

XD-ABM-335-B

1991 011657

**Escuela de Administración de Negocios para Graduados**

**e s a n**

**INFORME FINAL:  
DE LA MISION EN HONDURAS Y EL SALVADOR  
"MUNICIPALIDADES EN ACCION"**

**Contrato No. 527-0000-c-00-3356-00**

**Preparado por:**

**Etienne Durt  
Consuelo Benavides  
Teddi Peñaherrera**

**Misión realizada  
del 14 al 24 de noviembre de 1993**

**Enero 1994**

**Lima - Perú**

63

## I N D I C E

	<u>Página</u>
PRESENTACION	4
1. INTRODUCCION	5
2. INFORMACION DE LAS ENTREVISTAS EN HONDURAS	7
2.1. Banco Municipal Autónomo	8
2.2 Proyecto de Desarrollo Municipal	8
2.3 Componente de Asistencia Técnica del PDM	9
2.3.1 Fundación para el Desarrollo Municipal	9
2.3.2 Asociación de Municipios de Honduras	10
2.3.3 Gabinetes Concord S.A.	11
2.3.4 Dirección General de Asesoría y Asistencia Técnica Municipal	11
2.4 Componente de Entrenamiento del PDM	11
2.4.1 Universidad Tecnológica Centroamericana	12
2.4.2 Universidad San Pedro Sula	12
3. INFORMACION DE LAS ENTREVISTAS EN EL SALVADOR	13
3.1 Alcaldesas, Alcaldes y Líderes Comunales en Chalatenango.	13
3.2 Cabildos Abiertos	15
3.3 Secretaría de Reconstrucción Nacional	17
3.4 Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal	17
3.5 Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador	20
3.6 Instituto Salvadoreño de Administración Municipal	21
3.7 Catholic Relief Services	21
3.8 Cooperación Técnica Alemana	21

	<u>Página</u>
4. REVISION DE LA INFORMACION SECUNDARIA	22
4.1 Plan de Acción del Programa "Municipalidades en Acción"	22
4.2 Lineamientos Generales del Programa "Municipalidades en Acción"	24
4.3 Fondo Hondureño de Inversión Social	24
4.4 Estatuto de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador	25
4.5 Asociación de Municipios de Honduras	26
- "El Contexto Económico y Social del Proceso de Descentralización en Honduras"	
- "Propuesta de Curriculum Académico"	
4.6 Fundación para el Desarrollo Municipal	28
4.7 Borrador de la Evaluación del Proyecto "Municipalidades en Acción"	29
4.8 Oficina de Desarrollo Municipal e Infraestructura US-AID "Hacia una Cultura de Participación"	30
4.9 Universidad Tecnológica Centroamericana. Convenio Interinstitucional "Proyecto de Municipalidades 1993-1994"	31
5. PRINCIPALES HALLAZGOS EN LOS DOS PAISES	33
5.1 Gobiernos Locales	33
5.2 Asociación de Municipalidades	37
5.3 Gobierno Central	37
5.4 Organismos No-gubernamentales y Sector Privado	39
5.5 Cooperación Técnica Internacional	40

65

	<u>Página</u>
6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	40
6.1 Conclusiones	40
6.2 Recomendaciones	41
ANEXO 1: RELACION DE PERSONAS VISITADAS POR INSTITUCION EN CADA PAIS	44
ANEXO 2: RELACION DE DOCUMENTOS RECIBIDOS DE LAS INSTITUCIONES VISITADAS POR PAIS	48

## P R E S E N T A C I O N

Como segunda tarea en el marco del contrato entre ESAN y AID se tenía prevista una misión de reconocimiento a programas similares en realidades comparables. Inicialmente se había propuesto un país centroamericano (El Salvador) y un país sudamericano (Colombia). Finalmente, AID optó por enviarnos a las repúblicas hermanas de Honduras y El Salvador.

En el primer país, sólo se ha podido observar el papel desempeñado por intermediarios -todos contratados por el AID- para apoyar las municipalidades en su gestión pública. Algunas entidades son privadas, otras son públicas, pero todas apuntan a tareas específicas de asistencia técnica, de capacitación y de administración de los recursos humanos, logísticos y financieros que componen los servicios municipales. En Honduras, en tres días de misión, nos hemos perdido tres veces dadas las condiciones del tránsito y las precisiones del programa...

En El Salvador hemos podido barrer un abanico de realidades locales, regionales, nacionales e internacionales, gracias a la programación oportuna y al manejo experimentado de parte del personal del AID y de la Secretaría de Reconstrucción Nacional (SER).

A todas y cada una de las personas que nos han acogido para compartir experiencias y resolver dudas va nuestro cálido agradecimiento. Las lecciones aprendidas nos servirán en beneficio de los Alcaldes, funcionarios y empleados municipales y los líderes naturales que se encuentran vinculados al Componente DCD actualmente o lo estén en el futuro.

El Informe se divide en seis partes:

1. Introducción
2. Información acerca de las instituciones visitadas en la República de Honduras
3. Información acerca de las instituciones visitadas en la República de El Salvador
4. Revisión de la información secundaria
5. Los principales hallazgos en los dos países
6. Conclusiones y Recomendaciones

## 1. INTRODUCCION

La misión a Honduras y El Salvador permite consolidar un marco de análisis del Desarrollo Comunitario Democrático basado en la participación democrática, las calificaciones de los gobernantes locales, el marco legal de las Municipalidades y la colaboración entre éstas.

### - Participación Democrática y Desarrollo Municipal

Tanto en la misión realizada en el Huallaga como en las visitas de campo en El Salvador, hemos podido apreciar la movilización realizada por los líderes de las comunidades de base para detectar necesidades y canalizar su satisfacción a través de las autoridades legales, a nivel distrital o provincial. De esta forma se ha logrado tejer relaciones de confianza mutua, de capacidad gerencial y de construcción conjunta del país después de una situación conflictiva que -en El Salvador como en el Perú- ha durado más de doce años y ha causado miles de muertos.

A pesar de la polarización entre partidos y movimientos en competencia electoral, hemos notado de parte de líderes locales, de autoridades municipales y de responsables nacionales una voluntad política de RECONSTRUIR EL PAIS a partir del sano ejercicio de la democracia desde las bases populares y hasta el último rincón de la patria.

Para cualquier líder natural este ejercicio de representación de su base implica toma de conciencia de sus derechos y deberes como ciudadano y una capacidad de gestión para lograr los resultados esperados mediante la concertación entre sus representados y quienes mandan en la ciudad y en la capital. La importancia del mandato desde arriba hacia abajo y viceversa, demanda una correcta aplicación de las reglas del juego democrático y una transparencia de parte del administrador hacia sus administrados. Estas capacidades pueden ser desarrolladas mediante un programa de capacitación diseñado ad-hoc que luego de su ejecución debe ser monitoreado involucrando a todo el personal que recibió la formación en materia de gestión municipal y comunal.

### - Capacidad Gerencial y Planificación

A pesar del tradicional centralismo que afecta el desarrollo de nuestras repúblicas y de la sucesión de gobiernos autocráticos y democráticos en los últimos decenios, hemos encontrado entre los alcaldes y los concejales o regidores algunas personas con visión de

su municipio articulada tanto con los elementos de base -barrios, caseríos y comunidades- como con las de sus pares distritales y provinciales, y las otras estructuras a nivel regional y nacional.

Esta conciencia de la posición exacta de la municipalidad y de su integración para nuclear la solidaridad entre su población y su nación permite vislumbrar el salto necesario entre las obras puntuales y un programa de trabajo. Salto que requiere un proceso pedagógico mancomunado entre pobladores-electores, funcionarios, empleados y autoridades electas, a fin de fijar demandas, acciones y programas en la perspectiva de un plan de desarrollo socio-económico y cultural. El plan debe incorporar en las metas y los plazos del mandato municipal la consideración de las metas del programa del gobierno central, guardando la distancia entre cada autoridad y cada plan de gobierno.

- Esquema Legal

En los dos países de América Central hemos encontrado una voluntad decidida de organizar el gobierno municipal con cara al futuro, en un estado moderno y descentralizado. Esto implica una real autonomía municipal, fundada en el respeto a la primera autoridad local -el Alcalde- y basada en la gestión de los recursos financieros que respaldan a esta autoridad en su responsabilidad pública del manejo de los impuestos y de las asignaciones presupuestales en bien de la comunidad.

- Asociación de Gobiernos Locales

En ambas repúblicas, hemos sido gratamente impresionados por la organización asociativa de las municipalidades, más allá de cualquier diferencia de género, clase, religión o ideología que pudiera dividirla. Cada una de las organizaciones visitadas ha demostrado en los años recientes su capacidad de negociación con los poderes centrales y su voluntad de servicio en la asistencia a cualquier asociado.

El nivel de descentralización es lo que conviene analizar para una aplicación en el Perú, dada la extensión del territorio y la dispersión de su población. No se puede pulverizar recursos escasos para satisfacer demandas heterogéneas, pero sí se debe organizar -en función de un diagnóstico preciso- los niveles de tratamiento homogéneo de acuerdo a los requerimientos en materia de asistencia técnica y financiera, y de formación de un cuerpo de autoridades y de funcionarios municipales que sirvan para el desarrollo del país.

- **Formación de cuadros municipales**

En todos los programas "Municipalidades en Acción" hemos encontrado un componente de entrenamiento. La asistencia técnica está generalmente encargada a instituciones privadas o públicas según líneas específicas: administración, tributación, catastro, obras y servicios públicos. La formación hacia la gestión municipal ha sido encomendada a universidades buscando la articulación curricular adecuada para diseñar una carrera municipal.

Aquí y ahora, conviene analizar las dos perspectivas de asistencia técnica y de formación académica para establecer una propuesta de capacitación sostenida y articulada: sostenida durante uno o dos mandatos municipales, articulando los aspectos técnicos y sociales de la administración municipal.

De esta manera se podrá fortalecer el proceso de Desarrollo Comunitario Democrático como instrumento de participación en el gobierno local.

**2. INFORMACION DE LAS ENTREVISTAS EN HONDURAS**

Presentamos a continuación la información obtenida de las entrevistas con funcionarios de diversas instituciones directa o indirectamente vinculadas en el apoyo de AID a los gobiernos locales.

Durante la visita a la ciudad de Tegucigalpa tuvimos un cronograma de actividades diseñado por la misión de AID, el cual ha sido realizado por el equipo peruano sin poderlo modificar.

