las organizaciones de la sociedad civil intentan publicar esporádicamente anuncios o comunicados, sobre todo para fortalecer mecanismos de seguimiento de los acuerdos o compromisos que se establecen entre los políticos y los ciudadanos.

En **Perú** [Idl](#) trabaja con una red nacional de emisoras de radio y una red de canales de televisión y [Codeh-Ica](#) trabaja a nivel regional con periodistas y empresas de comunicación (radio, prensa y televisión). A través de estas redes se trabaja la formación de periodistas para la defensa y promoción de los derechos humanos, realizando actividades de capacitación y sensibilización sobre diferentes temas como democracia, derechos humanos, ética y acceso a la información, y además se distribuye producciones de programas de radio y televisión en estas redes. Varias contrapartes también trabajan la producción y difusión de programas de radio ([Cedap](#), [Flora Tristán](#), [Calandria](#), [Idl](#), [Codeh-Ica](#)) y algunas contrapartes como [Codeh-Ica](#), [Ids](#) y [Idl](#) tienen revistas mensuales de difusión regional y/o nacional.

2.2 El desarrollo de capacidades

Un aporte fundamental de la sociedad civil organizada ha sido el desarrollo de capacidades no sólo de líderes locales, sino también de las autoridades y funcionarios municipales así como candidatos a autoridades. A través de las capacitaciones se trabaja en la formación de sujetos sociales y organizaciones democráticas por ejemplo en torno a derechos y obligaciones ciudadanas

A partir de la experiencia acumulada las contrapartes se ha constatado que los temas o ámbitos estratégicos para el fortalecimiento de capacidades son: democracia, participación ciudadana, igualdad de género, derechos humanos, organización, gestión local, liderazgo y recientemente una primera aproximación y en algunos países, al marco de los tratados económicos internacionales y sus consecuencias para la población mas excluida.

La metodología utilizada para el desarrollo de capacidades puede variar según los contextos, las condicionantes pedagógicas y acceso a la educación formal en cada país. Sin embargo en la mayoría de los casos se destacan los distintos métodos de la educación popular para la obtención de mayores resultados. Mucho del esfuerzo realizado parte del supuesto de una implícita reproducción del conocimiento, así como de los efectos colaterales en términos de organización y liderazgo. El *Equipo Maiz* de **El Salvador** ha desarrollado metodologías específicas para fortalecer capacidades en grupos y organizaciones locales. Asimismo el *Equipo Maiz* ha trabajado durante más de una década en la realización de material didáctico en versiones populares. Entre los temas más trabajados están: equidad de género, economía y medio ambiente.

Las diversas contrapartes de Diakonia han aprendido que no es necesaria la especialización de todas las ONG y de la población, sino que los mayores resultados se producen cuando se cuenta con equipos de capacitadores al servicio de las organizaciones y de los ciudadanos en general a partir de una estrategia de cascada. En este sentido, la construcción de capacidades es concebida por Diakonia y sus contrapartes como un potenciador en un proceso dinámico hacia la construcción colectiva. Cabe mencionar que en el avance de la reflexión metodológica algunas contrapartes de Diakonia han observado la importancia de diferenciar los ritmos para el aprendizaje y las especificidades de género, y condición étnica. El análisis de la situación y las condiciones específicas de la población se refleja también en la adopción de temas específicos que contrarrestan necesidades inmediatas, como entrada a procesos con una lógica organizativa a largo plazo. Tal es el caso de *Acción Médica Cristiana (AMC)* de **Nicaragua** no sólo promueve la participación individual u organizada de la población en temas de salud, sino también el desarrollo de liderazgos democráticos basados en principios y valores.

Otro elemento importante debe tomarse en cuenta es la condición inicial de la población que recibe las capacidades. En América Latina, la población más excluida a sufrido durante los últimos años mayor empobrecimiento en términos absolutos. Esto, implica que los procesos de desarrollo de capacidades están destinados a población cada vez más vulnerable y con mayores posibilidades de emigración.

Es posible afirmar que con las condiciones actuales de América Latina, el desarrollo de capacidades se constituye todavía como una estrategia fundamental para el proceso de construcción democrática con perspectiva local.

Los/as ciudadanos/as latinoamericanos/as parecen identificar bien a las esferas estatales y conocer muy bien las esferas privadas en las cuales viven, pero no tienen las suficientes habilidades o capacidades para desenvolverse como interlocutor ante la defensa del bien común. El desarrollo de habilidades democráticas esta orientado a que el sujeto- individual o colectivo- sea capaz de entender una situación, de tomar decisiones, de actuar e interactuar con las autoridades, líderes/as, funcionarios/as y políticos/as con la finalidad de alcanzar

un objetivo. Es por esta razón que las contrapartes de Diakonia vienen aportando en el desarrollo de capacidades que permitan la formación de individuos y organizaciones democráticas con capacidades propositivas y de acción.

La práctica de las contrapartes ha permitido identificar que el desarrollo de capacidades no sólo es de los/as líderes/as locales, autoridades y funcionarios/as municipales, sino también de los/as candidatos/as a autoridad. Es frecuente encontrar a políticos/as que consideran que ellos/as pueden actuar solos/as e inconsultamente, perdiendo de vista que es a través de procesos participativos donde ellos/as y sus acciones se legitiman. La clave es pues el necesario desarrollo de capacidades democráticas de estos/as políticos/as.

En **Perú**, las estrategias para el desarrollo de capacidades, están ligados a los procesos sociales en curso, en el que están inmersos los involucrados. Tres contrapartes, [Alternativa](#), [Coincide](#) y [Cec-Sicuaní](#), trabajan escuelas de líderes/as en el Cono Norte de Lima y en el departamento de Cusco. Las escuelas convocan a líderes/as sociales y políticos/as para potenciar sus conocimientos sobre la política – entendida como sistema, proceso y cultura -, para que tengan una participación calificada y propositiva en los procesos de desarrollo, por ejemplo en los espacios de concertación locales y regionales. Asimismo se orienta la formación a que la acción política de los/as líderes/as tengan un estilo de conducción democrática que permite la construcción de intereses y valores comunes. [Proande](#) en Andahuaylas/Ayacucho desarrolla un programa de educación bilingüe, en escolares y adultos, (de zonas que han sido escenarios de la violencia política de los 80/90) que busca promover la paz, rescatando la identidad y cultura, a través del conocimiento de sus derechos.

