



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

PROYECTO DE USAID GOBERNABILIDAD MUNICIPAL

SISTEMATIZACIÓN DE MEJORES MODELOS Y PRÁCTICAS DE LAS MANCOMUNIDADES EN EL SALVADOR

Septiembre de 2018

Número de contrato: AID-519-TO-17-00001

Fecha de inicio y finalización del Proyecto: 14 de septiembre de 2017;
13 de septiembre de 2022

Enviado a: María Antonieta de Zelaya, COR, USAID/El Salvador

Enviado por: Carlos A. Guerrero, Director (Chief of Party)
Proyecto de USAID Gobernabilidad Municipal
Correo: cguerrero@louisberger.com
Teléfono: +503 7987-0876

La Sistematización de mejores modelos y prácticas de las mancomunidades en El Salvador es posible gracias al apoyo del Pueblo de los Estados Unidos de América, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido de esta Sistematización de mejores modelos y prácticas de las Mancomunidades en El Salvador es responsabilidad exclusiva de la persona consultora que lo realizó y no refleja necesariamente los puntos de vista de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

SISTEMATIZACIÓN DE MEJORES MODELOS Y PRÁCTICAS DE LAS MANCOMUNIDADES EN EL SALVADOR



Tomado de: SETEPLAN, *Asociaciones de municipios, microrregiones y mancomunidades de El Salvador 2015*, San Salvador.

SISTEMATIZACIÓN DE MEJORES MODELOS Y PRÁCTICAS DE LAS MANCOMUNIDADES EN EL SALVADOR

Tabla de contenidos

Introducción.....	7
Metodología.....	9
1. Contexto nacional y marco legal de las asociaciones de municipios en El Salvador.....	10
2. Cinco experiencias de servicios públicos de las asociaciones de municipios.....	11
2.1. Entidad descentralizada Autónoma Microrregión Los Izalcos: Proceso de instalación de OPLAGEST.....	11
2.3. Asociación de Municipios Los Nonualcos: Gestión integral del control y uso de suelo y funcionamiento OPLAGEST.....	20
2.4. Asociación de Municipios Micro Región El Bálsamo: Gestión del Desarrollo Económico Local (DEL).....	26
2.5. Asociación Intermunicipal del Norte del departamento de La Unión (ASINORLU): Manejo y gestión integral de los desechos sólidos.....	31
3. Servicios públicos mancomunados innovadores y sus buenas prácticas.....	35
3.1. Innovaciones y buenas prácticas de la Microrregión Los Izalcos: Proceso de instalación de OPLAGEST.....	35
3.2. Innovaciones y buenas prácticas de la Asociación de Municipios Cayaguañca: servicios de apoyo al tejido empresarial con la operación del CDMYPE.....	39
3.3. Innovaciones y buenas prácticas de la Asociación de Municipios Los Nonualcos: Gestión integral del control y uso de suelo y funcionamiento OPLAGEST.....	42
3.4. Innovaciones y buenas prácticas de la Asociación de Municipios Micro Región El Bálsamo: Gestión del Desarrollo Económico Local (DEL).....	45
3.5. Innovaciones y buenas prácticas de la Asociación Intermunicipal de Norte del departamento de La Unión (ASINORLU): Manejo y gestión integral de los desechos sólidos.....	47
4. LECCIONES DE LAS EXPERIENCIAS.....	50
4.1. Lecciones de la experiencia de la Microrregión Los Izalcos: Proceso de instalación de OPLAGEST.....	50
4.2. Lecciones de la experiencia de la Asociación de Municipios Cayaguañca: servicios de apoyo al tejido empresarial con la operación del CDMYPE.....	51
4.3. Lecciones de la experiencia de la Asociación de Municipios Los Nonualcos: Gestión integral del control y uso de suelo y funcionamiento de la OPLAGEST.....	53
4.4. Lecciones de la experiencia de la Asociación de Municipios Micro Región El Bálsamo: Gestión del desarrollo económico local (DEL).....	53

4.5. Lecciones de la experiencia de la Asociación Intermunicipal de Norte del departamento de La Unión (ASINORLU): Manejo y gestión integral de los desechos sólidos	55
5. Reflexiones y lecciones generales.....	56
Referencias bibliográficas y hemerográficas de las experiencias de asociaciones municipales abordadas	59
Anexos	61