Los funcionarios del AID indicaron que existen 191 municipalidades a nivel nacional, de las cuales 14 son significativas y clasifican de la siguiente manera: 4 grandes: Tegucigalpa con 3500 personas empleadas, San Pedro Sula con 2000 personas, La Ceiba con 100 y La Lima con 70; las otras 10 tienen en promedio entre 8-10 personas. El resto de municipalidades entre 3 y 4 personas empleadas. En este contexto han sido diagnosticadas y trabajadas las 14 primeras y se encuentran incorporadas a este primer grupo 8 más, lo cual nos permite señalar que hay una gran heterogeneidad en el universo de municipalidades de Honduras, por lo cual inferimos que sus necesidades de capacitación son al mismo tiempo diversas y dispersas.

## 2.1 Banco Municipal Autónomo - BANMA

Durante los años 1972-1973 el gobierno de Honduras crea el Banco Municipal Autónomo, que ofrecía financiamiento de inversiones y manejo de los fondos municipales. Este servicio, lejos de presentar una solución a los aspectos señalados anteriormente, devino en un organismo que restaba autonomía a los municipios porque tomaba decisiones en términos de las obras y lugar en que las realizaban, y creó un endeudamiento insuperable. Tuvo un manejo de los fondos que no les permitía usarlos de acuerdo con las decisiones municipales. Por un lado, porque las obras no respondían a las necesidades reales de la población, -ya que se priorizaban, p.e., mataderos, mercados- y, por otro, se realizaban fuera del Plan de Desarrollo Urbano Planificado.

Estos hechos obligaron a que los gobiernos locales de mayor importancia en el país, en un acto de protección a sus intereses que podría calificarse como "indisciplina", cancelaron sus cuentas en este banco y las pasaron a bancos privados. Los Municipios de San Pedro Sula y Tegucigalpa fueron los ejemplos más ilustrativos.

A partir de 1987, la AID inicia pequeños proyectos con las Municipalidades, en los que se evidencian las restricciones a los alcaldes en el manejo de sus fondos, dado que éstos podían gastar hasta US\$50.00 y para montos superiores despendían de la autorización del gobierno central (Intendencia).

Frente a esta situación, la AID decide apoyar la propuesta de una nueva Ley de Municipalidades, que fue aprobada en 1990, que fortalece la autonomía municipal y la responsabilidad de sus directivos al tiempo que dinamiza su operación.

## 2.2 Proyecto de Desarrollo Municipal - PDM

En 1990 se preparó y aprobó el Proyecto de Desarrollo Municipal, PDM, que se inició en 1991.

La concepción de dicho proyecto, según el Director del Proyecto, fue: "Proporcionar asistencia técnica y asesoría a un sector selecto de Municipalidades", como se comprueba en las secciones siguientes.

## 2.3 Componente de Asistencia Técnica del PDM

Los principios que rigen las intervenciones de AID están basadas en la existencia de tres elementos importantes para la gestión de los programas de desarrollo municipal: i) las Municipalidades por estar, como gobierno local, más cercano a la población; ii) los grupos privados, por tener capacidad para realizar los trabajos con autonomía; iii) los funcionarios gubernamentales, quienes al apoyar estos esfuerzos, lograrán la efectiva descentralización del estado.

En aplicación de dichos criterios, la AID contrató una consultora norteamericana, ICMA, para que realizara los diagnósticos de 8 de las 14 municipalidades seleccionadas. Dicha consultora trabajó con técnicos locales reclutados y capacitados para tal fin. Al terminar su contrato con ICMA, estos técnicos organizaron la Fundación para el Desarrollo de Municipalidades, FUNDEMUN. Esta institución asumió todas las responsabilidades y recibió el activo fijo de ICMA.

### 2.3.1 La Fundación para el Desarrollo Municipal - FUNDEMUN

La Fundación para el Desarrollo Municipal inicia sus actividades el 1° de octubre de 1993.

Su trabajo consiste en realizar los diagnósticos de las municipalidades, con base en los cuales obtienen un listado de necesidades, establecen las prioridades y determinan los cambios necesarios en la política del municipio. Como resultado de este trabajo, FUNDEMUN suscribe un convenio con las Municipalidades para abordar las necesidades y lograr los cambios priorizados.

La FUNDEMUN, para lograr sus objetivos de proporcionar asistencia técnica y entrenamiento al sector municipal y cumplir sus responsabilidades con el PDM, está organizada de la siguiente manera:

- Asamblea de Miembros, constituida por representantes de Universidades, de la Dirección Ejecutiva de la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON), de la empresa privada y prominentes profesionales interesados en el desarrollo local.

Según opinan funcionarios de AID, la AMHON no fue proyectada como una institución de defensa de municipalidades; sin embargo, ha devenido en abogado y representante de los derechos de las Municipalidades.

### **2.3.3 Gabinetes CONCORD S.A.**

Gabinetes CONCORD S.A. es una empresa consultora que da asesoría técnica especializada en el desarrollo catastral urbano y rural. Ha sido contratada por AID para realizar 51,953 unidades catastrales; quedan por ejecutar 48,000 unidades.

Esta consultora cuenta con un desarrollo tecnológico en sistemas para el área catastral, de acuerdo a los requerimientos municipales.

Los productos del servicio que brinda esta empresa son: la valorización de tierras y viviendas y el sistema de seguimiento para el control de mejoras. Ambos están orientados a incrementar la recaudación de los tributos municipales. Los resultados obtenidos a la fecha permitirán a los concejos municipales emitir los recibos para el cobro de tributos.

### **2.3.4 La Dirección General de Asesoría y Asistencia Técnica Municipal - DGAATM (Secretaría de Gobernación)**

Esta Dirección General brinda asistencia técnica mediante asesoría a las Municipalidades, para el registro del manejo de Fondos: ingresos y egresos. AID está apoyando esta labor mediante la implementación de un centro de cómputo que permita contar con información oportuna.

Otra función es la promoción de las relaciones institucionales de los gobiernos locales con el gobierno central.

## **2.4 Componente de Entrenamiento del PDM**

La cobertura de este componente está abierta para todos los municipios de Honduras y no limitada a los 22 seleccionados para la asistencia técnica. La estrategia del componente entrenamiento está dado por tres líneas de acción:

- Un Comité de Vigilancia, elegido por la Asamblea de Miembros.
- La Junta Directiva, también elegida por la Asamblea de Miembros.
- Auditoría Interna.
- Dirección Ejecutiva.
- Tres órganos de línea: Asistencia Técnica, Promoción y Mercadeo, y Administración General.

La Asistencia Técnica tiene a su cargo las áreas de Administración Municipal, Finanzas, Obras y Servicios Públicos, y Desarrollo Comunitario.

Administración General tiene a su cargo las áreas de Contabilidad y Presupuesto, Servicios Generales y Banco de Datos. Las áreas que tienen desarrollo de actividades son: Administración Municipal, Finanzas y Obras, Servicios Públicos; por el momento no tienen personal para Desarrollo Comunitario. Si se presenta alguna demanda sobre este tema, contratarán consultores a corto plazo.

### 2.3.2 La Asociación de Municipios de Honduras - AMHÓN

La Asociación de Municipios de Honduras fue creada por Decreto Presidencial, hace 30 años. Su objetivo es la defensa de la autonomía política y presupuestal de las Municipalidades.

La membresía de AMHON es obligatoria, por ley. Existen 191 municipalidades en todo el país.

Su órgano directivo está constituido por 18 miembros titulares y 14 suplentes. Cada Departamento está representado en AMHON por el Alcalde del Municipio Cabecera de Departamento.

AMHON se financia con aportes del 0.5% de los ingresos de las Municipalidades.

En el PDM, la AMHON participa en Programas de Asistencia Técnica en temas de Planificación, de Asesoría Legal en defensa de Municipios, preparación de leyes, y financieros.

1. La institucionalización del entrenamiento a través de dos universidades, la Universidad San Pedro Sula, en el Nor Oriente, y la Universidad Tecnológica Centroamericana, en el Centro.
2. La realización de cursos, seminarios y mesas redondas.
3. La realización de investigación y estudios del sector municipal.

#### **2.4.1 Universidad Tecnológica Centroamericana - UNITEC**

UNITEC está brindando servicios a los gobiernos locales de la región central del país, para realizar capacitación de personal, seminarios y estudios de investigación.

Esta universidad ha contratado un grupo de profesionales especializados que están preparando material para un futuro programa de capacitación a distancia.

Los contenidos que están abordando en la capacitación comprenden 6 módulos:

- Administración Básica Municipal
- Desarrollo Comunitario
- Servicios Municipales Corporativos
- Planeación y Desarrollo Urbano
- Administración y Gestión Municipal
- Contabilidad y Finanzas Municipales

#### **2.4.2 Universidad San Pedro Sula**

La Universidad San Pedro Sula cuenta entre los miembros de su Consejo Consultivo a representantes de la AID, la AMHON y la DGAATM.

La educación en Honduras consta de seis años de primaria, tres de media y dos de bachillerato técnico, clásico o mercantil; luego vienen las universidades con sus facultades clásicas.

El programa del Componente de Capacitación en esta Universidad está siendo proyectado como un bachillerato en Gestión Municipal, para ser desarrollado bajo dos modalidades: a tiempo completo, en el horario diurno de 7 a 12 de la

mañana, durante tres años. Se preve la participación de técnicos municipales becados a tiempo completo. De otro lado, se piensa en un programa de año y medio o dos como carrera intermedia en Administración Municipal, que solo ortorgaría un diploma.

Un primer aspecto que han determinado, mediante estudio de mercado, es la magnitud de la demanda social de formación educativa en el ámbito municipal.

Asimismo, se ha establecido el requerimiento mínimo de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes del egresado en el Plan de Capacitación Modular.

Se ha estimado los gastos del personal permanente. Su monto no fue expresado.

Desarrollo de material didáctico, preparando textos y guías de instrucción bajo un esquema genérico en función de cuatro temas principales: Administración, Finanzas, Servicios de Infraestructura y Servicios a la Comunidad.

### 3. INFORMACION DE LAS ENTREVISTAS EN EL SALVADOR

La visita a la República de El Salvador - a diferencia de la visita en Honduras- empezó desde la base: no sólomente se reunió el personal de AID para ubicar al Programa "Municipalidades en Acción", MEA, en sus actividades y en la política nacional, sino también escuchó los intereses específicos de cada uno de los miembros de la misión de Perú para organizar el programa de visitas. Se aprovechó el fin de semana para asistir a diversos "Cabildos Abiertos". También fuimos invitados a la presentación del primer "draft" por los evaluadores del MEA contratados por AID. Los dos días últimos fueron dedicados a reuniones con entidades supramunicipales, instituciones de cooperación técnica y ONGs de desarrollo vinculadas al asunto municipal. Fuera de agenda, se tuvo oportunidad de conversar independientemente con empresarios y personalidades del ámbito privado nacional y de la esfera internacional.

