

**Estrategia municipal para la participación
comunitaria en el mejoramiento del
hábitat, Managua, Nicaragua**

Ninette Morales



Este documento fue elaborado por Ninette Morales, consultora, en el marco del proyecto Pobreza urbana: estrategia orientada a la acción para los gobiernos e instituciones municipales en América Latina y el Caribe desarrollado por la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos de CEPAL y financiado por el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas. La versión final de este documento fue preparada por la consultora Silke Schulte.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/W.69

Copyright © Naciones Unidas, diciembre del 2005. Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
I. Introducción	7
1. Objetivo de la consultoría	8
2. Proceso metodológico	8
3. La reducción de la precariedad urbana: una forma de enfrentar el desafío por la superación de la pobreza	9
II. Experiencias en participación comunitaria para la reducción de las vulnerabilidades urbanas, en el municipio de Managua	13
1. Antecedentes generales	13
2. Sistematización de experiencias	15
2.1 Caso 1: dinámica de población y desarrollo local en el distrito 3 de Managua	15
2.2 Caso 2: curso de población y desarrollo a líderes comunales y a técnicos de ONG que intervienen en el distrito 3 del Municipio de Managua	20
2.3 Caso 3: Fortalecimiento a la organización comunitaria en los barrios pilotos del PRU	23
2.4 Caso 4: Apoyo a la reactivación económica y al desarrollo ambiental de poblaciones que habitan en mayor precariedad de los Distritos III y V del municipio de Managua	28
2.5 Caso 5: proyecto piloto sobre la implementación de un mecanismo de participación ciudadana para la paz y el desarrollo	32
2.6 Caso 6: programa de educación no formal en población y sexualidad	36
III. Elementos que aportan los casos estudiados	41
1. Objetivos y metas de la intervención	41
2. Situación previa a mejorar	42
4. Acciones Claves	42
5. Lecciones aprendidas de las experiencias estudiadas	43
5.1 Desde la perspectiva de una estrategia de intervención	43
5.2 Desde la perspectiva de la capacitación a los actores locales	44
5.3 Desde la perspectiva de las organizaciones de la sociedad civil que intervienen en la comunidad	44
5.4 Desde la interrelación Estado-Sociedad civil	44
6. Conclusiones finales sobre la sistematización de experiencias	45

IV.	Propuesta de estrategia municipal para la participación comunitaria en el mejoramiento del hábitat	47
1.	Presentación.....	47
2.	Objetivos.....	47
3.	Marco jurídico para la Participación Comunitaria en el Mejoramiento del Hábitat	48
4.	Marco Conceptual de la Estrategia para la Participación Comunitaria en el Mejoramiento del Hábitat	50
5.	Principios de la Estrategia de Participación Comunitaria Municipal	53
6.	Líneas de acción prioritarias que conforman la Estrategia para la Participación Comunitaria en el Mejoramiento del Hábitat	53
6.1	El reconocimiento y apoyo a los procesos de autogestión comunitaria en la producción del hábitat urbano y el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias para un mejoramiento progresivo	54
6.2	El fortalecimiento de capacidades municipales para promover y apoyar la autogestión comunitaria en el mejoramiento del hábitat y el involucramiento de las instituciones del gobierno central en dichos procesos	56
6.3	La motivación a los actores locales de la sociedad civil por coordinar esfuerzos en torno al mejoramiento del hábitat	57
6.4	La institucionalización de procesos concertados de gestión urbana alrededor del mejoramiento integral del hábitat	58
7.	Estructura y Funcionamiento de las Organizaciones Comunitarias	59
8.	Instancias propuestas de participación, concertación e incidencia	62
9.	El rol de los actores claves.....	69
10.	Criterios para priorizar territorios y proyectos	70
	Bibliografía.....	73
	Índice de cuadros	
	Cuadro 1 Precariedad Urbana, Nacional y en el municipio de Managua	10
	Índice de Gráficos:	
	Gráfico 1: Modelo estructura - Organizaciones Comunitarias	61
	Gráfico 2: Las mesas sectoriales por la superación de la precariedad urbana y los comités de desarrollo	63
	Gráfico 3: Mesa por la superación de la precariedad urbana; Comité de desarrollo barrial/zonal/ distrital /municipal	67
	Gráfico 4: Esquema del Sistema de Gestión Participativa por la superación de la precariedad urbana: las mesas sectoriales.....	68

Resumen

El presente documento aborda el tema de la participación comunitaria en los barrios con características de precariedad urbana de Managua, Nicaragua, instrumento de gran importancia al momento de intervenir en los barrios de precariedad urbana a través de cualquier tipo de proyecto social o físico, tanto público y / o privado.

Los antecedentes generales de la pobreza urbana indican, que en Nicaragua la mayoría de la población habita en áreas urbanas (58.3%) y muy cerca de la mitad (45.8%) vive bajo la línea de pobreza (INEC, 2002). Un 38.3% de la población pobre se ubica en las áreas urbanas, concentrando el municipio de Managua, un 11% del total de población en pobreza, en el ámbito nacional. Dado que este municipio concentra el 24.8% de la población nacional, cuantitativamente el número de personas en situación de pobreza es muy significativo. Ante ese escenario, en Managua algunos de los sectores populares desarrollaron la capacidad de enfrentar en forma organizada la habilitación y defensa de la posesión de los terrenos, para crear un espacio habitable, elemento, sin el cual es imposible su existencia.

Lo anterior constituye un recurso valioso que fue potenciado, como lo demuestran distintos procesos con un enfoque integral que han sido planteados desde organizaciones sociales, con el objetivo de apoyar a los pobladores en la consolidación de los barrios populares. Así desde 1994 el Centro de Estudios y Promoción del Habitar, HABITAR ha desarrollado en la ciudad de Managua, proyectos de mejoramiento barrial que integran acciones multisectoriales, que fomentan la participación comunitaria y el trabajo asociado entre diversos actores sociales públicos y privados.

En el marco de esta presentación se analizan seis nuevas experiencias de participación comunitaria para el mejoramiento del hábitat cuya promoción fortalece el ejercicio democrático de participación ciudadana en la gestión local, para encontrar lecciones aprendidas que nutran la formulación de la estrategia municipal de participación comunitaria, objeto de esta Consultoría.

La estrategia de participación propuesta, tiene como objetivo el fomento de la participación de los pobladores organizados y de las organizaciones sectoriales de base, jóvenes y adultos de ambos sexos, en acciones tendientes a superar la precariedad urbana en sus comunidades y en incidir en políticas públicas sobre este aspecto, tendientes a mejorar el hábitat de otras comunidades en similares condiciones.

La estrategia se basa en un análisis del marco jurídico para la participación comunitaria en el mejoramiento del hábitat y cuenta con líneas de acción que integran aspectos como el reconocimiento y apoyo a los procesos de autogestión comunitaria y el fortalecimiento y la motivación de las organizaciones comunitarias y de las capacidades municipales para promover y apoyar la autogestión. También se considera la institucionalización de procesos concertados de gestión urbana alrededor del mejoramiento integral del hábitat. La estrategia contempla la estructura, el rol y el funcionamiento de las Organizaciones Comunitarias y las instancias propuestas de participación, concertación e incidencia.

I. Introducción

La Alcaldía de Managua y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas, CEPAL, suscribieron un convenio de colaboración técnica en el cual acordaron iniciativas de asistencia técnica, colaboración y cooperación entre ambas entidades que apunten a la reducción de la pobreza urbana y rural, impulsando acciones de fortalecimiento a las organizaciones sociales y comunitarias que se encuentren en proceso de consolidación y/o formación, como ejes transversales de participación ciudadana.

La CEPAL a través de la Dirección de Desarrollo Sostenible, ejecuta un proyecto regional denominado “Pobreza Urbana: Estrategia orientada a la acción para los gobiernos e instituciones municipales en América Latina y el Caribe” que se articula con la operacionalización de sus compromisos frente a las metas del Milenio. Una de las líneas de acción que apoya la CEPAL es el Mejoramiento Barrial como mecanismo para lograr el desarrollo integral de las ciudades, mejorando la calidad de vida de sus habitantes.

Así mismo la Alcaldía de Managua, ALMA, viene ejecutando proyectos que buscan fortalecer las organizaciones comunitarias y los espacios de participación ciudadana para elevar la eficacia y la eficiencia de la gestión municipal en el objetivo de elevar la calidad de vida de los habitantes del municipio. Así en asociación con el FNUAP impulsa el proyecto “Dinámicas de Población y Desarrollo Local en el Distrito III”, que tiene como uno de sus propósitos principales el fortalecimiento de la participación ciudadana en barrios vulnerables, a través del impulso de modelos organizativos que permitan una adecuada participación de los pobladores.

Para reflexionar sobre lo avanzado en esta línea, ALMA, ha promovido recientemente la realización del Primer Foro de Participación Ciudadana donde se han analizado las oportunidades de un avance en este sentido a partir de la reciente promulgación de la Ley de Participación Ciudadana y su reglamento y de los resultados de los diversos proyectos que se promueven desde el ámbito institucional.

Es por ello que CEPAL, en el marco del proyecto Pobreza Urbana y en apoyo a los esfuerzos de la Alcaldía de Managua, promueve una consultoría destinada a elaborar una estrategia de fortalecimiento organizativo en las comunidades urbanas y de las relaciones Estado-Sociedad Civil organizada, que abone en la construcción y desarrollo de la democracia en el ámbito municipal, afirmando el derecho de sus habitantes al ejercicio ciudadano de la participación en la gestión local, establecido en la Constitución Política y en sus leyes específicas.

Se define como ámbito de la participación el mejoramiento integral de barrios y como instrumento de gestión, un modelo de participación que defina roles estructuras y niveles de participación (barrio, distrito y municipio). Este documento presenta los resultados de dicha consultoría.

1. Objetivo de la consultoría

Elaborar una estrategia para promover desde el nivel local, la participación organizada de la población en el mejoramiento de su hábitat, que considere las prácticas e intereses populares, la legislación existente, las lecciones aprendidas en este ámbito, e incorpore a las instituciones gubernamentales y los actores locales presentes en el territorio, proponiendo vías que contribuyan a fortalecer la participación ciudadana en la gestión pública.

2. Proceso metodológico

El abordaje del trabajo de consultoría connota seis pasos concatenados:

- a.** Conceptualización del trabajo y caracterización de la precariedad habitacional. Un esfuerzo por sintetizar premisas y consideraciones conceptuales sobre el trabajo participativo para el mejoramiento integral del hábitat y su importancia en la superación de la pobreza urbana y en la gestión del desarrollo local. Ello implica consulta de bibliografía especializada sobre el tema en el ámbito nacional y latinoamericano.
- b.** Sistematización de experiencias de participación con involucramiento del gobierno local en procesos de fortalecimiento comunitario que contribuyen a consolidar espacios de participación ciudadana para el mejoramiento del hábitat a partir de las entrevistas a actores claves promotores de iniciativas de participación comunitaria y ciudadana en el municipio de Managua que involucren al gobierno local.
- c.** Validación de la sistematización de experiencias y aportes preliminares en la construcción de una estrategia municipal para la participación comunitaria en el mejoramiento del hábitat, con los actores involucrados en el desarrollo de los casos estudiados. Ello conlleva la ejecución de un Taller de cuatro horas, con los actores involucrados en las iniciativas estudiadas y con los funcionarios de la Alcaldía Municipal que se involucran con el tema.
- d.** Formulación de la estrategia municipal para la participación comunitaria en el mejoramiento del hábitat, delineada por la Consultoría a partir de las lecciones aprendidas de las experiencias sistematizadas y de los conocimientos y experiencia de la consultoría y asesores de la misma.
- e.** Validación de la propuesta de la estrategia municipal con actores sociales participantes en experiencias de fortalecimiento de las organizaciones comunitarias y otros actores sociales con competencia en el tema y que puedan replicar estrategias similares en otros municipios. Ello conlleva la ejecución de un Taller de 4 horas, con los actores involucrados en las iniciativas estudiadas, con los funcionarios de la Alcaldía Municipal y con otros actores locales y funcionarios de otras municipalidades interesados en el tema.
- f.** Síntesis de las propuestas y entrega final. Se recogen los aportes de los actores sociales participantes en los talleres y se enriquece el documento presentado por la Consultoría, previa entrega final del mismo.

3. La reducción de la precariedad urbana: una forma de enfrentar el desafío por la superación de la pobreza

En Nicaragua la mayoría de la población habita en áreas urbanas (58.3%) y muy cerca de la mitad (45.8%) vive bajo la línea de pobreza¹ (INEC, 2002). Un 38.3% de la población pobre se ubica en las áreas urbanas, concentrando el municipio de Managua, un 11% del total de población en pobreza, en el ámbito nacional. Dado que este municipio concentra el 24.8% de la población nacional, cuantitativamente el número de personas en situación de pobreza es muy significativo, considerando que la población nacional para el año 2003 se estima en 5.5 millones de habitantes y la población urbana nacional en 3.2 millones (INEC, 2004)

La pobreza está asociada a procesos de exclusión social, económica, territorial y política. Un rasgo importante de la exclusión social es la inequidad en la distribución del ingreso. En Nicaragua según los datos recientes, (INEC, 2002) la desigualdad en la distribución del consumo refleja que mientras un 10% más pobre acumula el 2.2% del consumo total en el país, el 10% más rico lo hace con el 33.7%. El municipio de Managua se destaca como la región con mayor nivel de desigualdad.

La exclusión tiene un carácter territorial que se expresa en una desigualdad en el uso y apropiación del territorio. Ello remite a procesos de segregación socio espacial donde sectores urbanos habitados mayoritariamente por población de menores ingresos, habitan en condiciones de precariedad física y jurídica.

Es difícil un acercamiento a dimensionar la precariedad urbana en el nivel nacional, entendida ésta como la situación que afrontan los habitantes urbanos que habitan en asentamientos con graves carencias o insuficiencias, que les impide vivir con seguridad. Se obtienen los datos de la situación de los hogares y viviendas mas no identificadas con unidades territoriales con identidad vecinal, es decir con barrios.

Indicadores como la precariedad material de la vivienda, carencia de servicios básicos y la irregularidad en la tenencia permiten acercarse a la magnitud del problema. Tres de ellos reflejan la gravedad de la precariedad habitacional en las áreas urbanas, *viviendas en mal y regular estado*, que indica el deterioro, obsolescencia o falta de calidad estructural y ambiental de la edificación, *hogares sin acceso a alcantarillado sanitario*, directamente vinculados con falta de condiciones de salubridad y su impacto en la salud de los moradores y *hogares con irregularidad de la tenencia de la vivienda*, que remite a la inseguridad jurídica y la exposición a desalojos. Los datos entonces señalan que dos terceras partes de los hogares son precarios.

Como puede observarse en el cuadro adjunto, esta precariedad es mayor que los niveles de pobreza oficialmente reconocidos, lo que indica que la pobreza asociada a factores estructurales es mayor (más vinculada con necesidades básicas insatisfechas) y que una parte importante de población considerada no pobre, sufre de condiciones de precariedad habitacional.

¹ Datos oficiales. Método de medición basado en el agregado de consumo. Estimaciones de analistas económicos independientes, que usan el método del ingreso o de necesidades básicas insatisfechas, e incluso, el método combinado entre estos dos últimos, cuyos resultados arrojan un porcentaje mayor de pobreza.

CUADRO 1
PRECARIEDAD URBANA, NACIONAL Y EN EL MUNICIPIO DE MANAGUA

	Unidades habitacionales- Área urbana
<i>Nacional</i>	
Topología no convencional	6,8
Viviendas en mal y regular estado físico	69,1
Hogares sin acceso a agua potable	17,0
Hogares sin acceso a alcantarillado sanitario	63,8
Hogares con irregularidad tenencia vivienda ^a	40,0
<i>Managua</i>	
Topología no convencional	
Viviendas en mal y regular estado físico	64,6
Hogares sin acceso a agua potable	6,5
Hogares sin acceso a alcantarillado sanitario	49,4
Hogares con irregularidad tenencia vivienda ^a	50,0

Fuente: INCEC. Indicadores Básicos. Encuesta Medición del Nivel de Vida. 2001 Managua. Nicaragua. 2002

a: Censo 1995. Incluye vivienda propia sin título, otras formas de tenencia (ocupación de hecho, posantes) y tenencia no definida.

La falta de empleo estable y los bajos ingresos de la mayoría de la población nicaragüense, el poco interés del sector privado en invertir en desarrollos habitacionales para sectores de menores ingresos, y la ausencia de políticas integrales del sector público que contribuyan a encontrar alternativas para mejorar las condiciones del hábitat popular, son factores que contribuyen a reproducir estas condiciones de precariedad.

Los pobladores por su cuenta y en forma organizada producen socialmente un hábitat, gran parte del cual, desde que se genera, presenta deterioro o serias carencias ante la falta de los recursos técnicos y económicos indispensables de incorporar en este proceso productivo, siendo los principales: tierra adecuada, tecnología y financiamiento. Un aspecto importante es la capacidad desarrollada por los sectores populares de enfrentar en forma organizada la habilitación y defensa de la posesión de los terrenos, para crear un espacio habitable, elemento sin el cual es imposible su existencia. Esta experiencia constituye un recurso valioso que podría ser potenciado, como lo demuestran proyectos desarrollados con asistencia técnica y apoyo financiero desde organizaciones sociales y organizaciones de la cooperación internacional.

Otro elemento a tener en cuenta es el avance del proceso de descentralización administrativa del Estado que conlleva un mayor protagonismo de las municipales en la planificación, regulación y administración del desarrollo local. Los municipios vienen siendo promotores del desarrollo urbano y en el campo habitacional han generado una importante cantidad de asentamientos para población de bajos ingresos, que si bien en la mayoría de casos se obtiene una localización adecuada de los nuevos asentamientos, el bajo nivel de inversión en la habilitación de los terrenos y en la legalización de la propiedad, conduce a que, aunque estos asentamientos sean concebidos de carácter progresivo, en ellos se han recreado formas de precariedad habitacional.

Hasta ahora los principales programas de la estrategia formulada por el Estado para la reducción de la pobreza han sido administrados sectorialmente por las instituciones del gobierno central. Su focalización ha sido para el ámbito rural y en el nivel municipal. La atención en materia habitacional ha sido concentrada en acciones de agua y saneamiento. El Plan Nacional de Desarrollo, si bien en lo enunciativo releva la importancia de la vivienda, en los instrumentos programáticos no ha habido la correspondencia necesaria, que prevea y dimensione un impacto significativo en la problemática a corto y mediano plazo.

Dado que la precariedad urbana es entonces una expresión de la pobreza, es importante que las estrategias de desarrollo del sector público en el ámbito local y municipal, revaloricen la intervención en los territorios populares donde se concentra la población de bajos ingresos y se aborden en forma integral e integrada los problemas que restringen el acceso a condiciones de habitabilidad dignas para la población nicaragüense. Es en esta línea que el mejoramiento integral de barrios se constituye en un instrumento valioso para abordar la precariedad urbana y por tanto un factor que puede contribuir con la reducción de la pobreza.

II. Experiencias en participación comunitaria para la reducción de las vulnerabilidades urbanas, en el municipio de Managua

1. Antecedentes Generales

Frente a un incremento de la precariedad urbana han surgido en las últimas décadas formas organizadas de enfrentarla. Singular importancia requiere el esfuerzo de los pobladores organizados en la década de los noventa, quienes apoyados por la cooperación internacional descentralizada y algunas veces con el apoyo técnico de organizaciones no gubernamentales, construyeron un significativo número de equipamientos de atención básica en educación, salud y recreación así como casas comunales de múltiples propósitos que son administradas por la propia comunidad. No es casual que el número de preescolares comunitarios, atendido por educadoras voluntarias sea muy representativo en la ciudad de Managua, evidenciando la prevalescencia de prácticas autogestionarias en las comunidades por proveer un servicio social que prácticamente ha sido abandonado por el Estado.

Otra área importante de señalar es la movilización por la legalización de lotes urbanos liderado por organizaciones comunitarias, donde se destaca el Movimiento Comunal Nicaragüense quienes a lo largo de la década pasada han mantenido una movilización activa en pro de agilizar los procesos de regularización de la tenencia de la tierra en los asentamientos de pobladores de menores ingresos. Ellos han influido en la conformación de leyes muy importantes como la Ley 278: Ley de la Propiedad Reformada Urbana y Rural y la Ley 309: Ley de los Asentamientos Espontáneos, que constituyen dos instrumentos jurídicos de gran importancia para la regularización de la tenencia de la tierra en los asentamientos populares de las principales ciudades del país. El Movimiento Comunal Nicaragüense es la organización comunitaria con mayor representación en el país. Sus esfuerzos por un desarrollo institucional, han sido reconocidos en el ámbito internacional, obteniendo la distinción de Mejor Práctica, en vivienda y asentamientos humanos, en Dubai, en 1998, con el tema: *Refuerzo Institucional del Movimiento Comunitario en Nicaragua* (Hábitat, 1999)

Procesos con un enfoque integral han sido planteados desde organizaciones sociales, con el objetivo de apoyar a los pobladores en la consolidación de los barrios populares. Así desde

1994 el Centro de Estudios y Promoción del Habitar, HABITAR ha desarrollado en la ciudad de Managua, proyectos de mejoramiento barrial que integran acciones multisectoriales alrededor del reordenamiento urbano, legalización de la tenencia de la tierra, mejoramiento de la infraestructura, equipamientos y servicios urbanos, que fomentan la participación comunitaria y el trabajo asociado entre diversos actores sociales públicos y privados. Dos de estas iniciativas han obtenido distinciones nacionales e internacionales como mejor y buena práctica respectivamente: *El apoyo a la legalización de lotes urbanos en Managua*, Estambul (HABITAT, 1997) y *Los pobladores del barrio Enrique Smith mejoran su hábitat*, en 1998 en Dubai (HABITAT, 1999)

Es frente a la apremiante demanda de atender a la población de la Costa del Lago afectada por las inundaciones derivadas de la crecida del nivel del lago, por las lluvias intensas del huracán Mitch, en octubre de 1998, que se estructura una iniciativa que coloca a la Alcaldía de Managua al frente de una labor de reasentamiento poblacional de 1,318 familias, que implica la atención de emergencia a las personas, la identificación y habilitación mínima de un sitio de reasentamiento, el traslado, la creación de condiciones de habitabilidad, el fomento del arraigo. Esta intervención marca una apertura institucional para asumir nuevos roles frente a tema de vivienda y asentamientos humanos.

Es la magnitud de la tarea, la poca disponibilidad de recursos disponibles en la municipalidad y la afluencia de financiamiento hacia diversos actores, lo que condujo a una asociación entre gobierno local e instituciones del Estado, con cerca de 30 organizaciones sociales y organismos de la cooperación internacional para una coordinación en la acción que elevara la eficacia de la atención. Es importante relevar que si bien la instancia de coordinación fue coyuntural, se generó un proceso organizativo desde los pobladores y actualmente líderes forjados, que en ese proceso buscan reestructurar un movimiento amplio que anime nuevas iniciativas autogestionarias y sea un interlocutor para el desarrollo del barrio ante el municipio de Ciudad Sandino² (Vox Populy, 2004).

La creación e implementación de diversas leyes han venido construyendo un andamiaje jurídico favorable a un incremento cuantitativo y cualitativo de la participación ciudadana en la gestión local. La aplicación de la Ley de Municipios y su Reforma (1988 y 1998), reconoce la participación ciudadana en la gestión local, y a las asociaciones de vecinos o pobladores organizados para interactuar en la búsqueda de hacer más eficaces las políticas locales. Esta ley señala a los Cabildos Municipales y Consejos Municipales de Desarrollo como espacios para una participación activa.

La ley de Asentamientos Humanos Espontáneos (1999) que prescribe alcances de la intervención del Estado para regularizar física- y legalmente a los asentamientos originados mediante tomas de tierras y que reconoce a la instancia de los pobladores organizados como sujetos de los procesos de mejoramientos. Más reciente es la Ley de Participación Ciudadana (2003) que viene a reforzar el marco legal incorporando como instrumentos las peticiones, denuncias, iniciativas y consultas ciudadanas y reafirmando los Cabildos Municipales y los Consejos Municipales de Desarrollo.

Es en este marco que se desarrollan nuevas experiencias de participación comunitaria para el mejoramiento del hábitat cuya promoción fortalece el ejercicio democrático de participación ciudadana en la gestión local, que se abordan con un mayor detalle para encontrar lecciones aprendidas que nutran la formulación de la estrategia municipal de participación comunitaria, objeto de esta Consultoría.

