



COMISIÓN TRINACIONAL DEL PLAN TRIFINIO

PROYECTO: Sincronización de Información con la Participación de Actores Locales y Nacionales Para El Manejo De Recursos Naturales (SINREM).

Gestión del agua y Mancomunidades en la Cuenca Alta del Río Lempa en la Región del Trifinio

Por: Claire Balaÿ / Pasante en la CTPT

Diciembre 2007

Índice

NOMENCLATURA	- 4 -
INTRODUCCIÓN	- 5 -
I - LA CREACIÓN DE LAS MANCOMUNIDADES COMO UN PROCESO SOCIOPOLÍTICO .-	7 -
I-1) CONTEXTO	- 8 -
I-1-1) <i>La región de Trifinio y la Cuenca Alta del Río Lempa</i>	- 8 -
I-1-1-1) Ubicación geográfica	- 8 -
I-1-1-2) El Plan Trifinio	- 10 -
I-1-2) <i>Contexto general de las mancomunidades</i>	- 11 -
I-1-2-1) Contexto institucional	- 11 -
I-1-2-2) Base legal de las mancomunidades	- 11 -
I-2) METODOLOGÍA DE LA SISTEMATIZACIÓN DE EXPERIENCIAS	- 12 -
I-2-1) <i>Eje y objetivo de la sistematización</i>	- 12 -
I-2-2) <i>Metodología de trabajo</i>	- 12 -
I-2-3) <i>Identificación de los actores</i>	- 13 -
I-3) PROCESOS DE CONFORMACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LAS MANCOMUNIDADES	- 13 -
I-3-1) <i>Mancomunidades Nacionales</i>	- 13 -
I-3-1-1) Conformación de las mancomunidades: historia y razones de unión	- 13 -
I-3-1-2) El estado actual de las mancomunidades	- 15 -
I-3-1-3) El proceso de conformación/fortalecimiento: apoyo institucional y programas de desarrollo ..	- 21 -
I-3-1-4) Perspectivas:	- 23 -
I-3-2) <i>Mancomunidad Trinacional Fronteriza Río Lempa</i>	- 25 -
I-3-2-1) El proceso de conformación de la Mancomunidad Trinacional Fronteriza Río Lempa	- 25 -
I-3-2-2) Estado actual.....	- 27 -
I-3-2-3) Perspectivas	- 28 -
I-4) CONCLUSIONES Y LECCIONES APRENDIDAS EN LAS MANCOMUNIDADES NACIONALES	- 29 -
I-4-1) <i>Conclusiones</i>	- 29 -
I-4-2) <i>Lecciones aprendidas</i>	- 31 -
II - LAS MANCOMUNIDADES Y LA GESTIÓN DEL AGUA	- 32 -
II-1) LA GESTIÓN DEL AGUA, UNE PROBLEMÁTICA REGIONAL	- 32 -
II-1-1) <i>Cantidad de las aguas de la zona</i>	- 32 -
II-1-2) <i>Calidad de las aguas de la zona</i>	- 33 -
II-1-3) <i>Importancia regional de las aguas de la zona: usos externos a la zona de estudio</i>	- 33 -
II-1-4) <i>El tema del “agua como bien publico”</i>	- 34 -
II-2) EL TEMA DEL AGUA EN LOS DIFERENTES PROYECTOS DE LA ZONA	- 34 -
II-2-1) <i>Técnicas de producción agrícola</i>	- 35 -
II-2-2) <i>Tratamiento de los desechos sólidos y líquidos</i>	- 36 -
II-2-3) <i>Abastecimiento de los municipios con agua potable</i>	- 37 -
II-2-4) <i>Reforestación</i>	- 37 -
II-2-5) <i>Unidades Ambientales</i>	- 37 -
III - ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DE GESTIÓN DEL AGUA EN LAS MANCOMUNIDADES-	39 -
III-1) EL VINCULO ENTRE MANCOMUNIDADES, ESTADOS E INSTITUCIONES INTERNACIONALES	- 39 -
III-1-1) <i>Estructuras administrativas nacionales a dos niveles y descentralización</i>	- 39 -
III-1-2) <i>Creación de las mancomunidades y cooperación nacional/internacional</i>	- 40 -
III-1-2-1) Interés para las mancomunidades por parte de la cooperación nacional/internacional	- 40 -
III-1-2-2) Intereses para los municipios de pertenecer a una mancomunidad	- 41 -
III-1-3) <i>La mancomunidad trinacional:</i>	- 42 -
III-1-3-1) Asociación de 12 de los 20 municipios de la región.....	- 42 -
III-1-3-2) Entusiasmos et reticencias con respecto a la mancomunidad trinacional	- 43 -
III-1-3-3) Posicionamiento de la mancomunidad trinacional en la estructura administrativa de la región-	- 45 -

III-2)	LA GESTIÓN DEL AGUA EN LAS MANCOMUNIDADES	- 46 -
III-2-1)	<i>Proyectos internos - Proyectos externos</i>	- 46 -
III-2-2)	<i>Enfoque sectorial - enfoque territorial</i>	- 47 -
III-2-3)	<i>Ausencia de relación entre los usuarios de un mismo río</i>	- 47 -
III-3)	LAS UNIDADES AMBIENTALES PARA UNA GESTIÓN TERRITORIAL	- 48 -
III-3-1)	<i>Las unidades ambientales y el enfoque territorial de la gestión del agua</i>	- 48 -
III-3-2)	<i>Nuevas capacidades de gestión local del medio ambiente</i>	- 49 -
CONCLUSIÓN		- 51 -
ANEXOS		- 52 -
	<i>Documentación general</i>	- 52 -
	<i>Documentación sobre la descentralización:</i>	- 52 -
	<i>Documentación Mancomunidad de Nororiente – Guatemala</i>	- 52 -
	<i>Documentación de la Asociación de municipios Cayaguanca – El Salvador</i>	- 53 -
	<i>Documentación AMVAS – Honduras</i>	- 53 -
	<i>Lista de los entrevistados</i>	- 53 -
	<i>Ficha mancomunidades</i>	- 54 -

Nomenclatura

AMVAS	Asociación de Municipios del Valle de Sesecapa
ABPR	programa para la promoción para la administración del agua como Bien
BID	Público Regional
	Banco Interamericano de Desarrollo
CARL	Cuenca Alta del Río Lempa
CECADE	Centro de Capacitación y Promoción de la Democracia
CECAL	Centro de Estudios y Cooperación para América Latina
CENPROMYPE	Centro para la Promoción de la Micro Y Pequeña Empresa en Centroamérica
COMURES	Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador
COPRE	Comisión Presidencial para la reforma, modernización y fortalecimiento del estado y sus entidades descentralizadas
CTPT	Comisión Trinacional del Plan Trifinio
FONAC	Foro Nacional de Convergencia
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, (cooperación alemana)
IDEADS	Instituto de Derecho Ambiental y Desarrollo Sustentable
IDELCA	Instituto para el Desarrollo Local Centro-Americano
INFOM	Instituto de Fomento Municipal
ISDEM	Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal
OEA	Organización de Estados Americanos
PTCARL	Programa Trinacional de la Cuenca Alta del Río Lempa
SEGEPLAN	Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia
SET	Secretaria Ejecutiva Trinacional
SINREM	Synchronizing Information for Local-National Participatory Natural Resources Management
UAT	Unidad Administrativa Trinacional
UTT	Unidad Técnica Trinacional

Introducción

« Quien fuere capaz de resolver los problemas del agua, será merecedor de dos premios Nobel, uno por la paz y otro por la ciencia » dijo John F. Kennedy. El agua dulce, un bien tan importante para la vida, se transformó en un recurso raro y pues ansiado.

La disminución de la cantidad y de la calidad del agua constituye uno de los principales desafíos del siglo presente. El carácter transfronterizo del agua conjugado con su escases lo hace la fuente potencial de numerosos conflictos entre regiones o estados que pertenecen a la misma cuenca hidrográfica. Y el impacto de la gestión del agua en una región tiene repercusiones en cantidad y en calidad no sólo para la región misma pero también para las regiones situadas río abajo.

En tal contexto, la noción de agua como bien público parece totalmente adaptada. El agua es una propiedad pública, es de uso público y debe ser administrada de modo que cada uno pueda tener acceso en cantidad y calidad aceptables. Esto implica una utilización y una gestión razonadas de los recursos hídricos así como una concertación de los diferentes usuarios de la cuenca.

La región del Trifinio se encuentra en América central, en la frontera de tres países: Guatemala, Honduras y El Salvador. Constituye la parte alta de una cuenca hidrográfica de gran tamaño: la cuenca del río Lempa. En la cuenca alta del río Lempa, las problemáticas vinculadas a los recursos en agua son numerosas: Son vinculadas en gran parte con las condiciones de pobreza en las cuales viven las poblaciones de la zona y tienen impactos que importan tanto en la parte alta como en el resto de la cuenca. La región del Trifinio es pues una cuenca transfronteriza donde las problemáticas vinculadas al agua tienen un carácter a la vez científico y político.

Ante esta situación, los tres gobiernos firmaron en 1998 un tratado para el desarrollo de la zona y la protección de sus recursos naturales. Este tratado trinacional define la región como una entidad ecológica indivisible para la cual sólo la acción conjunta de los tres países podrá dar una solución satisfactoria a los problemas que afectan a sus poblaciones y sus recursos naturales. En esta óptica, un plan para desarrollar la región respetando el medio ambiente, el plan Trifinio, ha sido elaborado y una instancia trinacional, la comisión trinacional del plan Trifinio es encargada de ejecutarlo.

En los años 1990, mediante unos procesos de descentralización, las competencias de gestión del medio ambiente, y en particular del agua, han sido transferidas a los municipios. La gestión del agua se hace pues al nivel municipal. Desde hace algunos años, con el fin de unir sus fuerzas, los municipios se organizaron en mancomunidades; son asociaciones de municipios para la gestión en común de varias competencias municipales. En la actualidad existen cinco mancomunidades al nivel local, y recientemente 12 municipios de la zona se asociaron en la primera mancomunidad trinacional en el mundo, con el fin de reforzar la integración trinacional para la gestión de esta zona compartida. El tema del agua como bien público y transfronterizo es abordado desde luego en esa.

Este estudio procura comprender las modalidades de gestión del agua por las mancomunidades. Se apoya en entrevistas semi-directivas con los actores de las

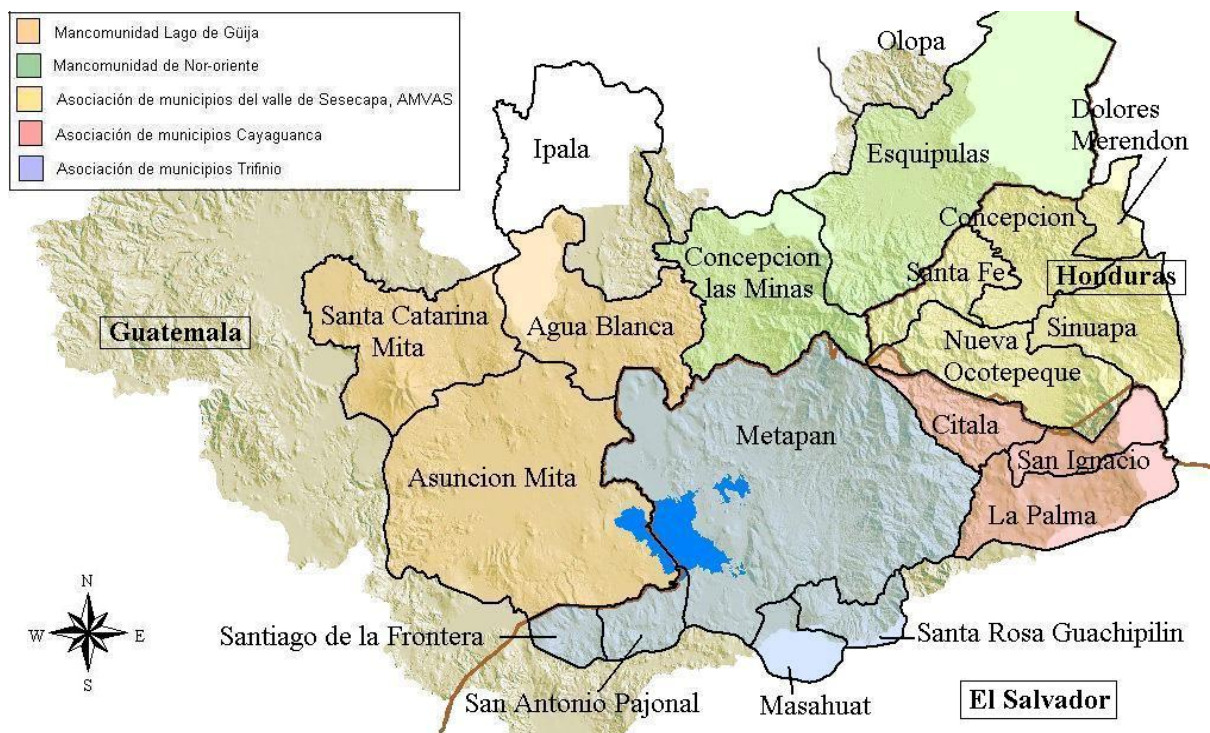
mancomunidades así como en la búsqueda de información en los documentos y los informes de las mancomunidades o de la comisión trinacional del plan Trifinio.

La primera parte procura comprender la creación de las mancomunidades como proceso sociopolítico. Se trata de una sistematización del proceso de creación y de las experiencias de las mancomunidades: a partir de la visión de los actores locales, reconstituir el proceso para comprender las razones y las motivaciones. En la segunda parte describe cómo estas mancomunidades, creadas recientemente, abordan el tema de la gestión del agua, un desafío a la vez local y mundial. La tercera parte procura analizar la importancia de la gestión del agua por las mancomunidades, en el contexto político general de la zona.

I - La creación de las mancomunidades como un proceso sociopolítico

Por iniciativa de los gobiernos municipales de la Cuenca Alta del Río Lempa (CARL), pertenecientes a los tres países, Honduras, Guatemala y El Salvador, y con diferentes niveles de dinamismo, las municipalidades han venido organizándose en mancomunidades con el objetivo de resolver los grandes problemas que limitan el desarrollo de sus municipios. Producto de lo anterior, entre los años 1998 y 2006, en la CARL, se organizaron y legalizaron cinco mancomunidades de municipios: las mancomunidades Nororiente, Lago de Güija y Copan Chortí (en esta mancomunidad no se profundizó este estudio) en Guatemala, la Asociación de Municipios del Valle de Sesecapa (AMVAS) en Honduras, y las asociaciones de municipios de Trifinio y Cayaguaunca en El Salvador. En la continuidad de este proceso, se organiza actualmente la Mancomunidad Trinacional Fronteriza Río Lempa, reagrupando a 12 municipios de la CARL. Esta constituye una experiencia aún única.

A continuación se presenta los resultados de un ejercicio de sistematización de experiencias realizadas en las mancomunidades de la CARL. El objetivo es recoger las diferentes experiencias y los aprendizajes de un proceso complejo como la conformación y el funcionamiento de las mancomunidades de municipios que traen nuevas instancias de gestión local al desarrollo así que las mancomunidades puedan comprender los hechos acaecidos y aprendan de estos.



Mapa 1: Municipios de la CARL y mancomunidad a la que pertenecen (fuente: SIT-CARL)

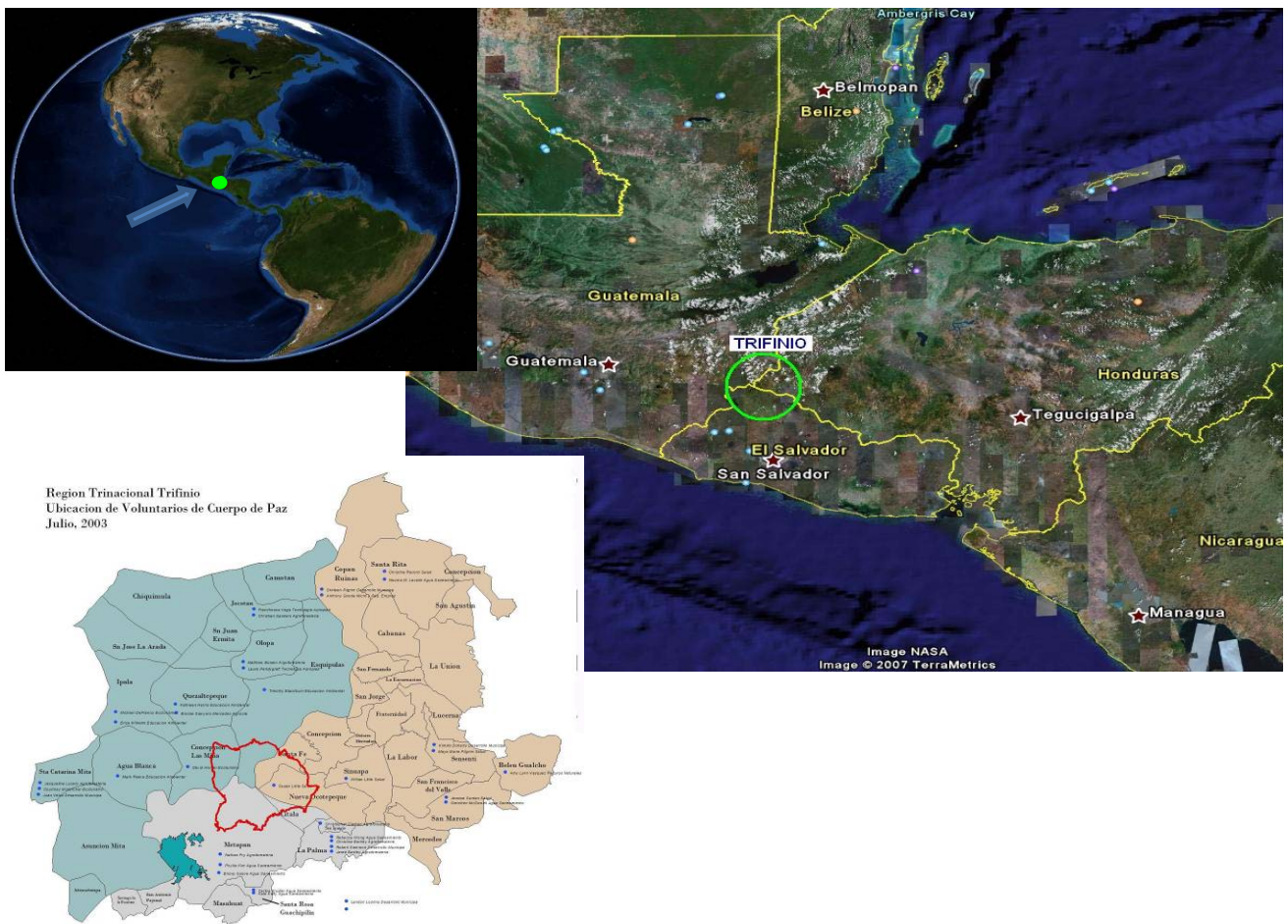
I-1) Contexto¹

I-1-1) La región de Trifinio y la Cuenca Alta del Río Lempa

I-1-1-1) Ubicación geográfica

La región Trifinio

La región conocida como Trifinio es un territorio fronterizo compartido por las Repúblicas de Guatemala, Honduras y El Salvador, en donde se impulsa un proceso de integración y desarrollo sostenible desde hace más de 20 años.