Acrónimos

ABANSA	Asociación Bancaria Salvadoreña
ADESCO	Asociación de Desarrollo Comunitario
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ALN	Asociación de Municipios Los Nonualcos
AMUSDELI	Asociación de Municipios de la Región La Libertad
ASINORLU	Asociación Intermunicipal del Norte de La Unión
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CALMA	Centro de Apoyo de Lactancia Materna
CDMYPE	Centros de Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa
CENPROMYPE	Centro Regional de Promoción a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
CNR	Centro Nacional de Registro
COAMSS	Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador
COMURES	Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador
CONAMYPE	Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa
CONNA	Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia
COPS	Comunidades de Práctica
CRS	Catholic Relief Services
DEL	Desarrollo Económico Local
FONDEPRO	Fondo de Desarrollo Productivo
FUNDESYRAM	Fundación para el Desarrollo Socioeconómico y Restauración Ambiental
FUSAI	Fundación Salvadoreña de Apoyo Integral
GIZ	Agencia Alemana de Cooperación Internacional
GOES	Gobierno de El Salvador
ISDEM	Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal
JICA	Agencia Japonesa de Cooperación Internacional
MAG	Ministerio de Agricultura
MARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
MINSAL	Ministerio de Salud
MINTRAB	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
MITUR	Ministerio de Turismo

MOP	Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano
MREB	Asociación de Municipios Micro Región El Bálamo
MTPS	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONGs	Organizaciones No Gubernamentales
OPAMSS	Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador
OPLAGEST	Oficina de Planificación y Gestión del Territorio
OPVSA	Oficina de Planificación del Valle de San Andrés
PROMADES	Proyecto Manejo Integral de Desechos Sólidos para municipios en la República de El Salvador
TDR	Términos de Referencia
TICs	Tecnologías de Información y Comunicación
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
VMVDU	Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano

Introducción

El ejercicio de sistematización de modelos y buenas prácticas de las mancomunidades en El Salvador, cuyos principales resultados se registran en este documento, ha sido elaborado a partir de la iniciativa del Proyecto de USAID Gobernabilidad Municipal¹ y en colaboración con los equipos de las asociaciones de municipios participantes.

Los objetivos de esta sistematización son:

Objetivo general

Sistematizar las experiencias de buenas prácticas y lecciones aprendidas en el trabajo desarrollado por las mancomunidades seleccionadas por el Proyecto, relacionadas con el manejo y gestión integral de los desechos sólidos, la gestión integral del control y uso de suelo y el desarrollo económico local. Esto para conocer sus factores de éxito, incentivar la implementación de iniciativas novedosas y divulgar las buenas prácticas en foros nacionales o regionales.

Objetivos específicos

- Sistematizar y documentar las experiencias de buenas prácticas y lecciones aprendidas en el trabajo de las asociaciones de municipios, relacionadas con su organización, funcionamiento, financiamiento, articulación y coordinación con las instancias nacionales y subnacionales para la prestación de servicios públicos mancomunados a la población.
- Elaborar una propuesta de criterios, procedimientos y oportunidades para el fomento de la gestión innovadora de servicios públicos mancomunados.

La sistematización de las prácticas busca identificar por qué han sido eficaces para mejorar las condiciones de vida de las personas en cada tema² y aspecto³ de la experiencia abordada, mostrando resultados y ofreciendo la oportunidad de aprendizaje.

Se asume el concepto de *buen práctica* establecido por el Proyecto en los términos de referencia (TdR): “una forma de hacer las cosas que ha probado su efectividad en una situación y puede ser replicable en otra”, y para cuya identificación se establecen criterios: integralidad, impacto, sostenibilidad y replicabilidad, para los que también se establecen definiciones en los TdR⁴.

¹ Véase anexo I: términos de referencia

² Para esta sistematización, los temas son: manejo y gestión integral de los desechos sólidos, gestión integral del control y uso de suelo y desarrollo económico local.

³ Los aspectos de interés definidos para este proceso desde sus objetivos son: organización, funcionamiento, financiamiento, articulación y coordinación con las instancias nacionales y subnacionales para la prestación de servicios públicos mancomunados.