El curso de Pragedel coordinado por la *Fundación Ungo* en **El Salvador**, así como los esfuerzos de *Fusai* y *Fundación para el Desarrollo (Funde)* en distintos cursos y maestría en Desarrollo Local, convocan a líderes políticos y sociales de alto nivel en toda la región Centroamericana. En **Guatemala**, a través de *COINDE* se coordina anualmente el Curso Interdisciplinario, mismo que aborda los temas estratégicos para el desarrollo. En **Honduras**, *ASONOG* en coordinación con la Universidad Autónoma de Honduras (UNAH) se encuentra desarrollando el Técnico Superior en educación para la Gestión y el Desarrollo Local. Cabe mencionar que Diakonia junto con sus contrapartes en Centroamérica ha mantenido el apoyo a cursos interdisciplinarios desde su primera experiencia en **Nicaragua** en los años noventa.

2.2.1 Desarrollo de capacidades desde la equidad de género

El fortalecimiento de capacidades en distintos ámbitos abordándolos desde una perspectiva de género es de un aspecto de alta prioridad. Asimismo, el hecho de considerar métodos y/o condicionantes para los distintos grupos étnicos.

En **Honduras**, *OCDIH* y *CASM* tienen como una de sus estrategias el impulsar organizaciones que promuevan la participación activa de las mujeres en espacios de toma de decisiones. La estrategia opera a través de capacitaciones en temáticas de género y de actividades orientadas a lograr el fortalecimiento de las estructuras empresariales, productivas y locales, desarrollando las capacidades de las mujeres.

En **Guatemala** *PRODESSA*, *COMADEP*, *FUNDAMAYA*, *PROMUJER*, *TZUK KIM POP*, *CPD*, *COINDE* y la *Fundación Dolores Bedoya de Molina*, impulsan talleres, intercambios, círculos de estudios, etc. cuyas temáticas contribuyen también al desarrollo de las capacidades técnicas de las autoridades indígenas y líderes comunitarios. Los temas van desde el impulso de la producción agrícola, pecuaria y artesanal y para el conocimiento sobre el acceso a créditos hasta el fortalecimiento de instancias políticas indígenas que reflejen y sean consideradas en el ámbito formal de la institucionalidad nacional.

En **Paraguay**, contrapartes como [Altervida](#), [SERPAJ-PY](#), [Mujeres por la Democracia](#) (MxD) y la *Federación Nacional Campesina (FNC)* dedican una gran parte de sus jornadas de capacitación con los grupos meta a la temática de equidad de género.

En **Bolivia** La [Coordinadora de la Mujer](#), *CEDETI*, el *Centro de Promoción de la Mujer "Gregoria Apaza"*, [Colectivo Rebeldía](#) y la [Red-Ada](#) promueven la participación de las mujeres en los espacios públicos y favorecen el empoderamiento de las mujeres de base para colocar en la agenda nacional las demandas estratégicas de las mujeres.

En **Perú** [Flora Tristán](#) y [Calandria](#) trabajan con mujeres regidoras (consejeras) y alcaldesas para fortalecer su gestión y sus conocimientos sobre temas como la descentralización, leyes vigentes, democracia y participación ciudadana. El intercambio entre regidoras es una de las metodologías usadas.

2.3 Organización

La experiencia organizativa en América Latina ha sido el motor de cambios sociales estructurales que llevaron de la transformación de sociedades coloniales a la conformación de países nación. La organización social en el continente tiene diversas características que reflejan en muchas ocasiones formas organizativas propias de las culturas prehispánicas y donde también subsisten aquellas formas instauradas durante la colonia. A partir de los movimientos preindependistas, han sido sobre todo sectores con cierto acceso al poder y a la educación quienes aprovechan las circunstancias como líderes o caudillos de la organización social. En este sentido, mucha de la organización y movilización social ha sido un reflejo de conflictos de intereses entre elites nacionales. Esto ha dejado profundas e históricas brechas en la posibilidad de conformar visiones y proyectos nacionales

consensuados y sobre todo abarcadores de la mayoría. La historia nos muestra que las elites latinoamericanas se han distinguido por su poco interés y compromiso en la defensa de los derechos de las mayorías. Un elemento a considerar es la vinculación de las mencionadas elites con intereses extranjeros, fácilmente apreciables a través de las permanentes intervenciones extranjeras en los territorios y políticas nacionales en América Latina.

Pese a esto no puede obviarse que durante los dos últimos siglos, la fuerza social organizada, aun en su carácter vertical y su permanente exclusión, ha llegado a minar las estructuras de poder y contribuido a la democratización política y económica de América Latina.

La organización social implica en sí misma una serie de procesos anteriores, esto es, la necesidad de identificar los mismos intereses, la ubicación y acceso de información, la concertación entre las personas o grupos organizados. Es básicamente una estrategia de resolución de necesidades, pero también implica el crecimiento y creación de visiones conjuntas sobre el o los resultados a lograr.

En la actualidad, aun y con determinantes factores estructurales que limitan la organización social en estos tiempos de extrema pobreza, Diakonia y sus contrapartes consideran que el trabajo organizacional es el fundamento, fin y medio para el reconocimiento de la identidad grupal y local. Es a través de la organización que la población puede canalizar sus expectativas en torno a un proyecto social común respetuoso de la justicia y la democracia. De la fuerza organizativa y de la participación social depende la fortaleza de las construcciones más complejas que la democracia requiere.

Diakonia, siendo una organización que nace de los movimientos populares de iglesia en Suecia, considera además que puede ser un buen intermediario de experiencias, valores e identidad que reafirman la fuerza y peso histórico de la organización social en la construcción de democracias participativas.

En los países afectados por la violencia, el aporte de las ONG ha estado dirigido a recomponer el tejido social, como por ejemplo el caso **colombiano**, las ONG vienen acompañando a las víctimas de los conflictos armados, brindándoles asesoría y capacitación. En forma particular a las organizaciones de derechos humanos como *ILSA* que trabaja para la restitución de sus derechos a través de los DESC.