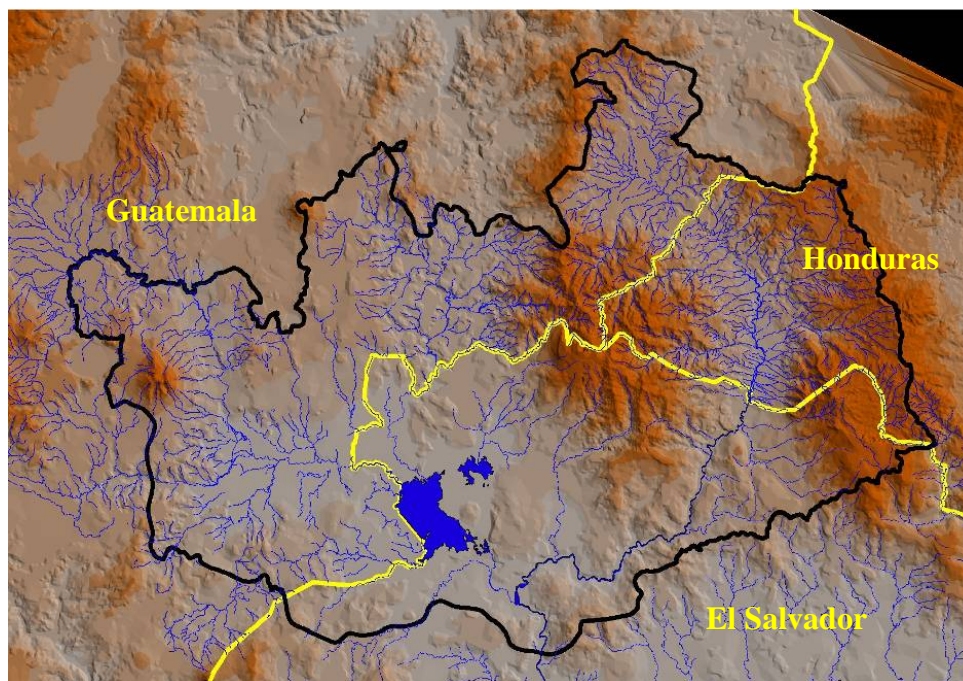
Mapa 2: La región Trifinio en Centro-América (fuente: CTPT)

¹ Sección elaborada a partir de los informes “Análisis institucional y propuesta para la implementación del componente de fortalecimiento institucional del PTCARL”, CATIE, 2004 y “Plan Estratégico Trinacional, Programa Trinacional de Desarrollo Sostenible para la Cuenca Alta del Río Lempa”, CATIE, 2005.

La región de Trifinio, con un área de 7 367 km², está constituida por 45 municipios: 8 pertenecientes a la República de El Salvador, 22 a la República de Honduras y 15 a la República de Guatemala. Es una región considerada estratégica por ser la cabecera de tres de los sistemas hídricos más importantes de Centroamérica (Lempa, Motagua y Ulúa) y por la existencia de importantes recursos biológicos que cohabitan en una zona declarada en forma conjunta por los tres gobiernos como Reserva de la Biosfera La Fraternidad. Si bien es cierto los tres ríos (Lempa, Motagua y Ulúa) proveen servicios ambientales a la región, es el río Lempa uno de los más relevantes, pues aporta más del 37 % del suministro total de agua potable a los habitantes del Área Metropolitana de San Salvador; es además, la principal fuente de agua para la generación de energía hidroeléctrica, la industria y el riego de las producciones agrícolas.

La Cuenca Alta del Río Lempa

El río Lempa tiene una longitud de 422 Km.; así es el más largo de Centroamérica con vertiente al Océano Pacífico. La Cuenca Alta del Río Lempa (CARL) es trinacional, incluye 20 municipios de Guatemala, Honduras y El Salvador. El río Lempa se origina entre las montañas volcánicas de las mesetas centrales en el municipio de Olopa del departamento de Chiquimula, en Guatemala, a una elevación aproximada de 1500 msnm. Ingresa a El Salvador por el noreste del departamento de Chalatenango, en el municipio de Citalá y desemboca en la planicie costera del océano Pacífico, entre los departamentos de San Vicente y Usulután, en El Salvador. La elevación máxima de la cuenca es 2 805 msnm que se alcanza en las montañas de Honduras.



Mapa 3: Red Hídrica en la Cuenca Alta del Río Lempa (fuente: CTPT)

I-1-1-2) El Plan Trifinio

Para fomentar el desarrollo de los pobladores de ésta región trinacional, los gobiernos de las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras han formulado desde 1988 **El Plan Trifinio** como un marco orientador del desarrollo y un instrumento estratégico de las acciones de la región. Este plan dio origen entre 1997 y 1999 a la firma y ratificación por los tres países, del **Tratado para la ejecución del Plan Trifinio**, en el cual, se crea el marco legal e institucional necesario para consolidar los esfuerzos de acción trinacional. Permite manejar los recursos naturales, fortalecer la cooperación transfronteriza y define la región como una unidad ecológica indivisible en la que solo la realización de una acción conjunta de los tres gobiernos podrá dar solución satisfactoria a la problemática de la población del área y al manejo sostenible de sus recursos naturales.

Para la ejecución de este Plan, se estableció la Comisión Trinacional del Plan Trifinio (CTPT). La CTPT cuenta con una Secretaría Ejecutiva Trinacional (SET) la cual está conformada por tres directores ejecutivos nacionales (uno por cada país) y un secretario ejecutivo trinacional. También existe una Unidad Administrativa Trinacional (UAT), con sede en San Salvador, encargada del control interno, administración financiera y patrimonial, así como del seguimiento financiero de los desembolsos de los programas y proyectos. La Unidad Técnica Trinacional (UTT), con sede en Esquipulas, Guatemala, es la encargada de la coordinación y desarrollo de las actividades así como del seguimiento de los programas y proyectos que ejecuta la CTPT.

La CTPT es el ente encargado de administrar la ejecución del Plan Trifinio. El Objetivo General del Plan Trifinio es **“Lograr el desarrollo integral y equilibrado de la región, mediante la acción conjunta y coordinada de los Gobiernos de Guatemala, Honduras y El Salvador y de los actores locales de la Región del Trifinio, en el marco de la cooperación transfronteriza y la Integración Centroamericana”**.

Las Estrategias para lograr el objetivo general son:

- i) Crecimiento económico sostenible y competitivo
- ii) Incrementar el capital humano y la dignidad de todos los habitantes del Trifinio
- iii) Lograr la cooperación transfronteriza en el marco de la integración trinacional
- iv) Gestión ambiental.

Hasta la fecha, la CTPT ha ejecutado diferentes Programas y Proyectos, algunos de los cuales aún se encuentran en ejecución, como son:

- i) Proyecto Piloto Trifinio de Desarrollo de Región Trifinio, financiado por la Unión Europea, ejecutado entre 1992 y 1999, con un financiamiento de US \$ 10 Millones, de los cuales el 25 % correspondió a la contrapartida de los 3 gobiernos
- ii) Proyecto de racionalización energética y protección ambiental, financiado por la OEA, ejecutado entre 1992 y 1996, con un financiamiento de US \$ 2 Millones
- iii) Programa para la Promoción de la administración del Agua como Bien Público Regional, asistencia técnica no reembolsable del BID 2007-2009;
- iv) Programa Trinacional de Desarrollo Sostenible de la Cuenca Alta del río Lempa, financiado con préstamos del BID y contrapartidas de los 3 gobiernos, ejecutado desde 2003 hasta la fecha, con un financiamiento aproximado de US \$ 20 Millones
- v) Proyecto de Manejo del Área Protegida Trinacional Montecristo, financiado con fondos del MB/GEF-BID por un monto de US\$ 3.5 millones. 2007-2010.

I-1-2) Contexto general de las mancomunidades

I-1-2-1) Contexto institucional

El actual marco institucional en la región de Trifinio ha venido evolucionando de los enfoques verticalistas y de poca coordinación institucional hacia la construcción de una nueva institucionalidad basada en distintos papeles de competencia incluyendo sector privado, sector social y gobiernos, tanto nacionales como locales. A través de los procesos de descentralización, el estado se hace el creador de las bases institucionales para la participación de cada sector en la toma de decisiones, juntamente con un aligeramiento de las responsabilidades estatales. Se promueve la descentralización administrativa que da mayor autonomía y recursos financieros a los gobiernos locales y el impulso a la participación organizada de la sociedad civil.

En la región de la CARL, la institucionalidad actual **muestra un marco legal amplio para el manejo de los recursos naturales**. Sin embargo, para su aplicabilidad intervienen muchas instituciones; estas muestran muy **poco nivel de coordinación**, dejando espacios que facilitan que personas naturales o jurídicas deterioren los recursos naturales. No obstante, con el proceso de descentralización y municipalización, el Código Civil o Ley de Municipalidades establece la autonomía del municipio en la administración de todos los bienes del municipio. En cada uno de los tres países existe la ley o código municipal, que define con toda claridad las responsabilidades que las municipalidades han asumido a partir de los procesos de descentralización en el marco de la modernización del estado.

La zona del trifinio ha sido una región donde históricamente se han desarrollado procesos de participación ciudadana, motivados por diversas razones: guerras, fenómenos naturales y altos índices de pobreza de más del 50% de los habitantes de la región. Esto ha demandado la **presencia permanente de proyectos de desarrollo rural**, con el propósito de contribuir a reducir las causas que provocan la pobreza, las guerras y dichos fenómenos naturales. En los últimos años, los proyectos, con el propósito de hacer trascender sus acciones después de terminar su ejecución financiera, estructuraron formas de organización local como cooperativas, ONG o asociaciones de productores. Estos procesos han ido fortaleciendo la sociedad civil de la región. Han también unido y estrechado los vínculos de solidaridad entre la sociedad civil de los tres países en esta región de fronteras compartidas, creando espacios de concertación para asegurar la sostenibilidad a las experiencias de desarrollo y creando capacidades de respuesta mancomunada y permanente a eventualidades que se presenten en el futuro.

I-1-2-2) Base legal de las mancomunidades

La base legal de las mancomunidades es una figura establecida en la ley de cada país. En la ley o código municipal, se encuentran la definición de una asociación o mancomunidad de municipios y sus objetivos.

En El Salvador

“Los municipios podrán asociarse para mejorar, defender y proyectar sus intereses o concretar entre ellos convenios cooperativos a fin de colaborar en la realización de obras o prestación de servicios que sean de interés común para dos o más municipios”

Código municipal Título III. Capítulo único Art. 11.

En Guatemala

“Las mancomunidades de municipios son asociaciones de municipios con personalidad jurídica, constituidas mediante acuerdos celebrados entre concejos de dos o más municipios, de conformidad con la ley, para la formulación común de políticas públicas municipales, planes, programas y proyectos, la ejecución de obras y la prestación eficiente de servicios de sus competencias.”

Código municipal Título III. Capítulo II. Artículo 49

Así “*mancomunidad de municipios*” o “*asociaciones de municipios*” son dos términos diferentes para una misma realidad: una asociación de municipios para colaborar en la formulación y ejecución de políticas públicas común.

I-2) Metodología de la sistematización de experiencias

I-2-1) Eje y objetivo de la sistematización

El eje de sistematización es **el proceso de formación y fortalecimiento de las mancomunidades.**

El objetivo de la sistematización es analizar los procesos que dieron origen a las mancomunidades existentes en la zona. Se desea analizar las razones de asociación, el funcionamiento y la evolución de las mancomunidades

Este tema es importante por varias razones:

- La creación de una mancomunidad trinacional, es una experiencia única,
- las mancomunidades nacionales son nuevas formas de gestión local: su capacidad de gestión dan sostenibilidad cuando se cierran proyectos internacionales; permiten una visión sostenible del desarrollo de la región

I-2-2) Metodología de trabajo

La metodología de sistematización utilizada es la que propone FIDAMERICA² y PREVAL³. Esta ha sido diseñada con el objetivo de recoger en forma sistemática, las experiencias de desarrollo en América Latina, desde la perspectiva de los actores involucrados en los procesos de intervención.

Se basa en una recopilación simplificada y participativa de experiencias. Se inicia con la definición de un eje de sistematización y analiza la situación inicial, las intervenciones que se realizan y la situación actual. De este proceso se derivan conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas. Para su implementación, se identifican los actores, quienes se

² FIDA: Fondo Internacional para el Desarrollo de la Agricultura, una agencia especializada, de las Naciones Unidas

FIDAMERICA: red cuyo propósito es facilitar los procesos de aprendizaje, gestión de conocimiento y comunicación del FIDA y sus proyectos en América Latina y el Caribe.

³ PREVAL: Programa para el fortalecimiento de la capacidad regional de seguimiento y evaluación de los proyectos FIDA para la reducción de la pobreza rural en América Latina y el Caribe

involucran en el análisis del proceso, no solo como fuentes de información primaria sino como analistas de los resultados.

Se desarrolla en tres etapas:

- Levantamiento de la información
 - ✓ documentación, informes sobre el proceso
 - ✓ entrevistas con los actores: para eso se elaboran guías de entrevistas semi-estructuradas
- Análisis de la información recolectada, síntesis, redacción de un informe de sistematización
- Presentación de los resultados y lecciones aprendidas ante los actores

I-2-3) Identificación de los actores

Los actores directos e indirectos involucrados en las mancomunidades son numerosos. Se puede considerar como actores directos todos los miembros de sus asambleas, es decir los alcaldes y concejales de los municipios que las conforman. También se pueden considerar como actores indirectos las asociaciones de la sociedad civil y las organizaciones nacionales e internacionales que apoyan a las mancomunidades.

Para recolectar información sobre el proceso, se entrevistaron los presidentes y los gerentes de las mancomunidades, algunos alcaldes y algunas personas que representan a las diferentes organizaciones de la zona. Se puede encontrar en anexo, la lista de las personas entrevistadas.

I-3) Procesos de conformación y fortalecimiento de las mancomunidades

I-3-1) Mancomunidades Nacionales

I-3-1-1) Conformación de las mancomunidades: historia y razones de unión

Los procesos de conformación de las mancomunidades son diferentes entre ellas, empezando por la fecha de creación y terminando por las razones de asociación y los objetivos. La conformación de mancomunidad más antigua es AMVAS en Honduras creada en 1998, y la más reciente es la asociación de municipios de Trifinio, creada legalmente en mayo 2006. Así los contextos de creación de las conformaciones son un poco diferentes entre ellas debido a la diferencia de época de su creación.

Asociación de municipios del valle de Sesecapa: AMVAS

Se necesitaba una clínica de emergencia en la región, la más cerca estaba demasiado lejos. En junio 1998, en Sinuapa, surgió la idea de hacer una asociación con los municipios de la región y las organizaciones de la sociedad civil. Se organizaron reuniones con los municipios cercanos, con la necesidad común de una clínica de emergencias. **Al final del año 1998**, se estableció una asociación con estatutos elaborados gracias al apoyo de un abogado.

En el año 2002, AMVAS entra en crisis debido a la apropiación indebida de las acciones por parte de la unidad técnica, en la que se limita la acción y propuestas de los municipios generándose diferencias que conllevan a que en el año 2003, por mandato de la asamblea general, se reestructura la junta directiva de la asociación y se establece una nueva unidad técnica.

La mancomunidad tiene 7 municipios, asociados por cercanía y necesidades comunes. Sinuapa, Ocoatepeque, Santa Fe y Concepción son los municipios fundadores; involucraron a los municipios Dolores Merendón, Fraternidad y San Jorge.

Mancomunidad Nororiente

La idea de crear una mancomunidad surgió con la problemática de los desechos sólidos existente en la zona. Para resolver el problema tuvieron la ayuda de Cooperación Española y obtuvieron de ellos la idea de crear una mancomunidad en la zona. El proceso empezó en mayo 2001, los alcaldes se reunieron cada 15 días para iniciar los estatutos. **El 4 febrero 2003**, en Zacapa, se constituyó legalmente la mancomunidad. Luego se creó la gerencia.