⁴ Los conceptos definidos en los TDR son:

- Integralidad: La mancomunidad define sus prioridades de manera participativa, asigna y gestiona recursos para la implementación de su plan de trabajo, cuenta con una estructura y normativa para su organización y funcionamiento.
- Impacto: El trabajo realizado por la mancomunidad para la prestación del servicio permite obtener resultados visibles en términos de efectos favorables en la población y en los municipios integrantes.
- Sostenibilidad: La mancomunidad es capaz de sostener el servicio en el transcurso del tiempo, bajo condiciones similares y constantes de implementación, en las que juegan un papel importante el fortalecimiento de capacidades propias.

Para el concepto de *lecciones aprendidas*, se asume para esta propuesta el aportado por los TdR: “Todo aquel conocimiento adquirido a través de las experiencias exitosas de buenas prácticas en las mancomunidades, en este caso, a través de la prestación de los servicios mencionados en los alcances. La identificación y análisis de lecciones aprendidas se tiene que llevar a cabo con los actores directos involucrados con la experiencia que se está sistematizando”.

Se da por entendido que será la experiencia de *las buenas prácticas* la que constituirá la fuente y soporte de la sistematización y sus hallazgos.

La búsqueda, la identificación y la formulación de factores de éxito e innovaciones⁵ en la gestión de servicios públicos mancomunados son elementos claves de la orientación de este ejercicio de sistematización.

Se asume también como parte orientadora del marco conceptual de esta sistematización la indicación según la cual “la inclusión social y de género deberá considerarse como un eje transversal en las experiencias sistematizadas en la consultoría. Esto supone, entre otras, la desagregación de información por sexo, la identificación de brechas de género o prácticas discriminatorias de género, acciones afirmativas, aportes específicos de mujeres, hombres, jóvenes, personas con discapacidades, indígenas y miembros de la comunidad LGBTI; todo en el desarrollo de las experiencias”.

Este documento de sistematización se ha estructurado en cinco secciones o apartados. La primera dedicada a exponer brevemente el contexto y marco legal de las asociaciones de municipios en el país. La segunda parte describe los aspectos generales de cada experiencia, tales como la identificación de los municipios que integran cada asociación o microrregión, datos generales de la población y tipo de actividad económica del territorio, una breve reseña histórica del desarrollo de la experiencia de la asociación en una línea de tiempo focalizada en el tema de interés para esta sistematización, conformación del equipo técnico y los mecanismos de financiamiento. También se apuntan las principales particularidades de cada experiencia. En la sección tercera se resumen, por cada experiencia de asociación abordada, los servicios públicos innovadores, se identifican los aspectos clave y sus mejores prácticas. En la cuarta sección se registran las lecciones formuladas por los actores de cada experiencia. Y en la sección quinta y final se consignan reflexiones y lecciones generales.

▪ Replicabilidad: La experiencia permite identificar los aspectos más significativos del proceso desarrollado en relación con la práctica seleccionada, de manera que el modelo permita con relativa similitud repetirse en otro contexto.

⁵ Entendiendo innovación según la definición básica propuesta por el economista Schumpeter: “La introducción de un bien (producto) nuevo para los consumidores o de mayor calidad que los anteriores, la introducción de nuevos métodos de producción para un sector de la industria, la apertura de nuevos mercados, el uso de nuevas fuentes de aprovisionamiento, o la introducción de nuevas formas de competir que lleven a una redefinición de la industria”. Lo que implica para los propósitos de este trabajo que se buscará identificar no solo los servicios nuevos, sino aquellas prácticas que innovaron la gestión pública mancomunada de los servicios en cualquiera de sus componentes, estos pueden ser nuevas formas de producirlos, nuevas fuentes de recursos, nuevas estrategias de entrega al público, etc. Además, que tales cambios deben mantenerse en el tiempo y/o convertirse en motores de un proceso de cambios sostenido.