² El antiguo Distrito 1, del municipio de Managua, actualmente conforma uno nuevo: el Municipio de Ciudad Sandino.

2. Sistematización de Experiencias

Se han estudiado seis experiencias de distinta naturaleza, desarrolladas muy recientemente o en marcha, con distinto ámbito de cobertura, y desde diversos actores sociales, lo cual enriquece la perspectiva de análisis. Estas son:

- Dinámica de población y desarrollo local en el Distrito 3 del Municipio de Managua. Promotor de la iniciativa: FNUAP-ALMA.
- Curso de población y desarrollo a líderes y ONG's que apoyan proyectos de desarrollo en el Distrito III del Municipio de Managua. Promotora de la iniciativa: FNUAP/CAS. Universidad Centroamericana.
- Fortalecimiento a las organizaciones comunitarias en los Barrios Pilotos del PRU, Managua. Promotor de la iniciativa: Alcaldía de Managua-BID.
- Apoyo a la reactivación económica y al desarrollo ambiental de poblaciones que habitan en mayor precariedad de los Distritos III y VI del Municipio de Managua. Promotor de la iniciativa: MOVIMUNDO.
- Proyecto piloto sobre implementación de un mecanismo de participación ciudadana para la paz y el desarrollo. Promotor de la iniciativa: Fundación Nicaragua Nuestra.
- Programa de educación no formal en población y sexualidad.
- Promotor de la iniciativa: Secretaría de la Juventud.

2.1 Caso 1: Dinámica de población y desarrollo local en el distrito 3 de Managua

Generalidades

Localización: Bos. Marvin Marín, Memorial Sandino y Haileah; Comarca Pochocuape.

Áreas de intervención: Ordenamiento territorial, salud, medio ambiente, prevención y mitigación de riesgo, educación, crédito microempresarial dirigido a mujeres. Sistema de Información Sociodemográfico. Fortalecimiento del liderazgo municipal.

Período de Ejecución: Inicio, 2003; Finalización: 2007.

Contacto principal: Arq. Alba Rosa González. Coordinadora del Proyecto ALMA-FNUAP.

Socios Principales: Fondo de Población de las Naciones Unidas. Dirección de Planificación y Delegación del Distrito III de la Alcaldía de Managua.

Descripción:

Conceptos básicos:

- Reducción de la pobreza urbana a través de varias estrategias.
- Crédito a mujeres.
- Capacitación en dinámicas de población.
- Funcionamiento de espacios de coordinación y concertación social entre actores públicos y privados.

- Promoción de proyectos sociales con participación de la población para el desarrollo humano integral y sostenible.
- Consolidación de organizaciones de base comunitaria.
- Formación de Redes Sociales. Fomento a la Participación Ciudadana.
- Énfasis en Deberes y Derechos de la población.

Situación previa: Los tres barrios ubicados en el casco urbano, han sido tomas de tierra. El Marvin Marín en la década de los años ochenta y Memorial Sandino y Hialeah en la década de los años noventa. Los barrios lo conforman 256, 1550 y 1880 lotes respectivamente para un conjunto de 20,098 habitantes. Por su tamaño los dos últimos se consideran barrios grandes. En general los barrios en referencia presentan altos niveles de precariedad urbana dada la carencia de abastecimiento de agua segura, falta de acceso a drenaje sanitario, alto número de viviendas en situación precaria y falta de legalización de la propiedad del lote que habitan. Esta situación es causa de problemas ambientales que afectan la salud de la población, como lo reflejan los diagnósticos ambientales realizados para cada uno de los barrios. Es generalizada la situación de pobreza con altas tasas de crecimiento poblacional y embarazos precoces.

Se identifican actividades de sobrevivencia de las familias con iniciativas diversas y mayoritariamente por cuenta propia para procurarse un ingreso que para la mayoría de las familias no es suficiente para satisfacer sus necesidades básicas. La lucha por hacerse de un lugar donde vivir ha contribuido a generar procesos organizativos en todos los barrios y a construir una experiencia de trabajo comunitario que se ha materializado en varios logros especialmente en procurarse servicios básicos, así como el operar unidades de prestación de servicios sociales por su cuenta o con el apoyo financiero y técnico de organizaciones sociales nacionales e internacionales. Sin embargo la participación en la gestión comunitaria, de jóvenes y adolescentes, ha sido muy poca.

Las relaciones con el gobierno local y con las instituciones públicas se han caracterizado por ser puntual. No existe en la gestión del gobierno local, una política específica sobre población. La acción de los organismos de apoyo y cooperación ha sido dispersa.

Proceso de desarrollo

A finales de 1990 ALMA y FNUAP tienen una importante experiencia de trabajo en salud sexual y reproductiva en algunos barrios de la ciudad. La experiencia fue considerada muy positiva por ambas instituciones y ante la línea de acción que impulsa el FNUAP, de desarrollar un trabajo que vincule el tema de población con el de desarrollo, surge la iniciativa de este proyecto, que es aceptado y asumido por ALMA.

Los principales momentos del proceso de desarrollo son:

Momento 1

En la Alcaldía de Managua, se constituye la unidad ejecutora que coordina el proyecto. Se ejecutan acciones de divulgación y sensibilización para lograr el apoyo y cooperación de las diferentes instancias, especialmente del Concejo Municipal y la Dirección Superior, como instancias clave de toma de decisiones para la aprobación e implementación de políticas públicas en el nivel local. Este proceso dura un año.

Momento 2

En este momento se da un fortalecimiento a las organizaciones comunitarias. Se forma un Consejo Consultivo Intersectorial, CCI, para el Distrito 3, conformado por representantes de los

actores sociales con presencia en los territorios de intervención. Por el gobierno central: la Secretaría de la Juventud, SEJUVE; el Ministerio de Educación y Deporte, MECD; Centro de Salud Edgard Lang, Centro de Salud de Altigracia y Centro de Adolescentes del hospital Berta Calderón-Ministerio de Salud; el Instituto Nicaragüense de la Mujer, INIM; la Asociación de Municipios de Nicaragua, AMUNIC; la Policía Nacional.

Por los organismos no gubernamentales: Asociación Martin Luther King; Si Mujer; Acción Médica Cristiana, MOVIMUNDO, AHINSA, Arquitectos sin Fronteras. Por el sector académico: La Universidad Centroamericana y la Universidad John Hopkins. Por el sector comunitario: el Movimiento Comunal Nicaragüense y las representaciones de las organizaciones barriales. En esta instancia, CCI, se analiza y coordina proyectos de desarrollo, se emiten recomendaciones para el accionar de las organizaciones comunitarias y del gobierno local.

A la par que se conforma y se pone en marcha el CCI, se desarrolla un proceso de capacitación a las organizaciones sociales, a los técnicos de la alcaldía, especialmente de la delegación del Distrito III de ALMA, a los líderes y comunitarios en general, para la gestión participativa del desarrollo barrial. Un elemento que da mucha fuerza al proceso es la coordinación con el Centro de Asesoría Social de la Universidad Centroamericana, CAS-UCA, mediante el cual se logra capacitar a los miembros del Consejo Consultivo Intersectorial.

Como uno de los productos de la capacitación se obtiene la formulación de diagnósticos comunitarios para cada barrio con el concurso de MOVIMUNDO (Diagnósticos ambientales) y la Escuela de Trabajo Social y del Centro de Asesoría Social, ambos de la UCA (diagnósticos generales) Estas acciones se están reforzando con una consultoría que formula Estudios de Línea de Base en cada barrio que precise parámetros para una ulterior medición de su evolución, tres años después de ejecutado este proyecto.

Del esfuerzo de capacitación deriva en un proceso de planeación participativa en el que se formulan las estrategias barriales para impulsar nuevas dinámicas de población, afirmando el desarrollo de las comunidades atendidas. Esta planificación se nutre de otras iniciativas como es la elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial para el barrio Memorial Sandino, de la organización Arquitectos sin Fronteras.

Otras dos acciones importantes de este momento y en el cual se está actualmente son: Por un lado, el diseño de un Sistema Local de Información Sociodemográfica en los temas de dinámicas de población y desarrollo, con énfasis en salud, medio ambiente, riesgo ambiental, juventud y adolescencia y mujeres. A la fecha este diagnóstico ha sido presentado a la Alcaldía Municipal y a los miembros del Consejo Consultivo Intersectorial.

Por otro lado, actualmente también se elaboran cinco ordenanzas en población y desarrollo reforzando los mecanismos e instrumentos que permiten el ejercicio de la participación ciudadana orientada a los jóvenes y las mujeres. Uno de los objetivos que persiguen estas ordenanzas es el de recuperar o reconstruir áreas de equipamiento en los barrios que permitan espacios para edificaciones de salud, educación, comunales y recreativas. En la actualidad el proyecto se encuentra en su segundo año

Momento 3

Esta será la ejecución del año próximo y comprenderá la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial del barrio Hialeah y la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial en el barrio Memorial Sandino, en lo que sea posible, a partir de los recursos del proyecto y de los esfuerzos que puedan conjugarse con el concurso de los diferentes actores sociales tanto públicos como privados.

Asimismo se prevé la ejecución de pequeñas obras de infraestructura identificadas como necesidades prioritarias por el proceso de planificación generado desde el proyecto. Se buscará la incorporación de proyectos de mayor magnitud en los planes de inversión anual de la Alcaldía de Managua o de las instituciones públicas del Estado. Se implementará para cada barrio un sistema de información sociodemográfica promovido por el proyecto. Se continuará con el proceso de capacitación y fortalecimiento a las organizaciones comunitarias. Y se promoverá la consolidación de las relaciones e instancias de coordinación y concertación creadas a partir del CCI. Se espera que esto se realice el término de un año y medio.

Aspectos relevantes de la experiencia

Impactos en la superación de la precariedad urbana. Al final del proyecto se espera haber mejorado las condiciones medioambientales, especialmente en lo que se refiere a las condiciones de saneamiento, riesgo ambiental y trazado urbano que garantice una mejor funcionalidad de los elementos que conforman la estructura urbana de cada una de los barrios atendidos. Igualmente se espera una mejoría en los ingresos de un número significativo de familias con jefatura femenina, mediante el fomento de actividades económicas, por el acceso a crédito que facilita el proyecto. Se espera que madure la gestión de proyectos habitacionales aprovechando fondos del FOSOVI-INVUR³, con el que se atenderán casos de familias que han finiquitado el proceso de legalización de escrituras de propiedad de los lotes que habitan y que no están ubicados en zonas de riesgo. Por ello conjuntamente con el Departamento Legal de la Alcaldía de Managua se ha procedido a dar prioridad a la legalización de lotes en el barrio Hialeah.

Desarrollo organizativo de la comunidad. Se han fortalecido las asociaciones de vecinos en los barrios atendidos, y se ha promovido que haya una representatividad de todos los sectores especialmente la población de jóvenes y mujeres. Se reestructuran las Comisiones de Trabajo como Medio Ambiente y Riesgo Ambiental, Salud, Niñez y Adolescencia. Los niños y adolescentes participan más activamente en instancias de decisión en la gestión comunitaria y en la gestión del Distrito 3.

Formas de asociación para el trabajo organizado. Articulación entre actores sociales. Roles claves. Se promueve el trabajo asociativo entre instituciones y organizaciones del sector público y privado. El Consejo Consultivo Intersectorial, CCI, conformado por diferentes actores locales con presencia en el territorio, y coordinado por la Alcaldía de Managua, ha permitido la formulación de estrategias basadas en la cooperación y complementariedad, lo que ha contribuido a elevar el impacto de las actuaciones individuales en las comunidades atendidas. Se considera que el proyecto ha contribuido a que ALMA recupere credibilidad frente a los pobladores de los barrios. A lo interno de la Alcaldía de Managua el proyecto ha contribuido a que exista una mayor coordinación entre las diferentes direcciones de la institución, especialmente entre las Direcciones de Planificación y de Medio Ambiente se participan activamente en el proyecto.

Los roles claves lo han jugado la población organizada con su experiencia y disposición al trabajo comunitario y a la participación en la formulación de políticas públicas en el nivel local. Asimismo, es relevante la participación de organizaciones sociales que brindan apoyo técnico y financiero a los pobladores organizados, la apertura de la Alcaldía de Managua para promover procesos participativos y el desempeño de la Unidad Ejecutora con apoyo del FNUAP.

Espacios de participación ciudadana. Un eje de proyecto es la participación en políticas públicas alrededor de los temas que aborda el proyecto, especialmente en los temas de

³ FOSOVI-INVUR: Fondo Social de Vivienda. Establece un subsidio habitacional para familias de bajos ingresos que regula el Instituto de Vivienda Urbana y Rural.

demografía y salud. El espacio de incidencia previsto es el nivel local. Así se promueve una interacción entre el gobierno local, los pobladores organizados y las organizaciones sociales presentes en el territorio, para elaborar propuestas que luego serán llevadas al seno del Concejo Municipal.

Se considera que se ha elevado en cantidad y calidad la participación de los pobladores organizados en los cabildos municipales, donde presentan sus demandas en forma ordenada y constructiva, buscando el apoyo a sus proyectos y que la Alcaldía Municipal asuma los proyectos de mayor envergadura.

Educación ciudadana por el hábitat. Los pobladores organizados tienen mayores herramientas para la formulación, presentación y negociación de proyectos. De manera que esto les permite participar y liderar procesos de planeación participativa y ejercer de mejor forma la participación ciudadana, incidiendo en políticas públicas en el nivel local.

Equidad de género y generacional. Se han abierto espacios en la comunidad y en el gobierno local para una mayor participación de jóvenes y adolescentes en los programas de desarrollo y en la gestión. Se ha reforzado y contribuido a visibilizar la participación de las mujeres en el desarrollo comunitario y del distrito. Se ha contribuido a un empoderamiento femenino, al fortalecer su rol como sujetos económicos, teniendo un impacto en su posición dentro de la familia y la comunidad.

Mecanismos e instrumentos novedosos aplicados para la gestión barrial participativa

- Diagnóstico comunitario (línea de base y definición de indicadores sociodemográficos).
- Modelo de Intervención Comunitaria.
- Plan de Desarrollo Barrial y ordenamiento territorial en cada uno de las comunidades atendidas.
- Metodología para la formulación de proyectos.
- Sistema de Información Sociodemográfica.
- Nuevas formas de articulación entre los pobladores y el gobierno local.
- Normativas para el funcionamiento de la instancia de concertación creada.

Sostenibilidad

Las organizaciones comunitarias muestran mucha disposición a continuar dinámicas generadas por el proyecto después que éste finalice. Así también la disposición de las organizaciones para el trabajo asociado es alto y tenderá a mantenerse en la medida que fluyan recursos hacia formas sociales de producir servicios para la población vulnerable. Un agente clave de sostenibilidad es el gobierno local y las instituciones públicas.

Ello supone la disposición permanente de recursos para operar los sistemas básicos montados y puestos en marcha por el proyecto y apoyar decididamente el trabajo de la población organizada, más allá del mismo proyecto.

La operación y funcionamiento post proyecto representan un desafío para el CCI. Se considera que la implementación de la Ley de Participación Ciudadana facilitará una continuidad de los procesos participativos y sus estructuras, gestados a partir de este proyecto.

Transferibilidad

El proyecto se ha focalizado en el Distrito 3 de la ciudad. Actualmente se han creado relaciones con barrios vecinos para transferir experiencia..

Lecciones aprendidas

Los mecanismos e instrumentos creados por el proyecto no son nuevos. La diferencia es el nivel de incidencia en las instancias de toma de decisiones.

La sistematicidad en el trabajo, estímulos que fomenten la competencia sana y eleven la motivación para el trabajo comunitario, y una asistencia técnica de las organizaciones sociales y de las instituciones públicas son elementos claves para propiciar un desarrollo barrial integral, donde se privilegia el desarrollo humano y se transforme en eje estructurante de políticas públicas.

Las alianzas entre actores locales en el ámbito interno en los barrios, generando nuevas forma de asociación e interacción social, así como la cooperación de los organismos de cooperación internacional FNUAP, OPS y CEPAL con la Alcaldía Municipal en apoyo a estos procesos asociativos, elevan el impacto de las acciones.

La institucionalidad de los procesos participativos y de la gestión asociada en el ámbito local es garantía de permanencia de los resultados del proyecto más allá de la vida del mismo y de un período de administración del gobierno local, requiriéndose para ello de una apropiación no sólo de las direcciones técnicas de la municipalidad involucradas en la temática, sino de la Dirección Superior y del Concejo Municipal.

2.2 Caso 2: Curso de población y desarrollo a líderes comunales y a técnicos de ONG que intervienen en el distrito 3 del Municipio de Managua

Generalidades

- **Localización:** Municipio de Managua y Bos. Memorial Sandino, Hialeah y Marvin Marín. Distrito 3.
- **Áreas de intervención:** Capacitación en conceptos asociados a la dinámica de la población.
- **Tiempo de ejecución de la experiencia:** Dos meses, durante el año 2003.
- **Promotora de la iniciativa:** FNUAP/Centro de Asesoría Social, CAS-Universidad Centroamericana-UCA.
- **Contacto principal:** Lic. Marcelina Castillo. Docente Universitaria. Coordinadora Proyecto CAS.
- **Socios principales:** Alcaldía de Managua Proyecto ALMA-FNUAP.

Esta experiencia está altamente ligada a la anterior ya que con el Proyecto de Dinámica de Población se abre un espacio para que el CAS pueda desarrollar procesos de capacitación a actores de desarrollo en el Distrito 3.

Descripción

Conceptos Básicos: Proveer a actores locales conceptos asociados a la dinámica de la población, a las formas de medición de los principales indicadores asociados, en aras de que puedan ser manejados por estos actores sociales permitiéndoles interpretar de manera más científica, la problemática sociodemográfica y aplicar este conocimiento, participando más activamente en las instancias decisorias y elaborando los planes de desarrollo de su comunidad.

Situación previa: El distrito 3 es la zona de mayor extensión territorial e importancia del municipio. En los últimos años ha venido sufriendo transformaciones de uso del suelo sobre las principales vías y una mayor densificación habitacional sobre zonas de protección de la erosión hídrica, manto acuífero y producción agropecuaria. Junto a este crecimiento se suma un alto porcentaje de asentamiento espontáneos sin ningún control, que se han insertado sobre la trama urbana, conviviendo junto a barrios consolidados y los nuevos proyectos residenciales. El distrito 3 cuenta con una superficie de 3,850 ha., con una población estimada de 372.389 habitantes, con 51.108 viviendas y un total de 176 barrios.

Los barrios atendidos por el Proyecto son en su mayoría de reciente formación, carecen del ordenamiento territorial adecuado y de los servicios básicos necesarios. Los líderes comunitarios, si bien tienen una experiencia organizativa que precede al proyecto, son limitados sus conocimientos técnicos para interpretar la dinámica poblacional en sus comunidades, lo cual restringe la formulación de demandas ante el gobierno local y nacional, y tienen pocas herramientas para sistematizar la valiosa experiencia de vida y el conocimiento de su realidad más cercana, como fundadores y hacedores cotidianos del entorno en que viven.

Las organizaciones sociales y las instituciones públicas que intervienen en el territorio, tienen cada una su enfoque y método para abordar la dinámica habitacional y para elaborar sus propuestas de desarrollo, dejando de lado muchas veces que esta realidad es única, que los problemas están interrelacionados y que en última instancia afectan a un solo grupo social.

Proceso de Desarrollo: El curso nació con el objetivo de formar a docentes de la UCA en conocimientos sobre dinámica poblacional. Más tarde y ante la experiencia de la instancia promotora de trabajo, con municipalidades derivó hacia una capacitación dirigida a los gobiernos locales. Así que inició la capacitación de algunos alcaldes y vice alcaldes y con funcionarios del MINSA y del INEC. Producto de esa experiencia el CAS-UCA manifestó al Instituto de Fomento Municipal, INIFOM, instancia pública de promoción y fomento para las alcaldías, dependiente del ejecutivo, el interés de trasladar las experiencias, a algunas las alcaldías del país y se acordó realizarlo para cinco alcaldías municipales del norte: Ocotol, Somoto, Estelí, Condega y Jalapa.

De esta capacitación surgieron cinco diagnósticos sociodemográficos que se convirtieron en instrumentos importantes de las alcaldías municipales para delimitar su problemática y formular sus planes de desarrollo municipal. En estas capacitaciones se incorporaron otros temas tales como el manejo del programa de computación para análisis estadístico, SPSS. A partir de los resultados exitosos de esta experiencia INIFOM amplió la capacitación a cinco municipios más: Boaco, Matagalpa, Puerto Cabezas, Jinotega y Juigalpa.

En este proceso se tuvo contacto personal del Fondo de Nacionales Unidas para la Población, FNUAP, y en especial con Población y Desarrollo, y se acuerda establecer un proceso de acompañamiento a la Alcaldía de Managua. En este proceso se decide implementar un curso para el municipio de Managua a tres niveles: a) Tomadores de decisión; b) Técnicos de la Alcaldía de Managua, y c) Funcionarios de la ONG que intervienen en los barrios mencionados anteriormente así como a líderes comunitarios.

Sin embargo, el primer nivel de capacitación no pudo llevarse a efecto por las múltiples ocupaciones que tenían los tomadores de decisión, de tal manera que se decidió implementarlo sólo a los otros dos niveles. En el nivel que se obtuvo el mejor resultado fue en el curso implementado en el ámbito comunitario para los actores locales de los barrios del distrito 3, que hacen parte del proyecto ALMA-FNUAP (Caso 3) En el curso se involucraron las ONG y los dirigentes comunales, quienes asumieron con entusiasmo la actividad.

Producto de este curso fue una mayor participación en los Comités de Desarrollo del Distrito 3 y la realización de un diagnóstico sociodemográfico para los cuatro barrios del distrito 3. Este ha sido un elemento que ha permitido a las ONG y a los líderes comunales profundizar sus conocimientos sobre los aspectos poblacionales de la problemática del barrio y orientar mejor su actividad como promotores del desarrollo. Esta experiencia fue replicada en el Distrito 5, a través de la “Fundación Nicaragua Nuestra”, ONG que participó en la experiencia del distrito 3. Resumiendo, podemos sintetizar la experiencia en tres grandes momentos

Un primer momento donde los portadores del conocimiento, en este caso la UCA, deciden difundir las técnicas más allá de las aulas universitarias y proveérselas a quienes están involucrados directamente con la transformación de la realidad. Es el momento en que la UCA y más específicamente la CAS se propone difundir a los gobiernos locales los conocimientos o técnicas que permiten analizar de manera sistemática, los fenómenos vinculados a la población y al desarrollo.

Un segundo momento en donde confluyen las voluntades entre quienes quieren difundir los conocimientos y técnicas y aquellos que requieren estos conocimientos para realizar de manera más efectiva sus actividades. Lo más relevante de este momento es la sed de conocimientos que expresan quienes integran los gobiernos locales. Podríamos afirmar que este momento se concretiza cuando la UCA e INIFOM acuerdan implementar acciones conjuntas. Se establece coordinación con varias alcaldías y se ejecuta exitosamente el curso de capacitación en varios municipios del país. En este momento se dan los contactos con la Alcaldía de Managua y se acuerda llevar a efecto el curso en el distrito 3.

Un tercer momento cuando se ejecuta el curso de capacitación en el Distrito 3 de Managua con los resultados descritos anteriormente, entre los que se destacan: La replicabilidad de la experiencia en el distrito 5 a través de la ONG, Fundación Nicaragua Nuestra, mediante el financiamiento de Plan Internacional y la implementación de los conocimientos en el diagnóstico de la problemática sociodemográfica de cuatro barrios y en la formulación de los planes de desarrollo de las comunidades.

Aspectos relevantes de la experiencia.

- **Impactos en la superación de la precariedad urbana.** Si bien la experiencia no aborda directamente acciones de mejoramiento del medio físico, interviene preparando condiciones para que esta acción pueda abordarse posteriormente con mayor posibilidades de éxito, al transferir habilidades y destrezas en el ámbito de la planificación y la gestión de procesos de desarrollo, a actores sociales que desde sus organizaciones e instituciones, se involucran en la gestión y ejecución de acciones de mejoramiento de la calidad del espacio en que habitan las poblaciones vulnerables.
- **Educación ciudadana por el hábitat.** Se capacita a las organizaciones comprometidas con la problemática de las comunidades y a líderes territoriales en técnicas que les permitirán apreciar con mayor profundidad su problemática y comprender y enfrentar los problemas del hábitat.
- **Mecanismos e instrumentos novedosos aplicados para la gestión barrial participativa.** Curso extra-aulas de la Universidad para el fortalecimiento de los

procesos de descentralización y en estos casos para apuntalar mejoras en los barrios populares.