#### 3.1 Alcaldesas, Alcaldes y Líderes Comunales en Chalatenango

En la alcaldía de Chalatenango pudimos asistir a la reunión de alcaldes "exiliados" convocada por los evaluadores de AID.

Presidió la reunión la Alcaldesa de cabecera (Chalatenango) rodeada por cinco alcaldes de cantones rurales, llamados "exiliados" dado que a raíz del conflicto no han podido volver a sus tierras e inmuebles y están ocupando como "tenedores" otros terrenos y bienes.

Este asunto de "desplazados" se presenta fundamentalmente en territorios que fueron administrados por el Frente (FMLN) y, al mismo tiempo que se vuelve a la tierra con ex-guerrilleros y ex-soldados, hay una urgente necesidad de ordenar estos "tenedores" precarios frente a los "propietarios" legítimos.

Respecto a los movimientos de fondos, se quejaron de las trabas burocráticas y la necesidad de hacer de "carpeteros" (gestores de expedientes) para realizar las gestiones oficiales.

A pesar de ser autoridades, reconocen que hay dificultades con ONGs o con iglesias que quieren mantener su "independencia" frente al gobierno local.

Sobre el valor del "Cabildo Abierto", manifestaron que es de gran utilidad para el pueblo y más para las áreas rurales, no sólo para pedir, sino también para conocer la política municipal. Por otra parte, del cumplimiento de los acuerdos depende la credibilidad de la autoridad, pero los flujos de fondos dependen del gobierno central, a través de la Secretaría de Reconstrucción Nacional, el Fondo de Inversión Social, y ministerios específicos. Al comienzo hubo disposición formal del Frente para no asistir a los Cabildos Abiertos, ni aceptar los proyectos del estado. Mediante negociación se logró una participación plena y un juego limpio con las organizaciones de base.

Algunos alcaldes manifestaron que el problema número uno es la vivienda, pero es imposible resolverlo de inmediato por los montos requeridos y por que la prioridad del Gobierno está dada a la infraestructura básica: caminos y carreteras, agua y saneamiento, educación y salud.

En relación a la intervención de los partidos políticos en la gestión municipal, manifestaron, que no han sido obstaculizados por su partido cuando han trabajado con comunidades que tienen mayoría de otros partidos. Otros alcaldes dijeron que no han sido cuestionados por su apertura democrática con el FMNL.

Todos los alcaldes coincidieron en que existe una brecha entre los procedimientos teóricos y la realidad de

los pueblos, debido al bajo nivel educativo y bajo nivel de conciencia cívica para la participación en la toma de decisiones del municipio.

El Comité de Comunidades Repatriadas (CCR) es el órgano de concertación entre poblaciones desplazadas y autoridades municipales o gubernamentales.

### 3.2 Cabildos Abiertos

La preparación de los cabildos se inicia a partir de la legalización de las directivas comunales que es realizada por la Dirección de Desarrollo Comunal de las municipalidades, quien otorga la personería jurídica a las directivas que participan en los cabildos.

Un mes antes de realizar el cabildo, el alcalde o sus regidores en visita a las comunidades anuncian la fecha, hora y lugar donde se realizará el Cabildo. Luego, con una semana de anticipación, envían citaciones por escrito a cada una de las directivas -tengan o no personería jurídica- para que asistan a los cabildos.

#### - Teotepeque (Dpto. de La Libertad)

En el pueblo natal de F. Martí se realizó un cabildo presidido por el Alcalde, Don Mario Matos, dos concejales y el secretario municipal.

El ámbito municipal cuenta con una población de 14,000 habitantes, de los cuales 4,000 viven en la cabecera. Asistieron al cabildo alrededor de 60-70 personas.

El Alcalde empezó la sesión del cabildo informando a los asistentes sobre los resultados de su gestión en la ejecución de los proyectos en los diferentes caseríos y sobre las gestiones de búsqueda de financiamiento para atender otros pedidos de la población.

Luego, los representantes de las comunidades presentaron sus pedidos para ser atendidos con el presupuesto de 1994, acompañados de los pobladores de cada barrio o caserío, ubicándose frente a la mesa directiva y a la vista de todos los asistentes. El Alcalde recoge las solicitudes con apoyo del secretario quien, a su turno, realiza un consolidado. La priorización de los pedidos se realiza con los concejales en sesiones del consejo municipal, que no son públicas.

- Chinameca (Dpto. de San Miguel)

La población urbana de Chinameca es de 15,000 habitantes, y la total del ámbito municipal es de 55,000 habitantes.

Asistieron al Cabildo entre 120 y 150 personas, dirigentes y pobladores de diferentes caseríos predominantemente urbanos.

Según el Alcalde, las perspectivas de desarrollo de su ámbito municipal exigen una base productiva sólida que sustente el financiamiento de los servicios básicos. Para la infraestructura mayor requiere el apoyo descentralizado del estado.

Como autoridad está dedicado a la educación (locales escolares), infraestructura (mejoramiento de camino) y energía (luz eléctrica).

El Concejo Municipal está recibiendo del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, ISDEM, asesoramiento, mientras considera a la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador, COMURES, como su "sindicato" frente al estado. En San Miguel, la mitad de los alcaldes son del partido de gobierno y la mitad de la oposición (10+10=20).

Desde los cantones se observa mayor participación y seguimiento de los acuerdos. La ciudad es "muy politizada". El Alcalde estima que la gestión municipal debe ser del tipo "empresa privada" y que él debe dar el ejemplo de desempeño eficaz y eficiente a sus funcionarios.

Los cabildos buscan un mayor acercamiento de la población con el alcalde y las directivas comunales; el objetivo es que la población se identifique con sus líderes en el gobierno local, más que con las instituciones financiadoras o las que apoyan un proyecto.

Es obvio que en El Salvador los cabildos se realizan por mandato legal. El Código Municipal obliga a los municipios realizar por lo menos cuatro cabildos durante el año. En el caso de Perú este aspecto no está precisado.

También el cabildo se realiza porque hay fondos que lo incentivan; además de los recursos del MEA están los fondos de Incentivo Municipal. Aquí hacemos una reflexión sobre si la población toma al cabildo como un fin para obtener recursos, en tanto que el MEA lo con-

sidera como medio para lograr la participación. Los incentivos pueden constituir una distorsión.

Hay necesidades y/o problemas que los dirigentes van a llevar a los cabildos que no corresponden al "menú" del MEA. Un ejemplo es el pedido de obras por comunidades que están ocupando tierras que no son de su propiedad; no puede ser atendido por esta situación jurídica. Entonces, los cabildos al no dar respuesta a problemas más sentidos de la población arriesgan perder credibilidad.

### **3.3 Secretaría de Reconstrucción Nacional**

El Programa de Municipalidades en Acción tiene como objetivo principal el fortalecimiento de la democracia, mediante la participación de la comunidad en los cabildos, identificando sus necesidades y fiscalizando la labor municipal. Por tanto, los proyectos que son ejecutados por este programa constituyen un incentivo para la participación y la capacitación en los procedimientos técnico-administrativos para los funcionarios, concejales y alcaldes.

Con el fin de fortalecer la autoridad local, la Secretaría esta promoviendo la creación del Concejo Especial Departamental, CED, que es la asamblea donde se reúnen todos los alcaldes del departamento con otros grupos sociales, empresas privadas, instituciones sin fines de lucro, sectores ministeriales y otras organizaciones, para priorizar y negociar los proyectos de interés general, potenciando de este modo las representaciones legítimas y la solidaridad entre municipios.

El CED tiene una asignación de 4 millones de colones por departamento, los cuales son repartidos de manera equitativa entre los municipios que los integran, con criterios objetivos acordados con la Secretaría de Reconstrucción Nacional.

Estos mecanismos son parte de la estrategia de descentralización, junto con los Fondos de Incentivos Municipales (FIM) y de Fortalecimiento Institucional (FFI) así como del Comité de Desarrollo Municipal (CDM).

### **3.4 Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal - ISDEM**

El ISDEM es una institución autónoma de utilidad pública, vinculada al Ministerio de Planificación. Sus objetivos son:

- Dar asistencia técnica a los Municipios en las áreas de administración, contabilidad, catastro, presupuesto y organización.
- Dar asistencia financiera mediante la gestión de créditos de la banca internacional en condiciones blandas -a tasas de 5-6% anual- para luego prestar a los municipios con un interés del 8-10%.
- Planificación del desarrollo municipal.
- Capacitación.

### **Asistencia Técnica**

La asistencia técnica esta orientada a mejorar el manejo de tasas y del presupuesto municipal. Comprende: a) actualización del costo de los servicios; b) lucha contra la morosidad; c) catastro más ágil; d) organización más dinámica.

Otro de los campos de la asistencia técnica es la reforma tributaria a fin de modificar el sistema para hacerlo más sencillo y un efectivo generador de ingresos. Incluye, asimismo, el impuesto predial con cobranza directa por el municipio, desarrollo de una base de datos y manejo estadístico actualizado.

La estrategia de descentralización a cargo de la Comisión de Coordinación de Descentralización y Desarrollo Municipal, integrada por el Ministerio de Planificación, la Secretaría de Reconstrucción Nacional, la Presidencia del ISDEM, la Presidencia de la COMURES, el Ministerio de Hacienda y una Secretaría Ejecutiva a cargo del Gerente General del ISDEM, con sede en la COMURES.

### **Asistencia Financiera**

La estrategia de acción del ISDEM está orientada al financiamiento de pequeños proyectos y de grandes obras urbanas. A la fecha se han otorgado 142 créditos para infraestructura de comercialización y comunicación, invirtiéndose 14 millones de colones para obras en 16 ciudades.

### **Capacitación**

La capacitación es desarrollada a través de cursos periodicos en materia de costos y tarifas, contabilidad de costos, elementos del costo, presupuestos, procedimiento de recaudación, programación de actividades, preparación de presupuesto de ingresos y egresos. En

tres años, han participado 12000 personas entre alcaldes y concejales, funcionarios y empleados municipales.