Metodología

La concepción básica de la metodología para la sistematización se ha tomado de una de sus fuentes más reconocidas en América Latina, Oscar Jara, quien destaca el valor de esta para el aprendizaje y para la acumulación de conocimientos sobre las diversas prácticas de desarrollo. “El ejercicio de sistematizar experiencias es un ejercicio claramente teórico; es un esfuerzo riguroso que formula categorías, clasifica y ordena elementos empíricos; hace análisis y síntesis, inducción y deducción; obtiene conclusiones y las formula como pautas para su verificación práctica... La sistematización relaciona los procesos inmediatos con su contexto, confronta el quehacer práctico con los supuestos teóricos que lo inspiran. Asimismo, el proceso de sistematización se sustenta en una fundamentación teórica y filosófica sobre el proceso de conocimiento y sobre la realidad histórico-social. La sistematización crea nuevos conocimientos a partir de la experiencia concreta...”⁶.

A tal visión del conocimiento propio de la sistematización como un aporte desde la práctica, y además dado desde el colectivo de quienes la comparten, Antillón añade una explicación que permite ver el carácter inacabado de este ejercicio: “La sistematización es como un rompecabezas; pero un rompecabezas cuyo resultado depende de quien lo arme. Es un rompecabezas postmoderno: a medida que se va armando, se va dibujando la figura y se le van agregando más piezas, es un rompecabezas que nunca se termina de armar; no se sistematiza de una vez y para siempre”⁷.

La metodología utilizada en esta sistematización considera que el proceso debe ser hecho directamente por los actores protagonistas de cada experiencia, ya que son ellos quienes tienen las vivencias, los aprendizajes, los conocimientos necesarios para comprender e identificar claramente los mejores aportes.

Para el caso, es necesario apuntar que los alcances en términos de profundidad en el levantamiento de información de las experiencias de cada una de las asociaciones de municipios seleccionadas se focalizan en los cinco temas de interés definidos para esta misión desde sus objetivos, así como en los aspectos más relevantes de estas en términos de buenas prácticas y lecciones aprendidas en la innovación de servicios públicos, desde las experiencias de las asociaciones de municipios.

El ejercicio de la sistematización se implementó en tres etapas. La primera consistió en la recopilación y análisis de la documentación relevante de la experiencia disponible en cada asociación. La segunda etapa se concentró en el trabajo de diálogo con los equipos técnicos operadores de las experiencias en cada una de las asociaciones, realizando entrevistas individuales y grupos focales a fin de reconstruir la experiencia en los temas centrales de interés, como antes se ha apuntado, e identificar los servicios públicos innovados, la reconstrucción de los procesos desarrollados, las buenas prácticas, así como facilitar la formulación de lecciones aprendidas en tales experiencias. En una tercera etapa se ha elaborado y organizado el conocimiento compartido por los actores de las cinco diversas asociaciones de municipios en el presente

⁶ Jara, Oscar, *El aporte de la sistematización a la renovación teórico-práctica de los movimientos sociales*. ALFORJA, Costa Rica, 1998, p.10. Citado en Van de Velde, H., y Coppens, F., “Sistematización. Texto de referencia y de consulta”, Estelí, Nicaragua, 2005.

⁷ Antillón N. R. (2002), *¿Cómo lo hacemos?... para construir conocimiento a través de la sistematización de la práctica social*, IMDEC, México, 141 p. Citado en Van de Velde, H., y Coppens, F., “Sistematización. Texto de referencia y de consulta”, Estelí, Nicaragua, 2005.

documento de sistematización, mismo que se ha enviado a las personas participantes en el ejercicio de reconstrucción de la experiencia, para ser revisada y validada. A partir de tales insumos se ha elaborado el presente documento de sistematización.

I. Contexto nacional y marco legal de las asociaciones de municipios en El Salvador

“Las asociaciones de municipios están integradas por municipalidades que enarbolan diferentes partidos políticos, jugando un papel importante en el diálogo y discusión de la desconcentración y descentralización del Estado con los diferentes actores económicos, políticos y sociales en el país. ... Según la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia, SETEPLAN, en la actualidad funcionan alrededor de 30 asociaciones de municipios... que agrupan a 211 municipios y constituyen una población aproximada de 5.5 millones de habitantes”⁸.

Las experiencias pioneras en el país del asocio intermunicipal están representadas en la creación del Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS), establecida legalmente en 1988, y la Asociación de Municipios La Montañona, creada en 1990.