Sostenibilidad

Los conocimientos adquiridos son de por sí, sostenibles. La sostenibilidad de lo impartido se puede medir por la asimilación de los fundamentos principales del curso y su aplicación en la práctica, cuya manifestación positiva son los diagnósticos realizados y el mayor nivel de participación de los capacitados en el Comité de Desarrollo del Distrito. El hecho de haber capacitado a líderes comunales y a técnicos de organismos sociales que impulsan permanentemente proyectos de desarrollo en las comunidades vulnerables, garantiza que las técnicas sean aplicadas y se transmitan a nuevos agentes.

Transferibilidad

La experiencia ha estado transfiriéndose. Precisamente el Proyecto analizado es una replica de la experiencia con otros municipios. La experiencia concreta con el Distrito 3 de la alcaldía de Managua, indudablemente tiene entre sus particularidades un potencial para transferirse a otro distrito, proceso que ya se inició como lo reseñamos anteriormente.

Lecciones aprendidas

Existen limitaciones objetivas para que los tomadores de decisión participen en cursos estructurados y de duración prolongada. Para este tipo de actores se deben priorizar ciclos de conferencias puntuales que permitan proveerles las herramientas técnicas que demandan, para que su accionar sea más efectivo.

Para la realización de los cursos hay que agrupar a los actores de acuerdo a intereses. Fue un éxito crear dos grupos para la implementación del curso. El grupo de los técnicos de la alcaldía y el grupo de los participantes directos en la problemática del barrio.

El curso no debe ser un fin en sí mismo, sino un medio. Para garantizar esto es necesario que los cursos generen un producto concreto en el que los participantes apliquen los conocimientos adquiridos y vean su utilidad real. Es necesario tener claro que no necesariamente el que domina mejor el tema es el mejor transmisor. El docente debe estar en correspondencia con los participantes y el fin del curso.

La Universidad Extra-Aula es un mecanismo para llevar los conocimientos científicos al territorio, necesarios para elevar la eficiencia y eficacia en la gestión barrial participativa y para que la academia se nutra de la práctica popular.

2.3 Caso 3: Fortalecimiento a la organización comunitaria en los barrios pilotos del PRU

Generalidades

Localización. Distrito III, Distrito IV y Distrito V, respectivamente. Ciudad de Managua, Nicaragua.

Áreas de intervención:

- Fortalecimiento a la Organización Comunitaria
- Apoyo procesos de Reordenamiento Urbano y Legalización de Lotes

- Mejoramiento de la Infraestructura Urbana (agua potable, drenaje sanitario, drenaje pluvial, obras de protección, vialidad)

Tiempo de ejecución de la experiencia. Inició: 2001- Finaliza 2003.

Contacto principal. Arq. Sandra Altamirano. ALMA/PRU (2002-2003) Coordinadora Programa Social de Vivienda Alcaldía de Managua (2004)

Socios Principales: ALMA Distrito III, IV y V. Comunidades organizadas de los barrios y Asistentes Técnicos: HABITAR, Popol Na y FUNIMUJER.

Descripción

Conceptos básicos: Promoción de la participación comunitaria para el mejoramiento integral de barrios. Fortalecimiento y desarrollo de las estructuras organizativas de la comunidad. Planificación barrial participativa. Reordenamiento urbano mediante diseño participativo. Fortalecimiento de la gestión urbana asociada. Mecanismos e instrumentos de gestión comunitaria y local

Situación previa: Los barrios tienen una población de 7,936 habitantes: Involucra 33 hectáreas de terreno, entre los tres barrios. Los tres están insertos en la trama urbana en áreas de importante valor urbanístico. La densidad poblacional es alta, su valor promedio es de 250 habitantes por hectárea. Para dimensionar el tamaño del asentamiento se usa la cantidad de lotes, por lo que resultan barrios de 346, 305 y 901 lotes, respectivamente.

Los barrios son de reciente formación relativamente. De mediados de 1990, de principios de 1980 y de principios de 1990, respectivamente. Todos nacen como ocupaciones no autorizadas, por lo que se les considera asentamientos espontáneos. Por su fecha de origen, el barrio Barricada es sujeto de regularización jurídica por la Ley 278 y los barrios Pantanal y 18 de Mayo, por la Ley 309.

Con distintos grados, los barrios en referencia presentan un desarrollo organizativo importante que se expresa en una experiencia en el desarrollo de obras en beneficio de la comunidad. Se observa un mayor desarrollo en el barrio conformado en la década de los 80s, que se corresponde con la existencia de espacios favorables para la organización de la sociedad nicaragüense y que el Estado, a través del gasto social, amortiguaba la crisis económica. Esta situación cambia en los 90s donde es casi inexistente la promoción de procesos organizativos desde el Estado y con la reducción del gasto público se acrecienta el peso de la crisis sobre los sectores populares y afecta el movimiento de pobladores. Antes del proyecto en todos los barrios se destaca un liderazgo reconocido, natural, con estructuras mínimas y diversas. Este liderazgo es más individual que orgánico y la gestión comunitaria muestra una tendencia a la centralización del trabajo, en unos pocos líderes, con bajos niveles de especialización en tareas comunitarias. Existe baja credibilidad en las instancias de gobierno, tanto con el gobierno local como con las instituciones del gobierno central.

Proceso de desarrollo: La Alcaldía de Managua en el marco del Programa de Renovación Urbana, PRU, auspiciado por el BID, interviene en el mejoramiento de 3 barrios en los distritos 3, 4 y 5. En una Primera Etapa del PRU, se desarrolla un proceso participativo de diseño que se acompaña por un fortalecimiento de la organización comunitaria existente. Para tal fin la Alcaldía de Managua contrata una empresa privada de diseño para el reordenamiento urbano y a tres ONG nacionales para el fortalecimiento de la organización comunitaria: FUNICMUJER, HABITAR Y POPOLNA. Este asesoramiento dura seis meses en los cuales se trabaja en asambleas para la toma de decisiones sobre el diseño participativo, y se formula conjuntamente con los pobladores organizados un modelo de participación comunitaria con el fin

de elevar los niveles organizativos y abone en los procesos de democratización interna de las organizaciones comunitarias.

Posteriormente la Alcaldía de Managua prioriza obras de mejoramiento barrial, especialmente en el campo de la regularización del trazado urbano y reasentamiento de población y la dotación de la infraestructura básica que incluye: tratamiento de calles, andenes y terrazas, drenaje pluvial, drenaje sanitario y agua potable. Estas obras son licitadas para su construcción con empresas del sector privado. Para dar continuidad al proceso iniciado en la primera etapa, la Alcaldía licita y asigna una segunda etapa de fortalecimiento a la organización comunitaria contratando a la ONG HABITAR, quien trabaja desde 1991 en vivienda y asentamientos humanos y que tiene como una de sus líneas de trabajo principales el apoyo a la consolidación de barrios populares. El trabajo en este campo se desarrolla en los siguientes momentos:

Un primer momento, en el cual se da el conocimiento de la situación organizativa, la construcción colectiva de un modelo de participación comunitaria, y un proceso de planificación participativa alrededor del mejoramiento integral de los barrios.

Un segundo momento, que comprende la ejecución de un plan de Vida Saludable, que abordó los aspectos de salud comunitaria y reproductiva así como saneamiento ambiental, actividad que fue abordada como una movilización festiva basado en campañas, jornadas de limpieza y capacitación en temas muy sentidos y dirigidos a comunitarios especialmente, mujeres, jóvenes y adolescentes. En este segundo momento se desarrolló también un plan de capacitación laboral en construcción básica, dirigido a pobladores de los barrios, en especial a los jóvenes y adolescentes en riesgo, con el objetivo de desarrollar motivaciones sobre el estudio y habilidades y destrezas que permitiese una inserción laboral ventajosa. La capacitación fue también dirigida hacia los líderes comunitarios en aspectos de organización y liderazgo y en formulación y gestión de proyectos comunitarios.

Un tercer momento fue la reflexión compartida sobre lo actuado, mediante un proceso de evaluación participativa y el delinear las principales acciones para el futuro.

Cabe señalar que al inicio se planteó una reestructuración organizativa que duró prácticamente todo el proceso de asistencia técnica en la segunda etapa (seis meses) A lo largo de todo el proceso, el desarrollo de las acciones fue monitoreado, y ejercido un control y seguimiento por una instancia conformada por los actores participantes (pobladores organizados, ALMA-Distritos, ALMA-PRU y HABITAR).

Aspectos relevantes de la experiencia

Impactos en la superación de la precariedad urbana: Con el proyecto se ha logrado mejorar significativamente las condiciones físicas de los barrios a través de la ejecución de obras de reordenamiento urbano, reasentamientos de población, agua potable, drenaje sanitario, drenaje pluvial, obras de protección y vialidad. El barrio Barricada logró mayor avance, dado que era el barrio con mayor nivel de consolidación y las obras de reordenamiento urbano fueron menores.

Se lograron avances en los procesos de legalización de la propiedad, con lo cual se reafirmó la posesión de los terrenos y se lograron mejorías sustanciales en la seguridad jurídica de los pobladores.

Desarrollo organizativo de la comunidad: El proyecto ha contribuido a fortalecer la organización comunitaria. Sus estructuras organizativas se han ampliado, diversificado y especializado. Se han afianzado también las estructuras territoriales que permiten una comunicación ágil entre bases y dirigencia. Se han reforzado los conocimientos sobre organización y se ha desarrollado un ejercicio democrático alrededor de la reestructuración organizativa, con la ampliación del liderazgo y el reconocimiento del liderazgo histórico.

Formas de asociación para el trabajo organizado: Se han validado formas de trabajo asociado entre actores de distinta naturaleza. Uno de los ejemplos más relevantes en este caso, fue la realización de las jornadas de limpieza donde concurrieron pobladores, líderes comunitarios, diferentes direcciones de la Alcaldía Municipal, instancias del gobierno central como MINSA, organismos sociales con algunos apoyos de empresas privadas. Si bien se integraron algunos líderes religiosos, y apoyaron con sus locales para la realización de actividades, se considera que su participación ha sido débil. Un área que se ve importante a trabajar conjuntamente con este sector es la prevención en el consumo de drogas.

No siempre fue tan expedita la coordinación interinstitucional e intersectorial y se requiere mayor énfasis en proyectos que validen resultados de la gestión barrial integrada y que logren la integración amplia de instituciones y organizaciones para un trabajo coordinado y concertado.

Los actores que tuvieron mayor relevancia fueron **los pobladores organizados** quienes mostraron disposición a trabajar en forma asociada. Se integraron activamente en actividades de planificación de acciones para el mejoramiento en los barrios, en la ejecución de actividades planificadas y en el seguimiento y control del trabajo. Lograron estructurar un cuerpo de propuestas, presentarlas y negociarlas frente al gobierno local, especialmente alrededor del reordenamiento urbano y la legalización de los lotes, áreas sensitivas por la afectación directa.

En segundo lugar se logró estructurar un cuerpo amplio de **apoyo técnico con profesionales** del Programa PRU, del Distrito IV de ALMA, y de HABITAR. Este grupo logró transferir a, y recibir de, los pobladores organizados, metodologías y técnicas para la participación y desarrollo de los procesos de planificación, ejecución, seguimiento y control de acciones para el mejoramiento barrial así como para el fortalecimiento de la organización comunitaria.

Como actor importante está **el gobierno local** como promotor de la acción de Renovación Urbana en el cual se inscriben estas acciones. Logró abrir un espacio importante para la gestión de procesos de desarrollo integral partiendo desde los pobladores organizados. A lo largo del proceso varias direcciones se involucraron y colaboraron en el buen desarrollo de las acciones previstas. Se observa una debilidad en la apropiación de estos procesos por las estructuras institucionales de mayor permanencia y con mayor vinculación en el manejo de la problemática barrial.

Espacios de participación ciudadana: Consideramos importantes dos espacios creados durante estos procesos de acompañamiento comunitario. El primero, la instancia de planificación participativa que derivó en la formalización de una instancia de seguimiento y control del proceso, donde concurrieron periódicamente los representantes de los pobladores organizados y de las delegaciones del distrito de ALMA, acompañados por los técnicos del PRU y HABITAR. El segundo, la puesta en marcha de los Comités de Reordenamiento y Legalización en las estructuras organizativas de los pobladores, que plantearon demandas, negociaron acciones a su favor con ALMA y promovieron activamente la buena marcha de procesos de reordenamiento urbano, reasentamiento poblacional y legalización de los lotes, en los barrios.

Educación ciudadana por el mejoramiento del hábitat: Si bien la capacitación formal tuvo tres ejes: la salud de la población y la higiene del medio dirigidos a todos los pobladores; oficios básicos de construcción, dirigido especialmente a jóvenes y adolescentes; y organización y participación comunitaria y ejercicio ciudadano a los líderes comunales, y su contenido y dinámicas permitieron reaprender y adquirir conocimientos sobre formas de habitar y hacer hábitat, saludable y seguro, en general las actividades del proyecto, fueron un proceso de aprender haciendo, de fortalecer las iniciativas colectivas que aspiran al bien común. Así las 32 asambleas para reorganizar mediante procesos democráticos, las estructuras barriales, la

planeación participativa, las acciones prácticas de higiene del medio, entre otras, fueron espacios educativos importantes para incidir en la transformación de la conciencia de los participantes, sobre el cuidado y protección del espacio urbano inmediato, el barrio.

Equidad de género y generacional: Se buscó visualizar la participación y liderazgo femenino, en la capacitación se hacía énfasis en promover la asistencia femenina y en la relación equitativa entre ambos sexos en el desarrollo de las actividades. Se abrieron oportunidades especiales para los jóvenes y adolescentes con una capacitación laboral que les desarrollara habilidades prácticas y despertara motivaciones para una ulterior inserción productiva en el mercado laboral de la construcción.

Mecanismos e instrumentos novedosos aplicados para la gestión barrial participativa. Se considera instrumentos novedosos especialmente a la gestión institucional y a la práctica organizativa de los pobladores los siguientes:

- Modelo de Participación Comunitaria.
- Metodología para, y Resultados de, el Diagnóstico Organizativo Barrial.
- Metodología y Productos sobre Diagnósticos Rápidos Participativos sobre la situación física, social, económica y legal de los barrios.
- Metodología y Productos de Planeación Barrial Participativa.
- Diseño de Talleres es Capacitación en varios temas.
- Formas de coordinación interinstitucional e intersectorial.
- Formas Operativas para el Seguimiento y Control de los procesos de trabajo asociado.
- Metodología y Productos de Evaluación Participativa.

Sostenibilidad

Los espacios de negociación pobladores organizados-gobierno local, acerca del proceso de reordenamiento urbano y legalización de los lotes, ha continuado más allá del período de asistencia técnica que describe esta experiencia. Aun cuando la ejecución de obras y los procesos de reasentamiento, se han ejecutado posteriormente a esta fecha. Ello es un indicador de que se logró sostenibilidad social. En la medida que prevalezcan las relaciones gobierno local-pobladores organizados y asociaciones con otros actores sociales públicos y privados y emprendan juntos nuevos desafíos por mejorar las condiciones de habitabilidad del barrio, la participación comunitaria tendrá mayores posibilidades de desarrollo.

Actualmente, el proyecto tiene en marcha la ejecución de obras físicas y la participación de los pobladores organizados ha sido activa y constructiva. La cuestión es sostener mas allá de la ejecución de obras previstas por el proyecto, un nivel significativo de acción comunitaria apoyada por el gobierno local y demás sectores. Lo anterior debe ser parte del presupuesto anual de la alcaldía.

Transferibilidad

La experiencia lograda ha sido divulgada en un foro de participación ciudadana. Es una divulgación restringida. El hecho de no existir una instancia municipal integradora que reciba estos insumos y los promueva como acción institucional, para ser transferida a otros barrios, es una limitante para promover estos procesos participativos en otros barrios.

Lecciones aprendidas

La participación comunitaria se dinamiza ante proyectos concretos de beneficio directo en áreas muy sensitivas para la población: condiciones de habitabilidad, salud e higiene del medio y seguridad jurídica.

Existe un capital social importante en la experiencia organizativa de la población, que se activa e incrementa con la asociación con otros actores sociales, y la disponibilidad de recursos para el desarrollo.

El desarrollo de un modelo organizativo se favorece cuando éste reconoce la construcción social de territorialidades. Primero, la del barrio en su conjunto y segundo, la de las territorialidades internas en el mismo (bloque 1, 2, entre otros) siendo importante también que estas territorialidades sean cruzadas transversalmente con la gestión sectorial que conlleva a un manejo especializado de los problemas más comunes (salud, medio ambiente, entre otros)

La experiencia enseña que el mejoramiento de barrios debe ser manejado por fases, definiendo las prioridades según la situación de precariedad. Debe pensarse en urbanizaciones progresivas, cuidando los aspectos esenciales: ordenamiento físico, titulación, construcción de terrazas, vialidad mínima, servicios básicos y obras de protección que prevengan o mitiguen el riesgo ambiental, favoreciendo el desarrollo de los otros elementos constitutivos de una unidad residencial.

2.4 Caso 4: Apoyo a la reactivación económica y al desarrollo ambiental de poblaciones que habitan en mayor precariedad de los Distritos III y V del municipio de Managua.

Generalidades

- **Localización.** Bos. 14 de Febrero, Laureles Norte, Laureles Sur, Villa Reconciliación. Distritos III Y VI de la ciudad de Managua.
- **Áreas de intervención** Educación ambiental, ejecución de obras hidrosanitarias menores (letrinas, pozos de absorción de aguas grises, vados y muros de contención).
- **Período de Ejecución:** Inicio, 2001. Finalización, Agosto, 2003.
- **Contacto principal.** Ivy Talavera. Coordinadora Local de Proyecto. MOVIMUNDO. Tel (505) 222 5247 - 0841 7490. Flavio Rosemena. Coordinador Area. Grupos Marginales.
- **Socios Principales.** Veterinarios Sin Fronteras. OPS. Alcaldía de Managua. MINSA, Escuelas del Area.

Descripción

Conceptos básicos: Mejorar la calidad ambiental de las comunidades social y ambientalmente vulnerables teniendo como ejes transversales la educación, participación ciudadana en el poder local, sostenibilidad y empoderamiento.

- Provocar cambios en las instituciones, en la capacidad de negociación de las comunidades frente al Estado y otros actores sociales. Promoción del desarrollo humano.

Situación previa: La situación ambiental es muy precaria en los barrios. La población identifica y prioriza cinco áreas de problemas ambientales: manejo inadecuado de la basura, Calles en mal estado que hacen inaccesible el acceso vehicular y muy difícil el peatonal, Proliferación de charcas en las calles que son criaderos de zancudos, y por tanto foco de enfermedades, y refuerzan el deterioro de las calles, Acumulación de basura en el cauce de escorrentía de aguas pluviales lo que provoca riesgo de inundaciones y agrava las condiciones sanitarias.

La organización comunitaria del barrio estaba muy deprimida. Su liderazgo tenía poco conocimiento sobre el funcionamiento de las organizaciones comunitarias y de formas de promoción de un sano ejercicio democrático al interior de la misma y la posibilidad de interactuar con el Estado, buscando incidir en la gestión local para el mejoramiento del barrio y de otros similares en el municipio. Los líderes y resto de pobladores no se consideraban escuchados por las autoridades e instituciones públicas frente a sus demandas por obras de mejoramiento.

Proceso de desarrollo: A finales de los años 90s, MOVIMUNDO ejecutó un proyecto con fondos de la Unión Europea denominado Apoyo a poblaciones urbanas de bajos ingresos del municipio de Managua a través del cual se llevan a cabo acciones de vivienda nueva y mejoramiento habitacional, construcción de casas comunales, y se incide en el saneamiento ambiental de varios barrios. Ante los resultados positivos promovieron un segundo proyecto que es la experiencia que a continuación describimos.

El proyecto comprende la formulación e implementación participativa de una estrategia comunitaria para la atención primaria ambiental que comprenden obras hidrosanitarias menores, letrinas, pozos de absorción y filtros de aguas grises, construcción de vados para facilitar los flujos de escorrentía de las aguas pluviales y muros de contención para estabilizar terrazas y proteger las viviendas de deslizamientos de tierras y laderas inestables, frente a la saturación de agua por lluvias intensas y procesos de erosión crecientes. El proyecto se desarrolla en varios momentos.

Momento 1: La organización promotora inicia la organización de la población para identificar el grupo interlocutor y enlace con el resto de pobladores de las comunidades atendidas. Luego se promueve la formulación de Autodiagnósticos Ambientales por barrio que a su vez alimentan un proceso de planificación participativa. Mediante la Planificación participativa se llevan a cabo la identificación de problemas, la priorización de soluciones y la identificación de medidas viables de ejecutar en el marco de la vida del proyecto.

Asimismo, es en este momento cuando en forma paralela se procede a sensibilizar a la población alrededor del tema de saneamiento ambiental y se ejecuta un importante proceso de capacitación que permite desarrollar destrezas y habilidades en las comunidades para enfrentar con éxito las acciones derivadas de los planes de desarrollo participativos, motivar, y cohesionar a la población alrededor del proyecto y fortalecer sus estructuras organizativas.

Momento 2: Durante este momento se ejecutan las obras con participación comunitaria y con asistencia de la organización promotora. Se profundiza en capacitación y organización comunitaria. Paralelo a la construcción de obras, se ejecutan capacitaciones para profundización en el desarrollo de destrezas y habilidades.

Momento 3: Una vez ejecutadas las principales obras se busca desarrollar las áreas sensibles en la gestión comunitaria que contribuyan a consolidar los logros organizativos y sociales alcanzados. Así la capacitación en este momento se ha orientado hacia formas de Incidencia Política en la gestión local, especialmente alrededor del tema ambiental, en Formulación de Proyectos que les permita a los pobladores plantear nuevas acciones de desarrollo, una vez concluido el proyecto. Se promueven cursos de mecanografía a los líderes

para la gestión administrativa de la organización comunal. Se les habilita con muebles y equipos de oficina, para mejorar las condiciones físicas desde donde gestar nuevas etapas y acciones ante nuevos retos, elevando su capacidad autogestionaria.

Aspectos relevantes de la experiencia

- **Impactos en la superación de la precariedad urbana:** Los pobladores de los barrios atendidos han mejorado las condiciones ambientales en sus hogares y en el conjunto del barrio, en lo referido a higiene del medio. Son visibles las mejoras en la evacuación de excretas y aguas grises, en el manejo adecuado de los desechos sólidos y en la infraestructura que permite canalizar adecuadamente la escorrentía superficial de las aguas pluviales.
- **Desarrollo organizativo de la comunidad:** Desde el punto de vista organizativo los pobladores hoy se reconocen como grupo organizado, que posee mayores capacidades de gestión y negociación con organizaciones sociales e instituciones públicas involucradas en la gestión ambiental primaria. “Antes no éramos oídos, ahora sí”: frase de un líder comunitario que refleja una valoración positiva sobre cambios en la organización. Ha sido importante el reconocimiento del liderazgo natural en las comunidades y el fortalecer las organizaciones existentes. Uno de los problemas que ha impedido lograr mejores resultados ha sido la polarización política en el seno de las comunidades.
- **Formas de asociación para el trabajo organizado y articulación entre actores sociales y sus roles claves.** Se ha dado una coordinación y cooperación entre las instituciones. Esta ha tendido a ser más puntual, frente a una acción específica, que estable, durante la vida del proyecto o aún, más allá que éste. Como proyecto ha participado en forma activa en la instancia de concertación en los barrios, promovida por el Proyecto FNUAP-ALMA.
- **El rol clave lo ha jugado la población organizada:** Ha sido importante la dedicación exclusiva de la unidad promotora conformada por MOVIMUNDO, para impulsar las acciones del proyecto.

Las instituciones públicas no siempre se involucran con la intensidad y en el tiempo que debió haber sido y ello afecta las metas obtenidas y produce desánimo en la población. Unos distritos de la Alcaldía son más cooperadores que otros. Como uno de los distritos urbanos, donde se logró el mejor nivel de cooperación es en el Distrito VI y en ese distrito confluye capacidad técnica y voluntad política, lo que se traduce en altos niveles de coordinación y concertación en el trabajo asociado, entre gobierno local, pobladores organizados y organizaciones sociales, alrededor del tema ambiental que promueve este proyecto.