Las demandas de asistencia técnica de los Municipios están ubicadas en tres campos:

1. Organización, por la evidente necesidad de aprender a optimizar su funcionamiento y el manejo de sus recursos.
2. Catastro, con la finalidad de actualizar sus padrones de contribuyentes e incrementar sus recursos propios.
3. Planificación y presupuesto, por la necesidad de conocer los procedimientos para programar sus actividades y proyectar y prever los recursos financieros requeridos.

El ISDEM está proyectando crear la carrera municipal y el Centro de Capacitación Municipal con apoyo de la cooperación técnica internacional.

El diseño del programa de capacitación del ISDEM parte de los siguientes planteamientos:

En primer lugar, identifica el perfil de los alcaldes de pequeñas localidades, que se caracterizan por tener un bajo nivel educativo y llegan a la posición de alcaldes por "entusiasmo", ignorando las funciones y responsabilidades que el cargo les exigirá.

En segundo lugar, se encuentran los alcaldes de las localidades medianas, que se caracterizan por tener formación intermedia y con cierto conocimiento de las responsabilidades que deberán asumir.

Finalmente, tenemos aquellos alcaldes de municipalidades mayores, generalmente comerciantes, industriales o profesionales que consideran la alcaldía como peldaño de su carrera política.

Para las actividades de capacitación el ISDEM cuenta con apoyo financiero de instituciones tales como:

- a) Federación de Crédito, para escuelas de capacitación (con fondos OEA).
- b) Ciudades Unidas (Francia), para formación.
- c) SEMA-BID, para gestión del medio ambiente.

82

d) Mitsubishi (Japón), para recolección y disposición de residuos sólidos.

La percepción de la población sobre lo que espera de su alcalde es una variable importante para el diseño de la capacitación.

### 3.5 Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador - COMURES

La COMURES está constituida por todos los Alcaldes de las 262 municipalidades de El Salvador. Sus directivos son designados en función del número de votos que hayan obtenido en las elecciones. Sus principales líneas de acción son la participación en la descentralización del Estado, la defensa de la autonomía municipal y concertación política para el fortalecimiento de las Municipalidades.

COMURES viene participando en el plan de reconstrucción nacional promocionando el retorno de los alcaldes que fueron desplazados durante la guerra.

Otra acción de soporte es la promoción de los Consejos Departamentales de Alcaldes, CDA, los cuales fueron instaurados por la Secretaría de Reconstrucción Nacional.

Gracias a su gestión, se concertó y canalizó la cooperación técnica internacional para la capacitación y asistencia técnica a los gobiernos locales con base en las necesidades presentadas por los propios Alcaldes.

En la actualidad proyecta realizar una campaña educativa cívica orientada a la sensibilización y participación de la población en los gobiernos locales.

Mediante convenios con las municipalidades, COMURES viene trabajando para brindar determinados servicios como: catastro urbano, planeamiento del desarrollo urbano, y para que las municipalidades tengan autonomía financiera a través de una mayor recaudación de tributos.

Ha recibido una donación de la AID por un monto de cuatro millones de dólares para que las municipalidades de todo el país -a través de proyectos de inversión, de capacitación y de participación comunal- logren su sostenibilidad.

El éxito obtenido a la fecha de nuestra visita, reportado por los directivos de COMURES, ha sido el control

de la corrupción mediante la práctica de auditorías y la asistencia técnica para la aplicación de las normas y procedimientos de fiscalización de la Secretaría de Reconstrucción Nacional.

### 3.6 Instituto Salvadoreño de Administración Municipal - ISAM

El ISAM, con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer, da asesoría técnica y legal para la preparación, aprobación y divulgación del Código Municipal.

Las líneas de acción para brindar apoyo moral y real a los Alcaldes, aún a los exiliados, son:

- Capacitación técnica para cuadros municipales de todos los partidos, dirigida a alcaldes, funcionarios y empleados.
- Asistencia técnica y asesoría legal para la defensa de la autonomía municipal.
- Investigación para el análisis de coyuntura y diagnóstico de proyectos para diferentes municipios.
- Publicación de la compilación de leyes ambientales.

Su financiamiento proviene en 10% de recursos propios y 90% de la cooperación técnica internacional.

### 3.7 Catholic Relief Services - CRS

CRS participa en la Reconstrucción después de la "guerra civil", trabajando en zonas "liberadas" por el FMLN, en campañas de vacunación para todas las zonas. También, con el Ministerio de Planificación y el aporte de AID por un monto de \$250'000,000 para 5 años, están invirtiendo en tres líneas acordadas con la Secretaría de Reconstrucción Nacional, SER:

- Desmovilización de las fuerzas armadas y del FMLN.
- Municipalidades en Acción
- ONGs con programas de desarrollo

Mediante un proyecto "sombriilla" financia crédito agrícola a través de ONGs locales. Los fondos son administrados por CRS, correspondiendo 80% para proyectos, 10% para gastos operativos de CRS y 10% para

24

gastos de la ONG local que maneja la línea de crédito a nivel comunal.

La recuperación de los créditos es del 70% y la cartera en mora no supera el 30%, siendo menor que en la Banca de Fomento.

### 3.8 Cooperación Técnica Alemana - GTZ

La GTZ ha participado en la ejecución del Programa Municipalidades en Acción, asesorando al ISDEM desde sus inicios en 1988 en los siguientes rubros:

- Apoyo institucional
- Acción conjunta en municipios, con perfil bajo durante la guerra y más intenso a partir de 1991, con municipios "pilotos".

El apoyo institucional a la administración municipal pone énfasis en tributación, capacitación, infraestructura -con fondo rotativo, y gestión municipal -para implementar la descentralización de los servicios.

La administración tributaria municipal es objeto importante del apoyo de la GTZ, orientado a manejar el catastro para evitar la evasión tributaria, actualizar las tasas, agilizar la contabilidad para disminuir la morosidad, modernizar la ley fiscal en lo referente a los tributos municipales, especialmente: rodaje, predial y otros; adecuar los mecanismos de transferencia de las funciones del gobierno central a los gobiernos locales. Adaptar las medidas en función al tamaño de los municipios con la planificación física y financiera (buscando una posible articulación entre municipios por microrregiones).

## 4. REVISION DE INFORMACION SECUNDARIA

Reseñamos a continuación la información secundaria proporcionada por las misiones de AID en Perú, Honduras y El Salvador y por entidades visitadas en estos dos últimos países.

### 4.1 Plan de Acción del Programa MEA (El Salvador)

Plan de Acción "Municipalidades en Acción", CONARA, El Salvador, agosto 1991.

Contiene la filosofía, objetivos, políticas y estrategias del plan y su estructura operativa.

Addendum al Plan de Acción, CONARA, El Salvador, junio 1992.

45

**Manual Operativo: Alcaldías Municipales, CONARA, El Salvador, marzo 1992.**

**Cabildos Abiertos, La Revolución Pacífica en El Salvador. Publicación gubernamental.**

En la justificación del Programa Municipalidades en Acción, MEA, se señalan algunas limitantes: poca habilidad para la elaboración y ejecución de planes locales de desarrollo urbano y rural que orienten hacia un ordenamiento de actividades de carácter comunitario; limitada participación de carácter autónomo para implementar acciones de gobierno; y déficit de recursos que faciliten el desarrollo de programas institucionales en el campo de la educación, salud, cultura, así como la promoción del desarrollo industrial, comercial y agrícola.

Los objetivos específicos del MEA son: propiciar la autogestión financiera y la eficiencia administrativa municipal; promover la participación de todas las fuerzas vivas: autoridades municipales, instituciones públicas, comunidades y empresa privada en la solución de problemas que atañen al municipio; fortalecer técnica y financieramente las asociaciones departamentales de alcaldes para que a través de éstas se proceda a la dotación de servicios básicos para la comunidad.

Las estrategias seleccionadas son: empleo de incentivos financieros para promover la responsabilidad municipal en el manejo de los fondos y potenciar la participación ciudadana en la solución de los problemas locales a través de la realización de mayor número de cabildos abiertos y/o consultas populares; apoyar técnica y financieramente a las municipalidades para el mejoramiento de los sistemas e instrumentos de recolección de impuestos; identificar necesidades de capacitación de las municipalidades en las áreas administrativa, técnica y financiera de proyectos; potenciar la agrupación de concejos departamentales para desarrollar proyectos a nivel regional.

Se crearon dos fondos para el logro de los objetivos:

1) Fondo de Incentivos Municipales, para el financiamiento de proyectos de todas las alcaldías que han demostrado responsabilidad, honestidad y diligencia en el manejo de los fondos del MEA;

2) Fondo de Fortalecimiento Institucional, para apoyar a los alcaldes en los aspectos técnicos de las diferentes áreas del quehacer municipal como son estudios necesarios para apoyar la gestión municipal.

Los indicadores de progreso en la ejecución del Programa MEA son: avance de metas, generación de empleo y número de cabildos abiertos.

El MEA ha desarrollado un Manual Operativo de los Concejos Especiales Departamentales, CED. Los CED vienen a ser Asambleas Departamentales, creadas para apoyar, aprobar, y priorizar los proyectos de infraestructura y productivos que son presentados por los alcaldes de los municipios, las autoridades departamentales y la empresa privada (MEA: Plan de Acción 1991).

#### **4.2 Lineamientos Generales del Programa Municipalidades en Acción**

El Cabildo Abierto es el lugar donde las comunidades exponen sus necesidades, especialmente aquellas que al ser satisfechas benefician a la mayoría de la población. El Código Municipal establece que por lo menos cuatro cabildos al año deben realizarse. La agenda de los cabildos debe incluir: a) presentación de necesidades comunales prioritarias; b) información del concejo municipal a las comunidades sobre la justificación de la priorización de los subproyectos que fueron presentados en el cabildo anterior; y c) información por escrito a las comunidades favorecidas sobre la situación y avance físico y financiero de los subproyectos en ejecución o terminados.

Los tipos de subproyectos elegibles son: vías de acceso, educación, servicios de salud, acueductos y alcantarillados, edificios municipales, electrificación, casas comunales, subproyectos económicos y sociales y subproyectos ecológicos.

#### **4.3 Fondo Hondureño de Inversión Social - FHIS**

"Tres años combatiendo la pobreza". (Creación, desarrollo y resultados del FHIS). Presidencia de la República de Honduras. Fondo Hondureño de Inversión Social. Tegucigalpa, agosto 1993.

Contiene la política social del gobierno; justificación, descripción y características operativas; identificación de aspectos fundamentales para el éxito y algunas limitaciones en las operaciones; las proyecciones del FHIS.