En las reuniones realizadas fueron invitados los municipios de Zacapa, Progreso, Chiquimula e Izabal que querían trabajar el tema de los desechos sólidos. Inicialmente 4 municipios de Chiquimula (San Jacinto, Quezaltepeque, Esquipulas y Concepción las Minas) y 2 de Zacapa (Estanzuela y Zacapa) creyeron en el proceso y conformaron la asociación. El 5 diciembre 2005, otros cinco municipios ingresaron: uno de Chiquimula (Chiquimula), uno de El Progreso (San Cristóbal Acasaguastlán) y tres de Zacapa (Río Hondo, Teculutlán y Usulután). En la actualidad otros municipios quieren ingresar, pero la mancomunidad prefiere avanzar los proyectos existentes antes de incluir a nuevos miembros.

La misión de la mancomunidad es ser una “instancia que formula, ejecuta, gestiona y promueve proyectos de beneficio social, que permiten consolidar la mancomunidad y promover el fortalecimiento territorial, político y autónomo, así como lograr la descentralización del Estado hacia los municipios mancomunados como medio de superación social y desarrollo integral de los habitantes de la región.

Mancomunidad Lago de Güija

Aquí también la idea fue tomada en España. El Lic. Rene Vicente Osorio, alcalde de Santa Catarina Mita tuvo la idea. En 2003, empezó sensibilizar a los alcaldes cercanos sobre las fuerzas de unirse para solucionar los problemas comunes. No se trataba de un tema en particular, sino de una gestión local común e integrada. En marzo 2003 se reformó el código municipal, creando la posibilidad de unirse en mancomunidad. La voluntad de unirse junto con el aspecto legal, creó una plataforma para trabajar. La mancomunidad fue creada el 11 diciembre 2004 y constituida legalmente **el 28 mayo 2005**.

Los municipios que formaron parte de la mancomunidad son los vecinos del Lago de Güija, cuyos alcaldes sensibilizaron al máximo a los concejales. En la actualidad la mancomunidad cuenta con cuatro municipios: Agua Blanca, Santa Catarina Mita, Asunción Mita y El progreso. Después de la creación de esta, otros municipios de Jutiapa querían ingresar pero la asamblea no aceptó, debido a que prefería consolidar sus bases primero.

Asociación de municipios Cayaguanca

En 1998 se asociaron en micro-región los municipios de La Palma y San Ignacio, dos municipios que tienen la zona alta en común. Se deseaba un plan de desarrollo territorial común. Al final de 2004 se creó una asociación de municipios e integraron a Citalá, Dulce Nombre de María y San Fernando. Se firmó el acto de constitución en **junio 2005**.

Los municipios que conforman la mancomunidad son vecinos. Pero más que todo el ingreso en la mancomunidad es una decisión política de los consejos municipales. En la actualidad otros municipios quieren ingresar pero no fue posible porque el proceso acaba de comenzar. El punto de unión es el desarrollo territorial integral de la región. La CTPT tiene un papel primordial, su presencia en la zona ha dado la visión del desarrollo integrado de la región, “nos ha visto como una sola región” dijo el alcalde de La Palma.

Asociación de municipios Trifinio

La idea surgió con el trabajo realizado por la CTPT. En el marco del PTCARL, los diagnósticos e informes se realizaron para los cinco municipios de la región dentro de la CARL: Santa Rosa Guachipilín, Santiago de la frontera, Masahuat, San Antonio Pajonal, y Metapán. En 2005 dos alcaldes toman la iniciativa de asociarse y de abrir esa asociación a otros municipios de la región para resolver los problemas comunes. La asociación de municipios fue creada al final 2005 y legalizada en **mayo 2006**.

Hizo falta mucha voluntad política y debido a que no hubo la suficiente, no se desarrolló como lo deseado. Al final del año 2006, con la nueva administración creada después de las elecciones, se retomó el proceso y se reorganizó la asociación con apoyo del PTCARL y de la GTZ: se organizaron reuniones con los alcaldes, se eligió una nueva junta directiva y se elaboró un plan estratégico. Al mismo tiempo ingresó San Antonio Pajonal.

Más recientemente, en 2007, ingresaron los municipios de Texistepeque y Candelaria de la Frontera. La asociación cuenta ahora con 7 municipios que colindan en la misma región.

I-3-1-2) El estado actual de las mancomunidades

I-3.1.2.1) Organización

Las cinco mancomunidades locales de la cuenca alta del río Lempa son organizadas de manera similar. El caso de AMVAS en Honduras es un poco diferente como se detalla a continuación.

Asamblea general

Una asamblea general toma las decisiones fundamentales. Es una instancia decisoria y deliberante que define los ejes de trabajo y elige la junta directiva. La asamblea es convocada en general dos veces al año y puede reunirse más veces si es necesario. Reúne a los alcaldes y concejales municipales de los municipios que conforman la mancomunidad.

Junta directiva

La asamblea elige una junta directiva: presidente, vicepresidente, tesorero, secretario y vocales. En general los alcaldes forman parte de la junta directiva pero los concejales pueden

también ocupar ese cargo. El papel de la junta directiva es la coordinación de actividades y la ejecución de decisiones de la asamblea a través de la gerencia. No es tan decisorio como la asamblea. Esta toma las grandes decisiones y orientaciones sobre la mancomunidad. La junta directiva toma las decisiones del día a día para gestionar los proyectos mediante la gerencia

El caso de AMVAS en Honduras la asociación está formada por los consejos municipales así como por la sociedad civil. Cada municipio elige en su población cinco miembros que conformaran la asamblea de la mancomunidad. En general, el primer miembro será el alcalde, el resto de miembros será elegido entre los concejales y la sociedad civil. La asamblea elige a los miembros de la junta directiva, en la que también se pueden encontrar los alcaldes, concejales y las organizaciones de la sociedad civil.

Gerencia y unidad técnica

Las mancomunidades disponen también de una unidad de gestión. Generalmente, no se encuentra en los estatutos de la asociación sino es creada por la asamblea. Hay diferentes formas de organización en las mancomunidades: una parte administrativa y contable, una secretaria ejecutiva, uno o varios departamentos de gestión de proyectos, una unidad ambiental. El nombre y la organización de las unidades, el número de personas que trabajan dentro ellas son diferentes de una mancomunidad a otra, pero la función de la gerencia es la misma. Esa función es la de manejar los proyectos de la mancomunidad, **con una gestión tanto técnica como administrativa**, según los objetivos y decisiones de la asamblea general y de la junta directiva.

I-3.1.2.2) Relaciones con la sociedad civil, los gobiernos y las instituciones internacionales

El objetivo final de las mancomunidades es administrar proyectos en su región, de manera integrada. Se trata de desarrollar proyectos con apoyo o coordinación de los gobiernos centrales, organizaciones de la sociedad civil, instituciones internacionales o el sector privado.

Con los gobiernos:

Las mancomunidades tienen buenas relaciones con los gobiernos centrales. Trabajan en coordinación con algunos ministerios o secretarías (medio ambiente y recursos naturales, agricultura, infraestructura u obras públicas, salud, etc.) y otras instituciones nacionales (*en Guatemala SEGEPLAN, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, y los Consejos nacionales y regionales de Desarrollo. En El Salvador COMURES, Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador, e ISDEM, Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal*).

En Guatemala, el gobierno parece haber intentado tener el mando en las mancomunidades, haciéndoles desempeñar el papel de ejecutor de obras, lo que ha sido percibido como una tentativa de subordinación. Las mancomunidades reaccionaron reafirmando su papel de supervisión y auditoría y no de ejecución de obras, recordando que se busca la autonomía municipal en coordinación con el gobierno, pero no la subordinación.

La mancomunidad trata de gestionar la región desde el nivel local con apoyo del gobierno. Existen dos tipos de programas:

- La creación de las mancomunidades como un proceso sociopolítico -

- Proyectos elaborados por las mancomunidades que están apoyados por el gobierno u otras instituciones nacionales mediante asesorías, asistencias técnicas o financiamientos.

Por ejemplo, el gobierno de Guatemala apoyó la mancomunidad Lago de Güija para la reforestación de 80 manzanas en las áreas de recarga hídrica.

- Proyectos del gobierno que encuentran en las mancomunidades una implantación local: las mancomunidades cooperan en esos proyectos, son los administradores locales de estos.

Como ejemplo, el programa "Acceso a Servicios de Salud con Equidad y Administración Descentralizada" en Honduras, promovido por la Secretaría de Salud en el que AMVAS cooperó.

Con las instituciones internacionales:

Una de las fuerzas de las mancomunidades, según sus miembros, es que las organizaciones internacionales reconocen mejor a las mancomunidades que a las municipalidades. Las mancomunidades son plataformas de gestión local y buscan el apoyo de las instituciones internacionales. De la misma manera que con los gobiernos, los proyectos pueden ser: o bien elaborados por las mancomunidades que buscan un apoyo en organizaciones internacionales o bien llevadas por organizaciones internacionales que buscan y encuentran en las mancomunidades una implantación local.

Todas las mancomunidades de la región no están al mismo nivel en este aspecto.

En las mancomunidades Trifinio y Lago de Güija, los apoyos internacionales no son todavía muy desarrollados, sin embargo, todas reconocen la ventaja de asociarse para encontrar esos apoyos.

Las asociaciones de municipios Cayaguanca, AMVAS y la mancomunidad Nororiente tienen más apoyo internacional. Podemos citar por ejemplo el programa Binacional de Desarrollo Fronterizo - Honduras-El Salvador, un programa cofinanciado por la Unión Europea y los Gobiernos de Honduras y El Salvador. En este programa, las asociaciones de municipios Cayaguanca y AMVAS reciben apoyo para su fortalecimiento institucional y para el desarrollo de numerosos proyectos socio-económicos orientados al desarrollo turístico de la zona. Son los administradores locales del programa.

Con la sociedad civil

La coordinación con la sociedad civil es más difícil porque esta no está tan organizada como los gobiernos nacionales y las instituciones internacionales. *En AMVAS, las organizaciones de la sociedad civil tienen un papel importante, participando directamente en la mancomunidad y en las instancias decisorias. Pero las otras mancomunidades tienen, en la actualidad, muy poca relación con la sociedad civil.*

En cada país existen asociaciones comunitarias y organizaciones para estructurarlas:

- Asociaciones de Desarrollo Comunitario (ADESCO) en El Salvador
- Consejos Comunitarios de Desarrollo, (COCODES) y Consejos Municipales de Desarrollo (COMUDES) en Guatemala
- Patronatos Comunitarios, en Honduras

La legalización de las asociaciones es competencia y responsabilidad de las municipalidades. Sin embargo, en las mancomunidades Nororiente y Trifinio se tomó la iniciativa de reorganizar las organizaciones de la sociedad civil desde el nivel mancomunada.

Estas asociaciones pueden participar entonces en los espacios de participación ciudadana desarrollados por cada municipalidad. Así las municipalidades son los intermediarios entre la sociedad civil y las mancomunidades.

Sin embargo, algunas mancomunidades tienen relación directa con la sociedad civil para la coordinación de proyectos *En la asociación de municipios Cayaguanca, se coordinan las organizaciones de la sociedad civil para una gestión integral de la región: por ejemplo, la organización de un taller con las instituciones de la región para coordinar acciones.*

Otro ejemplo de cooperación es el de la mancomunidad Nororiente: han firmado convenios con algunas universidades donde los estudiantes dan apoyo técnico realizando prácticas y desarrollando proyectos.

Pero las relaciones de cooperación entre mancomunidades y sociedad civil quedan limitadas. *En la mancomunidad Trifinio, aún muy reciente, no hay todavía ninguna cooperación con la sociedad civil. En la mancomunidad Lago de Güija, se deplora la falta de comunicación con la sociedad civil a pesar de la presencia de un consejo consultivo de la sociedad civil en el organigrama.*

Algunas mancomunidades cooperan también con ONGs o fundaciones. *Es el caso de AMVAS con el FONAC (Foro Nacional de Convergencia).* Esta forma de cooperación es más fácil porque las ONGs y fundaciones tienen financiamientos propios, con los que estas proponen los proyectos y se aprovechan de la estructura administrativa y técnica local de las mancomunidades.

I-3.1.2.3) Objetivos y actividades

Según los actores entrevistados en las mancomunidades, los problemas que se pueden resolver a través de una mancomunidad son numerosos. Todos los **problemas comunes** a las municipalidades, los **problemas limítrofes** entre municipios, los **problemas macros**, pueden ser tratados por las mancomunidades.

Los temas mencionados fueron los siguientes:

- **Manejo de desechos sólidos**
- **Agua:** desde la contaminación de los ríos hasta las fuentes de agua
- **Medio ambiente:** desde su conservación, hasta la protección de cuencas vía reforestación, la gestión de riesgos y la parte legal del uso de los recursos naturales
- **Infraestructura vial y social.**

Más generalmente se puede tratar el **desarrollo económico y social** de la región, de una manera integral: centros de negocios, desarrollo de la artesanía, mejoramiento de las viviendas, acceso al agua potable, saneamiento, infraestructuras de salud... Para algunos, todos los problemas de las municipalidades pueden ser resueltos vía la mancomunidad, todos, si existe una voluntad política de todos sus miembros.

Los temas tratados por las mancomunidades en la actualidad son varios. Cada mancomunidad, con su propia historia, tiene sus propios objetivos, sus propios planes

estratégicos. Generalmente los planes estratégicos son elaborados de manera participativa con la junta directiva y el personal de la unidad técnica de las mancomunidades. A veces participan también representantes de la sociedad civil, de programas de desarrollo presentes en la región, miembros de las unidades técnicas departamentales y de algunos ministerios. Casi siempre estos planes estratégicos se elaboran con el apoyo de cooperantes que organizan los talleres participativos y sintetizan el plan.

En esta sección, se abordaran cada objetivo de una o varias mancomunidades y las actividades desarrolladas en este sentido.

- **Desechos sólidos**

El tema de los desechos sólidos es importante porque es un problema no resuelto en la mayor parte de los municipios de la CARL. La totalidad de las mancomunidades de la región trabajan en este tema. Los logros de los diferentes proyectos que se están realizando en la zona sobre este tema, son diferentes debido a las diferencias de edades, historias e objetivos de las mancomunidades.

En la mancomunidad Nororiental, el tema de los desechos sólidos es el que dio origen a la mancomunidad. Ya se han desarrollado actividades como: una campaña de concienciación ambiental enfocada al manejo de los desechos sólidos y la limpieza de calles y áreas públicas de los municipios. Están gestionando una planta intermunicipal de tratamiento de los desechos sólidos en Estanzuela y se realizó también estudios de factibilidad para la construcción de plantas intermunicipal de tratamiento de los desechos sólidos en cuatro otros municipios: Zacapa, Chiquimula, Tecután y Esquipulas.

En la mancomunidad Lago de Güija, se trabaja para la construcción de una planta mancomunada de tratamiento de los desechos sólidos. Ya han comprado un terreno y están ejecutando, desde diciembre 2006, los primeros trabajos para la construcción de dicha planta: muro perimetral, parqueo y oficinas administrativas.

En la asociación de municipios Trifinio, ya tienen un diagnóstico para el tratamiento de los desechos sólidos en sus municipios. En la actualidad están haciendo los estudios de preinversión y factibilidad técnica en colaboración con el gobierno central.

- **Medio ambiente y recursos naturales**

Otro tema importante en las mancomunidades es el del medio ambiente. Se está trabajando para la gestión y la protección de los recursos naturales:

- protección de las cuencas, del agua y de los bosques
- gestión de riesgos antes de los desastres naturales

Para esto se realizan diagnósticos ambientales e hídricos, se fortalece las capacidades locales para la gestión ambiental con SIG y se elaboran ordenanzas sobre el uso de los recursos naturales. Pero más que todo, este tema es **transversal**. El medio ambiente es una preocupación que guía todos los proyectos de las mancomunidades: tratamiento de los desechos sólidos para evitar la contaminación del agua con lixiviación, apoyo a la producción agrícola con enfoque a la producción limpia...

- La creación de las mancomunidades como un proceso sociopolítico -

En la mancomunidad Lago de Güija, han reforestado en 2006, 80 manzanas en las áreas de recarga hídrica

En las asociaciones de municipios Cayaguanca y AMVAS trabajan con los agricultores para promover una producción limpia.

En la mancomunidad Nororiente han realizado una campaña de concienciación ambiental enfocado al tema de los desechos sólidos.

En la asociación de municipios Trifinio, se realizan diagnósticos ambientales y, con el apoyo del BPR, estudios hídricos (cantidad y calidad). Están gestionando proyectos sobre la regulación de la contaminación del agua, están elaborando cuatro ordenanzas ambientales y, con el apoyo de la SET, una agenda para el tratamiento de las aguas residuales.

- Desarrollo económico y social

En términos más generales, las mancomunidades buscan la gestión de su entero territorio, a través de una visión regional. Se busca el desarrollo tanto económico como social. Así, vienen otros temas como agroindustria, desarrollo empresarial y artesanal, diversificación agrícola, como también las infraestructuras sociales para mejorar el nivel de vida de los habitantes: rellenos sanitarios, caminos, infraestructuras para la salud, seguridad ciudadana, entre otros.

La mancomunidad AMVAS cuenta ahora con su clínica periférica y su centro de agonegocios.

En la mancomunidad Cayaguanca se ejecutan proyectos de desarrollo artesanal y de apoyo a la diversificación agrícola. Para el desarrollo artesanal se trata de mejorar la capacidad de producción, organizar el sector, mejorar la comercialización, capacitar y rescatar la identidad de la zona para mejorar las ventas. Para fomentar la diversificación agrícola, se demostró nuevas prácticas en parcelas demostrativas y se organizó el sector con un centro agropecuario.

En la asociación de municipios Trifinio tienen proyectos de una nueva carretera entre San Antonio Pajonal y Metapán, y trabajan en coordinación con el ministerio de la agricultura para la entrega de insumos y árboles.

En la mancomunidad Lago de Güija obtuvieron fondos del gobierno central para mejorar carreteras.