- **Espacios de participación ciudadana:** MOVIMUNDO desde 1994 impulsa las Comisiones Locales Intersectoriales de Plaguicidas, CLIP, que luego ampliaron su razón de ser hacia la preservación del medio ambiente, CLIPMA. Ha faltado una institucionalización de este espacio. Uno de los factores que más les afecta es el cambio de delegados municipales. Han logrado incidencia en los Planes Municipales Ambientales y en los Planes Distritales Ambientales. MOVIMUNDO es parte del Consejo Consultivo Intersectorial que promueve FNUAP-ALMA en los barrios, donde coinciden en el trabajo ambos proyectos.
- **Educación ciudadana por el hábitat:** Es un componente fuerte del proyecto. Bajo la educación ambiental se busca cambiar hábitos y formas de convivencia barrial en pro

de hacer un medio ambiente más sano y preservar los recursos naturales existentes. Han editado folletos en lenguaje popular y divulgado otros, producidos por terceros, en los temas de Comunicación, Participación y Negociación; en Educación Comunitaria; en Atención Primaria Ambiental.

- **Equidad de género y generacional:** La educación privilegia la atención en jóvenes y niños. Se considera importante el preparar el relevo de la dirigencia comunitaria y desarrollar una conciencia social y ambiental para el futuro.
- **Mecanismos e instrumentos novedosos aplicados para la gestión barrial participativa:** Uno de estos instrumentos ha sido **la figura del facilitador ambiental**. Este es un comunitario capacitado por el proyecto, que replica la capacitación a otros comunitarios interesados, especialmente a brigadas ambientales conformadas mayoritariamente por jóvenes. Otras herramientas de tipo metodológicas han sido la Guía Básica para Diagnósticos Ambientales y los Planes de Gestión Ambiental.

Sostenibilidad

Hay sostenibilidad social del proyecto dado el nivel de apropiación del mismo por los pobladores organizados. Pero este tiene un límite en la falta de aseguramiento de apoyo sostenido, requerido de las instituciones públicas vinculadas con la gestión ambiental.

Transferibilidad

Es una estrategia en todo el proyecto. Transmiten experiencias de un barrio a otro, de un proyecto a otro proyecto.

Lecciones aprendidas

Las instancias públicas no deben subvalorar el potencial de la participación de la comunidad organizada, ni desestimar su capacidad de gestión. El gobierno local debe crear o fortalecer instancias para escuchar a los líderes comunitarios y tomar en cuenta sus aportes en la gestión por mejorar los barrios.

Es muy importante la calidad de comunicación y coordinación, así como la voluntad política de las autoridades locales y nacionales involucradas, esto pasa por generar una mayor conciencia en la institución pública, de lo que implica una responsabilidad compartida Estado-Sociedad Civil organizada.

Uno de los factores claves para alcanzar metas satisfactorias en el proyecto y en especial en un incremento en los niveles de desarrollo organizativo en las comunidades atendidas es el clima de empatía existente entre la promotoría social del proyecto y los pobladores.

Se requiere promover resultados a corto plazo, diseñar procesos cortos que animen a la población, sin perder de vista acciones y previsiones para el mediano y largo plazo.

Es importante un seguimiento más allá de los tres años del proyecto para consolidar los cambios en los modelos de gestión, y en la cultura ciudadana que promueva el mejoramiento de las condiciones ambientales de los barrios.

2.5 Caso 5: proyecto piloto sobre la implementación de un mecanismo de participación ciudadana para la paz y el desarrollo.

Generalidades

- **Localización:** Distrito 5, ciudad de Managua, Nicaragua.
- **Áreas de intervención:** Capacitación, organización comunitaria y creación de instancias de participación para coordinar voluntades y recursos en pro del desarrollo de las comunidades y los barrios.
- **Período de Ejecución:** Inicio, 2003;-Finalización 2004.
- **Contacto principal:** David Silva, Fundación Nicaragua Nuestra.
- **Socios principales:** Fundación Nicaragua Nuestra, Alcaldía de Managua y pobladores de barrios del Distrito 5.

Descripción

Conceptos Básicos: Creación e implementación de un mecanismo de participación ciudadana que promueva el desarrollo local en el Distrito 5 del municipio de Managua donde la Sociedad Civil y el Gobierno Local coordinen esfuerzos para la ejecución de planes, programas y proyectos que lleven a la buena administración y uso racional de los recursos existentes en el Distrito. Se concibe esta instancia como apoyo a los actores principales del gobierno local y pobladores organizados, a través del fomento y la promoción del desarrollo social, económico e integral del municipio.

Situación previa: Antes del proyecto se detectaba una situación de polarización política y una total falta de comunicación entre las autoridades municipales, la población y organismos de la sociedad civil que trabajan en el territorio. Un fuerte grado de politización era la tónica del comportamiento de las autoridades municipales y en especial del delegado, lo que promovía división y confrontaciones innecesarias entre vecinos. En estas condiciones era muy difícil coordinar voluntades, esfuerzos y recursos para hacerle frente a los graves problemas que se enfrentan en el distrito.

Proceso de desarrollo: Esta experiencia es producto de un proceso de práctica-reflexión de la ONG “Fundación Nicaragua Nuestra”, principal promotora de esta iniciativa. Esta ONG nace en 1992 con el propósito de promover una cultura de paz y contribuir de esta manera al desarrollo de Nicaragua, ya que la cultura violenta predominante en nuestra sociedad se constituye como un freno para el desarrollo económico y social del país.

La “Fundación Nicaragua Nuestra” comienza a involucrarse en experiencias de participación popular en Ciudad Sandino, donde el problema de pandillas y violencia juvenil asolaba los principales barrios de ese populoso municipio. Ellos para combatir el problema de la violencia juvenil implementan dos programas. Un programa prevención y uno de rehabilitación del alcoholismo y drogadicción para jóvenes

Uno de los instrumentos fundamentales era un curso de capacitación laboral que duraba 9 meses. Había un programa de becas para jóvenes con problemas y se les trataba de reintegrar adecuadamente a la sociedad mediante una inserción productiva posterior a su capacitación. Sin embargo en el proceso de implementación del curso y a través del contacto con los pobladores se dieron cuenta que esto no era suficiente, que se requerían de acciones que hicieran participar a la mayor cantidad de pobladores en la problemática de la violencia juvenil. Tratando de involucrar a los padres y familiares y a vecinos interesados en la problemática, quienes contaban con un

conocimiento empírico de procesos organizativo a través de las luchas y gestiones que realizaron para ubicarse definitivamente ahí, surgió la Asociaciones de Vecinos, como una organización comunitaria que representa a todos los pobladores atendidos con el proyecto.

Esta forma de organización comienza abordando la problemática de violencia pero poco a poco fueron ampliando su cobertura de acción, su campo de acción y comenzaron a enfrentar problemas comunales de salud, infraestructura, coordinación con otros sectores para el planteamiento de demandas, entre otros Así surge la necesidad de capacitar a líderes y, de esta manera, obtuvieron algunos resultados importantes con los jóvenes destacados y con los dirigentes naturales aglutinados en la Asociación de Vecinos. Entre estos resultados obtenidos se destacan: Aprendizaje en liderazgo y trabajo en equipo; administración y manejo de fondos con transparencia; participación ciudadana; conocimiento de instancias estatales, sus funciones, sus ámbitos de acción para definir las claramente como interlocutores.

El número de Asociaciones de Vecinos estaba en correspondencia con el tamaño del barrio. Se puede destacar la experiencia en el ámbito de participación ciudadana, donde se integró a jóvenes considerados “vagos incomprometidos” en el proceso de observación electoral y se les organizó como supervisores de las juntas electorales (una especie de policías electorales) con resultados altamente positivos en cuanto a disciplina y responsabilidad.

También se procedió a conformar clubes juveniles y se establecieron canales de comunicación fluido entre ellos y la policía. De ahí surgió la necesidad de conformar, junto a la policía, los Comité de Prevención del Delito, cuya estructuración se montó en las Asociaciones de Vecinos. Los resultados de esta experiencia fueron altamente alentadores ya que en los barrios donde se implementaron estas formas organizativas y de participación popular, se disminuyó el nivel de violencia en un 87%.

Con estas experiencias y el vínculo establecido con la Alcaldía de Managua a partir del trabajo realizado, surgió la idea de implementar un Programa de Fortalecimiento a la Participación Ciudadana en las delegaciones municipales de Managua, más específicamente en los distritos 2, 3 y 5. En este marco se formuló el Proyecto Piloto sobre la implementación de un mecanismo de participación ciudadana en el Distrito 5. Este proyecto duró un año y fue financiado por la Agencia de Cooperación de Dinamarca. Se trata de crear una instancia de participación que vaya más allá de la alcaldía y de la comunidad específica y que dentro de un distrito se articulen voluntades, esfuerzos y recursos para impulsar el desarrollo.

Se concibe entonces la conformación de un Comité de Desarrollo Distrital para el Distrito 5. Dicho Comité se conforma de dos tipos de instituciones. Por un lado, instituciones gubernamentales: Alcaldía de Managua; Dirección General de Bomberos; MIFAMILIA; MINSA; MECD; MINGOB; Policía Nacional; Secretaría de la Juventud. Por otro lado, los organismos de la sociedad civil: varios organismos promotores del desarrollo (ONG's), asociaciones gremiales, organizaciones gremiales, iglesias, organizaciones comunales, asociaciones de vecinos.

El proceso para su formación fue el siguiente: el proyecto fue presentado a la Dirección Superior de la Alcaldía, con su aprobación se realizó un mapeo de organizaciones e instituciones con presencia en el territorio. Se les invitó a discutir el proyecto. Se amplió a la Policía Nacional y a otras organizaciones e instituciones que la Alcaldía propuso. La discusión de la propuesta de Consejo de Desarrollo Distrital se realizó en varias sesiones, al final de las cuales se logró un enriquecimiento de la propuesta. Posteriormente se elige una Junta Directiva para la coordinación del trabajo. El Alcalde en un acto formal juramenta al Comité de Desarrollo Distrital.

El Comité de Desarrollo del Distrito 5 ha venido funcionando exitosamente y de manera independiente y se ha constituido en un factor de desarrollo. A través de él se han abordado problemas. Uno de ellos es el problema de seguridad ciudadana en uno de los barrios más

conflictivos del distrito 5, como es el Reparto Shick. Se prevé se instale una Comisión de Prevención del Delito, ya que se está trabajando en esta perspectiva. Indudablemente que el Comité de Desarrollo Distrital ha permitido un abordaje directo de los problemas más sentidos de la comunidad y ello ha permitido enfrentar algunos problemas de precariedad urbana, tales como reparación de calles, titulación de propiedades (legalización) y se ha coordinado con el Ministerio de Educación, instalándose preescolares comunitarios y programas de educación de adultos. Asimismo se ha coordinado con el MINSA varias acciones de salud (vacunación, asistencia a sectores en riesgo, entre otros)

La comunicación abierta entre la Alcaldía de Managua y la Sociedad Civil, a través del Comité de Desarrollo Distrital, ha permitido al gobierno local conocer de primera instancia los planes y programas que tienen las diferentes organizaciones que interactúan en el Distrito 5, para que las acciones del gobierno municipal complementen dichas acciones o viceversa. Esta instancia si bien es reciente, ofrece grandes potencialidades para el trabajo articulado entre pobladores, ONG, organismos gremiales, iglesias, con el poder local y central y abriendo espacios para un ejercicio de ciudadanía, sin distinciones políticas, religiosas o ideológicas.

Debido al éxito obtenido del Comité de Desarrollo del Distrito 5, se pretende replicar la experiencia a todos los distritos de Managua y que de esos cinco Comités, surja el Comité de Desarrollo Municipal que sería una instancia de carácter gestión del gobierno local.

Aspectos relevantes de la experiencia.

- **Impactos en la superación de la precariedad urbana.** Si bien la experiencia no aborda directamente acciones de mejoramiento del medio físico, si abre espacios de promover desde allí dichas acciones. Se constata que se han impulsado acciones exitosas que han resuelto problemas ligados a la precariedad tales como reparación de calles y legalización de propiedades a través de un proceso de titulación. Indudablemente que mecanismos de participación como los utilizados en esta experiencia conllevarán sin duda a un enfrentamiento efectivo de esta problemática.
- **Desarrollo organizativo de la comunidad.** En esta experiencia es notorio que se refuerza la organización comunitaria. Por un lado la organización promotora pone énfasis en el trabajo con jóvenes organizados, por otro lado, los líderes participan activamente en los Comités Consultivos con lo cual se fortalece su papel de líder y se abre una coordinación mas fluida Estado-pobladores organizados.
- **Formas de asociación para el trabajo organizado. Articulación entre actores sociales. Roles claves.** Se promueve el trabajo asociativo entre diversos sectores públicos y privados. Un rol clave lo juega la organización promotora de la iniciativa que a través de un proceso de sistematización y reflexión sobre su rol de agente social de apoyo a las comunidades y del gobierno local, asume con beligerancia el papel de facilitador de una articulación de carácter permanente y que pueda encarar problemas de diversas naturaleza.
- **Espacios de participación ciudadana.** Indudablemente que se abren espacios donde la ciudadanía incide en la formulación de políticas y en la ejecución de las acciones que el gobierno municipal implementa en su distrito. Los pobladores elevan sus demandas en forma ordenada y constructiva y buscan soluciones con el gobierno municipal y otras instancias del poder central.
- **Educación ciudadana por el hábitat.** El que no haya un proceso de educación formal alrededor del tema, tampoco implica que no se concretice un proceso de

educación entre los pobladores. La discusión, sobre las políticas a implementar en el Comité de Desarrollo del Distrito 5, generó obligatoriamente un proceso educativo sobre el territorio.

- **Mecanismos e instrumentos novedosos aplicados para la gestión barrial participativa.**
 - El Comité de Desarrollo Distrital aparece como un instrumento muy útil para abordar los problemas de un sector del municipio, dado el tamaño de la ciudad de Managua, como capital de la República. Permite la integración, coordinación y concertación de actores sociales que tienen una mayor relación con los problemas de las comunidades en su territorio.
 - La propuesta en construcción de que Comités similares en cada Distrito puedan ser la cantera para la conformación del Comité de Desarrollo Municipal establecido en la Ley de Municipios (1988) y ratificado por la Ley de Participación Ciudadana (2003), como instancia consultiva del gobierno local, presenta ventajas por la representatividad territorial, el conocimiento de los problemas de cada sector y por facilitar un canal de consulta en ambas direcciones.

Sostenibilidad

El abordaje de problemas muy sentidos por la población y la capacidad de incidencia que el Comité de Desarrollo Distrital pueda tener para que éstos sean asumidos por las organizaciones e instituciones con competencia, es un desafío para la sostenibilidad de dicho Comité. De hecho la implementación de la Ley de Participación Ciudadana, abre una oportunidad de éxito para esta iniciativa y por lo tanto de su sostenibilidad..

Transferibilidad

La experiencia ha demostrado ser transferible de un distrito a otro. Primero la experiencia organizativa con los jóvenes que de Ciudad Sandino (antes Distrito 1) pasó al distrito 2. Y luego con los Comités de Desarrollo Distritales que del Distrito 5 está siendo transferido a otros, con la posibilidad de ser replicado en los cinco distritos que componen el municipio de Managua.

Lecciones aprendidas

Cuando se interviene en un barrio para solucionar un tipo de problemas, inmediatamente éste manifiesta su vinculación con otro tipo de problema y la intervención tiende a convertirse en una acción integral porque los problemas asociados a la pobreza son multicausales y superarlos exige una atención integral e integrada.

Los problemas de la comunidad de cualquier naturaleza que ellos sean, competen a todos y su solución podrá ser efectiva en la medida en la comunidad se involucre.

Se manifestó con claridad que la articulación entre entes gubernamentales e instancias de participación local garantiza una alta efectividad en los logros propuestos.

La definición del problema común, la tolerancia y la articulación de esfuerzos entre los actores que lo enfrentan es casi una garantía de solución. Por tanto urge promover una nueva cultura donde la tolerancia y la participación directa de los afectados sea el mecanismo fundamental para la solución de problemas comunitarios, incluidos, obviamente los de precariedad urbana.

2.6 Caso 6: Programa de Educación no formal en Población y Sexualidad

Generalidades

- **Localización:** Distrito 3, Municipio de Managua.
- **Arreas de intervención:** Capacitación en sexualidad y población, conformación de círculos de reflexión de jóvenes de los barrios
- **Período Ejecución:** 2003 y 2004.
- **Promotor iniciativa:** SEJUVE. Secretaría de la Juventud.
- **Contacto principal:** Denis Alemán. Coordinador SEJUVE.
- **Socios principales:** Alcaldía de Managua y pobladores organizados de barrios del Distrito 3.

Descripción

Conceptos Básicos: Transformación de la conciencia por una sexualidad sana, segura y responsable, que incida en una disminución de embarazos de adolescentes y del índice de Enfermedades de Transmisión sexual (ETS) entre los jóvenes.

Situación previa: El distrito 3 es uno de los que tiene mayor tasa de fecundidad y de mortalidad materna juvenil, asimismo son relevantes los casos de irresponsabilidad paterna, la incidencia de enfermedades de transmisión sexual y la violencia juvenil.

Proceso de Desarrollo: Este programa se deriva de la política nacional de población y de compromisos internacionales adquiridos por el gobierno de Nicaragua con el fin de reducir la pobreza. La administración de gobierno anterior había elaborado una política de población, planteada en un Plan de Acción que implementaba el entonces Ministerio de Acción Social.

Este Plan de Acción contiene tres subprogramas que se desarrollarán en 15 años (2000 al 2015). Los tres programas son: Salud sexual reproductiva (ejecutado por el MINSIA); Distribución población (Alcaldías-INETER-AMUNIC); Educación no formal sobre población y sexualidad (Secretaría de la Juventud).

La experiencia nace como un Proyecto piloto, cuyo fin es diseñar un modelo educativo para incidir sobre el comportamiento sexual y reproductivo de la Juventud. El proceso de desarrollo ha tenido tres momentos.

Momento 1: Identificación de territorios a atender y diagnósticos comunitarios. Se seleccionan los territorios (6 cabeceras departamentales) y se hace un diagnóstico municipal sobre el saber de los jóvenes de la sexualidad, de donde obtienen información de esta naturaleza y si esta es de utilidad. Los territorios seleccionados son: Managua, Matagalpa, Jinotega, Juigalpa, Estelí y Ocotal. En el diagnóstico se involucran el MECD, las organizaciones juveniles y varias ONG's. A través de la convocatoria de la Alcaldía, se organizaban grupos focales en las cabeceras departamentales que fue el instrumento fundamental para la realización del diagnóstico.

Posteriormente se procedió a seleccionar los municipios y para ello se utilizaron los siguientes criterios: tasa de fecundidad; mortalidad materna juvenil; irresponsabilidad paterna; incidencia del VIH (SIDA); índice de enfermedades de transmisión sexual; y violencia juvenil.

Se seleccionaron 4 municipios: Jinotega que tiene uno de los más altos índices de fecundidad juvenil, violencia juvenil, droga y prostitución juvenil; Chinandega que tiene un alto índice de afectados del SIDA, de ETS, violencia juvenil y prostitución; y Managua, el distrito 3,

en 3 barrios y 5 comunidades rurales, que además de tener problemas como los otros municipios, se encontraban desatendidas. Los barrios son Marvin Marín, Memorial Sandino y Hialeah. Las comunidades rurales son: Nejapa, Pochocuape, Los Cedros, Los Zolano, y Chiquilistagua. Estas comunidades fueron seleccionadas a través de consenso en reuniones de distintas instituciones que intervienen sobre esta problemática entre las que se destacan: Alcaldía, Comisión de la Niñez y Adolescencia, Secretaría de la Juventud y el Instituto de la Mujer.

Momento 2: Organización Comunitaria y Capacitación. Para la realización del trabajo en los municipios, se iniciaba con un evento de sensibilización sobre la problemática en cada uno de ellos. Aquí se reunía a líderes locales de toda naturaleza (religiosos, políticos, comunales, entre otros) En esta reunión se seleccionaba a un Coordinador Municipal del Programa, quien fungiría como tal a tiempo completo. Y se contactaban a líderes para conformar una Red de Promotores Juveniles.

A los líderes que conformaban la Red de Promotores Juveniles se le impartía un curso que duraba seis meses. El curso contenía 12 temas: Población, pobreza y desarrollo; Educación de la sexualidad; Desarrollo personal; Ser hombre, ser mujer; Sexualidad humana; Paternidad responsable; Fecundidad; Maternidad Segura; VIH, SIDA y ETS; Violencia juvenil; Planificación familiar; Proyecto de vida.

Con la capacitación se trata de brindar conocimiento a la juventud en riesgo social, para que los jóvenes tomen decisiones libres pero informadas, para que sean responsables en cuanto al ejercicio de su sexualidad sobre todo en los siguientes aspectos: cuántos hijos tener y cada cuanto, de manera que estas decisiones obedezcan a un proyecto de vida y no vengan circunstancialmente. Es decir, tratar de que no vengan hijos no deseados.

Momento 3: Transferencia de conocimientos: Los promotores juveniles ya capacitados, regresan a sus comunidades a generar un proceso educativo con grupos juveniles que ellos influenciarán. El medio a través del cual se realiza este proceso educativo es el Círculo de Reflexión Juvenil, en los que se reúne el promotor con 10 jóvenes.

Los círculos se reúnen una vez a la semana y el promotor juvenil comparte con quienes lo integran las 12 temáticas expuestas anteriormente. Se aborda un tema por mes, de tal manera que los 12 temas se abordarán en un año. El Proyecto asume los costos de las reuniones.

Se conformaron 50 círculos por municipio, de tal manera que 500 jóvenes participan en la reflexión sobre la sexualidad y la necesidad de un Proyecto de Vida. Se pretende además que los jóvenes atendidos directamente, a través de los Círculos de Reflexión Juvenil, sean un elemento multiplicador de la nueva conciencia adquirida.

Uno de los resultados más importante del proyecto es una próxima la publicación de una “Guía educativa sobre sexualidad para promotores juveniles”. Esta guía se constituye como el principal instrumento de replicabilidad del proyecto, ya que otros jóvenes u otras organizaciones interesadas en replicar la experiencia podrán utilizarla para impulsar procesos educativos que transformen la conciencia de la juventud en riesgo social, sobre todo en barrios precarios de los municipios del país.

Es necesario anotar que una vez finalizadas las 12 temáticas de reflexión el círculo se disuelve por cuanto no se propuso sumarles más contenidos de trabajo que permitieran la permanencia de esta nueva forma de organización juvenil.

Aspectos relevantes de la experiencia

- **Impactos en la superación de la precariedad urbana:** Si bien la experiencia no aborda directamente acciones de mejoramiento del medio físico, interviene en un área

muy sensitiva vinculada a ésta que es la prevención del riesgo social en la juventud. Se considera que contribuye a solucionar problemas sociales que apuntan a mejorar la seguridad ciudadana en los barrios y comunidades rurales atendidas. Es importante también el vínculo entre población y hábitat abordado con la creación de una nueva conciencia sobre la sexualidad y la responsabilidad frente a los hijos, en el marco de un proyecto personal y familiar de vida.

- **Desarrollo organizativo de la comunidad:** Se trabaja con un sector social, los jóvenes. En el municipio de Managua, el 41.3% de la población es menor de 19 años. Es importante la articulación de este sector con el proyecto ya que éste construye un espacio para canalizar la energía juvenil hacia fines constructivos, siendo una oportunidad ante la amenaza que plantea la carencia de estudios y trabajo por los niveles de desempleo prevalecientes en el país.
- **Educación ciudadana por el hábitat:** El proceso de educación sobre población, sexualidad e hijos como proyecto de vida, implica necesariamente una reflexión sobre la situación del entorno en donde se habita, es decir hay indirectamente una educación sobre el hábitat.
- **Mecanismos e instrumentos novedosos aplicados para la gestión barrial participativa:** Son innovadores como instrumentos de gestión:
 - los Promotores Juveniles.
 - la Red de Promotores Juveniles y los Círculos Juveniles de Reflexión.

Esta última instancia entraña excelentes potencialidades de participación juvenil, siempre y cuando se le provea un contenido de trabajo que aborde la problemática juvenil desde varias facetas, en donde una de ellas es la sexualidad. En la implementación de la experiencia se detectó una sed tremenda de información sobre la sexualidad de parte de los jóvenes de los barrios.