El funcionamiento del FHS es descentralizado tanto en la identificación y diseño de los proyectos como en su administración y ejecución. Los beneficiarios tienen participación en la identificación de sus requerimientos. Para ello, el Fondo promueve la presentación de sugerencias e ideas de proyectos y da la asistencia técnica para que elaboren los diseños, en base a formatos. La administración de los fondos se realiza a través de instituciones intermediarias y la ejecución por contrato. Los beneficiarios se comprometen a colaborar en el seguimiento del proyecto y a ayudar en el cuidado de las obras. No está explicitada la participación de las municipalidades en este programa, lo que demuestra su falta de articulación con el programa MEA y el proceso de descentralización.

#### **4.4 Estatutos de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador - COMURES**

**Estatutos de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador. San Salvador, abril 1992.**

Norma las características gremiales, políticas y legales de la Corporación y define su estructura y funciones.

COMURES, con 262 municipalidades asociadas, tiene por finalidad la defensa de la autonomía y competencia municipal, promoviendo y perfeccionando los principios democráticos y participativos a través de la representación efectiva de las municipalidades ante las instancias políticas, económicas y normativas de los órganos centrales del Estado. Desarrolla sus actividades en tres áreas:

- Gremial: coordina la acción conjunta de todas las municipalidades, dirigida al fortalecimiento y defensa de la autonomía municipal.
- Política: promueve y consolida el proceso de reforma tendiente a la descentralización económica, política y administrativa de las municipalidades, apoyando sus facultades autónomas y democráticas para fortalecer la capacidad de los gobiernos locales de convertirse en promotores de su propio desarrollo junto con las comunidades.
- Legal: participa en la elaboración de anteproyectos de leyes y en la gestión para su aprobación, a fin de facilitar a las municipalidades un marco jurídico adecuado al desarrollo de su autonomía y su mejor administración.

#### 4.5 Asociación de Municipios de Honduras - AMHON

**Asociación de Municipios de Honduras. Folleto de presentación.**

**Ley de Municipalidades y su Reglamento. Tegucigalpa, marzo 1993.**

Contienen el marco jurídico y administrativo, y las reformas iniciadas con la modernización del Estado, que han tenido al Comité Interinstitucional de Descentralización y Fortalecimiento Municipal como ente promotor.

Presenta los instrumentos previstos y los resultados económicos del proceso de descentralización, y en anexo, las características de las municipalidades antes de 1990.

La AMHON se considera "un instrumento de autodeterminación local". Tiene en la actualidad 191 municipalidades asociadas. Sus fines son: el mantenimiento y realización del principio de la autonomía municipal; la representación de los intereses del conjunto de las municipalidades, promoviendo una efectiva autonomía financiera, jurídica, política y administrativa de las municipalidades; la asistencia para estudios y soluciones a problemas técnicos, administrativos, legales y otros; la representación de las municipalidades ante organismos institucionales, Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial o comisiones especiales; la promoción y gestión de intercambio de experiencias e información de acciones del gobierno central o de agencias nacionales e internacionales.

"Ser Alcalde es motivo de legítimo orgullo y constituye un verdadero desafío para acometer la solución de los problemas de las comunidades, usando la imaginación, la creatividad y la moral en alto, para que los pueblos sientan que los alcaldes son sus alcaldes".

"El Contexto Económico y Social del Proceso de Descentralización en Honduras". Por el Ing. Alfredo Alvarado, Director Ejecutivo de AMHON (documento interno).

En más de 40 municipios (15%) se a va transferir la educación básica, trasladando competencias y recursos. De los recursos municipales, 10% a 15% se destinan al mantenimiento y construcción de centros escolares. En el futuro inmediato se pretende trasladar a las municipalidades la supervisión y vigilancia del funcionamiento de los centros escolares con la cooperación de las juntas de vecinos.

En ciudades menores de 15,000 habitantes se postula la descentralización de los servicios básicos de salud. Se pretende incorporar las organizaciones privadas de desarrollo y las juntas de vecinos y patronatos en la implementación de programas de educación sanitaria, preservación del medio ambiente y mantenimiento preventivo de la infraestructura de salud.

Para obras de infraestructura mayor, existen prioridades de inversión a través del Fondo Hondureño de Inversión Social, FHIS, y recursos de transferencia (5% del presupuesto nacional) a las municipalidades para obras de salud y saneamiento (agua y desagüe, letrinización, centros de salud). Existen comités de vialidad urbana para la infraestructura de transportes, con un subsidio estatal asignado a veintiún municipios a través de ciento sesenta y ocho empresas de transporte (el 80% de éstas opera en Tegucigalpa y en San Pedro Sula).

El sistema de acueductos y agua potable está a cargo del Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillado (SANAA), que maneja seis empresas descentralizadas a nivel municipal (con la cooperación española).

El Comité Interinstitucional de Descentralización y Fortalecimiento Municipal tiene como misión: redimensionar el aparato estatal en función de criterios de eficacia, eficiencia y equidad; fortalecimiento de la autonomía municipal en todos sus aspectos: político, administrativo y financiero, para consolidar la democracia participativa.

**"Propuesta de Curriculum Académico"** (Luis Alberto Fuentes)

Para modernizar la administración pública se piensa transferir a los gobiernos locales muchas de las competencias conculcadas por el gobierno central; por tanto, se requiere una formación aplicada a la gestión municipal. Consistiría en un programa de tres trimestres, dos de clases y uno de práctica profesional supervisada en una Municipalidad.

Las asignaturas principales serían las siguientes:

- Legislación Municipal
- Organización Municipal
- Desarrollo Comunitario

- Administración Tributaria Municipal
- Administración de Personal Municipal
- Administración Financiera Municipal
- Planificación del desarrollo de la comunidad y de los servicios públicos municipales, rurales y urbanos.
- Procedimientos de gestión para la contratación y adquisición municipal de obras, bienes y servicios.

#### 4.6 Fundación para el Desarrollo Municipal - FUNDEMUN

Fundación para el Desarrollo Municipal. Folleto de presentación.

Resumen ejecutivo de cuatro diagnósticos de municipalidades medianas del interior.

FUNDEMUN es una organización privada que asocia a representantes de universidades, de la AMHON, de la empresa privada y profesionales vinculados al desarrollo local. Institución sin fines de lucro, apolítica y de carácter técnico, se inició con apoyo financiero del AID y la asistencia técnica de la Asociación Internacional de Administración Municipal, ICMA.

Son fines de la fundación proporcionar asistencia técnica y entrenamiento al sector municipal en relación con la administración interna, las obras y los servicios públicos brindados a sus comunidades. Las acciones que realiza pueden ser desagregadas como sigue:

1. Administración tributaria financiera
  - Catastro municipal
  - Formulación, ejecución y control del presupuesto municipal.
  - Diseño e implementación contables (con manuales y guías).
  - Organización del control interno: auditoría
  - Control tributario
2. Administración de obras y servicios públicos

### 3. Desarrollo Comunitario

- Organización y seguimiento de cabildos abiertos.
- Organización y operación del Concejo Municipal.
- Promoción y seguimiento de proyectos con participación comunitaria.

### 4. Administración Municipal

- Asesoría para organizar la corporación municipal (reglamento interno).
- Diseño de la agenda legislativa para la corporación municipal.
- Entrenamiento (con manuales de funciones) para regidores.
- Organización de la agenda del alcalde. Aplicación del manual de administración municipal.
- Diseño y operación de un sistema práctico de administración por objetivos.

#### 4.7 "Evaluación del Proyecto Municipalidades en Acción" - USAID. El Salvador. Por: Patricia Wilson, Duke Banks y Lewis Taylor. Checchi and Company Consulting Inc. Washington, D.C.: "Draft Executive Summary", San Salvador, November 1993.

En la sección titulada **Lecciones aprendidas** expresan las siguientes consideraciones, que resumimos:

El programa más efectivo es el que entrega resultados de la gestión del Alcalde ante sus compoblanos, y refuerza su credibilidad.

Como se ha indicado, en 1990 los programas son técnicamente eficientes, apolíticos (no partidarios) y organizan una respuesta frente a necesidades sentidas de la población; lo cual produce cambios de actitudes a todo nivel, desde el gobierno central hasta las comunidades beneficiarias pasando por los alcaldes y la realización regular de cabildos abiertos.

W

La sostenibilidad es difícil de alcanzar en un medio donde no hay tradición de pago por obras de infraestructura.

La capacidad de resolución financiera por los alcaldes no se ha logrado, dado que no tienen planes de desarrollo estratégico y que las demandas consolidadas siempre desbordan los fondos asignados.

La imagen popular del gobierno nacional ha alcanzado mayor realce gracias a la mejor imagen de los gobiernos locales.

Los diputados están en posición delicada y se beneficiarían con un fortalecimiento del gobierno local.

Las comunidades organizadas desarrollan una actitud más positiva hacia el gobierno local que las no organizadas. Las personas más activas en las comunidades locales también tienen un mejor desempeño frente al gobierno local. Se crea entonces un puente natural entre el gobierno local y las organizaciones comunales. La población está tan atraída por los Cabildos Abiertos que asistiría aún si no hubiesen fondos para repartir a las comunidades.

La población desea participar más en su gobierno local, no sólo para pedir, sino también para planificar, priorizar, ejecutar, resolver problemas, y garantizar el mantenimiento de los proyectos.

Los alcaldes también quieren realizar más que proyectos puntuales. Les interesa el planeamiento estratégico tanto con las comunidades como con otros alcaldes y sus bases.

Los intelectuales urbanos son más "cínicos" respecto a los programas de participación gubernamental que los propios grupos de base. De hecho, la reconciliación se hace primero en los espíritus y los corazones del pueblo antes de penetrar en el núcleo duro del intelectual urbano.

**4.8 "Hacia una Cultura de Participación" por Nelson Amaro. PDM - Oficina de Desarrollo Municipal e Infraestructura/USAID. Tegucigalpa, abril 1993.**

Contiene la imagen objetiva; estrategias generales y específicas, "los puentes entre la municipalidad y la comunidad"; el nuevo ordenamiento jurídico; conclusiones y recomendaciones.

El proyecto cuenta con un documento que resume la situación de los gobiernos locales y el proceso de participación en Honduras, relevando para ello aspectos legales, organización política, órganos de apoyo del proceso y mecanismos a través de la historia, que han dado la base del comportamiento del pueblo hondureño en asuntos de participación comunal predominante en el país.