- Desarrollo turístico

El turismo es otro tema muy presente, sin embargo, es solo un objetivo estratégico: por el momento, no existen muchos proyectos de desarrollo sobre este tema. Su visión corresponde a la voluntad de un desarrollo global de la región, ya que el desarrollo de un agro-eco-turismo necesita una región limpia, que proteja su naturaleza así como que desarrolle sus comercios.

En el marco del Programa Binacional Fronterizo Honduras-El Salvador, las asociaciones de municipios de Cayaguanca y AMVAS están desarrollando algunas actividades en este tema. Se está realizando una página Web y un catálogo turístico de la región. Se está elaborando también una marca que identifica la región como territorio y hay un proyecto de centros de información turística regionales.

- Fortalecimiento institucional y comunicación

Es el tema central de cada una de las mancomunidades y también el tema por el cual las actividades son las más numerosas. Se busca tanto una mejora de las capacidades locales de gestión a nivel de las mancomunidades como de comunicación, para que las mancomunidades sean reconocidas a nivel regional, nacional e internacional.

Las mancomunidades han recibido apoyo de varias organizaciones en el ámbito del fortalecimiento institucional. El resultado es que en la actualidad, cada mancomunidad funciona con estatutos definidos, reconocimiento legal y un plan estratégico.

Otros logros en el fortalecimiento de las capacidades de gestión de las mancomunidades son:

- La creación de unidades técnicas o ambientales: cada mancomunidad cuenta con una gerencia (administrativa y técnica) para ejecutar las decisiones tomadas por la asamblea.
- La elaboración de manuales para la reglamentación de las unidades técnicas y ambientales: reglamentos internos, manuales de procedimiento administrativo y contable. Estos manuales garantizan el buen funcionamiento de las unidades técnicas y ambientales.
- Capacitaciones a trabajadores municipales y de las unidades técnicas de las mancomunidades sobre el funcionamiento de estas, la gestión administrativa y contable, y los sistemas de información para un ordenamiento territorial.

Otro punto importante para fortalecer las mancomunidades es la comunicación. Se busca un reconocimiento ante las instituciones locales, nacionales e internacionales, así como ante la población. Para lograr estos reconocimientos, algunas mancomunidades han elaborado y difundido folletos presentando sus actividades.

La comunicación a la población parece particularmente importante en las mancomunidades Lago de Güija y Cayaguanca. Se reconoce que falta conocimiento y reconocimiento de la mancomunidad a nivel local. En AMVAS, se busca re-encontrar credibilidad ante la población, debido a varios problemas internos en la clínica periférica, su primera obra, que han reducido su credibilidad.

I-3-1-3) El proceso de conformación/fortalecimiento: apoyo institucional y programas de desarrollo

Las mancomunidades recibieron bastantes apoyos de las diferentes instituciones para dos objetivos primordiales, como son el desarrollo de proyectos y el fortalecimiento de su institución. La cantidad de apoyo institucional que recibió cada mancomunidad es diferente y las formas de apoyo son diversas: estudios, asesorías, consultorías, capacitaciones, organización/financiamiento de reuniones, talleres y seminarios, así como equipamiento para las oficinas. Como parte del fortalecimiento institucional, se consideran varios aspectos:

Apoyo en la creación y en la constitución legal de la mancomunidad:

- Asesoría y apoyo técnico en el proceso de creación de la mancomunidad: organización de reuniones y talleres, capacitación
- Elaboración de los estatutos, constitución legal
- Consultorías para la creación de una gerencia y/o de una unidad ambiental.

Funcionamiento de las oficinas:

- Equipamiento
- Pago parcial de los técnicos y otros gastos de funcionamiento

Fortalecimiento del funcionamiento administrativo y financiero:

- Capacitación en sistemas financieros y administrativos
- Elaboración de reglamentos internos y manuales de procedimiento administrativo y financiero

Fortalecimiento de las capacidades de gestión técnica en los temas ambientales y de planificación:

- Apoyo a la formulación del plan estratégico
- Estudios diagnósticos del territorio
- Capacitación y asesoría técnica: SIG, catastro
- Equipo para la gestión técnica : computadoras, GPS, licencias de software

Los apoyos institucionales vienen de varios programas e instituciones con diferente importancia en las mancomunidades. Estos programas tienen objetivos generales y ámbitos espaciales y temporales diferentes, pero cada uno tiene un eje de trabajo con el fin de fortalecer institucionalmente a las mancomunidades, pues coordinan sus acciones, a través de reuniones o convenios.

- La creación de las mancomunidades como un proceso sociopolítico -

En el siguiente cuadro se encuentra las instituciones que apoyaron cada mancomunidad en su constitución y fortalecimiento institucional.

Cuadro 1: Organizaciones apoyando a cada mancomunidad (elaboración propia)

Nombre de la Mancomunidad	Tipo de apoyo brindado	Organizaciones apoyando
Asociación de municipios Cayagua	Asesoría y acompañamiento en la creación	1. PTCARL 2. Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo Honduras-El Salvador 3. ISDEM 4. COMURES 5. GTZ – TRIFINIO 6. CECAL
	Fortalecimiento de la Asociación	1. Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo Honduras-El Salvador 2. CECADE 3. GTZ – TRIFINIO 4. CEMPROMYPE 5. PTCARL 6. BPR
Asociación de municipios Trifinio	Asesoría y acompañamiento en la creación	1. PTCARL 2. GTZ – TRIFINIO
	Fortalecimiento de la Asociación	1. PTCARL 2. GTZ – TRIFINIO 3. BPR
Mancomunidad de Municipios Lago de Güija	Asesoría y acompañamiento en la creación	1. PTCARL 2. IDELCA
	Fortalecimiento de la Asociación	1. PTCARL 2. IDELCA 3. BPR
Asociación de Municipios del Valle de Sesecapa – AMVAS	Asesoría y acompañamiento en la creación	1. FONAC
	Fortalecimiento de la Asociación	1. Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo Honduras-El Salvador 2. SECRETARIA DE GOBERNACION Y JUSTICIA (varios programas) 3. PTCARL
Mancomunidad de Municipios de Nororiente	Asesoría y acompañamiento en la creación	1. INFOM 2. COOPERACION ESPAÑOLA
	Fortalecimiento de la Asociación	1. MUNICIPIOS DEMOCRATICOS 2. SEGEPLAN 3. ASOCIACIÓN PODER PARA TODOS 4. COOPERACION ESPAÑOLA 5. PTCARL 6. BPR 7. IDEADS 8. CIVICA: (instituto de capacitación) 9. COPRE

Fuente: Elaboración propia. Diciembre 2007

I-3-1-4) Perspectivas:

I-3.1.4.1) Futuros temas de desarrollo

Los actores ven el futuro de las mancomunidades como una continuación de lo alcanzado hasta la fecha: continuar con unos proyectos de desarrollo de la región y fortalecer la mancomunidad.

Se desea seguir con los proyectos, así como empezar otros nuevos, desarrollar nuevos temas.

- Se encuentra de nuevo la preocupación sobre los **desechos sólidos y líquidos**: se desearía continuar trabajando en este tema.
- Permanece también el tema del **medio ambiente**: *descontaminación de mantos acuíferos*, corredores biológicos y herramientas de legislación ambiental son algunas nuevas ideas.
- El tema del **turismo** parece cobrar importancia. Ha sido mencionado por cada mancomunidad. Se habla por ejemplo de Rutas Turísticas Regionales.
- El **desarrollo empresarial** es también un tema para el futuro: se desea apoyar a la agroindustria y al micro-empresa, así como atraer inversión en la región, mediante la producción de energía eléctrica, por ejemplo.

Considerando el futuro de las mancomunidades nacionales, los actores insisten también en su fortalecimiento. Se desea **fortalecer la capacidad organizativa** y en algunos casos, re-motivar a los municipios. Se busca una **incidencia a nivel nacional** y **apoyo internacional** así como una **sensibilización a la sociedad civil** para trabajar en cooperación. En resumen, se trata de fortalecer sus capacidades y su reconocimiento para mejorar sus acciones.

I-3.1.4.2) ¿Como lograr sostenibilidad?

Cuando se habla del futuro de las mancomunidades, se encuentran siempre consideraciones sobre el factor económico. En estas, se busca siempre más apoyo nacional e internacional: conseguir recursos para desarrollar más proyectos. Se desea también un mejor control de las inversiones para que sean más precisas, sin embargo el problema de la sostenibilidad financiera de las unidades técnicas es aún vigente.

En la actualidad, las unidades técnicas funcionan con los aportes mensuales de cada municipio o fondos de proyectos y cooperación. Pero no es tan fácil como parece.

- En Guatemala se presentan retrasos en el pago de los aportes municipales, eso complica el trabajo de las unidades técnicas. Es por eso que están buscando un mecanismo para que los aportes a la mancomunidad se descuenten directamente de los aportes que reciben los municipios de parte del gobierno central.
- Para las pequeñas municipalidades, la participación financiera en la mancomunidad puede ser difícil. Pero hay soluciones. La alcaldesa de San Antonio Pajonal, por ejemplo, solicitó a IDELCA (Instituto para el Desarrollo Local Centroamericano) un apoyo financiero para seguir participando en la mancomunidad y lo consiguió.

- *La creación de las mancomunidades como un proceso sociopolítico* -

- Los fondos aportados por la cooperación internacional son interesantes, pero el funcionamiento básico de las unidades técnicas no debería depender de esos. Se considera como un error depender exclusivamente de las instituciones cooperantes, ya que la mancomunidad debe seguir funcionando cuando se finalizan los proyectos de cooperación. Por ejemplo, El Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo – Honduras - El Salvador que trabaja con AMVAS y la asociación Cayagua termina a principios de 2008, por lo tanto las asociaciones de municipios tendrán que buscar nuevas fuentes de financiamiento.

Para acercarse a la sostenibilidad financiera de las unidades técnicas, las mancomunidades tienen ideas y principios de proyectos pero ninguna ha empezado a desarrollarlos.

Entre los proyectos que se han concebido para la sostenibilidad de las mancomunidades, se encuentran ideas como las de cobrar servicios a las municipalidades o a la población. Se diferencian dos tipos:

- proyectos agro-productivo-empresariales: turismo, servicios a los productores y empresarios (por ejemplo, construcción de un centro de agro-negocios), servicios a las municipalidades mediante asesorías técnicas o subcontratación, en temas como catastro u ordenamiento territorial...
- proyectos de servicios municipales centralizados: recolección de basura, cementerios, rastro municipal, agua potable...

Otras ideas para lograr fondos para la mancomunidad son crear un impuesto de peaje a vehículos permanentes que entran a los municipios; o pedir al gobierno un fondo económico de sostenibilidad para cada mancomunidad que se cree.

I-3-2) Mancomunidad Trinacional Fronteriza Río Lempa

I-3-2-1) El proceso de conformación de la Mancomunidad Trinacional Fronteriza Río Lempa

I-3.2.1.1) Historia

La idea de crear una mancomunidad a nivel trinacional existía en las reuniones en el marco del Plan Trifinio, con el fin de desarrollar las relaciones entre los municipios de los tres países que comparten la misma región.

La idea resurgió al final del año 2004. Con ocasión de un viaje que realizó el PTCARL con los alcaldes de El Salvador, Guatemala y Honduras, se analizó ***el problema de la contaminación de las aguas*** entre Santa Fe (Honduras) y Esquipulas (Guatemala), con residuos de café. Sobre esa base, los alcaldes de Santa Fe y Esquipulas fueron los nuevos impulsores de la mancomunidad trinacional.

Durante las primeras reuniones, en las que participaron la mayor parte de los municipios de la CARL, se expresó la necesidad sentida de unir esfuerzos, estrategias y recursos para hacer frente a los grandes desafíos del desarrollo sostenible de la región, pero aún no se contaba con una definición precisa de lo que se quería alcanzar.

- La creación de las mancomunidades como un proceso sociopolítico -

En el año 2005, con apoyo del PTCARL se dan pasos considerables:

- Identificación preliminar de la base jurídica en cada país para la legalización de dicha instancia trinacional; primer borrador de estatutos en discusión.
- Se establece la primera Junta Directiva Provisional de la Mancomunidad
- Definición de un Programa básico de trabajo para el año 2006.

Sin embargo, los pasos iniciales se estancaron al final del año 2005 y durante el primer semestre del año 2006 por la falta de voluntad política de los alcaldes municipales de los municipios de El Salvador debido que se encontraban en un período electoral. En el último trimestre del año 2006 se retoma el proceso, después de la elección de nuevas autoridades municipales en El Salvador.

Hasta la fecha los principales logros obtenidos son los siguientes:

- Aprobación de los estatutos de la mancomunidad por cada uno de los Consejos Municipales participantes.
- Elección de una nueva junta directiva provisional de la mancomunidad.
- Discusión y aprobación definitiva de los estatutos de la mancomunidad.
- Elección de la junta directiva que tomará posesión una vez sea culminado todo el proceso de legalización de la mancomunidad.
- Firma de la Escritura Pública que contiene los estatutos de la mancomunidad, en la ciudad de Guatemala, el 27 febrero 2007, por doce de los veinte municipios de la CARL: Ocoatepeque, Santa Fe, Concepción, Sinuapa, Santa Catarina Mita, Asunción Mita Esquipulas, Concepción Las Minas, Metapán, San Antonio Pajonal, Ipala y Olopa.
- Juramentación antes los ministerios de gobernación de El Salvador y Honduras, los días 25 y 31 de mayo 2007 respectivamente.

I-3.2.1.2) Apoyos recibidos

El papel de la CTPT con el proyecto PTCARL fue de gran importancia para el proceso de conformación de la mancomunidad trinacional. Para algunos alcaldes, el PTCARL es el real impulsor de la mancomunidad trinacional. En todo caso, ha sido un apoyo tanto económico como logístico: coordinador, patrocinador, apoyo en la organización legal y organización de reuniones, talleres y otros eventos. Su participación ha sido vital.

Otros organismos como el Instituto de Desarrollo Local de Centro América (IDELCA) y la GTZ-Trifinio, apoyaron con financiamiento los talleres y eventos, pero todo fue promovido por el PTCARL.

I-3.2.1.3) Dificultades en la creación y puesta en marcha de la mancomunidad

En la organización legal, la **trinacionalidad** conlleva dificultades: las leyes de cada país dificultan la escritura de estatutos y reglamentos. La administración de cada país debe adaptarse a esa nueva forma de asociación. El número de municipios involucrados y sus diferencias dificultan el proceso de organización funcional: tener una junta directiva, tener un plan de trabajo, generar la creación de una unidad técnica, entre otros. Pero debido al nivel de conciencia que se ha alcanzado de que es vital la unión para enfrentar problemas y obtener apoyos, se ha logrado bastante: en la actualidad la mancomunidad ha sido reconocida por los tres países, cuenta con propios estatutos, una junta directiva y un gerente.

Otras dificultades vienen de las **relaciones entre municipios** de los tres países: las agendas de los alcaldes y la distancia entre los municipios dificultan reunirse y la apatía de algunos alcaldes frena el proceso. Algunos lamentan el hecho de que algunos alcaldes estén más aferrados a sus banderas políticas que al buen funcionamiento de la mancomunidad, y eso dificulta alcanzar una verdadera unidad trinacional. Otros lamentan el apropiamiento de la idea de la mancomunidad de parte de algunos municipios.

Otro freno al proceso de puesta en marcha de la mancomunidad es la **no integración de los 20 municipios** de la CARL. Eso dificulta tener una visión regional. Sin embargo se espera que los municipios restantes se vayan integrando a medida que vean los resultados positivos que se alcanzan por medio de la mancomunidad trinacional.

La creación de la mancomunidad fue un proceso lento que necesitó y todavía necesita mucho trabajo. **Ha faltado voluntad política** de parte de algunos alcaldes. Se cree que a algunos le resulta difícil integrarse en el proceso porque aún existe incertidumbre sobre lo que será la mancomunidad en el futuro y los logros que alcanzará. Otros lamentan el poco seguimiento en las otras instancias trinacionales existentes (por ejemplo los CNIs: Comités Nacionales de Involucrados) y son resistentes a la creación de una nueva estructura trinacional. Otros prefieren fortalecer su mancomunidad local antes de integrarse en una estructura Trinacional. Pero la existencia de pequeños grupos de alcaldes, con mucha voluntad, ha permitido la creación de la mancomunidad trinacional y estos alcaldes continúan trabajar para incluir a los 20 municipios de la CARL.

Pero algunos protagonistas consideran que existe falta de **comunicación y seguimiento**. Para mejorar la comunicación fue mencionada la idea de asignar a un responsable de la comunicación en la mancomunidad, encargado a organizar las reuniones y eventos. En fin, otra preocupación en la actualidad, es el **financiamiento** de la mancomunidad trinacional, y en particular para el funcionamiento de la unidad técnica cuando sea creada.

I-3-2-2) Estado actual

Hasta la fecha, se ha realizado el proceso de constitución legal de la Mancomunidad con solo 12 municipios de la cuenca alta del río Lempa que firmaron la escritura constitutiva de la nueva mancomunidad el 27 febrero 2007, en la ciudad Guatemala. Más tarde, en mayo 2007, se realizó la juramentación en El Salvador y en Honduras.

I-3.2.2.1) Organización

La Mancomunidad Trinacional Fronteriza Río Lempa cuenta en la actualidad con una **junta directiva** elegida, la cual está constituida por 9 alcaldes de los municipios miembros, en conformidad con los estatutos de la mancomunidad.

Los estatutos definen también una **asamblea**, como instancia decisoria, integrada por 10 delegados municipales por país.

La mancomunidad cuenta también con una **gerencia**, pero actualmente únicamente se cuenta con el gerente. Su sede es móvil. Tiene proyectado crear una **unidad técnica** muy pronto.