“Las asociaciones de municipios, desde sus comienzos, han desarrollado especiales capacidades y acumulado experiencias diferentes en los procesos de desconcentración de los servicios de instituciones del gobierno nacional; principalmente, las de los permisos de proyectos de construcción y lotificaciones, así como también de disposición final de los desechos sólidos y de desarrollo empresarial”⁹.

El marco legal para la creación de asociaciones de municipios viene dado en el país desde la propia Constitución Política, que en su artículo 207 establece: “Las municipalidades podrán asociarse o concertar entre ellas convenios cooperativos a fin de colaborar en la realización de obras o servicios que sean de interés común para dos o más municipios”¹⁰. El Código Municipal dedica el capítulo II a la asociatividad de municipios y regula en sus artículos del 11 al 15 la potestad de estas de asociarse, el contenido de los estatutos de tales asociaciones y en el último artículo en mención mandata que “todas las instituciones del estado y entes autónomos están obligados a colaborar con el municipio en la gestión de las materias y servicios de su competencia”¹¹.

En este marco, se han identificado, por parte del Proyecto de USAID Gobernabilidad Municipal, cinco asociaciones de municipios¹² por sus exitosas experiencias en la prestación innovadora de servicios públicos, para conocer y sistematizar los principales componentes de estas, así como sus buenas prácticas y lecciones aprendidas.

⁸ USAID Municipal Governance Project, *Tipología de mancomunidades de El Salvador*, San Salvador, 2018, p.8 y 9.

⁹ USAID Municipal Governance Project, *Tipología de mancomunidades de El Salvador*, San Salvador, 2018, p.8 y 9.

¹⁰ Gobierno de El Salvador, *Constitución Política de la República de El Salvador 1983*.

¹¹ Asamblea Legislativa, Decreto N° 274 Código Municipal, 1986.

¹² En la redacción del documento, más no en las denominaciones institucionales y títulos de documentos citados, los términos mancomunidad, microrregión y asociación de municipios se han utilizado como sinónimos, en tanto ambas hacen referencia a una entidad conformada por un conjunto de municipalidades buscando cumplir objetivos comunes de mejora de los servicios públicos a la población y de la calidad de vida de la población. En los nombres de las institucionales y documentos se ha respetado la denominación original de cada caso.

Las principales características demográficas, económicas y sociales de la microrregión Los Izalcos son:

- Su población habita casi en partes iguales en la zona rural y urbana. Siendo Izalco (39.24%) y Nahuizalco (27.14%) los municipios que concentran casi el 67% de la población total del territorio de esta asociación, y también los que concentran la mayor cantidad de población viviendo en áreas urbanas¹³.
- Los sectores económicos más activos del territorio de Los Izalcos son agricultura, industria de alimentos y ropa, los servicios de logística y transporte y comercio. Prevalecen en más del 62% del territorio las actividades agrícolas¹⁴.

“La Entidad descentralizada Autónoma Microrregión **Los Izalcos** es la única microrregión activa actualmente en el departamento de Sonsonate, concentra en los municipios miembros una **riqueza cultural de pueblos originarios única en el país**, lo que constituye un potencial valioso para su desarrollo; y asentada en uno de los **territorios con mayores reservas acuíferas del país**. Se encuentra desarrollando un proceso técnico, coordinado y participativo para la creación de la OPLAGEST que cuenta con el total respaldo político de las municipalidades miembros”.

Como puede verse en el diagrama de línea de tiempo que sigue, la historia de logros de esta asociación no ha sido lineal. Después de su fundación en el año 2006, con el apoyo de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES) y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), no avanzó con la dinámica deseada y quedó en inactividad muy pronto. Es hasta el año 2015 que sus alcaldes y concejos municipales miembros retoman su reactivación para establecer la OPLAGEST en su territorio. Esta reactivación implicó la realización de reformas en los propios estatutos de la asociación para introducir en estos la competencia específica de esta en ordenamiento territorial, un convenio con el VMVDU para contar con su asistencia técnica en el proceso, establecer un nuevo acuerdo sobre las aportaciones financieras y en especies de cada municipalidad miembro, y el montaje de la oficina con equipamiento básico; además, la contratación de un equipo técnico constituido por un gerente y cuatro técnicos.

