

APRENDIZAJES EXTRAÍDOS EN EL DESARROLLO ECONÓMICO QUE PUEDEN SERVIR DE PAUTAS ORIENTADORAS EN EL ÁREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR (AMSS) A PARTIR DE LAS EXPERIENCIAS DE CIUDAD DELGADO Y SAN MARTÍN

*Heide Karen Chacón Novoa
Roxana Marlene Contreras Peñate
Maestría en Desarrollo Territorial*

El Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) es una zona de alto interés en aspectos socioculturales, ambientales y económicos debido a que, en sólo 14 de los 262 municipios del país, dicha área concentra la mayor actividad económica, generación de empleos y produce un tercio del Producto Interno Bruto. Sin embargo, en el AMSS se han realizado diferentes procesos de planificación territorial que han carecido de seguimiento con el paso del tiempo. Los gobiernos locales, por su parte, han estado realizando dinámicas propias en materia de desarrollo económico y no de manera regional, hay evidencia que demuestra que algunas experiencias individuales de municipios pueden dar pauta para operativizar la estrategia de Desarrollo Económico Territorial (DET) del AMSS. Es por eso que con la investigación se busca *Analizar las acciones estratégicas e iniciativas ejecutadas en los municipios de Ciudad Delgado y San Martín, a fin de sacar aprendizajes que sirvan de pauta u orienten la implementación*

de la propuesta de Estrategia de Desarrollo Económico Territorial del Área Metropolitana de San Salvador.

En primer lugar, se hizo una exhaustiva revisión conceptual y de autores. El planteamiento del problema se concentró en la importancia del desarrollo territorial, regional y local, de allí se hizo una derivación concreta al desarrollo económico local desde donde se identificaron las dimensiones de multidimensionalidad, interacción entre relaciones de género y cambios económicos. También se tomaron en cuenta las dimensiones económicas, de formación del recurso humano, socioculturales, políticas administrativas y ambientales. Se exploró sobre las capacidades de las municipalidades para diagnosticar una situación y definir una visión, para involucrar a los actores, para presupuestar (gestionar e implementar), para formular políticas y estrategias y para evaluar. Metodológicamente, se trató de un estudio cualitativo de tipo

descriptivo–correlacional, trabajado en dos escalas: la local, porque fue en 2 de los 14 municipios del AMSS (Ciudad Delgado y San Martín), y la territorial (AMSS). La temporalidad fue del período 2012-2017. Las técnicas e instrumentos utilizados fueron: a) revisión y análisis documental de antecedentes y período de estudio de iniciativas económicas en ambos municipios y lo relacionado al AMSS; b) dos entrevistas semiestructuradas a tomadores de decisión; c) seis grupos focales con actores internos como alcaldes y funcionarios de las municipalidades y OPAMSS, y actores externos como instituciones del Gobierno central, grupos empresariales o de emprendedores, organizaciones sociales y otros; y c) análisis, interpretación y comparación de lo encontrado en el territorio con la estrategia metropolitana.

HALLAZGOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA INVESTIGACIÓN.

En primer lugar, se realizó la sistematización de las iniciativas y acciones estratégicas en materia de desarrollo económico entre los años 2012-2017, encontrando un total de 26 iniciativas: 16 en Delgado y 10 en San Martín, así como la participación de ambos en un proyecto de escala metropolitana. En dichas iniciativas se encontró que: a) el gobierno local asumió un rol protagónico como líder del proceso; b) la mayoría de las iniciativas se vinculaban a alguna de las competencias establecidas en el Código Municipal, trascendiendo su rol tradicional como prestador de servicios; c) la gestión y ejecución de dichas iniciativas se basó, en la mayoría de casos, en la articulación

de diversos actores; d) el Plan El Salvador Seguro obligó a ambos municipios a impulsar acciones de desarrollo económico para prevenir la violencia; e) se encontraron iniciativas económicas dirigidas a grupos específicos como mujeres, jóvenes y agricultores, pero no contaban con enfoques como el de género o de sustentabilidad; y f) la implementación del Plan de Competitividad Municipal propició en ambos municipios el montaje de ventanillas empresariales.