I-3.2.2.2) Objetivos

El objetivo general de la mancomunidad trinacional es lograr el desarrollo integral sostenible de la región y de los municipios que la integran. Entre los objetivos que se han planteado atender, se encuentran:

- el manejo integral del **medio ambiente**: bosques y agua, protección de cuenca y gestión del riesgo, educación ambiental
- el manejo integral de los **desechos sólidos y líquidos**
- el aprovechamiento del **potencial turístico** de la zona.

Otros temas que podrían integrar los objetivos de la mancomunidad trinacional serían, como por ejemplo, la salud o el desarrollo económico mediante acuerdos de comercialización.

Un objetivo de la mancomunidad es también de desarrollar un **espacio de diálogo** entre las alcaldías. Se propone promover la coordinación directa de trabajo entre las alcaldías que comparten fronteras o alcaldías de una misma micro-cuenca. Se podrá aprovechar este espacio de diálogo para facilitar y mejorar el paso de las fronteras.

Sin embargo, el objetivo principal en la actualidad es que la mancomunidad se consolide, así como que logre financiamientos.

I-3-2-3) Perspectivas

Las perspectivas de la mancomunidad trinacional son numerosas porque acaba de comenzar. Entre ellas se encuentran: elaboración de diagnósticos, formulación de proyectos, gestión de recursos y ejecución de proyectos, todo eso con una visión regional.

Debido a que la mancomunidad es reciente y que no ha desarrollado aún sus objetivos, las perspectivas actuales desde el punto de vista de los actores, coinciden con las expectativas que tenían cuando la mancomunidad se creó:

- Los municipios comparten el mismo medio ambiente. Se necesita una administración a nivel trinacional porque en el tema de la protección de los recursos y desastres naturales, hay solidaridad pero no organización, lo que dificulta las acciones.
- La mancomunidad trinacional es una oportunidad para lograr y gestionar más recursos con organizaciones internacionales. Una mancomunidad trinacional es una experiencia aún única a nivel internacional. Su estructura y nueva capacidad de gestión a nivel trinacional, puede interesar a los cooperantes. Para los municipios, la mancomunidad trinacional es una oportunidad de recibir más apoyo, y su gerencia es vista como un canal hacia las organizaciones nacionales e internacionales.
- Se busca una organización para que sean los actores locales los que manejen los recursos naturales. La mancomunidad trinacional aportara sostenibilidad al manejo de los recursos naturales: es una alternativa para manejar los recursos naturales cuando los proyectos o instituciones cierran.
- La mancomunidad aparece como un espacio de diálogo entre los municipios que la conforman.

- La creación de las mancomunidades como un proceso sociopolítico -

Para que la mancomunidad empiece a funcionar, al fin de lograr sus objetivos, se reconoce que faltan todavía apoyos externos. Se busca apoyo en diferentes ámbitos:

- fortalecimiento institucional para mejorar las capacidades de la mancomunidad, y a corto plazo con la creación de una unidad técnica
- acompañamiento para la formulación de proyectos
- apoyo económico para el desarrollo de proyectos y el funcionamiento de la unidad técnica

Estos apoyos podrán venir de instituciones de los gobiernos o de la cooperación internacional mediante organizaciones internacionales o países amigos. El Plan Trifinio fue mencionado también como programa “permanente” en la región.

El factor económico es una preocupación permanente. Se necesitan recursos para desarrollar proyectos y para el funcionamiento de la unidad técnica. La estrategia de sostenibilidad financiera de la mancomunidad no está definida todavía. En la actualidad funciona con fondos del PTACRL, IDELCA y de la GTZ-Trifinio. En el futuro, de la misma manera que para las mancomunidades nacionales, se buscará cooperantes nacionales e internacionales, así como ingresos de proyectos que se generen mancomunadamente. Algunos piensan también en el financiamiento con aportes mensuales de cada municipalidad, como es el caso en las mancomunidades nacionales.

I-4) Conclusiones y lecciones aprendidas en las mancomunidades nacionales

I-4-1) Conclusiones

- Cada mancomunidad cuenta en la actualidad con los siguientes aciertos
 - ✓ **ser constituida legalmente.** Algunas tuvieron problemas legales durante el tiempo en el que la administración de cada país se acostumbró a las nuevas formas de asociación que son las mancomunidades.
 - ✓ trabajar en función de los objetivos para los cuales fue creada la mancomunidad y contar con un **plan estratégico.**
 - ✓ contar con **una gerencia** para la ejecución y el seguimiento de los proyectos
- Las mancomunidades son nuevas formas de gobernanza local y los programas de fortalecimiento institucional que recibieron han contribuido a fomentar nuevas capacidades de gestión local. Así que se puede afirmar que **las mancomunidades han mejorado la gobernabilidad a nivel local:** contribuyen a que los gobiernos locales alcancen paulatinamente los objetivos y metas de los propósitos estratégicos planteados en sus planes.

Factores para un buen funcionamiento de la mancomunidad

El buen funcionamiento de las mancomunidades necesita, según los actores, los siguientes aspectos. En algunas mancomunidades están presentes y vistos como factores de éxito; en otras, son aspectos que se desea cambiar por un mejor funcionamiento de la estructura.

- **La voluntad política es primordial.** El interés de los municipios para la mancomunidad es clave para su funcionamiento. Hay que involucrar el interés de todos, aunque los resultados no sean tan rápidos como se esperaban.
- **La participación en las instancias de la mancomunidad es una clave.** Para seguir en los proyectos hay que participar activamente en las asambleas y reuniones. Muchas veces se siente la poca participación en las asambleas y hasta en las Juntas directivas, particularmente en los periodos electorales. Esta situación hizo a algunos desear una legislación más fuerte que permite mejorar la participación de cada uno. Iniciativas atractivas podrán también ayudar alcanzar mejor participación.
- **La mancomunidad debe ser apolítica.** Es un factor importante para el éxito de la mancomunidad porque se trata de gestión de proyectos de desarrollo, no de luchas políticas. La naturaleza apolítica da viabilidad a la mancomunidad, permite una continuación de los proyectos en las transiciones de cambio de gobiernos. Muchas veces se siente la poca participación durante las campañas electorales y la perspectiva de próximos cambios de gobierno no permite la elaboración de nuevos proyectos.
- Otro factor para el buen funcionamiento de la mancomunidad es **el conocimiento del trabajo asociado** por sus miembros. Ellos tienen que saber cómo funciona una mancomunidad, cual es el objeto de asociarse, lo que se puede hacer unidos...
- **Las capacidades técnicas** de los miembros son de gran importancia. En algunas mancomunidades, se lamenta no seleccionar bien al personal de la unidad técnica. En otras, al contrario, se faciliten de la elección de técnicos muy competentes. Las unidades técnicas son los responsables de realizar las actividades del día a día de la ejecución y del seguimiento de los proyectos. Otra capacidad requerida es la de los alcaldes y concejales. A veces se siente la poca experiencia de ellos para la gestión de recursos y proyectos, sus desconocimientos de las fuentes de financiamiento, y eso limita sus capacidades de decisión.

En las mancomunidades más antiguas, ya se puede hacer un balance de lo que se hizo e identificar los aspectos que se podrían haber hecho de otro modo:

- Para un mejor funcionamiento, **se debe fortalecer rápidamente la mancomunidad.** Se necesita mayor rapidez en el proceso de creación, más seguimiento. El proceso de fortalecimiento debe ser importante **desde el principio de la asociación** y continuar en el tiempo.
- Para la mejor ejecución de los proyectos, se recomienda **requerir más tiempo para afinar las políticas de desarrollo:** hacer un mejor diagnóstico de lo que se puede manejar mancomunadamente para priorizar los problemas y fijar bien los objetivos, para que se puedan realizar a tiempo. Este punto se refiere de hecho a un mejoramiento en la elaboración de los planes estratégicos para que sean más adecuados a la situación del momento en la zona.

I-4-2) Lecciones aprendidas

- Hay voluntad y capacidad de unirse. **La forma asociativa lleva fuerza.** Permite compartir ideas y experiencias, apoyarse para solucionar los problemas en común. Juntos se puede tratar los problemas grandes, comunes, fronterizos... Se fortalece la gestión local, en el contexto de descentralización.
- En forma asociativa hay **mejor calidad de gestión y ejecución de proyectos.** Las inversiones son más factibles. Se reducen los costos de operación y se mejora la calidad de los servicios. Hay una mejor gestión de los recursos porque son los actores locales los que los manejan.⁴
- Las mancomunidades permiten **pensar como región** y no como municipio. Se aprende a identificar los problemas de la región, las interrelaciones entre los municipios, las debilidades y fortalezas de cada uno. Solo viendo el territorio como uno solo se puede desarrollar.
- La fortaleza de las mancomunidades es su mejor **viabilidad y seguimiento durante los cambios de gobierno** que permiten no cambiar de visión de la región cuando cambian los gobiernos.
- Con el fin de que el desarrollo de la región sea para todos, se recomienda **involucrar todos sus actores: los gobiernos locales y también la sociedad civil.** Algunos recomiendan que sea la sociedad civil la que dirija las mancomunidades, para limitar las luchas políticas dentro de las mancomunidades. En todo caso, la sociedad civil debería participar más, desde el diagnóstico hasta la ejecución del proyecto.
- La principal dificultad de las mancomunidades es su **financiamiento.** Hacen falta recursos para el funcionamiento de las gerencias y unidades técnicas, y para el desarrollo de proyectos.
- Al mismo tiempo que se busca una gerencia sostenible, se reconoce también la **necesidad de apoyos externos** para la ejecución de proyectos de desarrollo de la región. Entre los factores de éxito mencionados por los actores se encuentra siempre el acompañamiento de las organizaciones internacionales, ONGs, ministerios y sus programas... Se reconoce que aunque haga falta siempre el apoyo de instituciones, el estar unidos en asociación permite **encontrar más apoyo.** Una mancomunidad, con su estructura de gestión, tiene **más credibilidad** sobre sus capacidades de gestión de los proyectos, pues tiene mejores posibilidades de buscar fuentes de financiamiento.
- Para lograr apoyos se necesita reconocimiento ante la población, a nivel nacional y antes las organizaciones internacionales... Mediante las acciones de comunicación a la población y con proyectos tangibles, hacer que la gente crea en la mancomunidad, que ve su importancia para el desarrollo local; antes gobiernos e instancias internacionales lograr el reconocimiento de su capacidad para el desarrollo local, su capacidad de gestión y ejecución de proyectos, su papel de plataforma de gestión.

⁴ No obstante otros ejemplos muestran que la descentralización y la gestión por los locales pueden también reforzar las lógicas feudales y los pequeños poderes locales y no corresponder a un mejoramiento de la gestión.

II - LAS MANCOMUNIDADES Y LA GESTIÓN DEL AGUA

Los temas de los proyectos desarrollados por las mancomunidades dependen de las competencias que los municipios les confían. Los temas del medio ambiente en general y del agua en particular dependen de la competencia de los municipios, desde los procesos de descentralización de los años 1990. Sin embargo, las problemáticas que tratan son comunes e interdependientes entre municipalidades vecinas. Pues la gestión del agua es a menudo una problemática que debe ser administrada al nivel intermunicipal, al nivel de las mancomunidades.

En esta sección del documento, se hace referencia únicamente a la región de tres mancomunidades de Nororiente, AMAVS y Cayaguanca (en Guatemala, Honduras y el Salvador, respectivamente). Corresponden a las mancomunidades en las cuales se encuentran los tres micros cuencas donde concentra sus acciones el proyecto SINREM que coordina este estudio.

II-1) La gestión del agua, una problemática regional

II-1-1) Cantidad de las aguas de la zona

El régimen de lluvias de la región es caracterizado por precipitaciones anuales variando entre 1100 y 2200 mm, así como por épocas secas (de noviembre a abril) y húmedas (de mayo a octubre) bien definidos y por lluvias breves con alta intensidad. Las consecuencias de este régimen de lluvias son unos riesgos elevados de sequía en época seca o de fuerte erosión de los suelos y de deslizamientos en época lluviosa. Se ha anotado que en algunos municipios no se alcanza abastecer con agua todo el día en la época seca, lo que necesita algunas veces programar horarios de abastecimiento para las diferentes comunidades.

Algunos factores físicos y antrópicos aumentan estos riesgos vinculados al régimen de las lluvias.

Factores de sequía:

- deforestación de las zonas de recarga hídrica: esto induce una mala recarga de los acuíferos en la época de lluvias y caudales más débiles de las fuentes en temporada seca.
- además, los períodos de sequía son cada vez más críticos porque la demanda en agua crece con el aumento de población y por tanto de consumo, juntamente con una generalización de la irrigación.

Factores de erosión y de deslizamientos:

- suelos mayoritariamente de origen volcánico, con formaciones poco cohesivas
- pendientes fuertes: 70% del territorio con una pendiente superior al 30%
- prácticas agrícolas mal adaptadas al terreno, con pocas practicas de conservación de

los suelos

- construcciones de caminos rurales, con técnicas no adaptadas a la zona.

II-1-2) Calidad de las aguas de la zona

El hecho se conoce bien en la región: los ríos están contaminados, el agua es inadecuada para el consumo humano y uso doméstico, y la contaminación altera los equilibrios ecológicos.

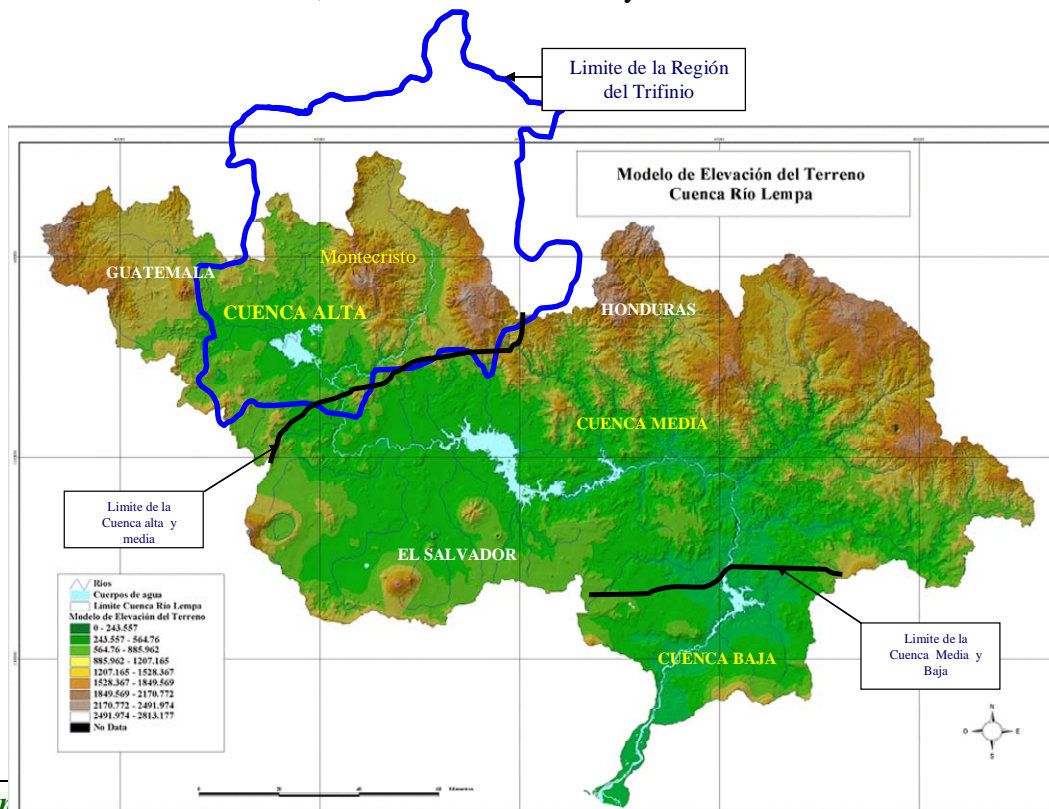
La mala calidad del agua es el origen de diversos problemas de sanidad pública, ya que los sistemas de distribución de agua potable no abastecen a la totalidad de las viviendas.

Se encuentran dos tipos mayoritarios de contaminantes:

- los coliformes fecales que derivan de la descarga de las aguas residuales de los poblados en los ríos, sin ninguno tratamiento previo
- los productos químicos tóxicos utilizados en agricultura o que provienen de la lixiviación de las descargas por las lluvias.

II-1-3) Importancia regional de las aguas de la zona: usos externos a la zona de estudio

Como se ha visto anteriormente, la región del Trifinio constituye la cuenca alta del río Lempa. Pero la cuenca total del río Lempa es mucho más grande; es una de las más grandes de Centroamérica. Sus 18 311 km² se distribuyen entre el Salvador (56 %), Guatemala (14 %) y Honduras (30 %). Se estima su población a 4,7 millones de habitantes de los cuales 3,9 millones viven en el Salvador, 460 mil en Guatemala y 340 mil en Honduras.



Mapa 4: Cuenca total del río Lempa

Los usos del agua del río Lempa en el Salvador son múltiples e importantes:

- abastece la irrigación de cerca de 14 000 hectáreas de cultivos
- alimenta cuatro centrales hidroeléctricas que generan energía para el abastecimiento de El Salvador
- provee el 40 % de consumo de agua de las áreas metropolitanas de San Salvador y Santa Ana.

Así, El Salvador es muy dependiente de los recursos hídricos del río Lempa que vienen de la región del Trifinio.

II-1-4) El tema del “agua como bien publico”

Las problemáticas locales vinculadas al tema del agua no sólo conciernen la región del Trifinio, ya que tienen repercusiones enormes sobre las poblaciones salvadoreñas. El mal uso de los recursos hídricos por las poblaciones de la parte alta de la cuenca lleva a la disminución de la cantidad de agua y a su contaminación en toda la cuenca, y tiene impactos más fuertes en la parte baja de la cuenca debido a la concentración de los efectos por los diferentes afluentes.