Existen diversas formas de organización, de este amplio espectro Diakonia privilegia el trabajar con las siguientes organizaciones.

2.3.1 Organizaciones femeninas

En **Honduras** hay varios ejemplos de promoción de organizaciones femeninas. El Movimiento de *Mujeres por la Paz "Visitación Padilla"* (Las Chonas) facilitan y

desarrollan trabajos organizativos a nivel nacional con mujeres de base, brindan atención y capacitación en violencia doméstica, intrafamiliar y desarrollan trabajos de incidencia al gobierno para que se respeten los compromisos legales hacia las mujeres. El *Centro de Estudios de la Mujer- Honduras (CEM – H)*, apoyan y participan en procesos organizativos que expresan los intereses políticos de las mujeres en los ámbitos locales, regionales, nacional e internacional, trabajan empoderando a las mujeres en los gobiernos locales a través de la Asociación Nacional de Mujeres Municipalistas de Honduras (ANAMMH).

En **El Salvador**, las *Mujeres por la Dignidad y la Vida (Las Dignas)* facilitan y acompañan procesos de organización de mujeres a nivel local. Las organizaciones en muchos municipios donde trabajan Las Dignas, constituyen un actor activo frente al gobierno local, existe una agenda específica y en algunos casos se han logrado oficinas municipales específicas para las necesidades de la mujer. El problema fundamental en estos procesos ha sido mantener la interlocución; tanto por la sostenibilidad de las organizaciones y sus miembros, como por el respeto a los acuerdos tomados por parte del gobierno. Por otro lado, la *Fundación Maquilishuat (FUMA)*, busca promover la participación de mujeres en puestos de coordinación de instancias ciudadanas a nivel comunal y zonal. Entre sus logros están la constitución de la mesa de mujeres y su inclusión en el Comité de Desarrollo Local (CODEL).

Para enfrentar la crisis económica en los años 80, el gobierno Municipal de Lima, **Peru**, dio inicio al programa del Vaso de leche, impulsando la organización de madres de los colegios estatales, para ofrecer un desayuno gratuito a los menores de 12 años, paralelamente las mujeres de los barrios marginales se organizaron en Comedores populares, autofinanciándose o a partir de algún apoyo básico, permitieron a miles de familias tener un almuerzo. Estas organizaciones se han mantenido y crecido a lo largo del país en los últimos 20 años. Actualmente contrapartes de Diakonia ([Flora Tristán](#), [Calandria](#), [Ids](#), [Sisay](#), [Cedap](#), [Cepes](#) y [Idl](#)) están impulsando una campaña de formalización de estas organizaciones (inscripción en los registros públicos). La formalización les permitirá participar en los nuevos espacios de participación ciudadana, creados por el proceso de descentralización, como los comités de gestión para la transferencia de los programas sociales, en los procesos de presupuesto participativo y plan de desarrollo, como para las elecciones de los CCL (Comités de Coordinación local)

En **Bolivia** el populoso municipio de El Alto ha adoptado las estructuras, métodos y rutinas de la experiencia de “las Gregorias” (CPMA-[Gregoria Apaza](#)) en el Servicio Legal Integral Municipal que está dedicado a la defensa de las mujeres niños y adolescentes contra la violencia intrafamiliar.

2.3.2 Organizaciones vecinales

En **El Salvador** el CDC trabaja con organizaciones vecinales que trabajan en torno a la defensa de sus derechos de consumidores. La organización vecinal ha

trascendido su carácter local a partir de una red de consumidores organizados a nivel nacional. La organización en torno a derechos de consumidor, permite a los ciudadanos consumidores ejercer incidencia directa tanto en instancias descentralizadas (agua, luz, telefonía) o privadas, lo que en muchas ocasiones repercute directamente en el ingreso familiar.

La organización social local **paraguaya** [Ideco](#) trabaja para el fortalecimiento y coordinación de las organizaciones sociales en el municipio de Luque (parte de Gran Asunción), con el fin de propiciar espacios de interlocución con miembros del poder local a fin de incidir en sus decisiones (concertación) en función de los intereses y necesidades de la ciudadanía. Por ello, entre otros se prioriza el incentivar la conformación de coordinadoras zonales y fortalecer los espacios de articulación de las organizaciones sociales (vecinales, gremiales, juveniles, etc.).

Otro ejemplo interesante desde **Paraguay** al nivel local es el reciente fenómeno de Contralorías Ciudadanas. Considerado el país más corrupto de América Latina y el tercero en el mundo, en Paraguay el espacio local fue visto como el nivel ideal para el accionar de algunos ciudadanos y organizaciones, ya que la población puede constatar cotidianamente el grado de corrupción de su localidad. En este contexto se vienen desarrollando las Contralorías Ciudadanas, asociaciones de vecinos que tienen el objetivo de controlar las cuentas de los organismos públicos, La primera de ellas surgió, acompañado por la iglesia católica, en el departamento de Misiones, a raíz de un problema de corrupción que implicaban al gobernador. Posteriormente la iniciativa se ha trasladado a otros pueblos y ciudades paraguayos, y el proceso se ha fortalecido aún más por la creación de la Red de Contralorías Ciudadanas en nivel nacional. El proceso de creación y fortalecimiento de las contralorías es apoyado especialmente por las contrapartes [AFOSCI](#) y [Decidamos](#).

En **Bolivia** a partir de la Ley de Participación Popular las Federaciones de Juntas Vecinales (FEJUVEs) se legitiman nuevamente como interlocutoras válidas de la sociedad civil con el Estado en el nivel municipal. Anteriormente habían estado desprestigiadas por la cooptación de las dictaduras y los partidos políticos tradicionales. Las Fejuves se caracterizan por demandar obras públicas de urbanismo y servicios, y por la ley de Participación Popular deben hacer el control social de la gestión municipal a través de un cuerpo llamado Comité de Vigilancia. “Las Gregorias” (CPMGA) una contraparte que trabaja con las mujeres de la ciudad de El Alto logró en su interacción que la FEJUVE El Alto incorporara en sus estatutos la participación paritaria de las mujeres.