Sostenibilidad

En aras de la sostenibilidad y ampliación del Proyecto se pretende aprovechar las elecciones para que los promotores juveniles comprometan a los candidatos a que cuando sean electos proporcionen fondos para la supervivencia del Programa. La falta de recursos entonces y de apropiación del proyecto por instancias de promoción permanente, pone en riesgo la sostenibilidad de los resultados obtenidos.

Transferibilidad

Este proyecto montó un sistema efectivo de replicabilidad de la acción, mas con permanencia únicamente durante la vida del proyecto. Tiene un gran potencial de ser replicable más falta divulgación y diseminación de la experiencia hacia otros espacios con mucho interés en incidir en el tema.

Lecciones aprendidas

Uno de los éxitos del Proyecto fue mantener altos niveles de participación de los jóvenes evitando distorsionar sus objetivos con asuntos políticos y religiosos.

Es importante dejar claro ante los pobladores el objetivo fundamental del Proyecto, pues el cúmulo de necesidades de la población hace que generalmente se creen expectativas falsas de los pobladores de la comunidad.

En la realización de un trabajo comunitario es importante apoyarse en las organizaciones que ya están interviniendo en la comunidad mediante reuniones de coordinación, intercambio de planes de trabajo, entre otros pues se facilita el trabajo y se evita que los esfuerzos de unas se contrapongan a los esfuerzos de las otras.

En aras de la sostenibilidad de los productos del proyecto y su respectiva transferibilidad es conveniente acompañar la acción educativa con un componente organizativo que vaya mas allá de la simple ejecución del Proyecto. En este sentido nos referimos a los círculos juveniles de reflexión que bien pudieron adquirir forma permanente si su accionar no se hubiera limitado al estudio de las 12 temáticas expresadas en el programa educativo.

III. Elementos que aportan los casos estudiados

1. Objetivos y metas de la intervención

Las experiencias presentadas tienen en común el fomento a la participación comunitaria y a la participación ciudadana en pro del mejoramiento de la calidad de vida de comunidades vulnerables. La superación de la precariedad urbana constituye un elemento central abordado no sólo en sus aspectos físicos como carencia de servicios básicos y de ordenamiento territorial, sino también abordando cuestiones referidas a dinámicas de población y a seguridad ciudadana.

De las seis experiencias estudiadas, tres de ellas combinan la formación de capacidades locales, con mejoras sustantivas en el medio ambiente natural y construido, dos enfatizan sobre la formación de capacidades locales y la transformación de la conciencia frente a temas cruciales y una aborda específicamente la construcción de espacios de concertación social, desde donde abordar cualquier tipo de problema que aqueje a un sector de la ciudad y en especial a las comunidades vulnerables que lo conforman.

Respecto a la cobertura geográfica tres de ellas se concentran en algunos barrios de la ciudad, dos combinan la intervención de barrios con una intervención de distrito (sector de la ciudad), y una tercera se centra en la gestión distrital. Esta diversidad en la naturaleza de la intervención y ámbito geográfico de incidencia de las experiencias estudiadas, permiten acercarse desde distintas perspectivas a la gestión participativa, en la búsqueda por superar situaciones de precariedad urbana.

Es importante relevar los esfuerzos desplegados en el marco de estas experiencias por resolver problemas sentidos de una comunidad específica atendida, pero cuidando de promover la incidencia en políticas públicas que beneficien otros sectores de la ciudad en situaciones similares. Ello marca un rasgo distintivo importante por su valor en la promoción de un ejercicio ciudadano consciente y responsable.

2. Situación previa a mejorar

Los resultados señalan como situación previa al interior de las comunidades un alto grado de precariedad urbana de los barrios atendidos, la existencia de un clima de polarización política en las comunidades, la atomización del accionar de las organizaciones sociales y públicas,

constatándose también recursos importantes como un desarrollo organizativo significativo en los pobladores y capacidades autogestionarias desarrolladas a partir de la exigencia por sobrevivir en condiciones adversas, la disposición de organizaciones sociales e instancias públicas para el trabajo asociado y la apertura del gobierno local para apoyar los procesos participativos que se deriven de las iniciativas presentadas.

Como factores externos a las comunidades y que condicionan los resultados mismos de los proyectos, se hace una referencia a la situación de crisis económica y social en los barrios populares de la ciudad, por la falta de empleo adecuado y de bajos ingresos de la mayoría de los habitantes urbanos y a una tendencia al trabajo clientelista de partidos políticos y de instituciones públicas.

3. Actores claves y modelos de gestión

Es importante notar que las iniciativas son promovidas cada una por un actor social distinto: la municipalidad de Managua, ésta en alianza con un organismo de la cooperación internacional, un organismo social internacional, un organismo social nacional, una entidad del gobierno central y la universidad. Ello demuestra la diversidad de espacios desde los que son factibles generar acciones a favor de las comunidades.

Importante también es señalar las alianzas que se entretienen en torno a estas iniciativas y el rol protagónico de los pobladores organizados y de la Alcaldía Municipal. Se observa que los organismos sociales, las instituciones del gobierno central, las organizaciones sociales nacionales e internacionales y la cooperación internacional actúan como apoyo técnico y financiero al desarrollo de estos dos actores.

Ello evidencia un avance en los procesos de descentralización de la administración pública, y una mayor conciencia del rol protagónico de los municipios como agentes de desarrollo, la experiencia de las organizaciones sociales de un trabajo asociado con los pobladores, con otras organizaciones y con instituciones públicas especialmente en el nivel local y posterior al huracán Mitch y un proceso de reflexión-acción desde las mismas, frente al papel que les toca jugar en apoyo a las comunidades y como actores sociales que incidan en la elaboración de políticas públicas.

4. Acciones Claves

Los casos estudiados muestran tres acciones claves para avanzar en la construcción de procesos participativos en la gestión social por el mejoramiento del hábitat:

1. El desarrollo de la conciencia sobre el problema de precariedad urbana en el barrio, de sus factores determinantes y de sus posibles soluciones.
2. La articulación de voluntades de los interesados en transformar estas condiciones.
3. La acción colectiva transformadora.

El desarrollo de la conciencia social sobre el problema de precariedad urbana:

Esta acción ha implicado la creación de conciencia en cada uno de los actores involucrados en la dimensión del problema, sus causas y consecuencias. Ha implicado por tanto tareas de diagnóstico, planeación del desarrollo, sensibilización, evaluación de lo actuado, sistematización de experiencias. Su desarrollo ha conllevado a la formulación de productos, que se posteriormente se han convertido en instrumentos directivos para una acción responsable y ordenada.

La articulación de voluntades de los interesados en transformar estas condiciones:

Las experiencias han demostrado que una vez que existe un mínimo de convencimiento en actores claves y bajo un programa de acción definido, es posible la articulación de las voluntades individuales para actuar coordinada y concertadamente en la resolución de los problemas de las comunidades y sectores urbanos involucrados. En cada una de las experiencias se han creado instancias, mecanismos e instrumentos de gestión que han posibilitado espacios para la reflexión colectiva, la construcción de consensos, y la asunción de compromisos para llevar a acabo las acciones programadas en pro del desarrollo. Así mismos estas instancias han favorecido el seguimiento y control de las acciones puestas en marcha por los proyectos y programas y el cumplimiento de los compromisos contraídos por los distintos agentes. Por tanto abonan en la construcción de mecanismos de control social de los procesos de desarrollo y del ejercicio de una democracia participativa.

La acción colectiva transformadora:

Las experiencias estudiadas arrojan una práctica participativa que busca transformar la realidad a partir de un cambio en la conciencia y las actitudes de las personas e instituciones. Ha implicado ejecución de acciones de desarrollo de las comunidades y sectores urbanos mediante procesos de gestión participativa, donde las acciones suponen una división de las tareas de acuerdo a la naturaleza, competencia y recursos de cada uno de los actores comprometidos. Ha incluido tanto acciones de desarrollo como de capacitación. Han propuesto y desarrollado formas de trabajo solidarias, caracterizadas por la complementariedad entre actores para obtener el mejor resultado posible, promoviendo sinergias y garantizando un mayor impacto. Han tendido a una transformación del espacio físico y de las condiciones ambientales, mediante formas sociales de producción de bienes y servicios, que hacen énfasis en transformar la conciencia y la cultura, en nuevas formas de convivencia vecinal, gestión comunitaria y ejercicio ciudadano.

Estas acciones si bien suponen momentos específicos, donde se presentan unas, con mayor fuerza que otras, se entrecruzan en el proceso, según sean las características de las comunidades y las propias dinámicas que el proceso llega a generar.

5. Lecciones aprendidas de las experiencias estudiadas.

5.1 Desde la perspectiva de una estrategia de intervención

La participación comunitaria se dinamiza ante proyectos concretos de beneficio directo en áreas muy sensitivas para la población: condiciones de habitabilidad, salud e higiene del medio, seguridad jurídica. La participación comunitaria es más efectiva y segura **cuando se trabaja por obtener resultados a corto plazo**, los procesos cortos animan a la población, aunque consideramos que no deben perder de vista acciones y previsiones para el mediano y largo plazo.

Se obtienen logros tangibles y de calidad cuando el mejoramiento de barrios es manejado por fases. Si se parte de la situación territorial interna de los barrios y se definen con claridad las prioridades en la situación de precariedad, la intervención será exitosa. El combate a la precariedad urbana debe concretizarse en acciones de urbanización progresivas cuidando los aspectos esenciales: ordenamiento físico, terrazas, vialidad mínima, servicios básicos, obras de protección que prevengan o mitiguen el riesgo ambiental y titulación. Es muy importante el **énfasis en el desarrollo humano** como eje estructurante de las políticas públicas y de las estrategias de intervención.

Los problemas de la comunidad de cualquier naturaleza que sean competen a todos y su solución podrá ser efectiva en la medida en que la *comunidad se involucre*. Muy importante ha sido *vincular una sistematicidad en el trabajo, con estímulos que fomenten la competencia sana y eleve la motivación para el trabajo comunitario* y de asistencia técnica, entre los actores participantes, para hacer frente a los retos del desarrollo barrial integral.

Uno de los aspectos claves por los cuales las experiencias han sido exitosas es que se ha actuado *evitando distorsionar los objetivos de los proyectos, con asuntos políticos y religiosos*.

5.2 Desde la perspectiva de la capacitación a los actores locales

Existen limitaciones objetivas para que los tomadores de decisión participen en cursos estructurados y de duración prolongada. *Para este tipo de actores se deben priorizar ciclos de conferencias puntuales* que permitan proveerles las herramientas técnicas que demandan para que su accionar sea más efectivo.

Para la realización de cursos de capacitación hay que *agrupar a los actores de acuerdo a intereses*. En la experiencia de la UCA fue un éxito crear dos grupos para la implementación del curso que tenían niveles e intereses diversos: el grupo de los técnicos de la alcaldía y el grupo de los participantes directos en la problemática del barrio.

El curso no debe ser un fin en sí mismo, sino un medio. Para garantizar esto es necesario que los cursos generen un producto concreto, en el que los participantes apliquen los conocimientos adquiridos y vean su utilidad real.

Es necesario tener claro que no necesariamente el que domina mejor el tema es el mejor transmisor. *El docente debe estar en correspondencia con los participantes y el fin del curso*.

5.3 Desde la perspectiva de las organizaciones de la sociedad civil que intervienen en la comunidad

Es importante dejar *claro ante los pobladores el objetivo fundamental de las acciones que una organización ejecuta*, pues el cúmulo de necesidades de la población hace que generalmente se creen expectativas falsas de los pobladores de la comunidad y ello distorsione su participación.

En la realización de un trabajo comunitario es *importante apoyarse en las organizaciones que ya están interviniendo en la comunidad* mediante reuniones de coordinación, intercambio de planes de trabajo, entre otros pues se facilita el trabajo y se evita que los esfuerzos de unas se contrapongan a los esfuerzos de las otras.

En aras de la sostenibilidad de los productos del Proyecto y su respectiva transferibilidad es *conveniente acompañar la acción educativa con un componente organizativo* que vaya más allá de la simple ejecución del Proyecto.

La definición del problema común, la tolerancia y la articulación de esfuerzos entre los actores que lo enfrentan es una garantía de solución. Por tanto urge promover una *nueva cultura donde la tolerancia y la participación directa de los afectados* sea el mecanismo fundamental para la solución de un problema comunitario, incluida, obviamente la precariedad urbana.

5.4 Desde la interrelación Estado-Sociedad civil

Las instancias públicas no deben subvalorar el potencial de la participación de la comunidad organizada, ni desestimar su capacidad de gestión. El gobierno local debe crear o fortalecer instancias ya formadas para hacer viable la participación de los líderes en la gestión comunitaria.

Ello conlleva a mejorar significativamente la eficiencia de las acciones gubernamentales dentro de la comunidad.

La **articulación entre entes gubernamentales e instancias de participación local** garantiza una alta efectividad en la consecución de los logros propuestos. En este sentido es importante la apertura o cambio de esquemas en las instancias gubernamentales desde una perspectiva que tenga claro en que sólo **promoviendo la participación ciudadana**, podrán hacerle frente a los problemas que están llamados a resolver

Es muy importante la calidad de comunicación y coordinación entre la población organizada y las entidades gubernamentales. Para ello se requiere de una **clara voluntad política de las autoridades locales y nacionales desde una perspectiva del establecimiento de una responsabilidad compartida Estado-Sociedad Civil organizada**. En las experiencias analizadas han sido clave las alianzas entre actores locales en el ámbito propio en los barrios, generando nuevas forma de asociación e interacción social. Así también es clave la cooperación de los organismos de cooperación internacional FNUAP, OPS y CEPAL, con la Alcaldía Municipal.

Conviene **reforzar la institucionalidad** para lograr darle sostenibilidad a los resultados más allá del actual período de la administración del gobierno local, con una apropiación importante no sólo de las direcciones técnicas de la municipalidad involucradas en la temática, sino de la Dirección Superior y del Concejo Municipal.

6. Conclusiones finales sobre la sistematización de experiencias

Los casos estudiados identifican recursos y oportunidades para fortalecer los procesos de participación comunitaria en el mejoramiento integral del hábitat urbano precario y hacer de esta práctica, la base para una participación ciudadana consciente y responsable para la construcción de una ciudad más equitativa y sostenible. Los principales elementos de esta base son:

- Un capital social construido en las comunidades precarias, por las prácticas organizativas tejidas en lo cotidiano, para superar las graves carencias de bienes y servicios básicos que hacen un hábitat adecuado. Lo sectorial y lo territorial son espacios para especializar una acción comunitaria integrada con un carácter inclusivo, que implica actuar deliberadamente para reducir diferencias por género, edad, etnia, o creencias políticas o religiosas.
- La emergente experiencia de institucionalización de instancias distritales o a nivel de barrio para la planificación y ejecución de programas de desarrollos integrales o bien en uno o varios campos del desarrollo, que se constituyen en referentes para una acción futura.
- La experiencia acumulada y la disposición de organismos no gubernamentales nacionales e internacionales y de la universidad, por acompañar técnicamente estos procesos y de desarrollar acciones de capacitación que fortalezcan las capacidades en la gestión del desarrollo, de los diferentes actores sociales involucrados.
- La apertura del gobierno local a un cambio de formas de operar, promoviendo espacios de participación social amplia para la formulación de políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo en áreas altamente sensitivas para las comunidades, que afrontan situaciones de precariedad habitacional urbana.

- Un valioso instrumental teórico-metodológico para el trabajo con las comunidades para el fomento a una participación ciudadana consciente y responsable en pro del mejoramiento integral del hábitat precario.

Son igualmente importantes para una viabilidad de promover estas estrategias participativas:

- El espacio político que abre la Ley de Participación Ciudadana (2003), de promulgación reciente.
- El inicio de transferencias de partidas presupuestarias del gobierno central a los gobiernos locales que apuntalarían los proyectos de desarrollo de las comunidades.
- La posibilidad de tener acceso a fondos internacionales para mejorar la situación de precariedad en los asentamientos humanos en la línea de alcanzar las metas del milenio, fijadas en el marco del Programa de Naciones Unidas y del cual Nicaragua es signataria.
- Estas reflexiones permiten decir que con estas iniciativas y con otras que les anteceden y son similares con las características antes descritas, se gestan nuevas formas de hacer ciudad, con potencialidades de ser una vía que apunte a la reducción de la pobreza urbana, en el marco de esfuerzos por construir una ciudad más democrática y sostenible.

IV. Propuesta de estrategia municipal para la participación comunitaria en el mejoramiento del hábitat

1. Presentación

La presente *Estrategia Municipal para la Participación Comunitaria en el Mejoramiento del Hábitat* busca crear un modelo de participación ciudadana que permita a la población organizada, jóvenes, adolescentes y adultos de ambos sexos, discutir, proponer, ejecutar, dar seguimiento y evaluar acciones, tendientes a superar la situación de precariedad urbana persistente en los barrios de la ciudad de Managua, interactuando con actores locales, instituciones gubernamentales y gobierno local, para apuntar a un desarrollo armónico y sostenible.

Esta estrategia es parte de los esfuerzos que desde el nivel municipal y de barrio vienen dándose promovido por la alcaldía, organizaciones comunitarias, organizaciones sociales, instancias de la cooperación internacional y del gobierno local, tal como se presentó en la sistematización de experiencias.

Esta propuesta ha sido desarrollada tomando en cuenta los puntos de vista de diversos profesionales, que forman parte del personal técnico de la Alcaldía de Managua trabajando en las áreas afines a tema.

2. Objetivos

2.1 Objetivo General

El fomento de la participación de los pobladores organizados y de las organizaciones sectoriales de base, jóvenes y adultos de ambos sexos, en acciones tendientes a superar la precariedad urbana en sus comunidades y en incidir en políticas públicas sobre este aspecto, tendientes a mejorar el hábitat de otras comunidades en similares condiciones.

2.2 Objetivos específicos

Fortalecer la organización comunitaria y las organizaciones sectoriales de base, jóvenes, mujeres, promotores ambientales, personas con capacidades diferentes, entre otros, para impulsar en forma efectiva, acciones en pro de la superación de la precariedad urbana.

Elevar la capacidad institucional del gobierno local para asistir técnicamente a las comunidades organizadas, en la presentación, negociación, ejecución, seguimiento y control de programas y proyectos, orientados a superar la precariedad urbana y promover un involucramiento activo de las instituciones gubernamentales sectoriales.

Fortalecer y promover la creación de instancias de participación multisectorial donde coordinar y concertar las acciones orientadas a la superación de la precariedad urbana que constituyan espacios para el ejercicio de la participación en cumplimiento de los mandatos enunciados en la Ley de Participación Ciudadana.

3 Marco jurídico para la participación comunitaria en el mejoramiento del hábitat.

- a. **La Constitución Política** en su artículo 7 establece que la democracia en Nicaragua es participativa y representativa. En el artículo 50 abre el derecho de los (as) ciudadanos (as) a participar en los asuntos públicos y en la gestión estatal.
- b. **Ley de Municipios (Ley 40 – 1988) y la Ley de Reformas e Incorporaciones a la Ley 40 (Ley 261 – 1997)**

La Ley de Municipios en su artículo 36 señala que la municipalidad deberá promover y estimular la participación ciudadana y la definición y eficaz funcionamiento de mecanismos e instancias de participación. Destaca entre éstos últimos los Cabildos Municipales y las sesiones del Concejo Municipal.

Así también en su artículo 37 señala la responsabilidad del Concejo Municipal apoyar la creación de Asociaciones de Pobladores y el fomento de la participación de organizaciones y asociaciones sectoriales, culturales y otras. Prescribe la oportunidad para que ciudadanos en forma individual o colectiva gocen del derecho de iniciativa para presentar proyectos de ordenanza y resolución, sobre la gestión pública local, a través del Concejo Municipal.

- c. **Ley de Régimen Presupuestario (Ley 376 – Marzo, 2001)**

Esta participación se hace específica en materia presupuestaria en el nivel local. Así en el arto. 27 especifica que la Comisión Especial de Presupuesto del Concejo Municipal citará entre otras a las asociaciones de pobladores, gremiales, de productores, juveniles, religiosas, para escuchar sus opiniones sobre el Proyecto de Presupuesto y recibir las propuestas de modificaciones que éstos presentan.

Así mismo señala obligatoriedad en la información de la ejecución presupuestaria, como indica el arto. 55 donde señala que las Municipalidades podrán, a efectos de hacer balances económicos públicos de su ejecución presupuestaria, acompañar una Memoria demostrativa, que deberá después de ser presentada al Concejo Municipal, presentarse a la población en el segundo Cabildo Ordinario, cuando le informe sobre la ejecución del ejercicio presupuestario inmediato anterior.

d. Ley de Transferencias Municipales (Ley 466 – Agosto, 2003)

Esta Participación es también considerada un elemento clave de control social en el uso de las transferencias municipales, así la ley en el Arto. 3 define como uno de los objetivos del sistema de transferencias presupuestarias a los Municipios, el contribuir a la transparencia en la gestión local, incentivando la Participación Ciudadana y la Auditoría Social, en el Presupuesto, los Planes Estratégicos y Operativos y de Inversión Municipal.

e. Ley de Regulación, Ordenamiento y Titulación de Asentamientos Espontáneos (Ley 309, Junio 1999)

En el ámbito de la regularización de asentamientos humanos generados a partir de la ocupación de hecho en el Capítulo III sobre los Derechos y Deberes de los Pobladores de los Asentamientos Espontáneos prescribe, en el arto. 9, el derecho de los pobladores de cada Asentamiento a constituir una Asociación de Pobladores que incorpore a las organizaciones comunitarias existentes en cada asentamiento trabajan por la comunidad, y que poseen personería jurídica.

Establece mediante los enunciados de los artículos 10, 11, 13 y 14 un procedimiento para la revisión y regularización física y jurídica de los asentamientos, donde los representantes de los pobladores legalmente constituidos participan en la introducción de la solicitud de legalización, en la revisión de los casos, en la gestión de recursos para una revisión de lo actuado, en la definición de un plan de ordenamiento para el mejoramiento de las condiciones del asentamiento y de las definiciones de las reglas operativas para su ejecución.

En su arto. 19 prescribe la obligación de las empresas de servicios públicos a incluir en sus planes de inversión a los asentamientos humanos espontáneos, la regularización de estos servicios actuando en coordinación con la respectiva asociación de pobladores.

En su arto. 20 señala que en los casos de reubicación de población por situaciones de riesgo ambiental, los pobladores deberán ser informados, tomados en cuenta y garantizadas mínimas condiciones de habitabilidad y apoyo para su traslado e instalación.

En el Arto 31 señala que además del plan de ordenamiento territorial que connota obras en lo físico y lo jurídico, se señala que deberán hacerse esfuerzos por impulsar con el apoyo del gobierno central planes de desarrollo humano que en los que se incluyen producción de viviendas, equipamientos comunitarios y mejoramiento de las condiciones socioeconómicas.

f. Ley de Participación Ciudadana (Ley 475, Diciembre 2003)

Esta ley reconoce e institucionaliza los mecanismos e instrumentos de participación ciudadana dando mayor legitimidad a las iniciativas que se han dado en el país en ese ámbito.

En el arto 1 define como objeto de la Ley el promover el ejercicio pleno de la ciudadanía en el ámbito político, social, económico y cultural, mediante la creación y operación de mecanismos institucionales que permitan la interacción fluida entre el Estado y la sociedad nicaragüense, contribuyendo con ello al fortalecimiento de la libertad y la democracia participativa y representativa establecida en la Constitución Política. Le otorga la responsabilidad al Estado de la creación y operación de

mecanismos institucionales que permitan la interacción con los ciudadanos organizados.

El art. 2 señala como instrumentos de participación ciudadana: la iniciativa ciudadana para presentar proyectos normativos y resolutivos, la consulta ciudadana nacional, regional, departamental y local, las instancias consultivas para la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en el ámbito nacional regional, departamental y local.

El art. 3 recoge los instrumentos de participación ciudadana ya reconocidos en otras leyes y les da mayor fuerza: los Cabildos Abiertos Municipales, los Comités de Desarrollo Municipal y Departamental y la petición y denuncia ciudadana.