En un contexto tal, el tema del " agua como bien público " parece muy pertinente. Se considera el agua como un bien de propiedad y uso público. Es un bien que depende de la responsabilidad colectiva, un bien que hay que compartir con el fin de que cada uno tuviera acceso al agua en cantidad y calidad satisfactorias.

Además la estrategia de la Comisión Trinacional del Plan Trifinio por los años 2006 a 2010 se ha desarrollada sobre el tema de "agua sin fronteras ", donde se trata de administrar el agua como un bien público regional. En esta óptica, la CTPT busca resolver las problemáticas regionales vinculadas al agua, para mejorar las condiciones de vida de las poblaciones locales así como de las poblaciones de la cuenca media y baja del Lempa.

II-2) El tema del agua en los diferentes proyectos de la zona

Las problemáticas regionales vinculadas al agua son bien conocidas por los alcaldes y gerentes de las mancomunidades. Si los estudios científicos al nivel local son bastante escasos, se conoce bien las principales causas y las consecuencias de los problemas de agua.

Los desafíos vinculados al tema del agua son numerosos e importantes para las poblaciones locales, así que el tema del agua es un tema importante para las mancomunidades. Sin embargo, no aparece como tal en sus proyectos o sus planes estratégicos. El tema del agua es considerado como transversal a los proyectos de las mancomunidades. Para intentar responder a las problemáticas regionales vinculadas al agua, las mancomunidades no consideran el tema de la gestión del agua como tal, pero combaten cada uno de los factores antrópicos que aumentan los riesgos vinculados al recurso agua.

En esta sección se describirá y analizará los proyectos relacionados al tema del agua y desarrollados por las mancomunidades. Pero no se debe olvidar que son competencias municipales que son trasladadas a las mancomunidades. Otros proyectos locales vinculados al agua pueden existir al nivel de las municipalidades.

II-2-1) Técnicas de producción agrícola

Existen varios proyectos de apoyo a la producción agrícola, en las mancomunidades AMVAS y Cayagua. Se trata de ayudar a los agricultores para que aumenten su producción y la adapten al mercado, practicando al mismo tiempo una agricultura sostenible que no contamina los ríos, permite la recarga hídrica y reduce los riesgos de erosión y de deslizamientos.

Varios aspectos son tratados:

- los sistemas de irrigación (por aspersión o por goteos), su uso y su mantenimiento; por ejemplo se construyeron tanques de agua para la irrigación
- las prácticas agrícolas que permiten aumentar la producción al mismo tiempo que asegurar la sostenibilidad:
 - ✓ practicas de conservación de suelos:
 - Técnica del escalonamiento: terrazas individuales
 - Barreras muertas de piedra o cercas vivas (agro-forestaría)
 - ✓ planes de cultura más apropiadas a la zona, particularmente aumentando el tiempo de cubierta vegetal del suelo en el año
 - ✓ agricultura limpia con la reducción de fertilizantes y de plaguicidas, y la utilización de productos no contaminantes (un código de colores, verde y rojo, permite una visualización fácil).

Para difundir las tecnologías de gestión sostenible del agua en la agricultura, los diferentes proyectos presentes en las mancomunidades utilizan dos métodos:

- la capacitación de los agricultores sobre estas tecnologías, a través de intercambios de experiencias entre agricultores y demostraciones en parcelas demostrativas o en parcelas de uno de ellos
- una asistencia técnica y financiera a la implementación de estas tecnologías en parcelas de algunos agricultores que se volverán modelos en su comunidad.

Diferentes proyectos externos intervienen en esta temática en las mancomunidades

- **El programa binacional de desarrollo fronterizo de Honduras y El Salvador** está ejecutado en las asociaciones de municipios AMVAS y Cayagua. Es orientado al apoyo de la producción agrícola de altura por la colocación y la capacitación de los agricultores a nuevas infraestructuras productivas. En cuanto al tema del agua, se trata principalmente de sistemas de irrigación y de conservación de los suelos. El programa funciona cediendo en subcontrato las actividades a organismos y asociaciones locales, e implicando las mancomunidades en el seguimiento del proyecto así como en la ejecución de ciertas actividades.

- En el Salvador, el Ministerio de Agricultura y Ganadería ejecuta dos otros programas en esta temática. **El programa PASOLAES, programa para una agricultura sostenible en laderas**, financiado por la cooperación suiza y ejecutado con los gobiernos locales, a saber aquí la asociación de municipios Cayaguanca. Trabaja en la difusión de las tecnologías de gestión sostenible de los suelos y del agua a través de demostraciones de estas técnicas y a la capacitación de los agricultores a su uso. **El programa MAG-PAES, Programa Ambiental de El Salvador**, promueve la conservación de los suelos y de los sistemas hídricos por la maestría de la erosión en agricultura. Funciona con apoyo a unos agricultores que se vuelven como modelos en su comunidad. Por estos dos programas, el Ministerio toma apoyo de la asociación de municipios de Cayaguanca, y la implica en el seguimiento local de los proyectos.
- En Honduras, en la asociación de municipios AMVAS, un programa de apoyo a la agricultura es también en ejecución, en colaboración con el **CATIE** (Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza) y financiado por la cooperación noruega. Incita a los agricultores a una agricultura limpia reduciendo los fertilizantes y plaguicidas y aprovechando los recursos en tierra.

II-2-2) Tratamiento de los desechos sólidos y líquidos

La gestión de los desechos sólidos y líquidos es una competencia municipal pero es un tema a menudo administrado al nivel de las mancomunidades. Una gestión apropiada es necesaria para la no contaminación de los ríos por descarga de las aguas residuales o por la lixiviación de las descargas por las lluvias.

La situación de las mancomunidades al nivel de las infraestructuras de tratamiento de los desechos es muy desigual.

La mancomunidad de Nororiente en Guatemala, que contiene 11 municipios ya tiene una planta de tratamiento de los desechos sólidos en Estanzuela y su plan estratégico menciona la futura construcción de 4 nuevas plantas intermunicipales de tratamiento de los desechos sólidos implantadas en los municipios de Zacapa, Chiquimula, Esquipulas y Teculután. Estudios de factibilidad ya han sido hechos. Pero se debe reconocer que el proceso ha sido lento: la mancomunidad se interesa por este tema desde su creación en 2003 sin acabar todavía. En cuanto al tratamiento de las aguas residuales, se menciona la idea de utilización del agua tratada para la irrigación, pero no hay proyecto preciso al día de hoy.

Las asociaciones de municipios AMVAS y Cayaguanca mencionan en su plan estratégico objetivos sobre el tratamiento de los desechos sólidos y de las aguas residuales. El tratamiento de los desechos sólidos es también uno de los objetivos del programa binacional de desarrollo fronterizo de Honduras y de El Salvador, objetivo cuya ejecución ha sido transferida a las mancomunidades.

En AMVAS un proyecto de tratamiento de los desechos ha sido empezado, con un diagnóstico de las necesidades, realizado en colaboración con la secretaria de los recursos naturales y del medio ambiente. Este proyecto es esperado con tanta impaciencia como la descarga, el lugar de almacenamiento actual de los desechos sólidos, está localizada a 250 metros de Lempa y es allí fuente de una contaminación importante.

En la asociación de municipios Cayaguanca, existe un proyecto de tratamiento de las aguas residuales. A finales de 2006, la asociación estaba buscando una colaboración con la COSUDE (cooperación suiza) para el diagnóstico inicial y la concepción de una planta de tratamiento.

II-2-3) Abastecimiento de los municipios con agua potable

En la actualidad, la red de abastecimiento de agua potable es muy débil en la región. Los planes estratégicos de las asociaciones de municipios AMVAS y Cayaguanca mencionan un interés para esta temática. La asociación Cayaguanca parece desarrollar un proyecto de fortalecimiento de asociaciones a las cuales va a ser trasladada por las municipalidades la gestión de los sistemas de agua potable. A finales de 2006, la asociación proponía el proyecto a la COSUDE (Cooperación Suiza). A pesar de todo, el tema del agua potable es poco desarrollado al nivel de las mancomunidades.

II-2-4) Reforestación

Es un tema presente en las tres mancomunidades Cayaguanca, AMVAS y Nororiente.

Las mancomunidades intentan luchar contra las sequías y los deslizamientos promoviendo la reforestación. Dos tipos de terrenos son tomados en consideración:

- las zonas de recarga hídrica: su reforestación permite una mejor recarga hídrica y caudales mas regulares de las fuentes en época seca.
- las pendientes sobre las cuales erosión y deslizamiento son peligrosos para las poblaciones, particularmente cerca de las carreteras.

Existen dos tipos de proyectos:

- la incitación de los individuos para reforestar. Tal programa es desarrollado en la asociación de municipios Cayaguanca, en cooperación con el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales de El Salvador.
- los proyectos intermunicipales de reforestación, con apoyos financieros exteriores. Tales proyectos son previstos en las mancomunidades Nororiente y AMVAS.

II-2-5) Unidades Ambientales

Los procesos de descentralización en cada país trasladaron a los municipios competencias en materia ambiental. Con el fin de que administren lo mejor posible sus recursos naturales, se impuso la creación de unidades ambientales en los municipios. La creación y el funcionamiento de estas unidades municipales fueron difíciles en varios municipios. Ahora las unidades ambientales son promovidas también al nivel intermunicipal en las mancomunidades

- Las mancomunidades y la gestión del agua -

Estas unidades son más dedicadas a la protección y la utilización racional de los recursos naturales. Introducen un componente ambiental en los proyectos de las mancomunidades. Se dedican también a monitorear la evolución de los recursos naturales y los riesgos que son vinculados a eso.

Un proyecto de creación de dos unidades ambientales está en proceso en El Salvador, en la asociación de municipios Cayaguanca. La creación está prevista para el último trimestre 2007.

Una unidad ambiental intermunicipal también fue creada en Honduras, en AMVAS, pero no parece muy funcional en la actualidad.

En la mancomunidad Nororiente, unidades ambientales existen al nivel municipal. Al nivel de la mancomunidad, las temáticas ambientales son administradas directamente por la unidad técnica, en colaboración con las diferentes unidades ambientales municipales.

III - Análisis de las políticas de gestión del agua en las mancomunidades

III-1) El vínculo entre mancomunidades, estados e instituciones internacionales

III-1-1) Estructuras administrativas nacionales a dos niveles y descentralización

Los países de América Latina son tradicionalmente centralizados. Desde los años 1990 la democratización de los regímenes se acompañó de un proceso de descentralización. Se busca allí una eficacia más grande del estado así como la ampliación de la democracia por un fortalecimiento de la participación y de la representación.

En El Salvador, Honduras y Guatemala, el territorio está dividido en departamentos y municipios. El proceso de descentralización se traduce por una transferencia de poder y de recursos a favor de las municipalidades. Los departamentos no son incluidos.

Los departamentos son entidades desconcentradas del estado. Son dirigidos por un gobernador nombrado por el gobierno central. Son encargados de la administración política, y de los intereses y los servicios que son de la responsabilidad del gobierno central. Como no son elegidos democráticamente, dan cuentas directamente al gobierno central. Pero en los tres países, el papel de los departamentos es débil.

Al contrario, el proceso de descentralización refuerza el poder y las responsabilidades de las municipalidades. Éstas son entidades descentralizadas efectivas, dotadas de autonomía. El poder municipal es representado por un alcalde y un consejo, elegidos democráticamente. La descentralización fue progresiva desde los años 1990; se tradujo por una transferencia de competencias y de recursos hacia las municipalidades, reglamentada en cada país por leyes de descentralización o de modernización del estado, o incluida en el código municipal.

Las competencias trasladadas conciernen la educación, la salud, la seguridad, el medio ambiente y los recursos naturales, la agricultura, las infraestructuras de comunicación y de vivienda, la economía y la cultura. En cuanto al tema del agua con sentido amplio, están de las competencias de las municipalidades: el tratamiento de los desechos sólidos y de las aguas residuales, el abastecimiento con agua potable, la conservación de las cuencas (terrenos y ríos), la construcción y el mantenimiento de las carreteras y de los caminos y la planificación territorial municipal.

En cuanto a las transferencias de recursos a las municipalidades, una parte proviene de los gobiernos centrales mismos que dedican a eso una parte de su presupuesto en forma de transferencias directas o de transferencias condicionadas (un fondo financia proyectos presentados por las municipalidades); la otra parte proviene de la recolección de impuestos y de tasas administrados ahora directamente por las municipalidades. Esta transferencia de recursos financieros resultó no obstante insuficiente; las municipalidades son todavía dependientes de transferencias del gobierno central lo que limita su autonomía institucional y política.

Otra dificultad del proceso de descentralización viene de la heterogeneidad de tamaño de los municipios. En cada país, un número reducido de municipios concentra la mayoría de la población, y al contrario existen numerosas pequeños municipios poco poblados. Esta situación está al origen de grandes disparidades en cuanto a los ingresos municipales, las capacidades administrativas de las municipalidades y su facultad para asegurar servicios públicos. Esto hace difícil toda política nacional común de fortalecimiento de las municipalidades y plantea la **cuestión de la viabilidad de los pequeños municipios**. Aunque este problema no hubiera sido resuelto en su totalidad, los países tomaron medidas legales para intentar remediarlo. No se trata de medidas a carácter obligatorio para la fusión de los pequeños municipios: la decisión de asociación de los municipios es dejada a los gobiernos municipales. Los gobiernos centrales proporcionan solamente el marco jurídico: la posibilidad de asociación en mancomunidades. Es la opción que eligen numerosas pequeñas municipalidades, confrontadas a la debilidad de sus medios y capacidades para resolver los grandes problemas de la gestión local tales como el agua, los desechos, los transportes y el desarrollo de su territorio.

Las mancomunidades administran problemáticas que dependen de la competencia de los municipios. Aparecen como entidades descentralizadas, de tamaño medio y un poco más homogéneo que el de los municipios. Interactúan a la vez con los municipios y con los ministerios del gobierno central. Por las mancomunidades, hay creación de una **estructura descentralizada intermediaria entre gobierno central y municipios**.

III-1-2) Creación de las mancomunidades y cooperación nacional/internacional

III-1-2-1) Interés para las mancomunidades por parte de la cooperación nacional/internacional

En el estudio de los procesos de creación y de fortalecimiento de las mancomunidades, se ha constatado que los apoyos de diversos organismos nacionales e internacionales fueron bastante numerosos. Se puede pues preguntarse sobre los intereses de la cooperación para estas estructuras que son las mancomunidades.

El PTCARL, un gran proyecto de desarrollo de la región, financiado por el banco interamericano para el desarrollo (BID) y ejecutado en la región desde 2003, contiene 4 ejes entre los cuales el fortalecimiento institucional, en particular la gobernabilidad local al nivel de las mancomunidades. Se trata de mejorar la eficiencia y la eficacia de los gobiernos locales en la gestión del desarrollo socioeconómico y ambiental de la región, la planificación territorial y la formulación y la gestión de proyectos.

Detrás de este objetivo se identifican dos estrategias:

- Ha sido observado que el impacto de los proyectos de desarrollo es más fuerte cuando las poblaciones locales son implicadas. Por eso funciona el PTCARL teniendo como base la demanda: las poblaciones y las organizaciones locales mismas formulan sus necesidades y proyectos, y los envían al PTCARL. Desde este punto de vista, el fortalecimiento de los gobiernos locales es necesario para darles la capacidad de formulación de proyecto con una visión integrada de la región.

- Hay también una estrategia para el final de la ejecución del programa: procurar que los gobiernos locales tengan las capacidades para seguir formulando y realizando proyectos para el desarrollo integrado de la región, cuando el programa se termina. Desde este punto de vista el programa promueve la asociatividad de los municipios u organizaciones locales: ve las asociaciones de municipios (mancomunidades) como estructuras capaces de una visión integrada de la región en su totalidad. De la misma manera, el programa apoya la creación de la "Mancomunidad Trinacional Fronteriza Río Lempa" con el fin de fortalecer la integración trinacional de la zona.
- El proyecto para la promoción de la Administración del Agua como bien público regional (ABPR), financiado por cooperación técnica del BID ha considerado como estrategia para llegar a los 20 municipios el trabajo con las mancomunidades. De ahí, que muchas acciones se planifican en coordinación con las unidades técnicas de las mancomunidades. Este proyecto promueve también el fortalecimiento a la institucionalidad Trinacional para el manejo del Agua como un bien público de la región del Trifinio.

Otros programas de cooperación utilizan las capacidades de las mancomunidades y ayudan a su fortalecimiento, por ejemplo el programa Binacional en El Salvador y Honduras, y el programa PASOLAES en El Salvador. Es efectivamente una ventaja enorme para los proyectos internacionales de que pueden contar con mancomunidades como **implantación y socio local**, con capacidades de gestión de proyectos y de planificación territorial. Las mancomunidades desempeñan el papel de **gerente local** de los proyectos de cooperación lo que disminuye su costo y permite implicar a los locales en el desarrollo de su región. Pero existe también un riesgo de instrumentalización de las mancomunidades por los proveedores de fondos.

Finalmente, el apoyo de los proyectos de la cooperación internacional a las mancomunidades corresponde a la vez al deseo de promover una gestión territorial de la región y a un interés de la cooperación internacional de disponer de una implantación y de un apoyo local para la ejecución de los proyectos.

III-1-2-2) Intereses para los municipios de pertenecer a una mancomunidad

Según los actores de las diferentes mancomunidades, la gestión regional vía las mancomunidades detiene numerosas ventajas. El trabajo en asociación lleva fuerza y calidad de gestión y de ejecución de los proyectos. Permite un desarrollo regional de manera integrada. Por otra parte, la visibilidad regional es aumentada lo que permite atraer más fondos. Los numerosos proyectos fortalecen las capacidades de gestión de las mancomunidades, lo que les da un reconocimiento cierto como entidad de gestión regional. Esta nueva ventaja permite de nuevo un reconocimiento acrecido de donde la obtención de fondos por parte de organizaciones de cooperación internacionales o estatales.