En **Perú** el [SER](#) trabaja vigilancia social en varios municipios, una metodología probada fue la elaboración y aplicación de una libreta de calificación de los servicios de agua y limpieza pública de las municipalidades de Churcampa (Huancavelica) y Huanta (Ayacucho). La experiencia resultó novedosa e interesante no sólo para pobladores sino también para autoridades. Para la población fue una manera directa de evaluar la gestión y para los alcaldes fue una oportunidad de tener opiniones específicas sobre su gestión y posibilidades de

mejorar. Sin embargo el seguimiento de los resultados depende de la voluntad política y por eso dio mayores resultados en el municipio de Huanta.

2.3.3 Organizaciones de base

En **Bolivia** hasta 2004 la participación política de las organizaciones sociales de base estaba mediada por el sistema de partidos políticos. Esto hacía muy difícil la participación de población indígena o campesina como candidatos pues debían hacer muchas concesiones a los partidos y por lo general terminaban cooptados y lejos de la base. La crisis de 2003 produjo reformas constitucionales que abren el camino a la participación directa de los pueblos y comunidades indígenas en las elecciones municipales. La reciente experiencia de la [OICH](#) (Organización Indígena Chiquitana) y la Federación de Colonizadores de Yapacaní en las elecciones de diciembre 2004 colocan a estas organizaciones de base directamente en el poder local en cuatro municipios del departamento de Santa Cruz y tienen representación masculina y femenina en otros tres municipios.

Una experiencia importante de la *Federación Nacional Campesina* ([FNC](#)) en **Paraguay** es el método aplicado en el departamento de San Pedro de realizar Asambleas de base cada 8 días para dentro del marco de democracia interna analizar, debatir y tomar decisiones colectivas, así como realizar jornadas de capacitación en temas como organización y equidad de género. A partir de 2004 la práctica de Asambleas de base se está llevando a otros departamentos.

Las comunidades indígenas en **Paraguay** son una minoría pequeña y dispersa, constituyen solamente el 2% de la población total, hasta comienzos de este siglo las comunidades indígenas todavía no se habían organizado a niveles mas allá de lo local. Sin embargo, el trabajo de [Tierra Viva](#) ha facilitado la creación de organizaciones regionales así como la realización del primer Congreso Nacional Indígena en el 2003. Entre otros, la organización a nivel regional ha posibilitado manifestaciones coordinadas y la elaboración conjunta y participativa de contrapropuestas a Anteproyectos de Ley amenazando aun más la situación y los derechos de los pueblos indígenas en Paraguay.

En **Perú** varias contrapartes trabajan con el fortalecimiento de las organizaciones sociales de base, especialmente en las áreas rurales. [Sisay](#), [Cedap](#), [Ser](#) (Ayacucho) y [Cedep-Ayllu](#) (Cusco) trabajan por ejemplo con organizaciones de jóvenes, de mujeres, de afectados/as por la violencia política, de regantes y comunidades campesinas. Se trabaja con el fortalecimiento organizativo, liderazgo, planificación, conocimiento temático, participación en espacios de concertación.

Acción Médica Cristiana trabaja en **Nicaragua** fortaleciendo las asociaciones indígenas miskitas en áreas de difícil acceso en la Costa Atlántica, un área muy pobre y marginalizado en el país. El enfoque del trabajo es capacitar a las organizaciones y sus líderes y desarrollar planes estratégicos con propuestas para

inclusión de sus demandas en los Planes de Inversión Municipal. También incluye el desarrollo de redes entre las asociaciones para la incidencia hacia el Gobierno Regional que también fortalece las organizaciones de base y su representatividad frente al Estado.

2.3.4 ASOCIACIÓN DE AUTORIDADES (ALCALDES/AS, REGIDORES/AS y FUNCIONARIOS/AS)

En varios países existen este tipo de organizaciones que en muchos casos funcionan como plataforma gremial con una agenda política definida, pero que también fortalece las capacidades de los gobiernos locales, en coordinación, formación temática, administrativa y técnica.

En **El Salvador** trabaja desde hace varios años, en la Asociación de Alcaldes COMURES, organismo que en base a su coordinación logró el incremento del presupuesto municipal del 1 al 6 por ciento. También se ha creado recientemente la Asociación de Mujeres y Regidoras de El Salvador (Andrizas) quienes promueven especialmente la atención a nivel local de las necesidades de las mujeres en los campos de la salud, educación, economía, etc. así como el fortalecimiento de capacidades de mujeres para su participación política.

En **Honduras** organizaciones como *ASONOG*, *OCDIH* y la *CASM* coordinan actividades de participación ciudadana con la Asociación de Alcaldes Municipales (AMONH). Organizaciones de mujeres como *Cem-h* desarrollan un proyecto específico de sensibilización y capacitación a través de la Asociación Nacional de Mujeres Municipalistas de Honduras (ANAMMH) quienes promueven entre otras cosas el establecimiento en los gobiernos municipales de las oficinas nacional de las mujeres a fin de que las pobladoras cuenten con un espacio en donde sus necesidades elementales sean atendidas y canalizadas al gobierno local.

En **Paraguay**, en 2001 la contraparte [*Mujeres por la Democracia* \(MxD\)](#) facilitó la creación de la Red de Mujeres Trabajadoras Múncipes, que se ha fortalecido y logrado una participación amplia en nivel departamental. Últimamente, el papel de *MxD* ha sido asegurar la sostenibilidad y autonomía de la Red de Mujeres para que se convierta en una instancia desde la cual las funcionarias puedan tener una interlocución con los Gobiernos Locales para los tratamientos de género y los de la ciudadanía.

En **Bolivia** la [*Coordinadora de la Mujer*](#) asesora y capacita a la Asociación de Mujeres Concejales de Bolivia promoviendo en ellas la incorporación de una perspectiva de género y evitar ser meras funcionarias de los gobiernos municipales. *CEDETI* hace lo propio con la Asociación de Concejales de los Municipios del Norte del departamento de Santa Cruz ACONORTE además de capacitarlas en sistemas de gestión municipal. Las Gregorias (*CMPGA*) lograron colocar en el POA municipal de El Alto una Agenda Municipal de Género, con

asignación presupuestaria para su ejecución sensibilizando a su vez a las y los funcionarios para un comprometido concurso.