¹³ Datos tomados del documento interno de presentación de la Asociación Los Izalcos, citado del VI Censo de Población y de Vivienda 2007, de la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC, abril 2007).

¹⁴ Tomado de *Diagnóstico microrregional Los Izalcos*, sin fecha. Documento de trabajo.

Con estas condiciones instaladas, se inicia el trabajo de creación de las herramientas y procesos técnicos para la creación y establecimiento de la OPLAGEST, con el apoyo VMVDU. Proceso que está descrito paso a paso en las guías del VMVDU¹⁵. En este proceso se han creado una serie de herramientas y métodos técnicos de diagnóstico, consultas con la población, planes y regulaciones encaminados a generar las condiciones legales y técnicas para la instalación y el funcionamiento adecuado de la OPLAGEST. El avance más importante del último año, entre muchos, es la creación de las mesas técnicas intermunicipales de catastro, medio ambiente, proyección social y jurídica, espacios donde se reúnen los referentes de cada municipio para cada tema. Este mecanismo es esencial para asegurar la comunicación, coordinación y articulación del trabajo de todas las municipalidades miembros de la asociación, así como para el desarrollo de capacidades técnicas que es condición indispensable para hacer posible la gestión adecuada del desarrollo territorial.

Los ejes estratégicos en la gestión del desarrollo territorial de la Microrregión Los Izcalcos son: gestión y planificación territorial, medio ambiente, turismo e identidad cultural.

El equipo técnico de la asociación coordina, en el nivel político, con las municipalidades miembros a través de los alcaldes y los concejos municipales; y, en el ámbito técnico, lo hace a través de las mesas técnicas intermunicipales. Con el nivel nacional se articula a través del VMVDU, quien ha delegado referentes técnicos institucionales para esta asociación.

Sesiones de trabajo de Microrregión Los Izcalcos¹⁶



En su experiencia de avances en el proceso de instalación de la OPLAGEST, a la fecha esta asociación identifica como elementos claves la voluntad y visión política de los alcaldes y concejos municipales miembros, y la fortaleza de conocimiento del equipo técnico de la asociación. Son factores también importantes los mecanismos de sostenibilidad política y financiera que han logrado establecer (comunicación fluida con alcaldes y concejos municipales sobre los aportes de la asociación al mejoramiento de servicios públicos municipales y aportes de cada una de las municipalidades miembros al financiamiento de operaciones de la asociación), así como la organización funcional establecida en donde hay una articulación clara con los alcaldes y concejos;

¹⁵ Cfr. VMVDU/MOP, *Caja de herramientas y guías para: la guía de planificación micro regional y municipal, la guía para el montaje y funcionamiento de OPLAGEST*, San Salvador, 2016.

VMVDU/MOP, *Guía para planificación micro regional y municipal y para el montaje y funcionamiento de OPLAGEST*, San Salvador, 2016.

VMVDU/MOP, *Informe de resultados de autodiagnóstico: Micro región Los Izcalcos*, 2016.

¹⁶ Las fotografías han sido proporcionadas por la Microrregión Los Izcalcos.

también se define claramente el rol del equipo técnico de la asociación y su forma de integrarse con el personal técnico de cada una de las municipalidades.

En la actualidad, la asociación se financia completamente con fondos de las municipalidades miembros. Los alcaldes tienen comunicación fluida con la asociación, lo que genera el ambiente de confianza necesaria para que el financiamiento fluya y el apoyo político al proceso de creación de la OPLAGEST se mantenga.



Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por Microrregión Los Izalcos.

“La experiencia de la **Asociación de Municipios Cayaguanca** y los Centros de Desarrollo de la Micro y Pequeñas Empresas (CDMYPE) constituye una de las **ocho alianzas interinstitucionales** con las que Cayaguanca opera sus servicios para el desarrollo de la región. Es además la única asociación de municipios en el país que es operadora de un CDMYPE, rol que se enmarca en un **proceso sostenido de promoción del DEL** en la región, al tiempo que la asociación Cayaguanca facilita la creación y funcionamiento de espacios interinstitucionales de coordinación y articulación de múltiples actores en torno al DEL de la región”.