El documento señala que hay nueve mecanismos de participación:

Los consejos de desarrollo municipal, los cabildos abiertos, el plebiscito, las elecciones municipales, las alcaldías auxiliares, las audiencias públicas, las comisiones nombradas por la corporación municipal, las juntas de desarrollo y la separación de funciones de ordenador productor y financiador de bienes y servicios de los municipios. Estos son los principales pilares de la democracia en Honduras. No se encuentran aparentemente actuando a plenitud y necesitan un fortalecimiento para lograr la verdadera instauración de una cultura de participación en Honduras.

Las acciones del proyecto MEA, han apuntado en un primer momento al fortalecimiento del marco legal, organizacional y gremial de los gobiernos locales. Se está llevando a cabo una segunda etapa donde a través de la educación se propician las condiciones de participación de los miembros de las instituciones en los gobiernos locales.

Sin embargo y a pesar de señalarlo en el documento, no encontramos evidencias ni en el documento ni en el campo, de acciones dirigidas a la comunidad, a pesar de señalar la importancia de una visión de la relación constructiva que debe haber entre las autoridades municipales y la comunidad.

**4.9 Convenio Interinstitucional Proyecto de Municipalidades 1993-1994. Lic. Antonio Escoto. Universidad Tecnológica Centroamericana, UNITEC.**

Convenio interinstitucional entre:

- Secretaría de Gobernación y Justicia
- Universidad Tecnológica Centroamericana
- Agencia para el Desarrollo Internacional, Tegucigalpa, Honduras.

94

Contiene objetivos y el plan de labores: capacitación, investigación, seminarios, así como normas operativas del convenio y del personal del proyecto. Anexos.

**Proyecto de Municipalidades: necesidades de capacitación en Alcaldías según proyecto municipal.** Lic. Antonio Escoto López, coordinador.

Contiene: información general, análisis de capacitación por departamento, análisis global para áreas de capacitación requerida; determinación de parámetros de necesidades de capacitación; sede de la capacitación; conclusiones y recomendaciones. Anexos.

La Secretaría de Estado en los Despachos de Gobernación y Justicia y la Universidad Tecnológica Centroamericana han firmado un convenio de cooperación a fin de desarrollar las alcaldías y darles el impulso que necesitan acorde con la nueva Ley de Municipalidades.

Las actividades a desarrollar cubren el siguiente plan básico: capacitación, investigación y seminarios. El plan de capacitación comprende cursos en las siguientes temáticas: Administración y Finanzas, Servicios Públicos y Desarrollo Comunitario. La investigación se hará en el campo del Desarrollo Municipal de Honduras.

Los seminarios versarán sobre: Estrategias y Políticas de Participación Comunitaria y Promoción y Desarrollo Local; Servicios Públicos Municipales; Costos, Impacto y recuperación; Municipalidad y protección del Medio Ambiente; Proceso de Elecciones y Municipalidad.

Además del documento que señala los puntos antes mencionados, de la conversación sostenida con miembros representantes de la UNITEC, sabemos que se está trabajando en un programa de bachillerato en Gestión Municipal, y posteriormente abordarán el de una maestría en el mismo campo.

En el trabajo que viene realizando la UNITEC se aprecia una interesante visión de los grandes temas que involucra la gestión municipal. Quizás esto ayude a homogenizar criterios en las municipalidades que reciban la capacitación. Sin embargo, no se aprecia un análisis de situación en materia de carencias de los funcionarios que actualmente vienen desempeñándose en las municipalidades, producto de un diagnóstico de necesidades de capacitación.

De otro lado, las proyecciones del futuro programa de maestría, dado el mercado existente, no se justifica en el contexto Hondureño, a menos que se piense proyectarlo internamente.

## 5. PRINCIPALES HALLAZGOS EN LOS DOS PAISES

A partir de las entrevistas sostenidas en cada institución y de la documentación recibida, organizamos los hallazgos en función del núcleo central y de su entorno.

El núcleo central lo constituye el gobierno local apoyado por los programas correspondientes de AID.

El nivel siguiente son las asociaciones de Municipalidades, consideradas como "abogado" o "sindicato" de la municipalidad como ente autónomo.

El mayor nivel es el del gobierno central en su relación con el conjunto del país.

Otros tres elementos importantes, que de diverso modo se relacionan con los tres niveles descritos son los organismos no-gubernamentales, el sector privado y la cooperación técnica internacional.

### 5.1 Gobiernos Locales

En este nivel destacamos los elementos distintivos de la cooperación de la AID a los gobiernos locales.

#### Diseño de los Proyectos

El diseño de los Proyectos: Programa de Desarrollo Municipal -PDM- en Honduras, y Municipalidades en Acción -MEA- en El Salvador, responde a los requerimientos de un proceso de descentralización y consolidación democrática, basado en la participación de la población a través de cabildos abiertos, en la planificación, ejecución y evaluación de los proyectos de desarrollo local.

#### Estrategias

La estrategia de estos proyectos es diferenciada en cada uno de los dos países visitados. En Honduras, el PDM apunta a priorizar el fortalecimiento institucional, enmarcado en el proceso de modernización del Estado, entendido como la privatización de los servicios que presta. Un ejemplo claro lo constituye el trabajo de CONCORD, empresa privada contratada para realizar el catastro urbano y rural para los municipios. Como sector privado incluyen a las ONGs, la Fundación para el Desarrollo Municipal y las universidades privadas.

En El Salvador, el Estado es el rector del proceso. El MEA constituye el brazo derecho del proceso de reconstrucción nacional a cargo de una Secretaría, con rango de Ministerio, a través de la cual se canalizan los recursos a los municipios. La participación del sector privado se da a través de ONGs, destacando el caso de Catholic Relief Services - CRS, que actúa mediante un proyecto sombrilla administrador de fondos para crédito rural que son manejados por cuarenta ONGs locales. Esta estrategia es importante por que permite potenciar los recursos humanos integrados por profesionales e intelectuales calificados del país que trabajan para las ONGs, que pueden constituirse en líderes y/o gerentes del proceso de desarrollo democrático del país.

### **Mecanismos e Instrumentos**

Los lineamientos del MEA constituyen los instrumentos para que los Alcaldes se movilicen para recoger pedidos de las necesidades de la población, gestionen fondos de diferentes fuentes y ejecuten juntamente con la población que los ha elegido.

Los cabildos abiertos constituyen el mecanismo por el cual las comunidades hacen llegar sus necesidades a los municipios, a través de sus líderes. Lue-go el Alcalde junto con los regidores prioriza los proyectos que serán atendidos por el programa MEA. Los cabildos que hemos visto han tratado dos puntos de la agenda que debe tener un cabildo: presentación de necesidades e informe del Alcalde sobre los proyectos y gestiones realizados. Los cabildos aún no cumplen una función fiscalizadora de la gestión municipal.

Los cabildos funcionan por que tienen como incentivos los recursos del MEA y son obligados a realizarlos por mandato de ley. Esta característica puede tener implicancias en la sostenibilidad de este mecanismo, ya que no responde a la voluntad de la población, si no se realiza un trabajo fuerte de sensibilización de la población y capacitación de los líderes comunales y de gobiernos locales.

Los proyectos financiados por el MEA constituyen un instrumento para la participación de la población a nivel comunal, permitiendo un acercamiento del alcalde a los pobladores, para conocer sus necesidades, recoger información para la priorización y acortar la "distancia social" entre el líder y su pueblo.

### Operaciones

En Honduras no se tuvo oportunidad de realizar visitas de campo para entrevistar alcaldes y líderes comunitarios dado que todo el programa elaborado por la oficina local de la AID consistió en visitas y entrevistas a instituciones intermediarias, entre el Gobierno Central y los Gobiernos Locales.

En El Salvador hemos podido observar la amplitud de convocatoria y de perspectiva de los "Alcaldes de cabecera" (capital de provincia). Manifiestan un interés para articular el desarrollo urbano con la planificación regional, así como la necesidad de concertación política multipartidaria.

Se utilizan los servicios de las ONG's y/o de Agencias gubernamentales de manera articulada y no antagónica.

### Jerarquización de los Municipios:

En ambos países hemos observado una estratificación de las municipalidades:

	Honduras	El Salvador
Centros Metropolitanos	2	12
Centros Mayores	25	18
Centros Menores	40	27
Centros Básicos	124	205
	---	---
Total	191	262

En Honduras han seleccionado ciudades de los dos primeros estratos, están atendiendo 22 municipios actualmente. En El Salvador están atendiendo municipios de todos los niveles, a pesar de que los dos últimos estratos son de extrema pobreza administrativa.

En ambos países están buscando una ampliación de la cobertura de acuerdo a la política nacional, tratando de conciliar el respeto a la división territorial y la racionalización de los servicios por escala y rentabilidad.

### Capacitación

Las instituciones que se encuentran dando cursos o seminarios puntuales en aspectos de Administración, Contabilidad, Relaciones Humanas y Tributación, están abocadas al diseño de programas de mayor alcance, que sirvan para reforzar la Administración Municipal como

tal. La filosofía que tienen como marco de referencia es ofrecer una carrera técnico-administrativa específica en el campo municipal y de este modo se pretende, por un lado, lograr una mayor eficiencia y, por otro, constituir una opción de desarrollo profesional.

En el contexto de las actuales condiciones de modernización del estado, desburocratización y privatización de algunos servicios, así como las características de los gobiernos locales; los primeros años en que se den tanto el bachillerato como el programa modular, con el diseño de las carreras técnicas adecuado, es posible que logren un buen resultado.

De otro lado, vemos que la programación, si bien tiene temas que están dentro del campo de la gestión municipal, no pudimos ver sus contenidos curriculares.

Sobre el particular, se pueden señalar dos principios de base para su formulación:

1. La gestión municipal en su conjunto consta de cuatro ejes: Administración Municipal, Finanzas, Obras y Servicios Públicos y Desarrollo Comunitario.
2. La actividad política del servicio a la ciudadanía.

Estos principios son fundamentales porque en los municipios existen dos grupos objetivos: el Alcalde y su concejo municipal, cuyas necesidades están a un nivel macro de destrezas y habilidades y por otro lado, los funcionarios que constituyen el grupo que brinda los servicios municipales, cuyas necesidades están más orientadas a la gestión administrativa del servicio municipal.

Un aspecto instrumental que queremos señalar es que cualquier institución que realice la actividad de capacitación, además de tener en cuenta estos principios, deberá inicialmente desarrollar un programa en función de las necesidades del grupo objetivo real (191 municipalidades existentes) y posterior o paralelamente ofrecer a un público objetivo genérico ya sea un programa regular (bachillerato) o modular que permita al público en general seguir una carrera dentro de la administración municipal.

La actividad de investigación, será el instrumento para responder a los problemas que se presentaran en el proceso de capacitación.