Los artos. del 56 al 64, norman la participación de los pobladores en el ámbito local. Definen la naturaleza y objeto de las Asociaciones de Pobladores, su forma de constitución el registro en la Alcaldía Municipal, los recursos que podrán interponer ante el Concejo Municipal ante una negación de ser registradas, los acuerdos de trabajo que podrán establecer con el gobierno municipal para la gestión de proyectos o prestación de servicios públicos, el reconocimiento del barrio como unidad territorial de acción y el enlace del gobierno municipal con la población organizada a través del delegado del alcalde.

Los artos. del 74 al 78, norman la participación de los pobladores en los Cabildos Municipales y los artos. del 79 al 81, regulan la participación de los pobladores en la elaboración del plan o estrategia de desarrollo municipal y el plan de inversión municipal.

g. Ley Orgánica del Instituto de la Vivienda Urbana y Rural, INVUR (Ley 428 – Mayo 2002). Reglamento de la Ley 428 (Decreto 73-2002)

Arto. 3 Da como competencia al INVUR entre otras, la rectoría del desarrollo urbano y rural del sector vivienda, de fomentar el mejoramiento de la situación habitacional, intensificar las potencialidades urbanas de los asentamientos humanos, desarrollar una relación estrecha con organizaciones sociales, comunitarias y municipalidades, en el apoyo a los procesos de autoproducción.

Arto. 4 Creación de FOSOVI, como un fondo de financiamiento para la vivienda social que opera mediante la entrega de subsidios a personas de bajos ingresos.

h. Ley de funcionamiento, normativa y procedimientos del Fondo Social de Viviendas.(Ley 577-junio 2003)

El subsidio habitacional es aplicado para construcción de vivienda nueva y para mejoramiento habitacional, también puede ser aplicado a mejoramiento de redes de infraestructura en los barrios. El programa de subsidio contempla parte de los fondos para legalización de la propiedad del lote y la vivienda.

Como se puede observar Nicaragua tiene un marco jurídico con un buen nivel de desarrollo, que aunque pueda ser mejorado en el futuro, crea oportunidades para el ejercicio democrático en pro de la superación de la pobreza y en particular de la precariedad urbana.

4. Marco conceptual de la estrategia para la participación comunitaria en el mejoramiento del hábitat

- a. Participación Comunitaria:** Se parte de que la participación comunitaria es el motor que asegura un desarrollo comunitario sostenible y que propicia un desarrollo

humano entre los miembros de una comunidad. Se considera se da la participación comunitaria cuando hay una interacción entre sus miembros en el proceso de toma de decisiones alrededor de aspectos que tienen que ver con el mejoramiento de una situación que les es común. La participación comunitaria fomenta, genera capacidades de autogestión en el grupo humano que hace parte de la comunidad y por tanto de impulsar y llevar a cabo acciones en pro de su propio desarrollo.

- b. Participación Comunitaria y Participación Ciudadana:** Se considera que las comunidades son parte de un sistema complejo de relaciones sociales y económicas establecidas. Por ello la participación comunitaria evoluciona hacia el concepto de la participación ciudadana, cuando la población organizada interactúa con su propio gobierno, en su representación local o nacional, y es capaz de participar e incidir en decisiones sobre acciones que utilizando recursos públicos les benefician a ellos y a grupos más amplios, influyendo en la distribución y control de los beneficios generados por estas acciones. Por ello el fortalecimiento comunitario no puede verse aislado sino articulado con aspectos que tienen que ver con la participación ciudadana en la gestión local y nacional y con aspectos del desarrollo económico y social (SAS.2001)
- c. Participación Comunitaria y Participación Ciudadana en el Mejoramiento Integral del hábitat:** En este caso se promueve la participación comunitaria y ciudadana para el mejoramiento integral de unidades territoriales específicas que en las áreas urbanas se identifican como barrios y en las áreas rurales como comarcas. Ello está muy vinculado con su hábitat como una unidad habitacional, que a su vez puede ser parte de un asentamiento humano mayor, que debe ser sostenible. Por ello la participación para el mejoramiento integral del hábitat, comprende una temática amplia, que tiene que ver con la superación de situaciones de precariedad urbana o rural y que sin agotar comprende: ordenamiento físico y jurídico del territorio (gestión de suelo, regularización de la tenencia de los lotes, planificación física, reordenamiento urbano); dotación de infraestructura, equipamiento y servicios básicos (calles, agua y saneamiento, drenajes, energía, centros educativos, de salud, comunitarios, entre otros); mejoramiento habitacional, mejoramiento de las condiciones ambientales, mejoramiento de problemática social y económica (HABITAR/ALMA/PRU, 2002)
- d. Metodología de la participación:** La participación como proceso supone fases: Información, Consulta, Decisión y Acción (Sánchez, 1991)

Información: El acceso a la información por las comunidades organizadas es un derecho y contribuye al empoderamiento de los grupos sociales. Cuanto mejor se está informado sobre una cuestión, mejor se puede participar. Quien desee participar debe procurar enterarse, buscando y reclamando información y también ofreciéndola. Es importante que la información sea objetiva, que se transmita de abajo hacia arriba, de arriba hacia abajo, y en el plano horizontal. Debe darse entre los miembros de la organización, de ésta hacia fuera y viceversa. Los medios de información son variados: boletines periódicos, mural, asambleas, o reuniones informativas, representación gráfica de programas y acuerdos. También exposición de fotografías, exposición de trabajos de los miembros, intercambio de experiencias con instituciones afines, recopilación de revista afines y ponerla a disposición de los miembros, entre otras.

Es importante que resultados de investigaciones sociales sobre una comunidad específica o sobre temas de gran interés para ellos pueda ser divulgada en las

comunidades bajo métodos sencillos. Es importante estimular los procesos de investigación-acción participativa donde los pobladores son parte activa del proceso investigativo.

Consulta: La fase de consulta supone el aporte de opiniones que expresan puntos de vista sobre lo que es, (situación objetiva) lo que debiera ser (cumplimiento de normas o valores que hay que preservar) y lo que se quiere que sea (defensa de intereses o la voluntad de alcanzar algo, una meta) Es un proceso interactivo en el cual se promueve el intercambio de opiniones o la comunicación entre los miembros de un grupo social y entre éstos y otros actores sociales involucrados o interesados. Un manejo inadecuado de esta fase, conlleva a problemas de comunicación: mensajes mal interpretados, transmisión insuficiente, retransmisión defectuosa, falta de atención, supuestos no claros, poco tiempo de ajuste ante opiniones diversas y contrarias, evaluación prematura de la opinión ajena.

Decisión: La participación más completa en un grupo social es la que se manifiesta en la adopción de decisiones, siendo por tanto un indicador de participación plena. El poder se ejercita principalmente en las decisiones sobre las actuaciones a realizar y el destino que deben tener los medios materiales, especialmente los recursos financieros. Supone una participación activa en procesos de planificación, seguimiento y control de lo planificado y evaluación de las acciones ejecutadas. Por tanto se refiere a participación en la definición del problema, en la generación de alternativas, en la selección de la o las mejores alternativas, en la aplicación o ejecución de acciones y recursos, en el seguimiento de los resultados y en la evaluación de sus impactos.

Acción: Supone una participación en la ejecución misma de las acciones. Es importante cuando esta participación está orientada a poner en el circuito productivo, recursos propios de la comunidad y de las localidades y así hacer rendir más los recursos financieros disponibles, en obras de desarrollo en beneficio de las propias comunidades. La autogestión de los procesos productivos y la autoconstrucción son entonces espacios para ejercitar esta participación directa en la ejecución de las acciones. Esta participación podría ser objeto de manipulación si se utiliza únicamente con fines de disminuir costos y de aligerar los recursos. Pero puede potenciarse como factor de integración social y de generación de capital social que sustente procesos de desarrollo a mediano y largo plazo, siempre y cuando vaya ligada a una participación activa en el proceso de toma de decisiones anteriormente señalado.

- e. **Organización y eficacia de la participación:** La organización crea un espacio propio para que integrantes de un grupo social, en este caso pobladores que comparten un territorio, puedan trabajar unidos por intereses comunes, para alcanzar una meta que también es común. Las personas se agrupan para actuar unidas, porque reconocen que la acción colectiva es eficaz y porque reconocen en los integrantes un valor práctico. En la organización social prevalece la acción colectiva sobre la acción individual.

La organización comunitaria permite el emprendimiento colectivo de actividades frente a una realidad concreta donde las personas desarrollan capacidades y habilidades, para generar propuestas que conlleven la transformación de su propia realidad. Es una escuela que permite que en su interior se produzcan espacios para el desarrollo integral de las personas. Contribuye a generar un espacio donde las personas se sienten comprometidas, protegidas, reforzadas por el grupo, lo cual es

considerado como un factor de equilibrio importante para la sociedad, de manera tal que permita coadyuvar en la lucha por la superación de la inequidad, la desigualdad, la opresión, la inseguridad, la miseria y otros problemas sociales que restringen el desarrollo pleno de las personas.

La organización fortalece la construcción de un sujeto histórico: los pobladores organizados con conciencia de una identidad propia y con posibilidad de influir sobre su propia historia. Este sujeto es plural dado la heterogeneidad de la sociedad actual y por tanto no debe etiquetarse, ni social, ni por género, ni por etnia, ni por opciones políticas o religiosas. El desafío es la integración de todos los miembros de la comunidad. Potenciar este caudal de organización supone abonar en la construcción de una democracia participativa. La participación organizada es un espacio educativo, un medio de socializar conocimientos para la construcción una sociedad democrática y pluralista (TAC, 1986)

Las puertas de la organización social y en este caso de las organizaciones comunitarias de los barrios, deben estar abiertas, sin reservas a la participación plena de todos sus miembros.

5. Principios de la estrategia de participación comunitaria municipal

La Estrategia para la participación comunitaria en el mejoramiento del hábitat se basa en cuatro principios:

- *Equidad*, que permita una participación en igualdad de condiciones para todas las personas sin diferencias de edad, sexo, religión, opción política, niveles de ingresos, etnia o cualquier otro elemento que pueda ser causa de discriminación.
- *Tolerancia*, reconociendo que en cualquier grupo social existe diversidad de pensamientos y que las diferencias deben ser objeto de respeto. Ninguna opinión o juicio será de menor valor en los procesos deliberativos y de toma de decisiones, donde se promoverá el consenso.
- *Solidaridad*, que exprese relaciones sociales donde el interés de las comunidades prevalezca sobre los intereses particulares y los beneficios se dirijan mayoritariamente hacia las personas, familias, grupos sociales y comunidades con mayor grado de precariedad urbana.
- *Transparencia*. Que la asignación y administración de recursos pueda ser auditada por la comunidad organizada, estableciendo adecuados mecanismos de rendición de cuentas

6. Líneas de acción prioritarias que conforman la estrategia para la participación comunitaria en el mejoramiento del hábitat

Dos premisas de partida, para plantear las líneas de acción de la presente Estrategia de Participación Ciudadana para el Mejoramiento del Hábitat.

La *primera* es considerar que para superar la precariedad urbana se requiere actuar en tres direcciones:

- a. El mejoramiento progresivo del hábitat que es realmente consolidable.

- b. El reasentamiento de población cuyo hábitat por razones de riesgo ambiental o conflicto de uso de suelo no es consolidable en el sitio actual..
- c. La producción de tierra urbanizada donde se desarrollen procesos progresivos de consolidación urbana organizados y asistidos técnica y financieramente y con ello prevenir nuevas ocupaciones de hecho o la producción de asentamientos no autorizados.

Ello conlleva la formulación de un Sistema de Atención Municipal, en el cual se inserte la presente Estrategia, y le defina el sentido y contenido a las acciones de desarrollo que serán las metas en los procesos de participación comunitaria y de participación ciudadana en el mejoramiento del hábitat. Se considera entonces a la participación no como un fin en sí mismo, sino un medio para elevar la calidad de vida de la población.

La *segunda* es en relación a **los territorios meta** de la Estrategia. Considerando la clasificación de los barrios de Managua definida por: Residenciales, barrios tradicionales, barrios populares, urbanizaciones progresivas y asentamientos espontáneos, y dado que los dos primeros tipos, son barrios consolidados total o casi totalmente, se consideran como territorios meta los tres últimos.

Estos asentamientos espontáneos, urbanizaciones progresivas y barrios populares son territorios donde se expresa la precariedad urbana. Los niveles de precariedad varían de mayor a menor según el orden en que se presentan. Una estimación para uno de los distritos de la ciudad de Managua, el Distrito 3, indica que los dos tercios de la población del distrito, habita en estos tres tipos de barrio siendo significativa mayor la de los asentamiento espontáneos donde se presenta con mayor crudeza la precariedad urbana.

Una vez establecidas estas dos premisas y en concordancia con los objetivos planteados, se identifican cuatro **líneas de acción** que conformarán la Estrategia:

- El reconocimiento y apoyo a los procesos de autogestión comunitaria en la producción del hábitat urbano y el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias para un mejoramiento progresivo.
- El fortalecimiento de capacidades municipales para promover y apoyar la autogestión comunitaria en el mejoramiento del hábitat y el involucramiento de las instituciones del gobierno central en dichos procesos.
- La motivación a los actores locales de la sociedad civil por coordinar esfuerzos en torno al mejoramiento del hábitat.
- La institucionalización de procesos concertados de gestión urbana alrededor del mejoramiento integral del hábitat.

6.1 El reconocimiento y apoyo a los procesos de autogestión comunitaria en la producción del hábitat urbano y el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias para un mejoramiento progresivo

La mayoría de barrios en Managua son autoproducidos por los mismos pobladores en un esfuerzo cotidiano por procurarse un lugar digno donde vivir. Tanto la ocupación de hecho como la asignación de lotes en barrios emergentes, con insuficiencia o carencias de servicios públicos y equipamientos necesarios, plantea a la población tareas extraordinarias por habilitar el espacio. Ello implica procesos más o menos estructurados de autogestión comunitaria.

Por ello reconocer la existencia de estas lógicas productivas, el protagonismo de los propios pobladores, y su aporte en los procesos de construcción de la ciudad, es el punto de

partida de la estrategia. La autogestión comunitaria en la producción del hábitat es más que un mecanismo de sobrevivencia de los más pobres, es un recurso que es posible potenciar para avanzar en la construcción de una ciudad más equitativa y sustentable.

La Ley de Municipios, la Ley de Asentamientos Espontáneos y la Ley de Participación Ciudadana reconoce a las asociaciones de pobladores y otras organizaciones de base como sujetos del desarrollo local y comunitario. El fortalecimiento de las organizaciones comunitarias y el mejoramiento de sus capacidades de gestión son indispensables para elevar la eficiencia y eficacia del accionar de las organizaciones comunitarias en el mejoramiento del hábitat. En esa línea se considera importante:

- Fortalecer las organizaciones comunitarias existentes en cada comunidad, la participación y representación del conjunto de miembros que la integran, el reconocimiento del liderazgo comunitario natural e histórico y el de grupo organizado comprometido con el desarrollo de la comunidad y con metas claras para superar situaciones de precariedad urbana. Elevar las capacidades de gestión y negociación e interlocución con otros actores sociales especialmente con el gobierno local y las instituciones sectoriales del gobierno central.
- Contribuir con la capacitación organizativa que fortalezca el ejercicio democrático en la conducción del trabajo comunitario, que promueva los principios de equidad, solidaridad y tolerancia, generando espacios que permitan un liderazgo amplio y abierto a la renovación, con participación beligerante de jóvenes y mujeres en la conducción de las organizaciones.
- Fomentar una especialización del trabajo comunitario según las distintas áreas de desarrollo. En primer lugar, aquellas áreas de desarrollo vinculadas directamente con la meta de superación de la precariedad urbana como son: reordenamiento urbano y legalización de la propiedad, agua y saneamiento, vivienda y medio ambiente. En segundo lugar las áreas de desarrollo conducentes a un mejoramiento integral de la calidad de vida de los pobladores de las comunidades en precariedad, como son: salud, seguridad ciudadana y otras que sean de importancia según los problemas de cada comunidad. En esta especialización del trabajo comunitario adquieren singular importancia la especialización del trabajo por sectores de población vulnerable así son de mucha importancia el área de trabajo con niños y adolescentes, mujeres, personas con capacidades diferentes, y adultos mayores.
- Promover la gestión comunitaria reconociendo las territorialidades internas de los barrios, identidades sociales ligadas a sectores urbanos internos al barrio, en aras de descentralizar el trabajo del órgano directivo, de contribuir a la fluidez de las comunicaciones de la base de los pobladores, con la dirigencia y a la inversa y de promover espacios de participación de mayor interrelación vecinal. Esto se vuelve de mayor importancia en barrios considerados medianos o grandes.
- Inducir a que las comunidades identifiquen las potencialidades o recursos disponibles (mano de obra, recolecta de fondos, apoyo técnico, experiencia, entre otros) que pueden ser usados, como contraparte, para enfrentar los problemas de precariedad urbana y valorizar los aportes que la comunidad ha hecho y que podría hacer en el futuro, dentro de un esquema organizado y asistido, como parte de un programa público de mejoramiento del hábitat.
- Reforzar en el grupo organizado el sentido de identidad barrial y promover la movilización festiva alrededor de temas sensitivos para toda la población de la

comunidad, como el saneamiento del barrio, por ejemplo, dentro de campañas por una comunidad saludable.

- Promover una gestión comunitaria independiente de afinidades partidarias políticas, religiosas o de cualquier otra índole, que presente riesgo de profundizar la fragmentación del tejido social. Hacer énfasis en temas y actividades que contribuyen a la integración de todos los miembros, generando relaciones de confianza y respeto.

6.2 El fortalecimiento de capacidades municipales para promover y apoyar la autogestión comunitaria en el mejoramiento del hábitat y el involucramiento de las instituciones del gobierno central en dichos procesos

En aras de impulsar el proceso de fortalecimiento de las instancias comunitarias que enfrenten la precariedad urbana el gobierno municipal se constituye en actor clave. Su liderazgo y responsabilidad por elevar la calidad de vida de la población y regular los procesos de uso y apropiación del suelo urbano, así como de regulación de los procesos de producción y distribución de bienes urbanos, algunos de los cuales, como el manejo de los desechos sólidos, los produce directamente, le otorga al igual que los pobladores un rol protagónico.

Por tanto se considera importante para que la municipalidad en aras de apoyar procesos autogestionarios en el mejoramiento del hábitat precario, lo siguiente:

Que se institucionalice a nivel de la municipalidad, un programa de mejoramiento integral del hábitat en precario, para que su contenido, metodología de trabajo y cobertura, mejore y se amplíe a través de una experiencia sostenida en el tiempo, más allá de cambios en la gestión administrativa del municipio. Que se capitalice y fortalezcan las capacidades locales generadas por la experiencia acumulada en el acompañamiento de procesos de mejoramiento integral de barrios de los últimos años ALMA-FNUAP, PRU-BID y de concertación de esfuerzos en nuevos proyectos habitacionales iniciados con el proyecto post Huracán Mitch y continuados con la formación de una instancia dedicada a Vivienda Social, recientemente creada, para actuar como entidad auxiliar ante el INVUR.

El fortalecimiento de sus capacidades organizativas y técnicas para atender las demandas de una atención sostenida y en todo el municipio, de un mejoramiento integral y progresivo del hábitat en precario. En esa línea el gobierno municipal debe crear instancias ubicadas geográficamente en zonas urbanas donde la precariedad es un problema agudo y disponer de un personal con capacidad de cubrir los territorios y zonas de prioridad de atención, según los planes y programas de inversión.

Una precondition clave para una incidencia efectiva es la capacidad técnica de estas instancias municipales, es decir, que las mismas cuenten con recursos humanos calificados de acuerdo al tipo de acción que se quiere ejecutar; en el caso de la precariedad urbana se requiere de recursos humanos con capacidad para una promotoría social que se especialice en gestión territorial, especialmente en hábitat, considerando que los barrios conforman las unidades territoriales de la gestión urbana, y que connota un manejo multisectorial de proyectos en el ámbito geográfico de intervención y el manejo de relaciones con la diversidad de actores sociales que concurren en el territorio.

Otra precondition para el funcionamiento de un proceso de gestión participativa para la superación de la precariedad urbana con liderazgo de la municipalidad, es la disponibilidad de recursos de inversión. En este sentido se puede diferenciar dos tipos de inversión municipal.

En primer lugar, la inversión destinada para el desarrollo de proyectos municipales, es decir aquellos proyectos que tiene una incidencia en todo el municipio o en el sector urbano, en este caso en la ciudad de Managua.

En segundo lugar, se pueden considerar los proyectos comunitarios es decir aquellos que benefician directamente a la unidad territorial más pequeña en la gestión urbana, un barrio. Es aquí que donde es importante un balance adecuado entre ambos tipos de inversiones que permita por un lado avanzar en la funcionalidad urbana de la ciudad como un todo, y por otro incidir en la disminución de la segregación socio-espacial expresada por los distintos niveles de precariedad urbana en los barrios. Se requiere que los planes de inversión a mediano plazo y los planes operativos anuales reflejen, este balance adecuado entre los dos tipos de inversión.

Institucionalizar acciones de coordinación entre el gobierno local y las instituciones sectoriales del gobierno central, ministerios y entes descentralizados para el manejo de recursos públicos, y que intervienen en acciones de mejoramiento del hábitat. Entre estas instituciones estarían, en primer lugar por su relación mas estrecha con la superación de la precariedad urbana, INVUR, OOT-OTU, INETER, ENACAL, ENEL, FISE, AMUNIC, INIFOM, MARENA. Estarían en segundo lugar, instituciones vinculadas con desarrollo social y económico de las comunidades como MINSA, MEDC, SEJUVE, INIM, MINGOB, Policía Nacional, entre otros

Es importante ajustar los tiempos de planificación y ejecución de los gastos operativos y de inversiones entre estos entes de gobierno y los del gobierno local, para que pueda haber una real de disponibilidad de recursos que sustente la implementación de acciones de desarrollo en mejoramiento del hábitat y por tanto también sustente los procesos de participación ciudadana en torno al tema. Se considera importante desarrollar un proceso de sensibilización y cambio cultural en las formas de operar de muchas de las instituciones del Estado, que operan de forma fragmentada y dispersa.

6.3 La motivación a los actores locales de la sociedad civil por coordinar esfuerzos en torno al mejoramiento del hábitat

La falta de acceso a bienes y servicios urbanos producidos por el mercado y la insuficiente oferta pública ha motivado procesos de producción social de bienes y servicios. Así surge un tercer sector de la economía que es el sector social. Este tipo de producción fundamentalmente dirigida a atender la demanda de sectores de menores ingresos, se caracteriza por ser sin fines de lucro y con participación activa de los usuarios en los procesos de producción y distribución de los bienes y servicios producidos.

En el sector social se ubican fundaciones y asociaciones civiles, organismos no gubernamentales y de iglesias que promueven proyectos en diversos campos del desarrollo: salud comunitaria y sexual reproductiva, ecuación, vivienda, saneamiento, medio ambiente, mujeres, niñez y adolescencia, entre otros. En general son organizaciones nacionales. Hay también un conjunto de organismos no gubernamentales internacionales y de organizaciones de cooperación multilateral y bilateral que ejecutan directamente proyectos o en asociación con instancias públicas bajo esquemas de gestión social.

Así también en este conjunto de actores locales se identifica iniciativas de gestión privada, empresarial, con potencialidad para trabajar, sin perder su carácter, en el marco de una gestión social.

Este conjunto de organizaciones han actuado en general sin mayores niveles de coordinación, ésta se ha dado mayoritariamente ante situaciones de desastre frente a eventos naturales. Dado el potencial de estos actores locales, esta Estrategia considera importante:

Identificar los actores locales con presencia e interés a involucrarse en el desarrollo de las comunidades en precario. Se requiere de realizar un mapeo de actores en el territorio de cada barrio, en los Distritos, en el Municipio. Conocer su perfil institucional, su experiencia, metodología de trabajo y posibilidades de trabajo conjunto.

El aprovechar la experticia de profesionales y contribuir a aun mayor desarrollo de la misma, así como aprovechar la especialización de las organizaciones involucradas en la gestión social, especialmente aquellas que han dado muestras de profesionalismo y desarrollo sostenido de servicio a las comunidades en precario. Se debe promover la transferencia de metodologías y técnicas para la participación hacia la población organizada. Se debe incentivar la creación y desarrollo de iniciativas de gestión social para el mejoramiento del hábitat.

La construcción de relaciones Estado – Sociedad civil basadas en la complementariedad y no la competencia. El considerar que en estos procesos de participación, la sociedad civil no puede ni debe suplantar en ningún momento y bajo ninguna circunstancia el rol protagónico, por un lado de la población organizada en el control social de la gestión productiva, ni el rol del Estado en la regulación y apoyo a los procesos autogestionarios con recursos públicos que le son propios, sino la búsqueda de una articulación efectiva que produzca sinergias y eleve el impacto de las acciones.