En **Perú** tanto [Sisay](#) como [Cepes](#) están trabajando con Asociaciones de Alcaldes/as locales., buscando una planificación y coordinación que permita potenciar los recursos humanos y materiales. La experiencia muestra que una asociación puede funcionar bien para coordinar las necesidades y proyectos de un área geográfica más grande que un distrito. Sin embargo es más fácil cuando existe un proyecto concreto. Cuando el proyecto termina o cuando hay elecciones y se cambian las autoridades la coordinación se hace más frágil. [Flora Tristán](#) y [Calandria](#) trabajan en potenciar redes de regidoras y alcaldesas, a nivel regional y nacional, que buscan incorporar políticas de género en los planes de desarrollo concertados.

2.3.5 EL TRABAJO EN REDES

Una particularidad y una herramienta del trabajo organizativo es el trabajo en redes, en especial entre las ONG y entre éstas y otros actores de la sociedad. Estas redes se han conformado buscando realizar acciones conjuntas de mayor impacto en las localidades o para lograr incidencia política a mayor escala. La coordinación en redes, es un mecanismo de fortalecimiento de la representatividad y eficacia de las organizaciones de la sociedad civil. En países con historias de conflicto, el trabajo en redes tiene un valor en sí mismo, dada la gran fragmentación y a veces extrema polarización de las posiciones a nivel ideológico y operativo.

Son diversos los ejemplos de trabajo en redes. Por ejemplo, la *TZUK KIM POP* de **Guatemala** es la expresión de un trabajo en red de 8 organizaciones. Esta red tiene un trabajo coordinado en el tema de equidad de pueblos y de género, brindando asesorías sobre Constitución Política y leyes, en el marco de los Acuerdos de Paz. *TZUK KIM POP* aporta a la agenda nacional a través de su participación en el Foro de Coordinación de ONG y las Mesas de Concertación Nacional Maya.

COINDE (Guatemala), trabaja en forma consorciada con el Foro de ONGs de Guatemala y con organizaciones de la región centroamericana, cubriendo 17 departamentos, 104 municipios y 940 comunidades. Su estrategia busca articular esfuerzos en el campo temático de cada asociada (educación, salud, etc.) fortaleciendo diversas propuestas; esta experiencia también está permitiendo fortalecer la representatividad en las instancias que realizan el seguimiento de los Acuerdos de Paz y permite brindar una mayor cobertura al trabajo institucional en el tema de desarrollo local.

Para la *Asociación de Organismos No Gubernamentales (ASONOG)* en **Honduras** la coordinación interinstitucional es una estrategia para los ámbitos político, económico y de género, que abarca los niveles local, microrregional, departamental y nacional. Esta relación entre los diversos actores (sociedad civil,

gobierno central, gobiernos locales) ha hecho posible incidir en diferentes niveles y el promover un trabajo en procesos sostenible, porque va respondiendo a la iniciativa y al ritmo de la misma gente. Esta necesidad de coordinación interinstitucional es desarrollada también por *Fosdeh*, *CASM*, *Cipe Consultores* y *Ocidh*, quienes forman parte de Foros Regionales y de la red de desarrollo local de Honduras.

En **El Salvador** la Red de Desarrollo Local incluye el esfuerzo coordinado de cinco organizaciones que han privilegiado el trabajo en torno al desarrollo local. Las organizaciones miembro de la Red tienen distintas especializadas y formas de trabajo, sin embargo han encontrado en el trabajo conjunto un valor agregado identificado en una agenda común. La Red de Desarrollo Local jugó un papel fundamental en las propuestas de incremento al presupuesto municipal en 1999. Recientemente la Red ha iniciado un trabajo de información y base de datos sobre Desarrollo Local, accesible en la internet. El proyecto se denomina Observatorio de Desarrollo Local.

2.4 Concertación

La concertación es un proceso donde actores sociales con diversos roles ubican el interés común para alcanzar objetivos comunes y con beneficio para todos/as. Se basa en la voluntad de trabajar en colectivo, desarrollando la cultura del diálogo, respeto mutuo y tolerancia. La concertación presenta las siguientes ventajas:

- Potencia los recursos locales al compartir los recursos, y evitar la duplicidad de esfuerzos
- Desarrolla el liderazgo compartido de los que participan en el proceso.
- La experiencia de compartir enriquece a los actores sociales
- Permite contar con una plataforma de negociación y proyección política
- Desarrolla capacidades de negociación con el poder central
- Permite pensar en el colectivo en el corto, mediano y largo plazo
- Construye en colectivo la agenda pública
- Construye ciudadanía, ya que en el proceso los distintos actores se fortalecen.

La concertación es una de las estrategias privilegiadas en las contrapartes de Diakonia. Se promueve el acercamiento entre población y autoridades locales, a través del asesoramiento de los diversos actores de desarrollo, abriendo o fortaleciendo espacios de encuentro y diálogo, facilitando procesos, realizando propuestas de atención a problemas sentidos por la población. Este acercamiento entre población y autoridades permite que el gobierno local sea entendido como un proceso inclusivo, desarrollando en la población el concepto de ciudadanía, donde existen derechos, pero también responsabilidades. La concertación permite construir una relación en donde todos ganan algo: las organizaciones sociales pueden cubrir sus necesidades, el Estado puede cumplir sus metas y

compromisos, el trabajo coordinado con el empresariado en diálogo con las autoridades y organizaciones pueden apoyar en la construcción de los mercados para los productos locales.

Los procesos de concertación se pueden dar en instancias ya existentes como en mesas de concertación, en las audiencias públicas, en la planificación participativa, en la formación de mancomunidades municipales, etc.

Si bien este es un proceso largo, pues está directamente vinculado a la cultura, se puede señalar que hay avances, tanto de parte de las autoridades, como de parte de la población. Este acercamiento ha resultado exitoso porque se trabaja sobre temas concretos, en donde las autoridades recogen las expectativas de los pobladores y en forma conjunta buscan la solución de los problemas. Sobre el tema de concertación, ya se tiene una experiencia acumulada.

PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA

Un espacio fértil para los procesos de concertación es el que se da en el proceso de planificación participativa. Los planes participativos -en algunos países ya con carácter obligatorio para la gestión municipal- pueden aportar a la eficacia de las acciones del gobierno, y sobre todo contribuir a que la toma de decisiones en el campo de las políticas públicas, se abran a la participación ciudadana. Sin embargo, es pertinente señalar que no basta con tener un Plan de Desarrollo, ya la experiencia ha demostrado que la gran debilidad de estas experiencias es que los planes no siempre se ejecutan, por falta de recursos o de voluntad política, lo cual genera una serie de problemas, como frustración y descontento en la población, pérdida de capacidad de convocatoria de los gobiernos locales y en general se produce el descrédito de los procesos participativos.

En los presupuestos participativos la sociedad participa en la definición de la asignación de los recursos en forma priorizada, lo cual sensibiliza a la población en cuanto a las posibilidades y límites existentes. El presupuesto participativo también aporta a la gobernabilidad democrática al promover la transparencia.

Lo que en varios países se conoce como presupuesto participativo en **Paraguay** se le denomina audiencias públicas de presupuesto (municipal). Hasta ahora, la experiencia tal vez más interesante dentro del Programa Paraguay de Diakonia es la de Repatriación, donde el proyecto de [Altervida](#) ha fortalecido y más bien contribuido a la institucionalización de las audiencias públicas de presupuesto. Un paso importante se dio en 2003 con la creación de la COSOR (Coordinación de las Organizaciones Sociales de Repatriación) que aglutina a 35 organizaciones de varios sectores sociales, mejorando la coordinación y articulación conjunta vis-à-vis la municipalidad y otros actores políticos en el ámbito local.

Mientras que en el **Perú** las primeras experiencias que se dieron en las localidades de Ilo y Villa el Salvador (entre otras) durante la década pasada, han dado origen no solo a la replica en otras localidades, sino que con el paso del

tiempo, el cúmulo de experiencias permitió que el gobierno central normara la obligatoriedad en el 2002 de la elaboración de los planes de desarrollo y los presupuestos en forma participativa en los niveles locales y regionales. La mayoría de las contrapartes ([Ser](#), [Calandria](#), [Codeh-Ica](#), [Alternativa](#), [Cedap](#), [Cedep-Ayllu](#), [Cepes](#), [Flora Tristán](#), [Sisay](#), [Coincide](#) y [Cec-Sicuaní](#)) trabajan para facilitar estos procesos.

La Ley de participación popular en **Bolivia** obliga a los municipios a planificar junto con la población tanto sus Planes Operativos Anuales POA como sus Planes de Desarrollo Municipal PDM que cubren un horizonte de cinco años, incluido el presupuesto. La tradicional suplencia del estado ausente del área rural por las ONGs ha colocado a estas últimas en posición de asesorar a los municipios en estos procesos participativos, *CEDETI* y *CPMGA* han apoyado a sus municipios desde antes de la ley y contribuyen a darle calidad a los procesos de consulta acercando sociedad civil y estado en el nivel local.

Otros ejemplos de resultados concretos a partir de la concertación, pueden verse en **El Salvador**. En 1999 se dieron las condiciones para desarrollar un amplio y largo de concertación en el que distintos actores involucrados en el ámbito local discutieron y revisaron leyes para finalmente concretar en la Estrategia Nacional de Desarrollo Local. Por su parte, la *Fundación Guillermo Manuel Ungo (FUNDAUNGO)*, ha incidido en la construcción de agendas y planes de inversión concertada entre gobiernos locales y población, y en la capacidad de recaudación tributaria municipal.

En **Nicaragua**, por ejemplo, hay organizaciones como *IPADE*, *AMC* y *ADM* que utilizan plataformas centradas en necesidades básicas o inmediatas de la población, para a partir de ahí ir construyendo actores sociales y pasar a necesidades más políticas.

En **Guatemala**, país con así la mitad de población indígena, en donde no siempre se produce el encuentro entre las autoridades municipales (ladinas) y las autoridades maya, *COINDE* ha apoyado a las organizaciones indígenas a través de la formación de las comisiones paritarias entre gobierno e indígenas para concertar propuestas de ley a favor de estas minorías.

En **Honduras** las ERPs Regionales son un buen ejemplo de procesos de planificación participativa. Han participado organizaciones de sociedad civil como *ASONOG*, *Fosdeh*, *CASM*, y *OCDIH* en donde se han plasmado los proyectos y programas que se deberán ejecutar a partir de las propias necesidades identificadas por las poblaciones en conjunto con sus gobiernos locales para acceder a los fondos disponibles de la ERP.

Si bien se reconoce que el diálogo entre políticos y ciudadanos es importante, se debe tomar la prevención y el aprendizaje de que el diálogo por el diálogo, sin concertaciones específicas y concretas, puede debilitarlo, quitarle eficiencia y eficacia a su propia acción. Para lograr ellos es necesario realizar el esfuerzo de

identificar cuáles pueden ser los objetivos específicos que unan a las organizaciones, que les permitan realizar trabajos conjuntamente, y de esa manera ganar representatividad ante la sociedad y el Estado. Entre los temas sobre los que importante continuar trabajando en forma concertada están los presupuestos

DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL

El desarrollo económico local es una línea de trabajo incipiente, facilitada por algunas organizaciones de Diakonia, en la que intervienen los diversos actores del ámbito local en especial los agentes económicos. El Desarrollo Económico Local se refiere a procesos que crean condiciones para la inversión en municipios o regiones concretas. En estos procesos el gobierno local tiene un rol central, siendo el promotor, administrador y hasta cierto punto generador de las iniciativas económicas. Las municipalidades (por lo menos en Centroamérica) difícilmente conciben la promoción de condiciones para el desarrollo económico, como una responsabilidad inherente. Con el apoyo y facilitación de algunas organizaciones no gubernamentales, los gobiernos locales, a partir de previo acuerdo, incorporan algún actor generador de recursos y lo dirige tomando en cuenta las prioridades previamente definidas por todos los actores del ámbito local. A partir de estos procesos, los distintos comités de desarrollo participan y deciden conjuntamente el uso de los recursos disponibles, y las responsabilidades compartida para su utilización y sostenibilidad. Los fondos de contrapartida, las alianzas estratégicas, las iniciativas productivas dirigidas a poblaciones más pobres o marginadas e incluso el uso productivo de las remesas familiares son algunos ejemplos.