## 5.2 Asociación de Municipalidades: AMHON Y COMURES

Asociación nacional de gobiernos Municipales cuyas actividades podríamos resumir en:

- Capacidad de respuesta a las demandas de los socios.
- Abogado de los derechos y defensa de la autonomía municipal.
- Representación de todos, grandes o chicos.
- Rol de capacitación (que no le corresponde), descuido de su papel central de defensa de la autonomía municipal.

En Honduras, hay oposición a la creación del Instituto de Desarrollo Municipal, considerado como una intromisión del gobierno central.

En El Salvador, COMURES ha instalado órganos descentralizados a nivel de cuatro regiones, con la finalidad de atender más eficientemente las demandas específicas de sus asociados. COMURES mantiene relaciones de concertación con el ISDEM.

Los Alcaldes deben tener presente y concertar con una constelación de organismos que actúan en el ámbito municipal, tales como: las Iglesias, las empresas, las ONGs y la CTI cada una con sus propias estrategias y con necesidades de contacto, operación e información de parte del Municipio.

## 5.3 Gobierno Central

En Honduras: la Dirección General de Asesoría y Asistencia Técnica Municipal DGAATM; el Fondo Hondureño de Inversión Social FHIS; y la Comisión de Asuntos Municipales del Congreso Nacional.

En El Salvador: el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal ISDEM; el Fondo de Inversión Social FIS; la Secretaría de Reconstrucción Nacional SER.

El proceso de "modernización" del Estado significa un achicamiento del aparato público y una privatización de distintos servicios rentables.

El proceso de "descentralización" significa un acortamiento de la distancia entre administradores y administrados, y una distribución del aparato público regionalizado.

Dentro de la gama de servicios municipales se llegará a la "privatización de los beneficios y a la socialización de los costos".

Hay una tradición de la Dirección General de Gobierno de mantener el acervo de la administración municipal y el monitoreo de la gestión fiscal, resultando ser el guardián de la política nacional para defender la soberanía frente a la "solidaridad internacional".

Respecto a los programas de inversión social, éstos entran a competir con el municipio, siendo operados desde el gobierno central con estrategias diferentes a las del MEA y realizan obras a todo costo, incluso el pago de mano de obra local, excluyendo los mecanismos de consulta antes de iniciar una obra.

Estos programas por la magnitud de sus recursos podrían dinamizar una política municipal de desarrollo integral.

#### **La Comisión de Asuntos Municipales del Congreso Nacional**

Papel rector (de ex-alcaldes congresistas), para formular la Ley de Municipalidades, defender el fuero y vigilar la no intervención del Estado frente a la autonomía de los gobiernos locales.

El camino recorrido por las Alcaldías ha estado salpicado entre dictaduras "dedocráticas" y elecciones democráticas, bajo las autoridades de turno.

Existe una necesidad de articulación regional entre municipios por semejanzas de problemas y para contrarrestar el alto peso que tiene la Capital del país y las cabeceras de departamento.

La Comisión busca garantizar los mecanismos legales para encaminar la participación popular permanente.

#### **Secretaría de Reconstrucción Nacional**

La Secretaría de Reconstrucción Nacional tiene un rol de alta política debido a su vinculación directa a la Presidencia de la República (rango ministerial). Tiene un papel estratégico en la reconstitución del tejido democrático del país después de doce años de guerra (primera prioridad). Tiene un profundo contenido diplomático para dar cumplimiento y realizar en los hechos los Acuerdos de Paz entre las partes antes en conflicto y hoy competidores en las lides democráticas.

Las principales acciones que atiende la Secretaría de Reconstrucción Nacional son:

- Repatriación de alcaldes exiliados
- Desarme de fuerzas armadas y grupos armados
- Canalización de la voluntad del gobierno, de las ofertas de cooperación externa, de las necesidades básicas y de las voluntades de los gobiernos locales como interlocutores únicos, legítimos y válidos para todos, sin prejuicios de ningún tipo.

Están reflexionando sobre el camino al desarrollo interno y con recursos propios, cuando se acaben los aportes externos de la CTI. Con visión de futuro para los gobiernos municipales, se busca su fortalecimiento a través de instancias intermedias como la Comisión de Descentralización y Modernización, órgano consultivo con participación regular de fuerzas vivas y del "microcosmo" de las realidades regionales.

#### **Instituto de Desarrollo Municipal - ISDEM**

Institución autónoma de utilidad pública con dependencia del Ministerio de Planificación. Realiza asistencia técnica (gestión y tributación municipal) y financiera (según líneas de créditos internacionales) y apoya la planificación del desarrollo municipal. Atiende las demandas de capacitación. Estos servicios están descentralizados a nivel de cuatro regiones operativas sin discriminación de escala o partidaria en los servicios prestados a todos los municipios. El ISDEM coordina con COMURES para no duplicar ni traslapar funciones.

#### **Ministerio de Planificación**

Entre coordinador en el proceso de descentralización para la definición de transferencia de funciones del gobierno central a los locales.

Ente interlocutor para canalizar la CTI y concertar la cobertura de la descentralización.

#### **5.4 Organismos No-Gubernamentales y Sector Privado**

Formalización de la actividad de consultoría para apoyar operaciones con Municipios.

AID promueve la participación del sector privado como estrategia de sostenibilidad.

Empresa como CONCORD ha logrado, con ayuda del AID, resultados cualitativos y cuantitativos para el manejo del catastro municipal, superiores a los del Ministerio de Vivienda en los últimos 20 años. Manejan una tecnología de punta al servicio de municipalidades modernas y aceleradas hacia su despegue.

ONG como Catholic Relief Services ha realizado una experiencia interesante porque actúa como "sombriilla" para las redes de organizaciones de base que manejan el crédito rural para campesinos organizados. Esta actividad es marginal frente al MEA, pero es valorada por la Secretaría de Reconstrucción Nacional por su dinámica y cobertura.

#### 5.5 Cooperación Técnica Internacional - CTI

Cooperación Técnica Alemana (GTZ) con el ISDEM presta asistencia técnica en tributación y finanzas, planificación y catastro, trabajando de manera articulada con el centro, las regiones y las bases del movimiento municipal.

## 6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### 6.1 Conclusiones

- Dinámica altamente positiva de los líderes con sus comunidades para priorizar obras y de los alcaldes para gestionar los recursos necesarios y realizar las obras priorizadas. Es el resultado de la aplicación de los instrumentos y procedimientos de los programas tanto en Honduras como en El Salvador. En Honduras mediante la intermediación de Oficinas públicas, Fundación, Universidades, y Empresas privadas cada una de acuerdo a su especialidad. En El Salvador mediante la intervención directa de la Secretaría de Reconstrucción Nacional y la presencia de una ONG como "sombriilla" para llegar a través de ella a las organizaciones de base.
- El papel original de las asociaciones de Municipios como corporación para la defensa de la autonomía municipal y como autoridad responsable ante sus comunidades y la población beneficiada en general.
- Se ha observado que el ámbito de acción del MEA se limita a obras puntuales en respuesta a las necesidades expresadas por las comunidades.
- El rol del Estado esta definido para garantizar el Gobierno Municipal, mediante leyes específicas y un

sistema fiscal propio, a fin de viabilizar la municipalidad como organo "moderno y descentralizado" del desarrollo del interior del país y desde las más pequeñas localidades.

- La permanencia de instituciones nacionales y órganos rectores en materia de política municipal, ha hecho posible la puesta en marcha de políticas y procedimientos que garantizan el proceso de democratización, más allá de los cambios de gobierno nacional. Esta implementación canaliza los programas de cooperación internacional, de capacitación y asistencia técnica especializada.
- En cuanto a la capacitación, se nota un sesgo muy académico en la formulación del curriculum apuntando hacia una carrera en gestión municipal. Existe un divorcio entre el mercado real y las necesidades actuales de formación del personal municipal y el mercado potencial y las necesidades virtuales de formación de nuevos cuadros en la administración, gestión y política municipal.
- En cuanto a la asistencia técnica, se aprecia y se destaca el aporte específico de AID, GTZ, PNUD y otras agencias en diversas líneas de trabajo con municipalidades: cabildos, obras, tributación, catastro, planificación y desarrollo integral. Se requiere prever los logros necesarios para pasar la posta al gobierno municipal en un plazo prudencial y acordado entre las partes, v.g. el gobierno central, el municipio y la fuente cooperante.

## 6.2 Recomendaciones

- Para el desarrollo del programa DCD en el Perú, conviene identificar y seleccionar un organismo central del Estado moderno y descentralizado, para dar asistencia y asesoramiento a las Municipalidades Provinciales y Distritales del país. Podría ser uno de las gerencias del INADE o del Ministerio de la Presidencia.
- Del mismo modo es necesario que las Municipalidades se organicen en una asociación que reúna a los Concejos distritales y provinciales por departamento, a fin de constituir un espacio de intercambio de experiencias y necesidades, de concertación política y de planificación regional. Podemos señalar como ejemplo el caso de la provincia de Picota donde sin existir una organización formal, la dinámica del proyecto DCD ha generado un espacio de concertación

entre los alcaldes distritales y líderes comunales con el alcalde provincial y los responsables del PEAH.

- Con la finalidad de defender y garantizar la autonomía municipal sería importante fortalecer AMPE, organismo nacional de las Municipalidades del Perú; asimismo redefinir su misión, metas, objetivos y mecanismos de representatividad.
- El proceso de democratización debe articular la visión global del desarrollo municipal con las necesidades sentidas y priorizadas en las instancias de participación de la población organizada. Es fundamental pasar de la realización del "menu" actual del DCD a una planificación acorde a la duración del mandato del alcalde y su concejo desagregando las acciones presupuestadas anualmente.
- La privatización como estrategia de modernización del Estado debe ser realizada tomando en cuenta que las necesidades básicas de la población son las mismas independientemente del nivel socioeconómico alcanzado; por lo cual, se sugiere diferenciar las actividades que pueden resultar rentables en municipios urbanos, de las mismas en localidades rurales donde las posibilidades de pago de dichos servicios resultan difíciles de recuperar. Por esta razón la municipalidad debe mantener en cualquier caso el manejo normativo de la prestación del servicio.
- Es conveniente prever y definir el rol y las responsabilidades de los sectores públicos y privados para articular los aspectos de capacitación, asistencia técnica, investigación, consultoría específica sobre financiamiento y crédito municipal, y la gestión en su conjunto.
- En el caso peruano es conveniente revisar el papel desempeñado por el INFOM y el INP en el proceso de descentralización del Estado. Asimismo, conviene conocer los roles actuales del INAP y del Ministerio de la Presidencia, en relación con las Municipalidades. Existen interferencias o intromisiones en la competencia municipal desde agencias gubernamentales como FONCODES, PRONAA, algunas agencias de CTI y ONG.
- APODESA puede dar servicio para la preparación de catastro urbano y rural a las municipalidades, ya que cuenta con equipos adquiridos con apoyo de AID, y ha desarrollado programas computarizados de información geográfica, que actualmente se encuentran subutilizados.