Las mancomunidades tienen pues dos ventajas principales: la unión de los medios y de las fuerzas para una gestión regional de las problemáticas compartidas y la obtención más fácil de fondos para proyectos de desarrollo y de gestión de los recursos naturales.

Sobre el segundo punto se debe pararse. Si la unión de las fuerzas municipales para una gestión regional lleva a la implicación de cada municipio, la ventaja de las mancomunidades,

en cuanto a la obtención de financiamientos, puede incitar a que ciertos municipios integren una mancomunidad en el solo fin de recibir apoyos para el desarrollo de su territorio, pero sin implicarse realmente en la gestión de la mancomunidad. Esto hace difícil pensar en región, lo que es evidentemente dañable para la mancomunidad. Por eso, habrá que velar por la participación regular y por la implicación de cada municipio en la mancomunidad, de la elaboración de los planes de desarrollo al control de los proyectos pendientes.

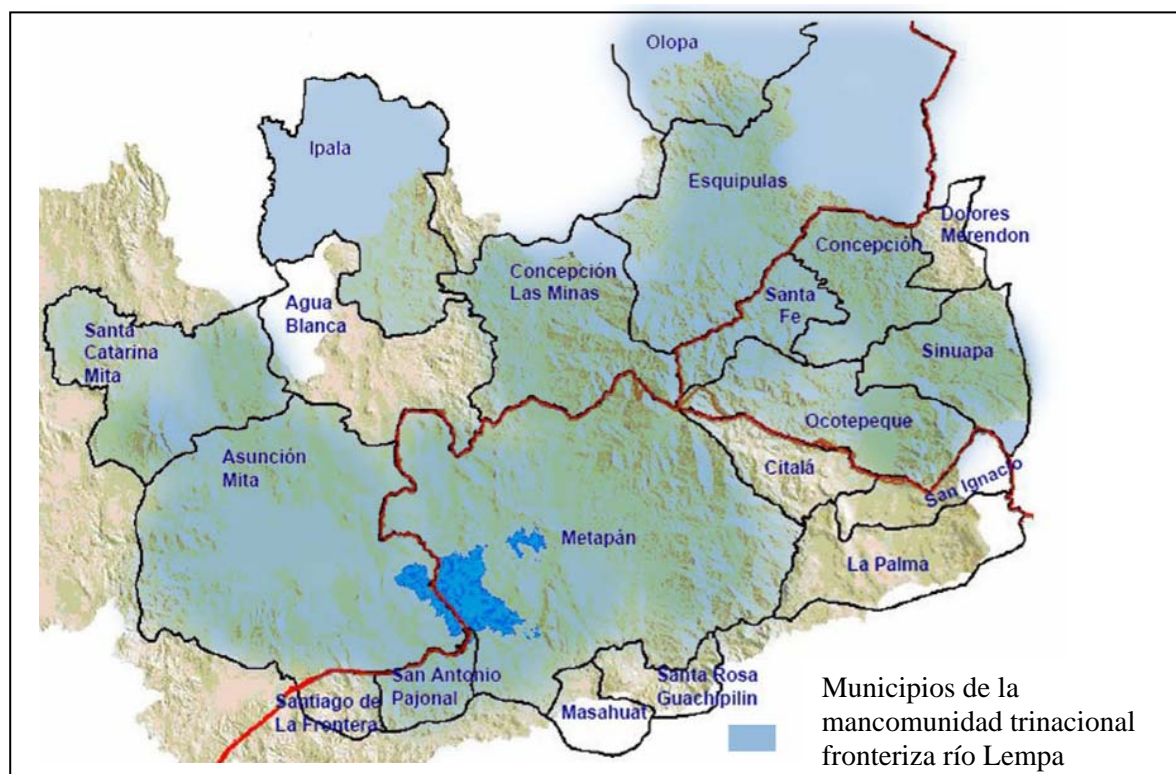
Por otra parte, a la vista de los resultados positivos de gestión de proyectos por las mancomunidades, algunos son intentados concluir que la unión de los medios y de las fuerzas por la creación de las mancomunidades mejora la gobernabilidad local. Este resultado tiene que ser matizado. No es tanto la estructura de las mancomunidades que mejora la gobernabilidad local (esto queda por demostrar) pero más bien el fortalecimiento de las capacidades de gestión local. El entusiasmo de las organizaciones nacionales e internacionales para apoyar las mancomunidades, les dieron capacidades de gestión regional superior a las de los municipios. Eso es a mi juicio el factor al origen de una mejor eficacia en el desarrollo de los proyectos, de una mejor gobernabilidad local.

III-1-3) La mancomunidad trinacional:

III-1-3-1) Asociación de 12 de los 20 municipios de la región

En febrero de 2007, se constituyó la "Mancomunidad Trinacional Fronteriza Río Lempa", una mancomunidad que asocia municipios de la región Trifinio pertenecientes a los tres países Guatemala, Honduras y El Salvador. La idea de crear un mancomunidad al nivel trinacional, no totalmente nueva, resurgió en 2004 en respecto a un problema de contaminación de las aguas entre Esquipulas (Guatemala) y Santa Fe (Honduras) por residuos de café. Los alcaldes de estas dos ciudades fueron así motores en la creación de la mancomunidad.

Todos los municipios de la cuenca alta del río Lempa han sido invitados a asociarse en esta nueva estructura, independientemente de su pertenencia a una mancomunidad local. Pero en febrero de 2007 solas 12 de 20 municipios de la región se comprometieron.



Mapa 5: Municipios de la Mancomunidad Trinacional Fronteriza Río Lempa

Esta no integración de los 20 municipios de la región es dañable para la mancomunidad. El riesgo no es tanto una pérdida de visibilidad ante las organizaciones nacionales e internacionales. El esfuerzo por asociar municipios sobre tres países es inmenso y la experiencia de una mancomunidad trinacional todavía única. Sin embargo la no integración de los 20 municipios limita el desarrollo integral regional. ¿Cómo en efecto tener una visión regional de desarrollo y de gestión de los recursos naturales cuando 8 municipios no pertenecen a la asociación?

Es verdad que la estructura de la mancomunidad trinacional requiere por el momento mucho tiempo para unos resultados aún poco visibles: los proyectos aún no han empezado y los procesos legales y organizativos son largos. Sin embargo, cuando se tratará de establecer proyectos de desarrollo de la región y de protección de sus recursos naturales, una gestión territorial de la región parece difícil si 8 municipios no forman parte de la zona de acción de los proyectos. Una solución temporal podría ser la firma de convenios específicos con los municipios fuera de la mancomunidad, según la zona de acción de los proyectos. Pero esta solución no parece sostenible. A largo plazo, si la mancomunidad sigue trabajando para la integración regional por la instauración de proyectos de desarrollo y de protección de los recursos naturales, será necesario integrar los 8 municipios restantes en la asociación.

III-1-3-2) Entusiasmos et reticencias con respecto a la mancomunidad trinacional

En la actualidad en procesos de creación y organización, la mancomunidad trinacional esta aún incierta y genera tanto entusiasmos como reticencias. El futuro de esta estructura invalidará o confirmará estas observaciones.

La mancomunidad trinacional es una estructura totalmente nueva en la región. La voluntad política de los alcaldes ha permitido la creación de esta estructura aun única en el mundo. Pero la voluntad política no debería ser solamente local sino también nacional: los tres países deberían estar alegre de esta experiencia única e innovadora, y proporcionar unos medios humanos y financieros para garantizar el éxito.

Los 20 municipios de la zona comparten una región considerada como “unidad ecológica indivisible”. En este contexto la mancomunidad trinacional aparece como una instancia organizadora para la gestión y la protección de los recursos naturales a nivel regional. Se espera gracias a ella una gestión sostenible del medio ambiente a nivel regional y por los locales.

Pero esta integración regional para la gestión de un mismo medio ambiente, provechosa para una gestión lo mejor posible de los recursos naturales, causa al mismo tiempo dificultades que pueden poner en peligro su buen funcionamiento.

El hecho de asociar municipios pertenecientes a tres países diferentes, cada uno con sus leyes y su cultura, ha sido un proceso difícil en cuanto a la constitución legal de la mancomunidad trinacional. La gran distancia entre los municipios así como los intereses políticos locales y nacionales complican las relaciones entre autoridades locales dentro de la mancomunidad trinacional. Todos estos factores retrasan mucho la organización de la mancomunidad trinacional. Eso explica las resistencias de algunas autoridades locales:

- el futuro de la mancomunidad y sus contribuciones son aún inciertos pero los procesos de creación y organización funcional requieren mucho tiempo a las autoridades locales
- las autoridades locales ya tienen mucho trabajo en las mancomunidades locales que son aún recientes
- algunos lamentan el poco seguimiento en las organizaciones trinacionales ya presentes y temen un entusiasmo transitorio para una estructura trinacional más.

Esta es la razón por la que será necesario velar por la puesta en marcha rápida de la mancomunidad, con proyectos visibles, para movilizar e interesar permanentemente a las autoridades locales.

Se esperan otras ventajas de la mancomunidad trinacional. Que exista el desarrollo de un espacio de diálogo entre las autoridades locales de los tres países de la zona. Si eso no debe constituir el único objetivo de la mancomunidad, es un aspecto que se debe desarrollar. Así la mancomunidad podría ser al origen de la resolución de problemáticas transfronterizas entre dos municipios de países vecinos, debido al marco jurídico y al espacio de diálogo que proporciona. Una de las esperanzas sobre la mancomunidad trinacional es permitir y favorecer la firma de convenios locales entre municipios vecinos para la gestión de problemas locales. Esto constituye una verdadera ventaja para la gestión de los problemas transfronterizos, lo cual, es necesario fomentarlo.

Por último, de la misma manera que para las mancomunidades locales, se hace en la mancomunidad Trinacional, para la obtención de fondos de organizaciones internacionales. Además, el número de municipios implicados es mayor, así que el papel de algunos en la organización es escaso. Hay pues un riesgo que algunos municipios que integran la mancomunidad Trinacional solo están con la esperanza de recibir más apoyo para el

desarrollo de su municipio, sin implicarse realmente en la mancomunidad. Eso es un riesgo para ejecutar proyectos mancomunales. Existe también el riesgo que las autoridades locales actualmente "motores" en la mancomunidad se cansan de realizar solos, los proyectos de la mancomunidad y que así la mancomunidad se debilita. Esta es la razón por la que, será necesario velar por la implicación de cada municipio en la mancomunidad. Reglas exigentes e iniciativas atractivas podrán ayudar a alcanzar este objetivo.

III-1-3-3) Posicionamiento de la mancomunidad trinacional en la estructura administrativa de la región

La mancomunidad trinacional está compuesta por 12 municipios que pertenecen en gran mayoría también a uno de las cinco mancomunidades nacionales de la región. Los temas que desarrolla están la gestión íntegra del medio ambiente, de los desechos sólidos y líquidos, así como el desarrollo turístico de la región. Estos temas también son desarrollados en gran parte en las mancomunidades nacionales. Es por eso que es interesante estudiar las relaciones que estas dos estructuras podrán entablar. Es un aspecto sobre el cual los miembros de la mancomunidad trinacional no parecen haber pensado: no se preocupan de eso y no tienen idea sobre la cuestión.

La presencia de mancomunidades locales y trinacional en una misma región comporta unos riesgos. Causa una **dualidad de estructuras** que puede ser al origen de una inversión en tiempo y fondos demasiado grande para ciertos municipios. Además, un **fraccionamiento de las inversiones** puede advenir, con proyectos de los diferentes mancomunidades en la misma región y sobre los mismos temas, lo que no constituye una gestión de los recursos financieros lo mejor posible.

Pero la presencia de una mancomunidad trinacional comporta también unas ventajas ciertas. Refuerza la visión integrada trinacional del desarrollo de la zona. Mientras que la comisión trinacional del plan Trifinio representa los gobiernos centrales, la mancomunidad trinacional es una asociación de los gobiernos locales. Ahora bien la gestión del medio ambiente y de los desechos son unas competencias que han sido transferidas a los municipios. Por la mancomunidad trinacional, tenemos pues una gestión integrada en el nivel trinacional, por los locales. Las políticas locales se vuelven competentes para una gestión integrada de la región en las competencias que los estados les transmitieron, gestión hasta entonces reservada a los gobiernos nacionales vía la comisión trinacional del plan Trifinio.

Para aprovechar la integración trinacional vía la mancomunidad trinacional sin fraccionar por eso los diferentes proyectos de la zona entre mancomunidades locales y trinacional, se puede pensar en la firma de convenios locales y temporales entre las mancomunidades locales y trinacional. Otra solución consistiría en definir de modo preciso en los estatutos de cada una las relaciones con la mancomunidad trinacional: un reparto de los temas desarrollados por cada mancomunidad, o una modalidad precisa de ejecución de los proyectos de la mancomunidad trinacional por las mancomunidades locales, por ejemplo.

III-2) La gestión del agua en las mancomunidades

III-2-1) Proyectos internos - Proyectos externos

Según las temáticas, los proyectos vinculados al tema agua tienen fuentes diferentes. En las tres mancomunidades Nororiente, Cayaguanca y AMVAS, los proyectos de apoyo a una agricultura sostenible son siempre proyectos externos, proviniendo de diversas organizaciones internacionales o gobiernos nacionales. Al contrario, los proyectos de tratamiento de los desechos y de las aguas residuales son a menudo internos a las mancomunidades. Las mancomunidades elaboran tales proyectos y buscan financiamientos ante los gobiernos centrales o ante los proyectos de la cooperación internacional presentes en la región. La creación de una unidad ambiental viene a menudo de una voluntad interna de las mancomunidades: voluntad de una mejor planificación territorial y del medio ambiente en la mancomunidad. Pero crear y organizar una unidad ambiental es difícil, se hace raramente sin el apoyo de un organismo de cooperación nacional o internacional.

Igualmente, las mancomunidades difieren en su enfoque de los proyectos externos y en la dinámica de sus iniciativas internas.

En cuanto a los proyectos externos, los enfoques difieren por la integración o no de sus objetivos en los planes estratégicos de las mancomunidades. Algunas mancomunidades se apropian en cierto modo los proyectos de la cooperación y lo hacen un objetivo interno de la mancomunidad. Esto tiene la ventaja de perpetuar los proyectos externos ya que sus objetivos quedan en los planes estratégicos de las mancomunidades cuando los financiamientos de la cooperación se acaban. Otros proyectos en las mismas temáticas son pues susceptibles de crearse. Es el caso de la mancomunidad Cayaguanca. Al contrario en la mancomunidad Nororiente, se administra en paralelo pero independientemente, proyectos propuestos por organizaciones externas y proyectos internos a la mancomunidad, según su plan estratégico.

En cuanto a las iniciativas internas, las diferencias vienen de las capacidades de las mancomunidades a elaborar sus propios proyectos y sobre todo a entablar relaciones sostenibles con socios técnicos y financieros.

En la mancomunidad Nororiente, la elaboración interna de proyectos es muy reciente, desde la formulación de su pla estratégico 2007-2020. Las relaciones con la cooperación internacional son todavía débiles pero hay relaciones muy buenas con el gobierno central que puede financiar muchos proyectos a través de sus fondos de apoyo a los proyectos municipales en varios sectores.

La mancomunidad Cayaguanca parece dinámica en la elaboración de proyectos y en la búsqueda de financiamientos. Dispone de contactos tanto al nivel del gobierno central salvadoreño como al nivel de organizaciones de cooperación internacional, por ejemplo con la COSUDE, la cooperación suiza. Hay voluntad de las municipalidades de administrar un máximo de proyectos al nivel de la mancomunidad, y una capacidad de la mancomunidad a administrar estos proyectos de modo efectivo.

La mancomunidad AMVAS presenta una capacidad de formulación de proyectos internos más débiles. Pero la presencia de numerosos proyectos de cooperación

internacional en su territorio asegura la formulación de proyectos en respuesta a las expectativas locales.

III-2-2) Enfoque sectorial - enfoque territorial

Las problemáticas regionales vinculadas al tema agua, tanto en cantidad como en calidad, son numerosas e importantes, y los factores que alimentan estas problemáticas son bien conocidos por las poblaciones locales ya que a menudo un solo diagnóstico visual basta. Pues, los proyectos y las actividades de las mancomunidades en cuanto al agua tienen un **enfoque totalmente sectorial**: antes de administrar los recursos en agua de modo global al nivel del territorio, se procura arreglar los problemas urgentes, se pretende limitar los riesgos vinculados al agua interviniendo en todos los factores de origen antrópico, unos tras otros, sector por sector. Es un tratamiento por la urgencia de los problemas evidentes y grandes.

Para reducir las fuentes de contaminación del agua, tienen proyectos de tratamiento de los desechos sólidos y líquidos, así como proyectos de reducción de la contaminación de origen agrícola. Para limitar los riesgos de sequía, realizan proyectos de reforestación y para limitar los riesgos de erosión y de deslizamientos, trabajan al mejoramiento de las prácticas agrícolas y reforestan las laderas.

La gestión del agua en las mancomunidades corresponde también a un imperativo político. Los riesgos vinculados al agua son importantes, afectan las condiciones de vida de las poblaciones locales. Reducir los riesgos sanitarios es del papel de los políticos. Es por eso que se trabaja a limitar los factores antrópicos al origen de estos riesgos: descarga de las aguas residuales sin tratamiento, prácticas agrícolas no adaptadas al terreno...

Pero un enfoque territorial permitiría una gestión más razonada de los recursos en agua y riesgos vinculados, considerando el interés compartido entre todos los usuarios. En la actualidad, ante la envergadura de los problemas, las políticas locales se dedican a disminuir el impacto humano sobre los recursos en agua, en cada sector, sin visión global de los problemas. El establecimiento actual en las mancomunidades de sistemas de información para la planificación territorial o la gestión por unidades ambientales deberían favorecer un enfoque territorial de las problemáticas vinculadas al agua.