Como mencionado arriba, en **Paraguay** [Altervida](#) promueve audiencias públicas de presupuesto municipal en ámbitos rurales, al lado de apoyo técnico a pequeños productores en el sector agrícola. Un diálogo continuo y cohesionado entre las organizaciones sociales y las autoridades locales ha resultado en Repatriación siendo el primer municipio paraguayo que ha incorporado la realización de audiencias públicas de presupuesto en su Ordenanza Municipal. Un resultado concreto de desarrollo es que parte de los proyectos coordinados y financiados por la municipalidad (y efectivamente recursos públicos), son elaborados y a menudo ejecutados por las organizaciones sociales locales, en fin asegurando un mejor uso de recursos humanos y materiales.

SACDEL en **El Salvador** trabaja desde hace algunos años con gobiernos municipales con recursos naturales o zonas naturalmente privilegiadas para la planificación y explotación del turismo local. Algunas de las experiencias han incorporado el elemento cultural y de identidad como un elemento enriquecedor para el visitante o turista. El trabajo de *Sacdel* ha permitido la elaboración de propuestas legislativas hacia el uso productivo en el ámbito local de las remesas que ingresan de los Estados Unidos.

CEDETI en **Bolivia** asesora a los municipios de San Carlos y Buena Vista, vecinos del Parque Nacional Amboró en su redefinición estratégica como “municipios ecológicos” y en la planificación de proyectos de eco-turismo como una alternativa de desarrollo basado en las oportunidades locales.

En **Perú** tanto [Proande](#) como [Cedap](#) asesoran a los municipios de Anco y Chunqui en la Mar, Ayacucho. [Proande](#) ha creado el Comité Ecológico de Desarrollo Sostenible (CEDESO), conformado por dirigentes/as comunales, para promover la creación de un área de reserva natural y para que los/as dirigentes/as incluyan el aspecto del medio ambiente en los presupuestos participativos y planes de desarrollo. [Cedap](#) ha trabajado junto con los alcaldes de Anco y La Mar en la Mesa de Concertación de La Mar promoviendo la movilización de la sociedad civil y la organización de un Foro sobre "El Gas de Camisea y el Derecho de las Comunidades Impactadas" que ha culminado con la promulgación de la Ley del Fondo de Desarrollo Socio Económico del Gas de Camisea – FOCAM.

2.5 Incidencia

La incidencia política es el proceso deliberado de influir en aquellos que toman decisiones sobre políticas, incluye una serie de acciones como información, consulta, diálogo, movilización social, y se realiza ante diversos interlocutores en especial hacia el gobierno. La incidencia incluye no solo la creación o reforma de políticas, sino también intenta asegurar la implementación efectiva o el cumplimiento de ellas. El trabajar el tema de incidencia política permite el empoderamiento de la sociedad en su conjunto ya que se promueve que haya normas y espacios institucionalizados que faciliten la participación de la población y sus organizaciones.

La incidencia política es otra de las estrategias de trabajo de las contrapartes de Diakonia. La experiencia ha demostrado que muchas veces las ONG han apoyado o trabajado directamente la incidencia para que se concreten diversas iniciativas. En el campo de desarrollo local y a nivel nacional, los espacios de incidencia han estado muy vinculados a los procesos de descentralización iniciados o por iniciarse en la mayoría de los países de América Latina. La incidencia se ha dirigido en gran medida, a que la descentralización de responsabilidades esté garantizada por la descentralización de recursos. En este sentido la discusión en torno al porcentaje de inversión en lo local, así como las competencias entre lo local y lo nacional es un tema importante en la agenda. En algunos países, ha sido prioritario garantizar que la institucionalidad indígena y la participación de las mujeres se refleje en las leyes nacionales. Muy recientemente, la incidencia en la agenda del desarrollo local ha empezado a incluir temas que en el fondo son de competencias pero en un contexto nuevo donde el comercio internacional y los tratados económicos firmados o por firmar, trastocan las fronteras de decisión y acción de gobiernos locales.

En **Bolivia** durante 2002 la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz ([CPESC](#)) que representa a cuatro grandes pueblos y sus organizaciones, encabezó una marcha pacífica durante un mes y medio recorriendo más de mil kilómetros entre Santa Cruz y La Paz para demandar Asamblea Constituyente. Después de la crisis de octubre de 2003 y bajo nuevas presiones sociales, tanto el gobierno como el parlamento convinieron en febrero 2004 en varias reformas a la Constitución que amplían las estructuras democráticas: la posibilidad de reformar parcialmente la constitución mediante Referéndum como mecanismo de consulta general, así como la Iniciativa Ciudadana, y la reforma total de la constitución por Asamblea Constituyente. También se ha aprobado la ley de Asociaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas que abre la participación directa de ciudadanos y pueblos indígenas en la elección de gobiernos municipales, sin intermediación de los partidos políticos tan desacreditados por su propia conducta corrupta.

En el **Perú**, se ha realizado incidencia política para aportar al proceso de descentralización que se está implementando. Históricamente la legislación municipal peruana siempre ha sido uniforme sin considerar las diferencias culturales, geográficas, económicas de las diversas localidades, lo que daba como resultado que las normas dictadas desde la capital no funcionen en las localidades rurales. En este marco la ONG [Calandria](#) en conjunto con otras instituciones realizaron incidencia política al elaborar una propuesta que recogiese las particularidades necesidades de las municipalidades rurales, dicha propuesta fue presentada ante el Congreso y fue incorporada en la nueva Ley Orgánica de Municipalidades. Otro avance fruto también de la incidencia política ha sido la incorporación de los planes y presupuesto participativos en la nueva ley de municipalidades.

La **CONADES**, red que agrupa a más de 144 organizaciones, entre redes, gremios y ONGs, ha desarrollado a través de conferencias regionales y conferencias nacionales, diversas campañas de incidencia con propuestas alternativas en políticas sociales. Una de las más trascendentes, ha sido la propuesta de la ley marco del presupuesto participativo, que hoy se implementa en todos los municipios y que surgió de la experiencia de las mesas de concertación de lucha contra la pobreza, una iniciativa de economía alternativa.