- El marco de la asistencia técnica según líneas específicas debe ser fijado de acuerdo al marco global de las necesidades de capacitación.
- La capacitación que debemos programar se establecerá de acuerdo a perfiles y niveles correspondientes a los recursos humanos encontrados. Si bien los contenidos pueden ser los mismos, su divulgación debe adecuarse al grado de educación de cada auditorio en la provincia, el distrito y la comunidad.
- La asistencia técnica que se puede suministrar debe atender más directamente las demandas precisas de cada gobierno local y adaptarse al nivel profesional o técnico y a las características rurales o urbanas de la población atendida por la municipalidad. En esta materia conviene buscar módulos flexibles para responder a la problemática vivida por las autoridades, los funcionarios y los pobladores.

## ANEXO 1

RELACION DE PERSONAS VISITADAS POR INSTITUCION

- A. HONDURAS (14-17-XI)**
- a. AGENCIA PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL-AID**
- Sr. Mario Pita (Director MDI)  
Sr. Sigifredo Ramírez (Jefe PDM)  
Sr. Nelson Amaro (Asesor en DC)
- b. UNIVERSIDAD TECNOLOGICA CENTROAMERICANA - UNITEC**
- Mg. Marcial Solís (ESAN) Vice-Rector  
Lic. Antonio Escoto (Coordinador Ejecutivo)
- c. ASOCIACION DE MUNICIPIOS DE HONDURAS - AMHON**
- Ing. Alfredo Alvarado (Dir. Ejecutivo) (UNI)  
Sra. Erlys Borjas (Asesor Financiero)  
Dr. José Castillo (Asesor Legal)  
Sr. Virgilio Zelaya (Asistente Técnico)  
Sr. Jorge Espinal (Administrador)  
Sra. Jeannethe de Reneau (Auditor Interno)  
Sra. Magda Erazo (Relaciones Públicas)  
Sr. Emerito Raudales (Analista de Políticas)  
Dr. Raúl Agüero (Relaciones Inter-gubernamentales)
- d. FUNDACION PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL - FUNDEMUN**
- Lic. Mirta González (Directora)  
Sra. Elsie Alaníz (Administradora)  
Lic. Romeo Ucles (Area de Finanzas)  
Lic. Patricia Pérez (Coordinación Técnica)
- e. CONGRESO NACIONAL: COMISION DE ASUNTOS MUNICIPALES**
- Dip. Jerónimo Sandoval (Presidente)
- f. SECRETARIA DE GOBERNACION Y JUSTICIA - DGAATM**
- Lic. Rolando Raudales (Director)  
Lic. Javier Valladares (Sub-director)
- g. UNVERSIDAD SAN PEDRO SULA**
- Lic. Consuelo Consuegra de Flores (Dir. Ejecutiva)
- 107

**h. AGENCIA DE PUBLICIDAD "VOTO SEPARADO"**

Sra. Magda Argentina (Periodista)  
 Sra. Melba Martínez (Directora)  
 Sra. Rita Pineda (Asistente)  
 Sra. Alicia Barrientos (Analista)

**i. GABINETES CONCORD**

Lic. Marco Tulio Banegas (Gerente Administrativo)

**j. FONDO HONDUREÑO DE INVERSION SOCIAL**

Sr. Leo Aguilar (Director de Seguimiento)  
 Sr. Gerardo Noé Pino (Sub-director de Necesidades Básicas)  
 Sr. José Jorge Funes (Director de Proyectos Especiales)

**P. EL SALVADOR (18-24-XI)****a. AID - AGENCIA PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL**

Ing. Aldo Miranda (Coordinador)  
 Sr. Tom Hawk (Director)

**b. ALCALDES**

Sra. Sofía Recinos (Chalatenango)  
 Sra. Dubon (Arcatao)  
 Sr. José Alvarado (Nueva Trinidad)  
 Sr. Manuel Serrano (San Isidro Labrador)  
 Sr. José Guardado (Vueltas)  
 Sr. Osmin Calle (San José las Flores)  
 Sr. Mario Matos (Teotepeque - La Libertad)  
 Sr. Nelson Sánchez, Secretario  
 Sr. José Lemus y Sr. Miguel Esquivel-Concejales  
 Sr. Saúl Rivas (Chinameca - San Miguel)

**c. LIDERES COMUNALES (GUARJILA)**

Sr. Abel, Presidente  
 Sr. Bandilio, Delegado

**d. SECRETARIA DE RECONSTRUCCION NACIONAL - SER**

Lic. Norma Rodríguez de Dowe (Ministra)  
 Arq. Carlos Humberto Rodríguez (Asesor Técnico)

- e. **MISION DE LAS NACIONES UNIDAS EN EL SALVADOR - ONUSAL**  
Sr. Gino Costa (Oficial de Asuntos Políticos)
- f. **INSTITUTO SALVADOREÑO DE ADMINISTRACION MUNICIPAL-  
ISAM**  
Lic. Víctor Antonio Orellana (Director)
- g. **CUERPO DE PAZ**  
Sr. Don Petersen (Delegado)
- h. **INSTITUTO SALVADOREÑO DE DESARROLLO MUNICIPAL - ISDEM**  
Lic. Edgar Antonio Mejía (Gerente General)  
Lic. José René Medina (Gerente de Operaciones)
- i. **CATHOLIC RELIEF SERVICES - CRS**  
Ing. José Maguiña (Director)  
Sr. Walter Blake (Asesor)
- j. **PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO-  
PNUD**  
Sr. Fredy Justiniano (Asesor Principal)  
Srta. Rebeca Arias (Asistente Técnica)
- k. **CORPORACION DE MUNICIPALIDADES DE LA REPUBLICA DE EL  
SALVADOR - COMURES**  
Ing. Abraham López (Presidente, Alcalde de Sonsonate)  
Lic. Caty Sánchez (Gerente General)  
Sr. Donald Bryan (Asesor AID)
- l. **COOPERACION TECNICA ALEMANA - GTZ**  
Lic. Peter Dineiger (Experto en Finanzas Públicas)  
Arq. Ulla Hoyer (Experta en Planificación Urbana)
- m. **MINISTERIO DE PLANIFICACION**  
Lic. María Teresa de Rendón (Vice-Ministra)

**n. MISION DE EVALUACION MEA - AID**

Srta. Patricia Ann Wilson (Profesora, Experta en Planificación Regional)

Sr. Duke Banks III (Consultor en Gestión Municipal)

Sr. Lewis Taylor Jr. (Consultor en Obras Públicas)

## ANEXO 2

RELACION DE DOCUMENTOS RECIBIDOS POR INSTITUCION

## A. HONDURAS

- "Hacia una Cultura de Participación", Nelson Amaro. PDM, Oficina MDI/USAID. Tegucigalpa, abril de 1993.
- "Un Instrumento de Autodeterminación Local". AMHON, Honduras.
- Ley de Municipalidades y su Reglamento. AMHON, Honduras, marzo 1993.
- AMHON en Marcha, No. 9. Tegucigalpa, setiembre-octubre 1993.
- "El Contexto Económico y Social del Proceso de Descentralización en Honduras", Alfredo Alvarado S., Director Ejecutivo de AMHON.
- "Propuesta de Curriculum Académico", Luis Alberto Fuentes. AMHON, Tegucigalpa, enero 1993.
- La Fundación para el Desarrollo Municipal. FUNDEMUN, Honduras.
- Diagnóstico de las Municipalidades: La Ceiba, Resumen Ejecutivo; Catacamas, Resumen Ejecutivo; Siguatepeque, Resumen Ejecutivo.
- Asociación Internacional de Administración Municipal/PDM. Borrador Diagnóstico: Municipio de Choluteca. Patricia Pérez, Honduras, junio 1992.
- Secretaría de Gobernación y Justicia. Manual sobre la Nueva Ley de Municipalidades. CONDISA, Honduras, julio 1991.
- Universidad Tecnológica Centroamericana. Proyecto de Municipalidades. "Necesidades de Capacitación en Alcaldías según Proyecto Municipal", Antonio Escoto López. Tegucigalpa, octubre 1993.
- UNITEC, Tegucigalpa, Honduras. Convenio interinstitucional, Proyecto de Municipalidades. "Plan de trabajo 1993-1994", Antonio Escoto López".
- Presidencia de la República de Honduras. Fondo Hondureño Inversión Social. "Tres años combatiendo la pobreza", (creación, desarrollo y resultados del FHIS). Tegucigalpa, agosto 1993.

**B. EL SALVADOR**

- Ley Orgánica del ISDEM. El Salvador, 1989.
- Ley General Tributaria Municipal. ISDEM, San Salvador, abril 1992.
- Código Municipal. ISDEM, San Salvador, setiembre 1989.
- "El Municipio y la Municipalidad", Juan Manuel Gior-dano. ISAM, San Salvador, Junio de 1988.
- Manual de Ordenanzas Municipales. ISAM, San Salvador, mayo 1990.
- Manual del Alcalde. ISAM, San Salvador, junio 1990.
- Código Municipal, ISAM (1989).
- Manual Básico del Código Municipal, ISAM (1986).
- Relaciones Municipios Gobierno Central, ISAM (1986).
- Reglamento de Debates. Normas Parlamentarias. ISAM.
- Política Municipal. Una Nueva Concepción de Vida para una Nueva Concepción del Municipio. ISAM, San Salvador, marzo 1992.
- Revista Apertura del ISAM, No. 55, 58, 59, 61, 62 y '63. San Salvador, 1990, 1991, 1992 y 1993.
- Estatutos de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador. COMURES, San Salvador, abril 1992.
- Boletín Participación No. 4. COMURES, San Salvador, agosto 1993.
- Proyección Municipal No. 1. Organo Oficial de COMURES, mayo-junio 1993.
- Draft Executive Summary. Evaluation of USAID'S. "Municipalities in Action" Project. El Salvador. Patricia Wilson, Duke Banks and Lewis Taylor, november 1993. Checchi and Company Consulting, INC. Washington D.C.