III-2-3) Ausencia de relación entre los usuarios de un mismo río

No parece que haya de relación y de dialogo entre los diferentes usuarios del agua en la cuenca: agricultores, ganaderos, industriales (productores de café), gobiernos locales y otras entidades encargadas del tratamiento de los desechos sólidos y líquidos y del abastecimiento con agua potable, los representantes de los usuarios de estos servicios públicos o representantes del turismo (baño y medio ambiente limpio). Los problemas de contaminación y de cantidad de agua parecen tan grandes que cada uno sabe que hay que reducir las contaminaciones y las prácticas a riesgo: por el momento, no existen intercambios entre los usuarios, cada uno se dedica a reducir los riesgos, cambiando sus prácticas en su sector. Este primer paso es ya considerable.

En la actualidad, las aisladas interacciones que puedan existir entre los diferentes usos del agua, se hacen al nivel de las mancomunidades ya que a través de ellas se desarrollan la gran mayoría de los proyectos vinculados al agua. Sin embargo tal diálogo es necesario para fijarse objetivos en materia de recursos hídricos. El establecimiento de un diálogo entre los diferentes usuarios del río constituye uno de los objetivos del ABPR (promoción de la administración del agua como Bien Público Regional), programa de la Comisión Trinacional del Plan Trifinio en ejecución.

Otro vacío existe en las relaciones entre los usuarios de la cuenca alta del río Lempa y los situados río abajo. Es la posibles relaciones que existan al nivel nacional, entre los tres gobiernos, pero no hay ningún vínculo al nivel local. Si los proyectos trinacionales están sensibles de que el impacto de la gestión del agua local sea importante río abajo, las poblaciones y los gobiernos locales piensan más en las consecuencias en su región. En este sentido, está bien que los problemas conciernen tanto a las poblaciones locales como las de río abajo: sería mucho más difícil promover cambios de prácticas río arriba si los problemas concernían sólo a las poblaciones río abajo.

III-3) Las unidades ambientales para una gestión territorial

III-3-1) Las unidades ambientales y el enfoque territorial de la gestión del agua

Las unidades ambientales municipales o intermunicipales creadas en los tres países tienen las siguientes funciones:

- introducir una gestión ambiental en las actividades que dependen de la competencia de los municipios: supervisar y coordinar las políticas, planes, programas y proyectos ambientales en el municipio o la mancomunidad.
- asesorar la elaboración de las reglamentaciones municipales de contenido ambiental (mediante el proceso de descentralización, los municipios han sido dotados de competencias en reglamentación para la defensa del medio ambiente).
- coordinar los esfuerzos en materia ambiental con otras instituciones del sector medio ambiente: ONGs y empresas autónomas, así como los ministerios del medio ambiente y de los recursos naturales.
- recolectar y sistematizar la información ambiental en la mancomunidad (establecimiento y puesta al día de un sistema de información ambiental).

A través de las unidades ambientales, se busca una **gestión global del medio ambiente**: la misma unidad administra todas las problemáticas ambientales, en la totalidad del territorio y coordina las diferentes instituciones presentes en este sector. Este enfoque territorial es muy diferente del enfoque sectorial de la gestión del agua en los proyectos de las mancomunidades. Lo cual será importante fomentarla.

El establecimiento de sistemas de información ambiental traduce la voluntad de un conocimiento íntegro de la zona, en cuanto al estado de los recursos naturales y de los riesgos ambientales. Las unidades ambientales favorecen por esta información, una gestión global de las problemáticas en el territorio; aparecen como unidades asesoras de ayuda en la decisión para los gobiernos locales en los municipios y mancomunidades.

Pero hay que mencionar que estos objetivos son difíciles de alcanzar. La creación de unidades ambientales es reciente y enfrenta varias dificultades. En la actualidad se trabaja más bien en la organización funcional de las unidades ambientales y en el establecimiento de los sistemas de información ambiental. El enfoque territorial en los proyectos de las mancomunidades está todavía muy débil. Varios factores pueden explicar esta situación.

- Un enfoque territorial de los problemas ambientales requiere un cambio en la cultura local de gestión del medio ambiente. Se trata de pasar de un enfoque político y sanitario, por la urgencia, pero donde los avances son muy visibles, a una gestión a plazo más largo, con efectos inmediatos poco numerosos o poco visibles. Se trata también para los responsables locales, de aprender a utilizar los sistemas de información recientemente a su disposición, a decidir según un diagnóstico global de la región y con una orientación global de planificación y de desarrollo regional, no solo en respuesta a un problema preciso en una zona.
- Las unidades ambientales existen o al nivel municipal o al nivel de las mancomunidades. Un interés de la escala de las mancomunidades para la gestión del agua es el tamaño de los territorios administrados: más grandes, permiten una gestión más global, un fenómeno que es acentuado en los pequeños municipios. Pero hay que reconocer que el recorte en municipios o mancomunidades jamás sea pertinente para la gestión del agua: en el caso del agua, es más interesante trabajar al nivel de las micro cuencas dentro de las cuales las problemáticas con respecto al agua son fuertemente vinculadas. Una gestión por micro cuenca sería factible si las unidades ambientales colaboran para la gestión de las micro-cuencas compartidas. Pero estos procesos son a menudo lentos y difíciles. En este sentido la mancomunidad trinacional que acaba de ser creada aparece como una verdadera oportunidad para la gestión del agua en la región.

III-3-2) Nuevas capacidades de gestión local del medio ambiente

Por las unidades ambientales y el establecimiento de sistemas de información ambiental, hay creación de nuevas capacidades de gestión territorial al nivel local. En efecto, además de un equipo informático, el establecimiento de un sistema de información ambiental supone:

- la recolecta de datos: situación del medio ambiente y de los recursos naturales, riesgos naturales,
- la organización de los datos en un sistema coherente,
- la capacitación de técnicos locales para la utilización y la alimentación del sistema de información.

La creación de una unidad ambiental es frecuentemente acompañada por programas de cooperación internacional que aseguran una ayuda financiera para la compra de equipo informático y una asistencia técnica para la creación del sistema de información y la capacitación de los técnicos locales.

Un programa de la Comisión Trinacional del Plan Trifinio, el Programa para la administración del agua como Bien Publico Regional (ABPR) apoya actualmente las mancomunidades en el establecimiento de sistemas de información geográfica. Es orientado al tema agua con consideraciones también ambientales como sociales y quiere dar a los

gobiernos locales la información necesaria para la toma de decisiones en cuanto a la utilización de los recursos hídricos y a la planificación territorial que emana de eso. Para esto propone establecer en cada mancomunidad de la región, sistemas geográficos de información basados en los recursos hídricos y su utilización y capacitar a los locales para su utilización y puesta al día.

Pero la creación de sistemas de información ambiental y la capacitación de los técnicos municipales e intermunicipales para su utilización es el origen de dificultades:

- Si el establecimiento de las bases de datos de los sistemas de información se puede hacer con el apoyo de cooperantes, su puesta al día y su seguimiento dependen exclusivamente de los locales: pues habrá que velar por el seguimiento efectivo por los locales. Se podrá también pensar a capacitaciones adicionales en caso de cambio del personal local.
- La creación de sistemas de información ambiental constituye una ayuda preciosa para la toma de decisiones de los gobiernos locales, pero su utilización no es todavía natural para todos. Es por eso que habrá que velar por la capacitación de los responsables locales a la utilización de la información disponible, para que la cultura de gestión del medio ambiente se modifique.

Conclusión

Las competencias en materia ambiental, transferidas a los municipios por los procesos de descentralización, plantean la cuestión de viabilidad de los pequeños municipios cuyos talla y recursos débiles hacen difícil la gestión al nivel local. En este contexto aparecen las mancomunidades como estructuras intermediarias entre los municipios y el gobierno central, a las que las municipalidades confían algunas competencias.

La aparición de estas estructuras está al origen de cambios importantes en la gestión local. Los numerosos proyectos de cooperación internacional ven en las mancomunidades un anclaje y un socio local. Las mancomunidades reciben mucho apoyo de las organizaciones internacionales de cooperación lo que incrementa, con relación a los municipios, sus capacidades de formulación y de gestión de proyectos de desarrollo local así como los fondos para el desarrollo de estos proyectos. El desarrollo de nuevas capacidades refuerza las iniciativas internas en las mancomunidades y la visión a más largo plazo en la gestión de los proyectos.

La gestión del agua por las mancomunidades es en la actualidad totalmente sectorial. El tema del agua es abordado de manera transversal en varios proyectos, en cada sector vinculado al agua. Es una gestión guiada por la urgencia más que por la planificación territorial.

La creación de unidades ambientales, en los municipios o las mancomunidades, ayuda a fomentar una gestión global y territorial de las problemáticas de desarrollo y de gestión del medio ambiente. Unos instrumentos técnicos como los sistemas de información ambiental y de planificación territorial acompañan el establecimiento de la gestión territorial. Pero, no se debe olvidar tomar en consideración la puesta al día de los sistemas de información cuando los proyectos de cooperación se cierran así que la capacitación del personal y los recursos para hacerlo.

Además, el uso eficiente de estos instrumentos necesita un verdadero cambio cultural en la gestión local. Se trata de pasar de una gestión sectorial por la urgencia a una gestión global y sostenible. Se trata también de aprender a utilizar la información para la toma de decisiones, un cambio tanto técnico como cultural.

La creación reciente de una mancomunidad trinacional extiende estas experiencias de gestión local a la región entera del Trifinio. Esta nueva estructura tiene vocación de administrar, de modo global, desde el nivel local, las problemáticas ambientales en particular. Pero habrá que velar por la repartición de los papeles entre mancomunidades nacionales y trinacional para evitar una dualidad de estructuras.

Las mancomunidades tanto nacionales como trinacional son experiencias interesantes. Introducen una reflexión y un cambio en la gestión local que hay que seguir y fomentar.

Anexos

Documentación general

- Berdegué, J.A., Ocampo, A., Escobar, G., 2000, Sistematización de experiencias locales de desarrollo agrícola y rural. Guía metodológica. FIDAMERICA-PREVAL. Santiago, Chile
- BID, 2005, Promoción de la administración del agua como Bien Público Regional en la cuenca alta del río Lempa en la región del Trifinio – Plan de operaciones
- BID, Programa Trinacional de Desarrollo Sostenible para la Cuenca Alta del Río Lempa – Informe de Proyecto
- CATIE, 2004, Análisis institucional y propuesta para la implementación del componente de fortalecimiento institucional del PTCARL. Serie de documentos base para Formulación del Plan Estratégico Trinacional del PTCARL. Documento No. 4. Comisión Trinacional del Plan Trifinio, Esquipulas, Guatemala.
- CATIE, 2004, Estudio Ambiental del área de influencia del Programa de Desarrollo Sostenible de la Cuenca Alta del Río Lempa, PTCARL: Diagnostico rápido sobre los recursos naturales y propuesta de plan de gestión. Serie de documentos base para Formulación del Plan Estratégico Trinacional del PTCARL. Documento No. 2. Comisión Trinacional del Plan Trifinio, Esquipulas, Guatemala.
- CATIE, 2005, Plan Estratégico Trinacional. Programa Trinacional de Desarrollo Sostenible para la Cuenca Alta del Río Lempa. Comisión Trinacional del Plan Trifinio, Esquipulas, Guatemala.
- República de Honduras.2002. Ley de Municipalidades.
- República de Guatemala.2002. Código Municipal.
- República de El Salvador.2005. Código Municipal.
- Mancomunidad Trinacional Fronteriza Río Lempa.2007. Escritura Constitutiva.

Documentación sobre la descentralización:

- Arze F.J, Martínez-Vázquez J., Descentralización en Latinoamérica desde una perspectiva de países pequeños: Bolivia, El Salvador, Ecuador y Nicaragua, 2003, Economics Department, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University.
- Gómez Sabaini J.C., Geffner M., Honduras: el papel de los municipios en el combate a la pobreza, 2005, CEPAL, Santiago de Chile.
- Gómez Sabaini J.C., Geffner M., Guatemala: fortalecimiento de las finanzas municipales para el combate a la pobreza, 2005, CEPAL, Santiago de Chile.
- Melin B., Claverie J.F., Bilan des politiques de décentralisation en Amérique Latine, 2005, Direction générale de la coopération internationale et du développement, France.
- Wikilearning, Dificultades y aspectos favorables de la descentralización, 2006, http://www.wikilearning.com/dificultades_y_aspectos_favorables_de_la_decentralizacion-wkc-13594.htm

Documentación Mancomunidad de Nororiente – Guatemala

- Mancomunidad de Nororiente, 2007, Planificación Estratégica Territorial 2007-2020.

Documentación de la Asociación de municipios Cayaguanca – El Salvador

- CECADE, 2006, Actualización del plan estratégico de la asociación de municipios Cayaguanca.
- Programa Ambiental de El Salvador (PAES) – Componente inversión en la cuenca alta del río Lempa: http://www.mag.gob.sv/administrador/archivos/0/file_956.pdf
- Programa para la agricultura sostenible de Laderas de El Salvador (PASOLAES), 2007, Diagnostico y plan de capacitación con enfoque de agricultura sostenible en laderas.
- Programa para la agricultura sostenible de Laderas de El Salvador (PASOLAES), 2007, Creación de la unidad ambiental micro-regional adscrita a la unidad técnica intermunicipal de la asociación de municipios de cayaguanca.

Documentación AMVAS – Honduras

- 2004, Diagnóstico y Plan estratégico de la Asociación de Municipios del Valle de Sesecapa.
- 2007, Plan estratégico de AMVAS
- Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo Honduras - El Salvador, 2007, Informe Técnico-Financiero Trimestral de AMVAS (Núcleo de Desarrollo local 05).

Lista de los entrevistados

Nombre del entrevistado	Cargo del entrevistado
Julio Roberto Lima	Alcalde de Esquipulas (2004-2007) Secretario de la mancomunidad Nororiente Presidente de la mancomunidad Trinacional Fronteriza Río Lempa (2005-2007)
Alvaro Lavarrueth	Gerente de la mancomunidad Nororiente
Rene Vicente Osorio	Alcalde de Santa Catarina Mita Presidente de la mancomunidad Lago de Güija
Yara Palma	Gerente de la mancomunidad Lago de Güija
Francisco Adelmo Valle	Alcalde de Ocotepeque (AMVAS) Presidente de la mancomunidad Trinacional Fronteriza Río Lempa
Marco Antonio Peña	Alcalde de Sinuapa Presidente de AMVAS
Jesús Erazo	Gerente de AMVAS
Juan Antonio Samayoa	Alcalde de Metapán Presidente de la asociación de municipios Trifinio
Silvia Cavaría	Alcaldesa de San Antonio Pajonal
Jorge Rodríguez	Gerente de la asociación de municipios Trifinio
Héctor Hernandez	Alcalde de La Palma (asociación de municipios Cayaguanca)
Elmer García	Gerente de la asociación de municipios Cayaguanca
Arnoldo Ronquillo	Vice-alcalde de Olopa (2004-2007)
Héctor Aguirre	Especialista en Fortalecimiento Institucional – PTCARL
Mario Buch	Coordinador del programa ABPR
Moisés Poyatos	Programa descentralización y fortalecimiento municipal – Municipios Democráticos

Ficha mancomunidades

N°	Municipios	Présidente	Gerente
Mancomunidad Trinacional Fronteriza Rio Lempa			
1	Ocotepeque	Francisco Adelmo Valle <i>Alcalde de Ocotepeque</i> (504) 9923-7054	Jenny Penman (504) 9965-5274
2	Santa Fe		
3	Concepcion		
4	Sinuapa		
5	Santa Catarina Mita		
6	Asuncion Mita		
7	Esquipulas		
8	Concepcion Las Minas		
9	Metapan		
10	San Antonio Pajonal		
11	Ipala		
12	Olopa		
Asociación de Municipios del Valle de Sesecapa AMVAS - HONDURAS			
1	Concepcion	Marco Antonio Pena alcalde de Sinuapa (504) 9881-7331	Jesus Erazo (504) 653-3859
2	Santa Fe		
3	Ocotepeque		
4	Sinuapa		
5	Dolores Merendon		
Mancomunidad Lago de Guija - GUATEMALA			
1	Agua Blanca	Rene Vicente Osorio <i>Alcalde de Santa Catarina Mita</i> (502) 7888-3392	Yara Palma (502) 5997-0969
2	Santa Catarina Mita		
3	Asuncion Mita		
4	El progreso		
Mancomunidad Nororiente - GUATEMALA			
1	Estanzuela	Leandro Morales <i>Alcalde de Estanzuela</i> (502) 5704-5399	Alvaro Olavarrueth (502) 7933-6071
2	Zacapa		
3	Río Hondo		
4	Teculután		
5	Usumatlán		
6	San Cristóbal Acasaguastlán		
7	Chiquimula		
8	San Jacinto		
9	Quezaltepeque		
10	Concepción Las Minas		
11	Esquipulas		
Asociación de Municipios Cayaguanca - EL SALVADOR			
1	San Ignacio	Eleazar Guillen <i>Alcalde de San Ignacio</i> (503) 2335-9325	Elmer Garcia (503) 2352-9073
2	Citala		
3	La Palma		
4	Dulce Nombre de Maria		
5	San Fernando		
Asociación de Municipios Trifinio - EL SALVADOR			
1	Metapan	Juan Umana Samayoa <i>Alcalde de Metapan</i> (503) 7860-7103	Jorge Rodriguez (503) 7210-4875
2	Masahuat		
3	Santa Rosa Guachipilin		
4	San Antonio Pajonal		
5	Santiago de la frontera		
6	Candelaria de la Frontera		
7	Texistepeque		
* municipios pertenecientes a la CARL			