Promover en lo posible una articulación ventajosa entre gestión social del hábitat y gestión privada. Aprovechar experticias complementarias e incentivar la conjunción de esfuerzos por solucionar los problemas urgentes de los asentamientos en precario que constituyen la parte mayoritaria de la ciudad capital.

6.4 La institucionalización de procesos concertados de gestión urbana alrededor del mejoramiento integral del hábitat

Las capacidades y recursos de las organizaciones comunitarias, del gobierno local y las instituciones del gobierno central, de las organizaciones sociales, de sectores empresariales, de organismos de cooperación, son más eficaces en la atención de un problema de gran magnitud como la precariedad urbana, si se coordinan y articulan voluntades para una acción socialmente concertada.

La Ley de Municipios, La Ley de Régimen Municipal, la Ley de Transferencias Municipales y la Ley de Participación Ciudadana, crean como se ha planteado antes, un marco jurídico que favorece avances significativos para esta actuación concertada. Por ello y en esta línea se consideran elementos importantes de esta estrategia, las siguientes promover con beligerancia las siguientes condiciones para que se de en forma exitosa la concertación entre actores sociales:

Tomar en cuenta que la participación ciudadana connota distintos niveles (en el municipio: barrio, zona o sector urbano, distrito, municipio) y que en cada uno de ellos varía el peso de los actores sociales, y el ejercicio de un liderazgo de los procesos de concertación. Así a mayor cercanía con el municipio, el liderazgo es más de la municipalidad. A mayor cercanía con los barrios el liderazgo es más de los pobladores organizados.

La base de la participación comunitaria son las organizaciones territoriales de base, es decir, las organizaciones que se estructuran en un territorio dado y que representan directamente a la población del mismo. Son principalmente organizaciones comunitarias, que representan los distintos grupos sociales de las comunidades y abordan los diversos problemas sectoriales que éstas enfrentan. Al interno de estas comunidades se estructuran organizaciones de base sectoriales como grupos de mujeres, personas con capacidades diferentes entre otros Y que también son organizaciones de base comunitarias. El barrio, el espacio geográfico elemental donde se

interviene para enfrentar la precariedad urbana y las organizaciones comunitarias, uno de los principales actores sociales.

En la base de la participación gubernamental, están las autoridades máximas elegidas, que en el caso del gobierno municipal es el alcalde y el Concejo Municipal. El alcalde, en ejercicio de sus funciones, delega en funcionarios municipales, la atención de los segmentos territoriales más pequeños, vinculándose a la población en un proceso de arriba hacia abajo. Al contrario las organizaciones comunitarias se articulan con el gobierno local, a través de representantes electos en los distintos niveles de la gestión municipal, en correspondencia con los segmentos territoriales, en un proceso que va de abajo hacia arriba. Esto se explica por la naturaleza de cada uno de estos dos actores sociales que constituyen los principales en la gestión municipal. Mientras el gobierno municipal representa el todo, es el garante del desarrollo de conjunto del municipio, la organización barrial representa la parte, el segmento, un territorio dado, del todo que es el municipio.

La confluencia del todo y la parte en una estrategia de participación comunitaria, debe darse en instancias que desde el punto de vista de la alcaldía obtienen una representatividad de arriba hacia abajo (el alcalde nombra a sus representantes en estas instancias) y que desde la comunidad, la representatividad se obtiene desde abajo hacia arriba (los delegados surgen de la elección en los organismos de base y van asumiendo representatividad en estructuras mas amplias).

La institucionalización de este tipo de funcionamiento, necesario en una estrategia de participación comunitaria, está debidamente soportada por nuestra jurisprudencia, tal como es demostrado anteriormente.

7. Estructura y funcionamiento de las organizaciones comunitarias

Se toma como punto de partida la o las organizaciones comunitarias, en sus estructuras y funcionamiento. Nicaragua tiene una valiosa experiencia organizativa en este sentido que es un recurso importante para la formulación de esta Estrategia. De manera que es importante que la Estrategia en todo momento busque fortalecer a las organizaciones comunitarias. Por ello abordamos brevemente algunos aspectos sobre su estructuración y funcionamiento.

El Comité Comunal, las Comisiones Territoriales Intra-barriales y las Comisiones Sectoriales en la estructura de las Organizaciones Comunitarias. La instancia básica de participación comunitaria es el barrio o comarca. En este segmento territorial se plantean una serie de problemas que la comunidad enfrenta y trata de resolver. En función de ello se estructuran grupos organizados que se movilizan, alrededor de problemas determinados u objetivos de carácter sectorial (salud, violencia intrafamiliar, educación, precariedad urbana, principios religiosos, entre otros). Estos grupos sociales pueden llegar a tener carácter de organización formalmente constituida e incluso trascender el nivel barrial conformando organizaciones de mayor cobertura territorial. Las organizaciones comunitarias, con un importante desarrollo en Nicaragua, son representantes de todos los grupos sociales y abordan los diversos problemas de la comunidad.

Un ejemplo de ellas, por su mayor nivel de desarrollo organizativo, es el Movimiento Comunal Nicaragüense, con 25 años de experiencia, con presencia activa en gran parte de los barrios de la ciudad de Managua y estructuras a nivel de distrito, de municipio, de departamento y nacional que funcionan regularmente.

Una característica de las organizaciones comunales más desarrolladas y que operan con mayor eficacia, es una tendencia a organizarse al interior del barrio en segmentos territoriales aún menores. Estos se identifican por manzanas, por etapas, por bloques. Esta existencia de células intra-barriales y plurisectoriales aún más pequeñas, permiten una mayor interacción de las bases con la dirigencia y un mayor nivel de participación y representación en la dirección de la organización a nivel del barrio.

Una experiencia que ha resultado exitosa fue el resultado del fortalecimiento de la organización comunitaria en el barrio Hilario Sánchez en la marco del Programa PRU/ALMA/BID, referido como una de las experiencias estudiadas en la primera parte de esta Consultoría (HABITAR, 2002). De ella deriva un modelo que logra retomar y unificar la experiencia citada del Hilario Sánchez con la de los otros dos barrios pilotos y someter, la validación tanto con los dirigentes barriales como con sus representaciones a niveles de células intra-barriales. Este intenso proceso participativo de revisión y reestructuración organizativa para abordar el mejoramiento integral del barrio, condujo a una afirmación de estos principios y a enriquecer la propuesta del modelo. Este modelo está en marcha operando en los tres barrios con una apropiación, tanto de los organismos comunitarios como de la Alcaldía de Managua.

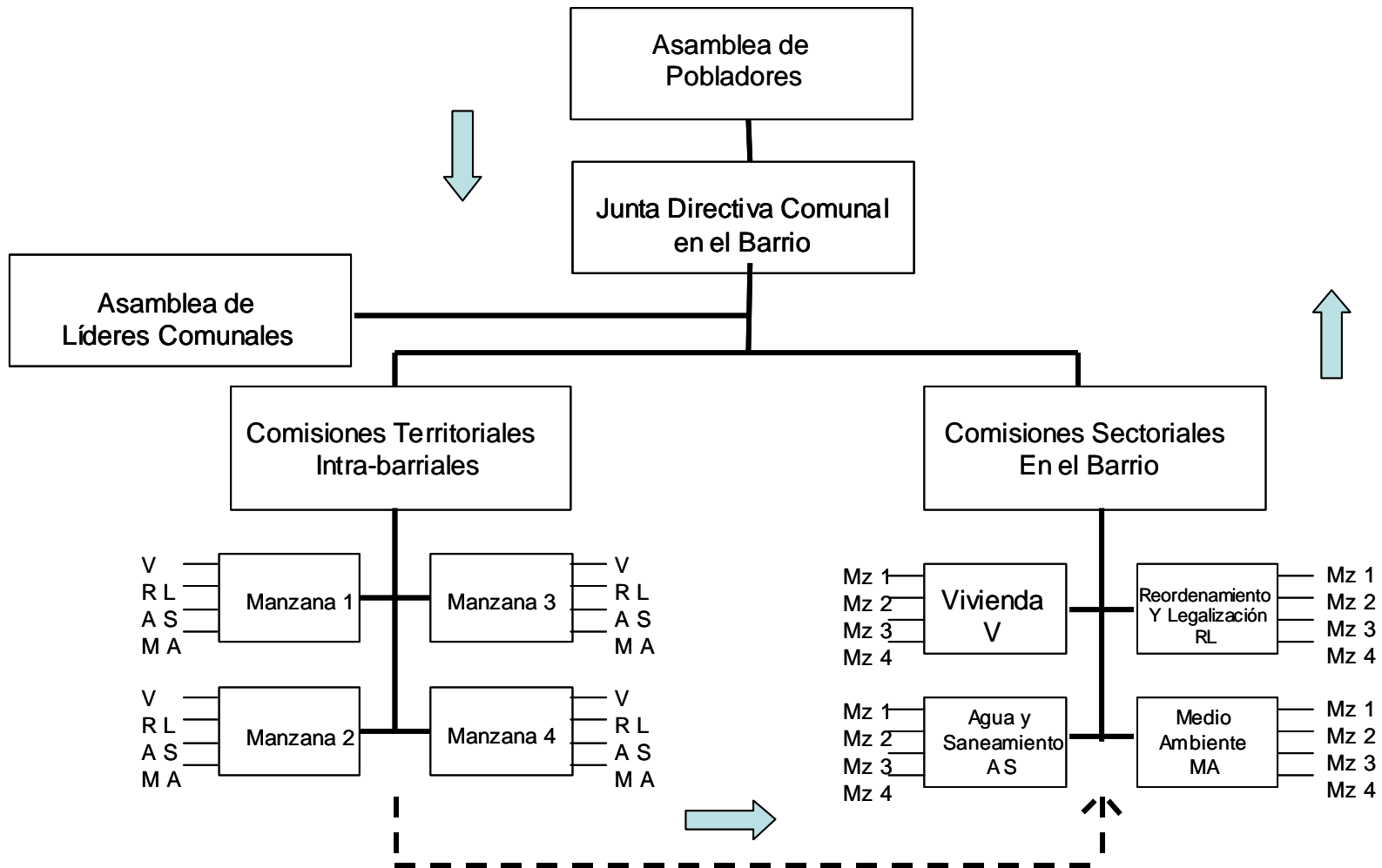
Una de los aportes más valiosos de este Modelo de Organización Comunitaria, es que logra relacionar en el territorio del barrio, el funcionamiento de Comités Territoriales más pequeños (segmentos del barrio) con el funcionamiento de las Comisiones Sectoriales Barriales a través de elecciones democráticas de abajo hacia arriba, que es un principio reconocido de representatividad. Por tanto, lo primero que se eligen son representantes de los Comités Territoriales Intra-barriales. Ellos se conforman por un número de personas que son a su vez representantes de su segmento territorial ante las distintas Comisiones Sectoriales del Barrio (reordenamiento y legalización, agua y saneamiento, vivienda, entre otros). Una vez integrados los distintos Comités Intra-barriales, todos los responsables de una Comisión Sectorial, por ejemplo, Vivienda, conforman la Comisión Sectorial de Vivienda del Barrio y así sucesivamente tantas comisiones sectoriales como los pobladores crean que son necesarias, siendo uno de ellos el coordinador de la Comisión.

En algunos barrios, se tiende a concentrar comisiones, por ejemplo (reordenamiento legalización, agua y saneamiento y vivienda, van juntos en la Comisión de Vivienda). En otros barrios, por la magnitud del problema, prefieren que cada una de ellas, quede en una comisión especial. Ello puede cambiar en el tiempo según las necesidades y dinámicas propias del barrio. Entre los miembros de las Comisiones Territoriales Intra-barriales y de las Comisiones Sectoriales, la Asamblea de Pobladores, máxima instancia de toma de decisiones, elige la Junta Directiva del Barrio. Una instancia de apoyo a la gestión de la Junta Directiva es una Asamblea de Líderes que reúne a todos los responsables de Comisiones Sectoriales y Territoriales Intra-barriales, que aunque no tiene función decisoria es un importante órgano de información consulta y organización.

Cuando existe en el barrio más de una organización comunitaria, es importante el trabajo por la formación de instancias de coordinación comunal. En este sentido actúan como factores adversos, la polarización política y la falta de democracia en la gestión comunitaria. Sin embargo procesos intensos de acompañamiento, e inversiones significativas orientadas a dar respuestas a demandas sentidas de la población y que enfatizan temas comunitarios, tiende a despolarizar y a encontrar espacios comunes de acción (HABITAR, 2002). Se considera que esta situación una vez diagnosticada, debe ser objeto de atención especial para reducir o eliminar sus efectos negativos en la integración social de las comunidades.

Ver Gráfico 1. Estructura Organizativa. Organizaciones Comunitarias, formulado participativamente para tres barrios pilotos. Programa PRU/ALMA/BID.

GRAFICO No. 1
MODELO ESTRUCTURA - ORGANIZACIONES COMUNITARIAS



8. Instancias propuestas de participación, concertación e incidencia

La estructuración de un Sistema Municipal de Participación Ciudadana para el Mejoramiento Integral del Hábitat como parte de la Estrategia de Participación Comunitaria, se inscribe en la implementación de la Ley de Participación Ciudadana. Así la Ley en el Arto. 50 define la integración del Comité de Desarrollo Municipal como instancia para “*cooperar en la gestión y planificación del desarrollo económico y social de su respectivo territorio*”. Así mismo en el Arto. 5 señala que “*el contenido de la misma no limita el desarrollo de nuevas formas de participación en la vida económica, social, cultural, gremial y sindical, ni los derechos no mencionados en la misma y reconocidos expresamente en la Constitución Política de la República*”.

Por ello como Instancias de Participación Ciudadana para el Mejoramiento del Hábitat, esta Estrategia propone la conformación de **Mesas Sectoriales para la Superación de la Precariedad Urbana**. Estas Mesas Sectoriales se proponen como parte de las Mesas o Comisiones Sectoriales que podrían conformar el Comité de Desarrollo Municipal, o Comités de Desarrollo Distrital,⁴ Zonal o de Barrio como los niveles de gestión del territorio municipal. *Ver Gráfico 2: Las Mesas Sectoriales por la Superación de la Precariedad Urbana.*

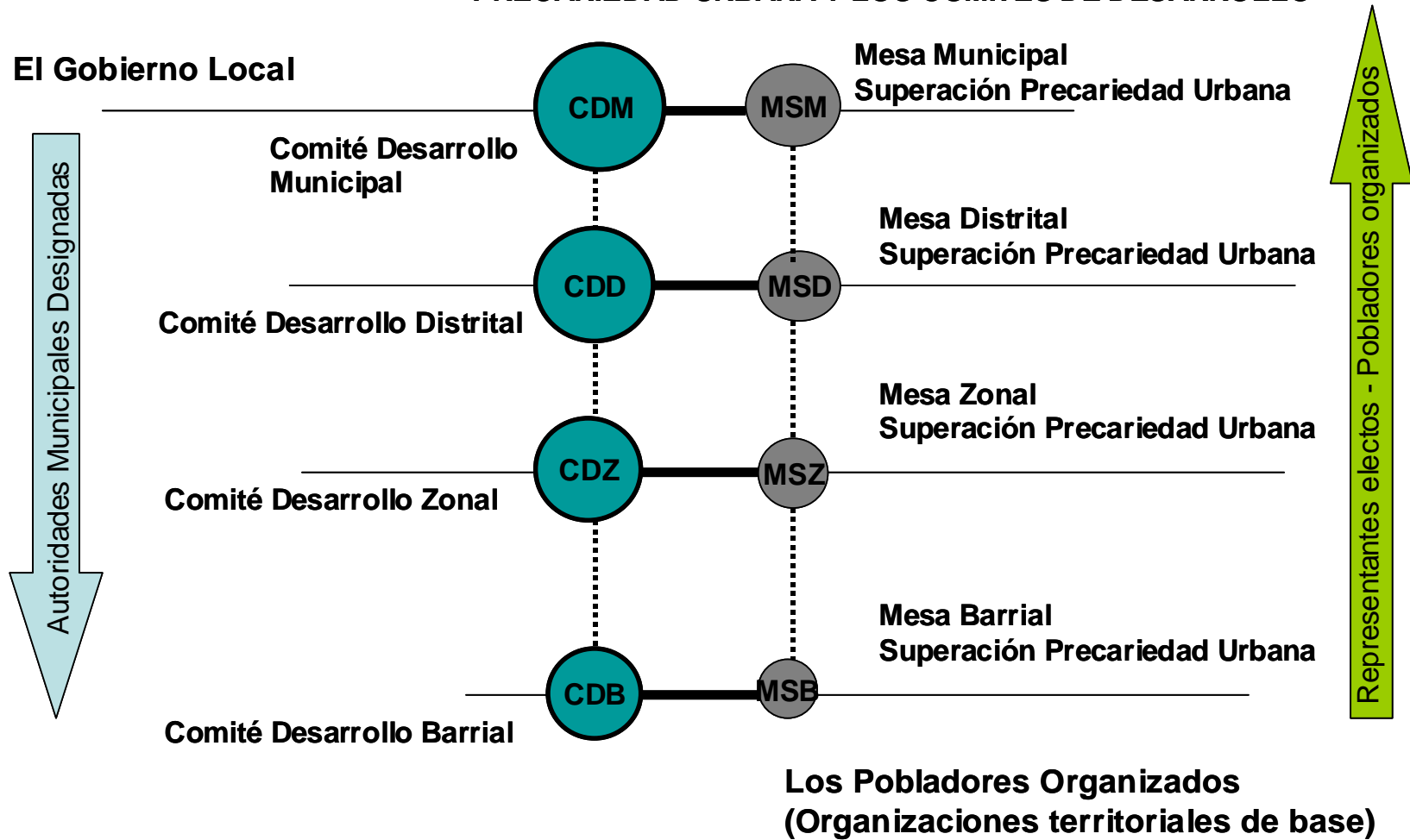
El Sistema de Participación Ciudadana para el Mejoramiento del Hábitat se estructura a partir del barrio, por ello las Mesas Sectoriales de los Barrios constituye el elemento de referencia principal del sistema, como se describe a continuación.

- a. **La Mesa Sectorial del Barrio por la Superación de la Precariedad Urbana y el Comité de Desarrollo Barrial:** En el barrio entonces, como instancia básica de participación ciudadana para el mejoramiento del hábitat urbano, se estructura una Mesa Sectorial para la Superación de la Precariedad Urbana. En ella confluyen los representantes de las organizaciones comunitarias del barrio y el delegado municipal asignado para atender, este barrio como segmento del territorio del municipio. Estos dos actores se consideran actores primarios dado su carácter de ciudadanos, los primeros y de autoridad que ejerce el gobierno para los ciudadanos, el segundo. Ambos actores conforman en primera instancia, la Mesa Sectorial, como un espacio para el diálogo, el análisis de los problemas, la búsqueda de soluciones, el emprendimiento conjunto de acciones de desarrollo, la evaluación de sus resultados. Se considera que ambos actores participan en la Mesa Sectorial con voz y con voto.

En este nivel, el nivel barrial, otros actores también confluyen en el rol de prestación de bienes y servicios públicos vinculados a la temática de precariedad urbana, ya sean actores del sector social, privado o públicos. Así se identifican organizaciones no gubernamentales, organismos de iglesias, empresarios privados, instituciones del gobierno central. Estos actores son también convocados a ser parte de la Mesa Sectorial para la Superación de la Precariedad Urbana, como apoyo importante con asistencia técnica, recursos financieros, entre otros, de la gestión barrial concertada, entre los dos actores primarios. Estos actores sociales de apoyo, pueden ser permanentes o temporales, según el carácter de su intervención en el barrio. Se consideran entonces actores secundarios, con voz, pero sin voto en la Mesa Sectorial

⁴ El Comité de Desarrollo del Distrito 5, promovido a iniciativa de la Fundación Nicaragua Nuestra es un precedente. En esta experiencia sobresale la Comisión de Prevención del Delito por ser una de las áreas de trabajo fuerte de la fundación misma. Ver el Caso 5, en la Sistematización de Experiencias de este Documento.

**GRAFICO NO. 2
LAS MESAS SECTORIALES POR LA SUPERACION DE LA
PRECARIEDAD URBANA Y LOS COMITES DE DESARROLLO**



Para la conformación de la Mesa Sectorial y en aras de integrar a la comunidad en un proceso participativo y articulado de la sociedad con el gobierno municipal, para enfrentar la precariedad urbana, se requiere que la alcaldía, a través del delegado que atiende el barrio, convoque a las diversas organizaciones de base existentes en el barrio. En la Mesa Sectorial se conformarán sub-comisiones entre las cuales se identifican Reordenamiento y Legalización, Agua y Saneamiento, Otros Servicios Públicos, Vivienda y Medio Ambiente, por ser temas muy vinculados a la precariedad urbana. Entre los miembros de cada sub-comisión se elegiría un representante para conformar la Coordinación de la Mesa (5 pobladores y un delegado municipal) y las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, como apoyo.

En esta Mesa Sectorial del Barrio, se discutiría cuáles aspectos planteados por las sub-comisiones son los prioritarios para el mejoramiento o desarrollo del barrio y se expresarían los compromisos que cada uno de los actores sociales que hacen parte de la Mesa, adquiriría en la ejecución de las mejoras o acciones de desarrollo. Esta Mesa Sectorial puede gestionar recursos para desarrollar proyectos en forma independiente o demandar atención de las instituciones estatales prestatarias de servicios públicos. Esta Mesa puede ser parte del Comité de Desarrollo del Barrio, con funciones análogas al Comité de Desarrollo Municipal pero en una escala más pequeña.

Para hacer efectiva una inserción de las prioridades del barrio es necesario articular estos esfuerzos con otros niveles del desarrollo. Por ello las Mesas Sectoriales de Barrio por la Superación de la Precariedad Urbana y los Comités de Desarrollo Barrial (cuando estos se estructuren y pongan en marcha) harían parte de un nivel mas amplio de la gestión territorial en el municipio, el nivel de Zona o Sector Urbano en que se estructura un Distrito Urbano de la Ciudad de Managua. La Mesa Sectorial nombraría un representante por sub-comisión para conformar la sub-comisión respectiva en la instancia de participación superior, en este caso la Mesa Sectorial de Zona. Ellos llevarían las prioridades y compromisos del barrio para confrontarla con las prioridades y compromisos de otros barrios del territorio de la zona o sector urbano en referencia. Esta Mesa Sectorial de Barrio, podría reunirse una vez al mes.

- b. La Mesa Sectorial de la Zona por la Superación de la Precariedad Urbana y el Comité de Desarrollo Zonal:** Para pasar a una nueva instancia de participación, el nivel de Zona o Sector Urbano de un Distrito del Municipio, y siguiendo el proceso de abajo hacia arriba, se propone una Mesa Sectorial de la Zona por la Superación de la Precariedad Urbana, que aglutine conjuntos de barrios, según áreas geográficas. En la agrupación se aglutinan zonas homogéneas que permitan abordar con beligerancia y propiedad, problemas comunes⁵. La integración de la Mesa Sectorial de la Zona se inicia con la conformación de las 5 sub-comisiones que atenderán la temática de precariedad urbana: Reordenamiento y Legalización, Agua y Saneamiento, Otros Servicios Públicos, Vivienda y Medio Ambiente, con un representante de la sub-comisión respectiva del barrio, que a su vez son los coordinadores de Mesa Sectorial en el Barrio. De todos los representantes a una sub-comisión, que llegan de cada barrio de la zona, se elige un representante que pasa a formar parte de la Coordinación de la Mesa Sectorial de la Zona. De parte de la alcaldía la integrarían el

⁵ Un avance en este sentido constituye la propuesta de Programa de Atención a los Asentamientos Espontáneos de Managua PAAEM (ALMA, 2001, a) y los Estudios de Diagnósticos y Propuesta de Intervención en los Asentamientos Espontáneos de los Sectores Nor-central y Sur-occidental de Managua (ALMA. 2001, b).

delegado municipal para la zona en específico y los delegados de la alcaldía que atienden los barrios correspondiente a cada zona.