Lo más destacado fue que en ambos municipios se desconocía la Estrategia Metropolitana para el Desarrollo Económico Territorial, sin embargo, algunas de las acciones identificadas en los municipios bien podrían verse como avances en la implementación de las acciones planteadas en dicha estrategia. La mayoría de iniciativas o acciones estratégicas impulsadas en materia de desarrollo económico no partían de un impulso propio, sino principalmente de un financiamiento de actores externos al municipio (asociación de municipios, gobierno central, cooperación internacional, entre otros). De esta forma, se recomendó: a) realizar a corto plazo la sistematización de los otros 12 municipios restantes para tener insumos que permitan comparar y tener el panorama completo de lo que ocurre en el AMSS; b) revisar el manual de operaciones y funciones, así como el descriptor de puestos a fin de establecer el tipo de involucramiento de cada área de las municipalidades en los procesos DEL; c) conocer las competencias y responsabilidades de cada actor que interviene en los municipios y la forma en que se articulan entre sí y

con los diferentes niveles (nacional, regional t local); y d) realizar diagnósticos con vocación económica del territorio y complementariedad entre los municipios del AMSS, así como contar con un sistema de seguimiento y monitoreo que permita evaluar el impacto de las acciones en materia DET.

Posterior a la sistematización, se pasó a analizar e interpretar la información de ambos municipios con el propósito de extraer algunos aprendizajes que pudieran relacionarse con la estrategia de desarrollo económico metropolitana. Así, entre los años 2012-2017 se encontró que la capacidad más destacada de los municipios era la de presupuestar, gestionar e implementar, seguida de la capacidad de diagnosticar una situación y definir una visión. Por otro lado, la capacidad más débil en ambas municipalidades fue la relacionada a evaluar sus prácticas en DEL. Se ahondó en lo referente a la estructura organizativa, la institucionalización de una estrategia DET y la conformación de mecanismos estables de comunicación y coordinación en todos los niveles.

Sobre la estructura organizativa, se verificó que aunque existen las Unidades de Desarrollo Económico Local (UDEL) en ambos municipios y desde allí se impulsan las iniciativas principalmente en un rol de promotores, aún no se manejan conceptos básicos de desarrollo local, territorial ni económico, no se toman decisiones basadas en evidencia, no se atrae inversión, no se incluyen enfoques como el de género o medio ambiente y es necesario incluir en el

análisis de la vocación del territorio aspectos vinculados a la inseguridad y violencia.

Sobre la institucionalización, se encontró que en ambos municipios existía una planificación en materia de desarrollo económico que había sido elaborada participativamente y que se había implementado a diferente nivel, sin embargo, la estrategia metropolitana no se había considerado en procesos individuales, lo cual les impedía hacer una apuesta regional que les permitiría la continuidad de los recursos ante cambios de gobiernos locales, o tener acciones de planificación y seguimiento mejor estructuradas considerando aspectos nacionales, regionales y locales. En ninguno de los dos municipios se contaba con una normativa marco para atender los temas, tampoco se contaba con una política pública.

Sobre los mecanismos de comunicación y coordinación, en todos los niveles se identificaron que principalmente fluían desde y hacia las personas encargadas de las UDEL. Usualmente, las coordinaciones y articulaciones se limitaban a acciones puntuales o aisladas, principalmente aquellas que llevaban un beneficio local y no territorial para hacer acciones conjuntas. Se identificó la necesidad de activar o establecer mecanismos que permitieran rendir cuentas desde los municipios a nivel metropolitano, pero también al interior de los mismos municipios.

Finalmente, se elaboró una propuesta de pautas orientadoras sobre el fortalecimiento de la institucionalidad para la gestión DET para el COAMSS/OPAMSS, a partir

de los aprendizajes extraídos de las experiencias de Ciudad Delgado y San Martín durante el período 2012-2017. Las pautas orientadoras son las siguientes: a) socialización de la estrategia DET existente; b) generación de condiciones para la implementación de la estrategia DET; c) construcción de herramientas locales y regionales para la implementación de la estrategia; d) fortalecimiento de capacidades para la implementación de la estrategia DET; e) institucionalización para la implementación de la estrategia DET a nivel regional; y f) fortalecimiento de la voluntad política para la implementación de la estrategia DET. Sobre este punto, algunos elementos clave a considerar son los relacionados a la planificación con mirada local-regional del tema, el financiamiento de las acciones, contar con un marco normativo o política pública que oriente al nivel

metropolitano, así como contar con instrumentos y mecanismos para dar seguimiento a la estrategia metropolitana en los municipios.

PROPUESTAS PARA FUTURAS INVESTIGACIONES.

Tras realizar la investigación fueron surgiendo propuestas para futuras investigaciones, a continuación se mencionan algunas: a) importancia de analizar las acciones de participación y de transparencia que se vinculan al desarrollo económico de los municipios y a nivel regional; b) sistematizar experiencias de los 12 municipios del AMSS en materia de desarrollo económico; c) elaborar diagnósticos y sistemas de seguimiento/monitoreo en desarrollo económico a nivel metropolitano y también para los 14 municipios del AMSS; y d) analizar el desarrollo económico del AMSS con mirada local-metropolitana.