El [IDS](#), a través de la red COTRAIN, ha desarrollado una propuesta de fortalecimiento de la ciudadanía, en poblaciones excluidas, vinculada a facilitar gratuitamente, el registro de identidad personal. La propuesta ha involucrado a la RENIEC, oficina gubernamental de registro electoral y se ejecuta con éxito en las zonas rurales, especialmente donde la violencia política dejó sin documentos a miles de ciudadanos.

En **El Salvador** las organizaciones miembro de la Red de Desarrollo Local trabajan principalmente en distintos ámbitos nacionales para generar cambios en la política nacional para el desarrollo equilibrado en las localidades. Así, conjuntamente con otros sectores, se participó en las reformas del Código Municipal. La experiencia de El Salvador con acciones concretas con los alcaldes,

demuestra que aunque no exista una ley específica de descentralización, pueden darse procesos prácticos impulsados desde la sociedad, los que muchas veces son tomados y asimilados por los gobiernos locales, logrando su reconocimiento posterior.

La incidencia política en relación a contar con leyes que favorezcan a las mujeres de **Paraguay** y **Perú**, [Mujeres por la Democracia](#) (Paraguay) y [Flora Tristán](#) (Perú) han realizado incidencia política para incluir el tema de género tanto en las políticas de los gobiernos locales como de sus respectivos gobiernos nacionales. En el caso paraguayo el aporte se ha dado en la reforma del Código Civil, en la reforma de la Constitución, la Ley contra la Violencia Familiar; en el caso peruano, [Flora Tristán](#) ha aportado en la formulación de la política de Equidad de Género, en la Ley de Cuotas para las elecciones Congresales, Regionales y Municipales.

Otro ejemplo del programa en **Paraguay** es la campaña anual “Desarmemos el Presupuesto”, llevado adelante desde hace varios años de las contrapartes [Decidamos](#) y [SERPAJ-PY](#), con un componente clave de realización y difusión de estudios sobre el presupuesto de las FFAA, en cuanto a los rubros de ello así como en relación a las necesidades sociales del país, lo cuál en efecto ha logrado movilizar a varios sectores sociales para demandar la re-priorización del presupuesto de la nación. No cabe duda que la tendencia obvia de estancamiento del gasto militar se debe por lo menos parcialmente a las campañas participativas realizadas de manera consecuente y continua.

Las gestiones de [OICH](#) y [CEADES](#) en el caso de la Mina Don Mario (de propiedad del ex presidente de **Bolivia**) frente al Banco Mundial son ejemplo exitoso de incidencia internacional. En respuesta a la queja interpuesta por las comunidades afectadas representadas por su organización [OICH](#), la encargada de la oficina del Ombudsman de Banco Mundial hizo una visita en terreno para constatar las violaciones a las normas ambientales bolivianas y las políticas de salvaguarda del propio Banco Mundial sobre medio ambiente y pueblos indígenas. Como consecuencia de esta visita, la representante del Ombudsman del Banco Mundial recomendó la auditoría extensiva a Comsur la empresa minera que explota la dicha mina, con lo cual la acción de la [OICH](#) benefició a las comunidades afectadas por otras cinco minas y dos ingenios de beneficio de minerales de Comsur en otras regiones del país.

La contribución de las mujeres **hondureñas** al desarrollo de una cultura de paz, ha sido igualmente importante, este se ha dado a través del *Movimiento de Mujeres por la Paz “Visitación Padilla”* conocido como las “Las Chonas”, el cual durante la época de conflicto centroamericano demandó la abolición del servicio militar obligatorio, dirigido especialmente a los/as jóvenes. También este grupo tuvo un rol promotor y de incidencia en la aprobación de la ley contra la violencia doméstica. Es de destacar que las mujeres de Honduras tienen el mayor porcentaje de alcaldesas en Centroamérica con un 9.7% al 2002. Todas las organizaciones de mujeres efectuaron fuertes trabajos de incidencia ante el Congreso Nacional para que fueran aprobadas las reformas a la ley electoral,

entre estas la incorporación de lo establecido en la ley de igualdad de oportunidades que establece un porcentaje del 30% de participación de la mujer, la demanda de las mujeres era del 50%.

En **Honduras**, el Consejo Regional Indígena Maya Chorti (CRIMCH) ha promovido procesos de incidencia política con el gobierno central, el ministro del Instituto Nacional Agrario (INA) embajadas y el Congreso Nacional, principalmente para la recuperación de sus tierras ancestrales y la asignación de un porcentaje de los fondos recaudados por las visitas al monumento histórico Ruinas de Copan al municipio de Copan, actualmente pasa directamente al Instituto Nacional de Historia. Al mismo tiempo, este Consejo Regional ha propiciado el involucramiento de la mujer Chortí en los proyectos del FISH. También se ha revalorizado el idioma Chortí y la coordinación con etnias a nivel centroamericano; así como ha promovido la formación de promotores bilingües, cuya estrategia particular radica en el impulso a la participación de los jóvenes.

En el programa de **Nicaragua** varias contrapartes, tanto ONGs como redes, trabajan con incidencia en diferentes formas y niveles. Por ejemplo hay una iniciativa de intercambio y capacitación de experiencias de incidencia, *FIFI*, dónde siete contrapartes están incluidas. Esta iniciativa surgió como una propuesta de las contrapartes de mejorar los métodos y conceptos de incidencia conjuntamente y trabajar con algún tema en común. El proyecto de una contraparte (URACCÁN) se usó para trabajar con el Sistema de Educación Autonómico Regional (SEAR), así como la propuesta del SEAR a ser incorporado al anteproyecto de la Ley General de Educación, para organizar un simposio internacional de autonomía de la costa Atlántica con diferentes temas relacionados con la autonomía regional. Igual se discutió el SEAR en un evento con Diputados de la Comisión de Educación de la Asamblea Nacional con participación de representantes de la sociedad civil. El Gobierno Regional y el Ministerio de Educación se comprometieron a seguir el proceso de integración del SEAR en la Ley General de Educación. Gracias al esfuerzo conjunto de la sociedad civil y autoridades regionales en el trabajo de incidencia hacia el gobierno nacional se ha logrado poner el tema en la agenda política nacional.