Se convocarán también a participar a las organizaciones no gubernamentales, de iglesias, empresas privadas e instituciones del gobierno central, con incidencia en la zona, como apoyo a los procesos de gestión del territorio. Igual que en el nivel de barrio, se consideran actores sociales primarios población y gobierno local, y actores de apoyo al resto de actores sociales. Los actores primarios con voz y voto, los actores secundarios con voz. Esta Mesa Sectorial podría ser parte de o a partir de ella promover la conformación de un Comité de Desarrollo Zonal, que aborde no sólo temas de la Precariedad Urbana sino otros relativos al mejoramiento integral de las condiciones de vida de los pobladores urbanos.

En la Mesa Sectorial de la Zona por la Superación de la Precariedad Urbana, se discutiría sobre los problemas planteados por los diferentes barrios, se seleccionarían prioridades a atender, se escogerían alternativas de proyectos y se priorizarían los mismos, estableciéndose los niveles de compromiso de cada una de las organizaciones o instituciones representadas y se buscaría involucrar a otros no presentes, pero con competencia o interés de actuar en la zona en temas vinculados a la atención de la precariedad urbana. Esta Mesa Sectorial puede gestionar recursos para desarrollar proyectos en forma independiente o demandar atención de las instituciones estatales prestatarias de servicios públicos.

La Mesa Sectorial nombraría un representante por sub-comisión para conformar la sub-comisión respectiva en la instancia de participación superior, en este caso la Mesa Sectorial de Distrito, donde sus propuestas se llevarían a una estructura más amplia para confrontarlas con las prioridades y compromisos de otros territorios o zonas del Distrito. Se consideran que la Mesa Sectorial de la Zona podría reunirse cada tres meses.

- c. La Mesa Sectorial del Distrito por la Superación de la Precariedad Urbana y el Comité de Desarrollo del Distrito:** El nivel de gestión territorial que más se acerca al todo que representa el municipio, es el Distrito. Es un nivel de gestión muy importante. Esta Estrategia propone en este nivel la Mesa Sectorial del Distrito para la Superación de la Precariedad Urbana, que estaría integrada por los pobladores que conforman la coordinación de las Mesas Sectoriales de Zonas correspondiente al Distrito en referencia, los cuales a su vez son representantes de una sub-comisión en el nivel inferior y ahora pasan a ser miembros de una sub-comisión de igual tema, en el nivel del Distrito. En cada sub-comisión se escoge entre todos los pobladores representantes de zona, para cada conformar el grupo coordinador de la Mesa Sectorial en el Distrito. De parte de la alcaldía la integrarían el delegado distrital y los delegados de la alcaldía, que atienden las zonas correspondientes a cada distrito.

Igual que para las Mesas Sectoriales a nivel de zona y barrio se convocaría a organizaciones sociales privadas y del sector público que operan en el distrito, a actuar como apoyo a los actores primarios, se conformarían las subcomisiones y se discutirían los aspectos planteados por las diferentes zonas del distrito, buscando definir criterios y aprobar por consenso las prioridades, estableciendo los compromisos para la ejecución de las acciones propuestas. Esta Mesa Sectorial podría ser parte, o a partir de ella promover la conformación de, un Comité de Desarrollo Distrital, que aborde no sólo temas de la Precariedad Urbana, sino otros relativos al mejoramiento integral de las condiciones de vida de los pobladores urbanos.

Tal como se plantea para los eslabones anteriores, estos resultados se llevarían a la instancia máxima de participación ciudadana en este tema en el municipio, la Mesa Sectorial del Municipio por la Superación de la Precariedad Urbana. Esta Mesa Sectorial puede gestionar recursos para desarrollar proyectos en forma independiente o demandar atención de las instituciones estatales prestatarias de servicios públicos. Se considera podría reunirse al menos, una vez cada seis meses.

- d. La Mesa Sectorial del Municipio por la Superación de la Precariedad Urbana y el Comité de Desarrollo del Municipio:** Como se decía antes, la Mesa Sectorial del Municipio es la instancia máxima de participación ciudadana en materia de Precariedad Urbana. El procedimiento para conformarla sería similar a la conformación de las mesas sectoriales zonales y distritales. Los pobladores representantes de sub-comisiones del nivel inferior pasan a ser parte de las comisiones en el nivel del municipio, de ellos se eligen a los que conformarán el comité coordinador. Por parte de la alcaldía lo integraría el alcalde y los delegados de los distritos.

Igual que para las Mesas Sectoriales a nivel de distrito, zona y barrio se convocaría a las organizaciones sociales privadas y del sector público, con presencia en el municipio y con competencia e interés de actuar como apoyo a los actores primarios. Se conformarían las sub-comisiones y se discutirían los aspectos planteados por las diferentes zonas del distrito, buscando definir criterios y aprobar por consenso las prioridades del municipio, estableciendo los compromisos para la ejecución de las acciones propuestas.

Los resultados de la gestión de la Mesa Sectorial del Municipio por la Superación de la Precariedad Urbana, conformarían los planes de desarrollo y el ejercicio de control seguimiento y evaluación de los mismos, concebidos con el objetivo expreso de reducir la precariedad urbana en el municipio. .

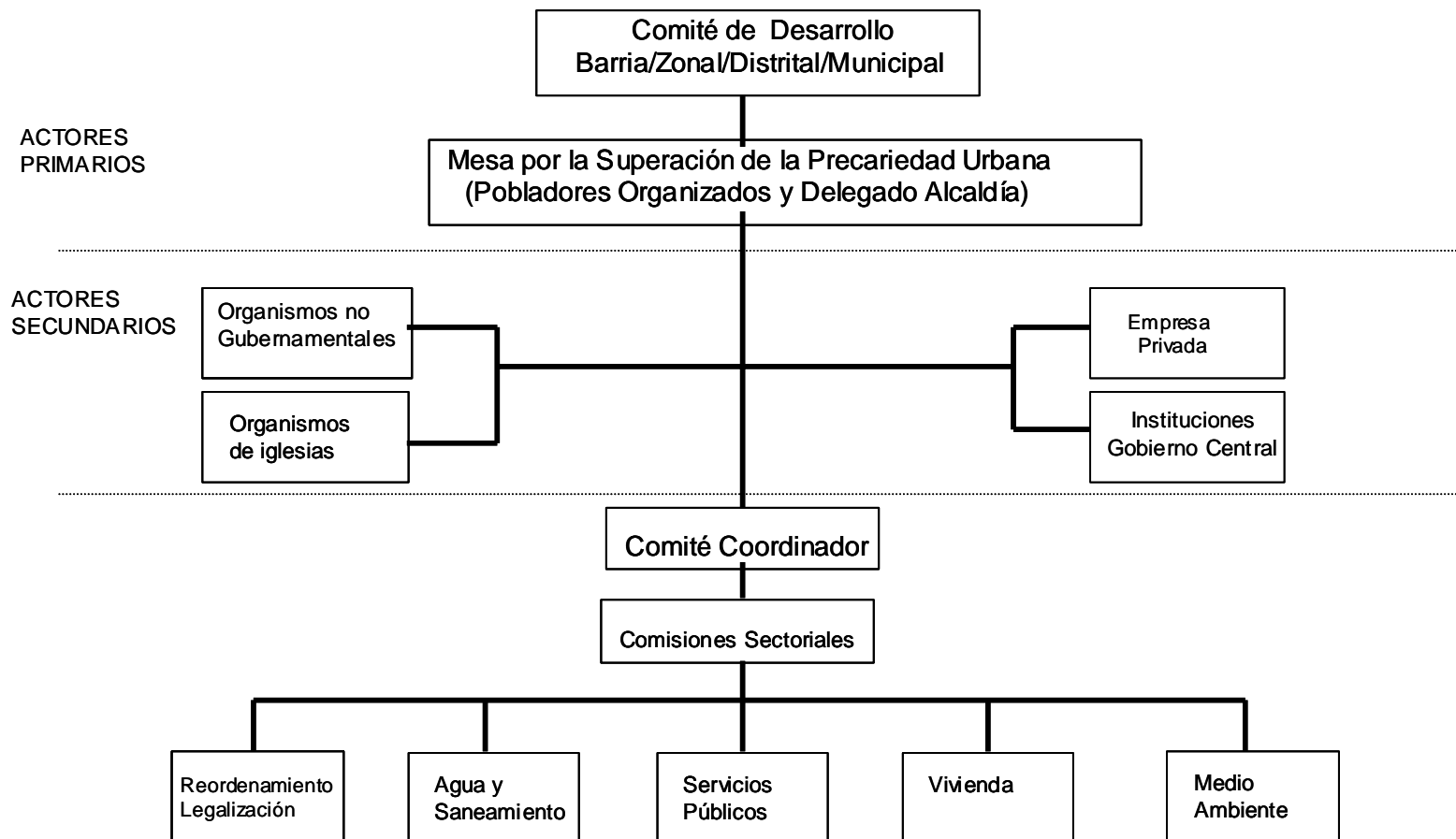
Esta Mesa Sectorial a nivel del Municipio deberá ser una de las Mesas o Comisiones Sectoriales del Comité de Desarrollo Municipal que señala la Ley de Participación Ciudadana. Se considera que podría reunirse una vez cada seis meses.

Ver Gráfico 3: Estructura de la Mesa Sectorial por la Superación de la Precariedad Urbana.

La puesta en marcha de un sistema de esta naturaleza sistematizaría y contribuiría establecer procedimientos normados que abonen en la transparencia de la gestión pública en cuanto a la forma de seleccionar los proyectos y de atender las demandas de los pobladores de los barrios populares, ordenaría las demandas de los cabildos municipales y permitiría concebir una estrategia de priorización por áreas geográficas y grupos poblacionales más vulnerables.

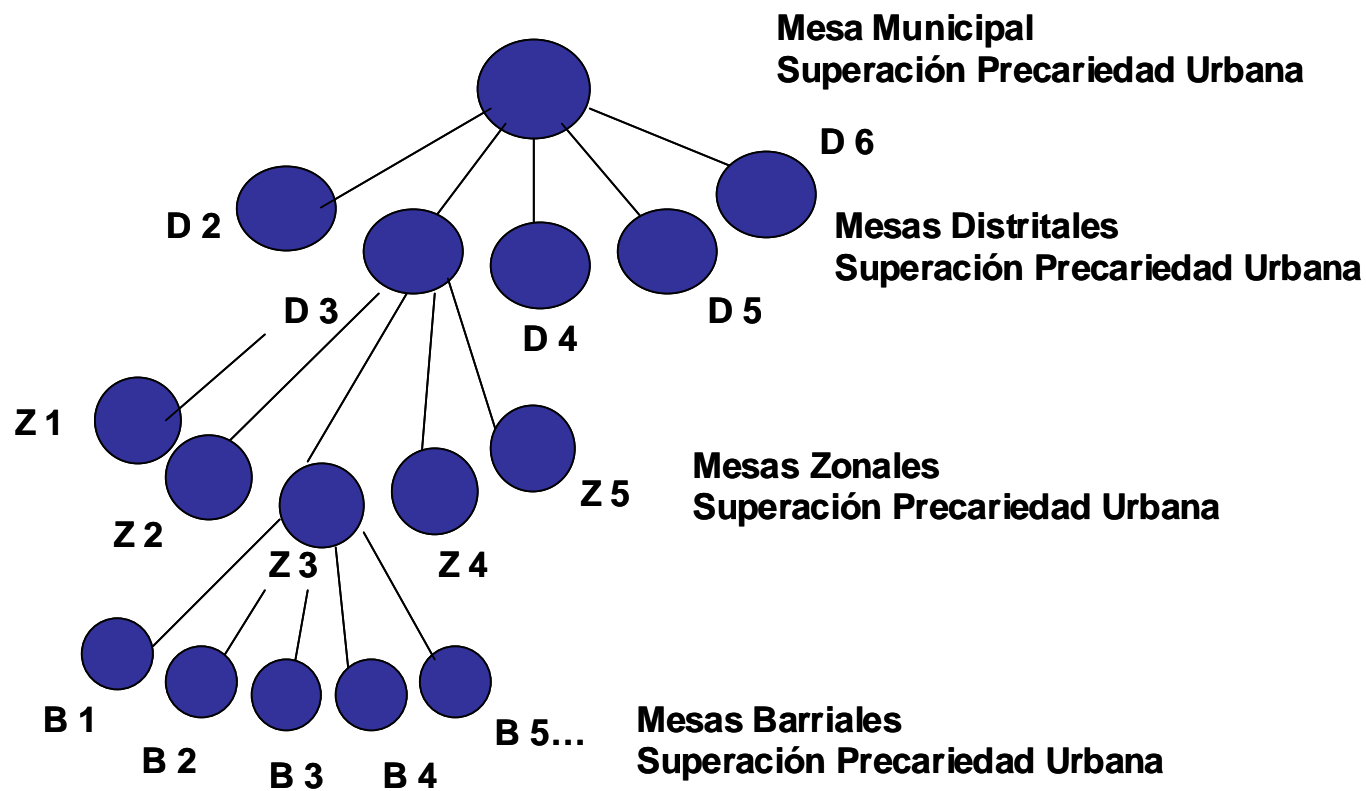
Ver Gráfico 4: Esquema del Sistema de Funcionamiento de las Mesas Sectoriales por la Superación de la Precariedad Urbana.

GRAFICO NO. 3
MESA POR LA SUPERACION DE LA PRECARIEDAD URBANA
COMITÉ DE DESARROLLO BARRIAL/ZONAL/DISTRITAL/MUNICIPAL



Nota: Las Comisiones Sectoriales generalmente incluyen otras como Salud, Mujer, Juventud y Deportes, Seguridad Ciudadana. Para efectos de explicar el modelo se toman aspectos que tiene que ver con la precariedad urbana.

GRAFICO No. 4
ESQUEMA DEL SISTEMA DE GESTION PARTICIPATIVA POR LA SUPERACION DE LA
PRECARIEDAD URBANA: LAS MESAS SECTORIALES



9. El rol de los actores claves

En el accionar de la problemática barrial intervienen principalmente cinco tipos de actores. Los pobladores organizados (organizaciones de base), organizaciones que promueven el desarrollo (ONG's y otros), el sector privado empresarial (Unión FENOSA, ENITEL, empresarios que se ubican en el sector), el gobierno municipal, y el gobierno central (ENACAL, INE, entre otros). Dentro de la estrategia se pretende articular la voluntad y las acciones de estos actores y se considera necesario definir el rol que le corresponde a cada uno de ellos. Cada uno de los actores tiene, dentro de la estrategia, los siguientes roles:

Organizaciones de base o pobladores organizados

- Integran sus delegados en las subcomisiones y las mesas de trabajo para combatir la precariedad urbana en sus barrios Presentan sus demandas ante las instancias superiores para que sean integradas en los planes de desarrollo municipal.
- Promueven la participación activa de los pobladores de los barrios, para que aporten recursos humanos y materiales, como contraparte a los recursos que aportan el gobierno municipal o la cooperación internacional, en la solución de sus problemas.
- Se apoyan en otros organismos (ONG) para gestionar recursos para resolver sus problemas ante la municipalidad, las instancias públicas competentes y la cooperación internacional.

Organismos que promueven el desarrollo (ONG).

- Apoyan a los organismos de base en la definición de los problemas prioritarios del barrio y las formas de enfrentarlos.
- Apoyan las comisiones sectoriales y los comités en sus diferentes niveles.
- Formulan proyectos que surjan de las necesidades de las comisiones sectoriales y los comités en sus diferentes niveles y gestionan recursos ante la cooperación internacional.
- Transfieren y contribuyen en la formación y desarrollo de capacidades a las organizaciones de base para que éstas realicen con la mayor eficiencia el trabajo que le corresponde.

Los representantes del gobierno municipal

- Son los principales responsables de la ejecución de la estrategia.
- Convocan y presiden las Mesas Sectoriales en sus diferentes niveles: barrio, zona, distrito y municipio.
- Dilucidan junto a los representantes comunitarios las prioridades a atender, expresando la posición del gobierno municipal y tratando de armonizar la visión de desarrollo de éste, con las demandas concretas y parciales de los territorios.
- Participan en la formulación de proyectos para enfrentar la precariedad en los territorios y gestionan recursos para implementarlos, en sus propias fuentes de financiamiento, ante las instituciones del gobierno central con competencia y ante la cooperación internacional.

- Gestionan la presencia y el aporte de las instancias del gobierno central para que participen activamente en el análisis, planificación, ejecución y evaluación de las acciones, que se requieran para hacerle frente a precariedad urbana.

Los representantes del gobierno central (ENACAL, INAA, INE, entre otros) y representantes del sector privado empresarial.

- Participan en las Mesas Sectoriales Distritales y la Mesa Sectorial Municipal y desde la perspectiva de su función, contribuyen a priorizar territorios a ser atendidos.
- Asisten cuando son invitados antes problemas específicos en las Mesas Sectoriales de Zonas y en las Mesas Sectoriales de Barrio.
- Adquieren compromisos para ejecutar obras en las zonas priorizadas.
- Contribuyen en la formulación de proyectos y gestión de fondos ante la cooperación internacional para enfrentar la precariedad urbana.

10. Criterios para priorizar territorios y proyectos

En una Estrategia de Desarrollo Municipal siempre es necesario priorizar, ante la escasez de recursos financieros de la Municipalidad con que enfrentar una gran cantidad de problemas. Para un presupuesto limitado de la Alcaldía Municipal, es importante como mencionamos antes, que se establezca un balance razonable sobre la proporcionalidad entre proyectos de impacto municipal y proyectos de impacto comunitario.

Cuando los recursos se destinan mayoritariamente a los proyectos destinados a mejorar la infraestructura de las zonas de mayor dinamismo u obras de infraestructura de valor considerable, para mejorar la funcionalidad de la ciudad, como proyectos municipales, la precariedad urbana de los barrios habitados por pobladores de bajos ingresos, tiende a crecer. Es importante entonces establecer indicadores de situación, y la relación esperada de cambio por efectos de la inversión pública municipal, para establecer metas alcanzables sobre la reducción de la precariedad urbana. Las transferencias municipales abren oportunidades para abordar este tema con mayor profundidad.

Esta realidad nos lleva a una situación de la que no podemos abstraernos y que implica ***recursos disponibles muy escasos para hacerle frente a los problemas de precariedad urbana donde ésta es más intensa.*** Por tanto, en una estrategia de participación comunitaria para enfrentar la precariedad urbana, requiere con mayor necesidad de criterios de priorización que conduzcan a seleccionar de la mejor manera posible, los territorios y problemas a enfrentar, con los escasos recursos que dispone el gobierno municipal y a facilitar a las instancias comunitarias y organizaciones sociales, gestionar recursos ante la cooperación internacional.

Para la priorización de las acciones los involucrados en la implementación de la estrategia deben de tener una serie de criterios.

- ***El primer criterio*** es el grado o el nivel de precariedad. Hay barrios o asentamientos donde la precariedad urbana adquiere un nivel alarmante. Las propiedades no están legalizadas, las viviendas se encuentran sumamente precarias, no existe sistema de acueductos y alcantarillados, las calles son intransitables, no hay luz eléctrica, entre otros. Estos barrios reclaman una atención inmediata y urge de acciones para enfrentar la precariedad.
- ***El segundo criterio*** es el del nivel organizativo de la comunidad la presencia de organismos de base activos que tratan de resolver los problemas comunitarios

mediante la iniciativa de sus pobladores, pues en la medida que éstos existan y traten de enfrentar la problemática las posibilidades de una acción transformadora eficaz son mayores.

- ***El tercer criterio***, que está en estrecha relación con el segundo, es el nivel de compromiso o la dimensión del aporte de la comunidad en la resolución del problema. A un mayor aporte una mayor posibilidad de que su problema sea priorizado. Este criterio expuesto ante los pobladores puede constituirse en un estímulo que fortalezca y eleve su participación.
- ***El cuarto criterio***, indudablemente es de la integración de la parte al todo. En este orden se hará una confrontación de las prioridades del barrio con los recursos disponibles del municipio y sus necesidades fundamentales de desarrollo.

Bibliografía

- ALMA (2001a), Programa de Atención a los Asentamientos Espontáneos de Managua. Oficina de Vivienda y Asentamientos Humanos. Managua. Junio
- _____ (2001b), Diagnóstico y Propuesta de Intervención de los Asentamientos Espontáneos de los Sectores Nor-central y Sur-occidental de Managua. Mayo.
- _____ (2001c), Información referente a los Asentamientos Humanos Espontáneos. Delegaciones Distritos V y VI. Managua, Febrero
- González, Alba Rosa. Exposición sobre el Proyecto Dinámicas de Población y Desarrollo Local en el Distrito 3. Managua. En Memoria del Primer Foro de Participación Ciudadana del Municipio de Managua. 5 de marzo de 2004.
- HABITAR/ALMA/PRU. Memoria Taller de Validación del Modelo Organizativo de Participación Comunitaria y Ciudadana. Barrios Pilotos. PRU. Septiembre 2003. Managua, Nicaragua.
- _____ Memoria Taller de Reafirmación de las Estructuras Organizativas del Barrio Barricada (Hilario Sánchez) Septiembre 11, 2003. Managua, Nicaragua.
- _____ Informe Final Asistencia Técnica para el Fortalecimiento a la Organización Comunitaria en los Barrios Pilotos del PRU. Enero, 2004. Managua Nicaragua.
- _____ Modelo de Organización y Participación Comunitaria para el Mejoramiento Integral del Barrio Barricada. Octubre, 2002. Managua, Nicaragua
- HABITAT, (1999a). Concurso Mejores Prácticas: Refuerzo Institucional del Movimiento Comunitario en Nicaragua. Tomado de Internet. <http://habitat.qaq.upm.es/bpal/onu98/bp616.html>
- _____ (1999b), Concurso Mejores Prácticas: Los pobladores del barrio Enrique Smith mejoran su hábitat. Managua, Nicaragua. Tomado de Internet <http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu98/bp621.html>
- _____ (1997c), Concurso Mejores Prácticas: Apoyo al proceso de legalización de lotes urbanos en los distritos V y VI en la ciudad de Managua, Nicaragua. Tomado de Internet. <http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu/bp213.html>
- INEC (Instituto Nicaragüense de Estadísticas y Censos) (2002), Indicadores Básicos. Encuesta Nacional de Medición del Nivel de Vida. 2001. Managua. Nicaragua.
- INEC (Instituto Nicaragüense de Estadísticas y Censos) (2004) Información Sociodemográfica. www.inec.gob.ni. Julio, 2004.MOVIMUNDO. Apuntes sobre Comunicación, Participación y Negociación. Managua, 2003.

- MOVIMUNDO. Educación Comunitaria: Algunas Herramientas para la Educación Comunitaria. Septiembre 2002. Managua, Nicaragua.
- MOVIMUNDO. Autodiagnóstico Ambiental del Barrio Hialeah. Sin Fecha. Managua, Nicaragua.
- MOVIMUNDO. Autodiagnóstico Ambiental del Barrio Marvin Marín. Sin Fecha. Managua, Nicaragua.
- OPS/OMS. Acercándonos a la Atención Primaria Ambiental (APA)
- Sánchez Alonso, Manuel. La Participación: Metodología y Práctica. Editorial Popular. S. A. Madrid. España. 1991.
- SAS. Política Nacional de Participación Ciudadana. Marco Conceptual. Managua. Nicaragua. Enero, 2001
- Silva Narváez, Daniel. Experiencia Piloto Comité de Desarrollo Distrital del Distrito 5 del Municipio de Managua. En Memoria del Primer Foro de Participación Ciudadana del Municipio de Managua. 5 de marzo de 2004.
- TAC. Talleres de Acción Cultural. La Organización fue como nacer de nuevo. Santiago de Chile. Septiembre de 1986.
- Vox Populy/SINAPRED, 2003. Diagnóstico de Experiencias Nacionales de Reasentamientos de Población. Documento I. Política para Reasentamiento de Población en Nicaragua. Managua, Nicaragua.

ENTREVISTAS

- Arq. Sandra Altamirano. Coordinadora Territorial PRU, 2002-2003. Responsable actual del Programa Social de Vivienda de la Alcaldía de Managua. 16.06.04.
- Dra. Ivy Talavera. Coordinadora Local de Proyectos. MOVIMUNDO. 18/06/04
- Arq. Alba Rosa González. Coordinadora Proyecto Dinámicas de Población y Desarrollo Local en el Distrito 3. Managua. 16/06/04.
- Lic. David Silva Narváez. Coordinador de Proyectos-Fundación Nicaragua Nuestra.
- Lic. Marcelina Castillo. Centro de Asesoría Social de la Universidad Centroamericana.
- Lic. Denis Alemán. Coordinador de SEJUVE.