La Asociación Cayaguanca, trabajando en la promoción del desarrollo económico local (DEL), tuvo la oportunidad de concursar para operar el CDMYPE, en convocatoria abierta por CONAMYPE en el año 2010. En 2011 gana la implementación del proyecto piloto, y obtuvo una evaluación de resultados positiva. Como producto de esto, en el año 2012 se firmó el convenio entre CONAMYPE y la asociación, para que esta asumiera la implementación del CDMYPE para el departamento de Chalatenango, no solo para la región de municipios miembros de la asociación. En el año 2012, se iniciaron la operación del CDMYPE en el marco de un convenio permanente con CONAMYPE; también en ese año se instalaron ventanillas de asistencia empresarial en las alcaldías a través de un convenio con cada una. Este proceso en seis años ha logrado que el CDMYPE se posicione como un referente en asesoría empresarial de la zona y que se genere una mayor demanda de estos servicios.

Eventos y sesiones de trabajo de la Asociación Cayaguanca¹⁸



En el año 2015 CDMYPE y el MAG convocaron a instituciones, municipalidades y diversas ONG de la zona para conformar la Mesa Técnica para el empoderamiento y autonomía económica de emprendedoras y empresarias de la microrregión Cayaguanca, lo que marca un hito en la coordinación y articulación de actores locales en torno al desarrollo económico de la zona. En este mismo año se iniciaron los Festivales de Chalatenango Productivo y Empoderado que lograron realizarse con gran éxito también en el 2016 y 2017. En el presente año la intensidad del trabajo de promoción se reduce, y la cantidad de empresas participantes y visitantes

¹⁸ Las fotografías han sido proporcionadas por la Asociación de Municipios Cayaguanca.

disminuyen. En el año 2016, la asociación, a partir de su experiencia como operadora del CDMYPE, comenzó a apoyar técnicamente a asociaciones de municipios de Honduras y Guatemala en iniciativas de desarrollo empresarial similares. También en este año se registró una reducción del 80% del presupuesto de CONAMYPE para capacitación, por lo que se establecieron alianzas con universidades para poder atender tal demanda de servicios.

LÍNEA DE TIEMPO DE LA EXPERIENCIA CDMYPE DE LA ASOCIACIÓN CAYAGUANCA

Cayagua participa en la convocatoria de CONAMYPE a ejecutores en territorios para realizar pilotaje de CDMYPE y obtiene la asignación.

2010

- CONAMYPE evalúa la experiencia piloto de los CDMYPE y el de la Asociación Cayagua es identificado como exitoso, e instaurado como un programa permanente de servicios que a 2018 se mantiene.

- Inicia la operación de CDMYPE con convenio permanente con CONAMYPE.

- Crean asociación de CDMYPES de El Salvador

- Establecen convenios con alcaldías para instalar ventanilla de asistencia técnica empresarial y que ellos refieran para el CDMYPE.

- CDMYPE se posiciona en la zona como un referente en asesoría empresarial y las empresas demandan directamente los ser-

2012

- Inicia la realización de intercambios de experiencias con la UFG, UJMD, la Universidad de Sonsonate y principalmente con CDMIPYME de Honduras.

- CDMYPE Cayagua apoya asociaciones de municipios de Honduras y Guatemala en proyectos similares.

- Se reduce el presupuesto de CONAMYPE para capacitación y asistencia técnica y establece alianzas con universidades y ABANSA para atender necesidades de empresas de estos servicios.

- Creación de Unidades de Desarrollo Económico Territorial Inclusivo, con Cooperación de la Diputación de Barcelona.

2016
2018

2015

- La Asociación Cayagua, CDMYPE y el MAG convocan a instituciones, municipalidades y ONGs de la zona para conformar la Mesa Técnica para el empoderamiento y autonomía económica de los y las emprendedoras y empresarias Región Cayagua.

- Se inician los Festivales Chalatenango Productivo y Empoderado.

Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por Asociación Cayagua.

El CDMYPE se ha establecido desde entonces en la asociación mediante un convenio entre esta y la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), adscrita al Ministerio de Economía, financiando sus costos en un 50% cada una de las partes. En la actualidad reporta un monto total de inversión entre 2011 y 2017 de \$1,095,470 más un fondo de capital semilla para apoyar a las empresas de \$221,875.

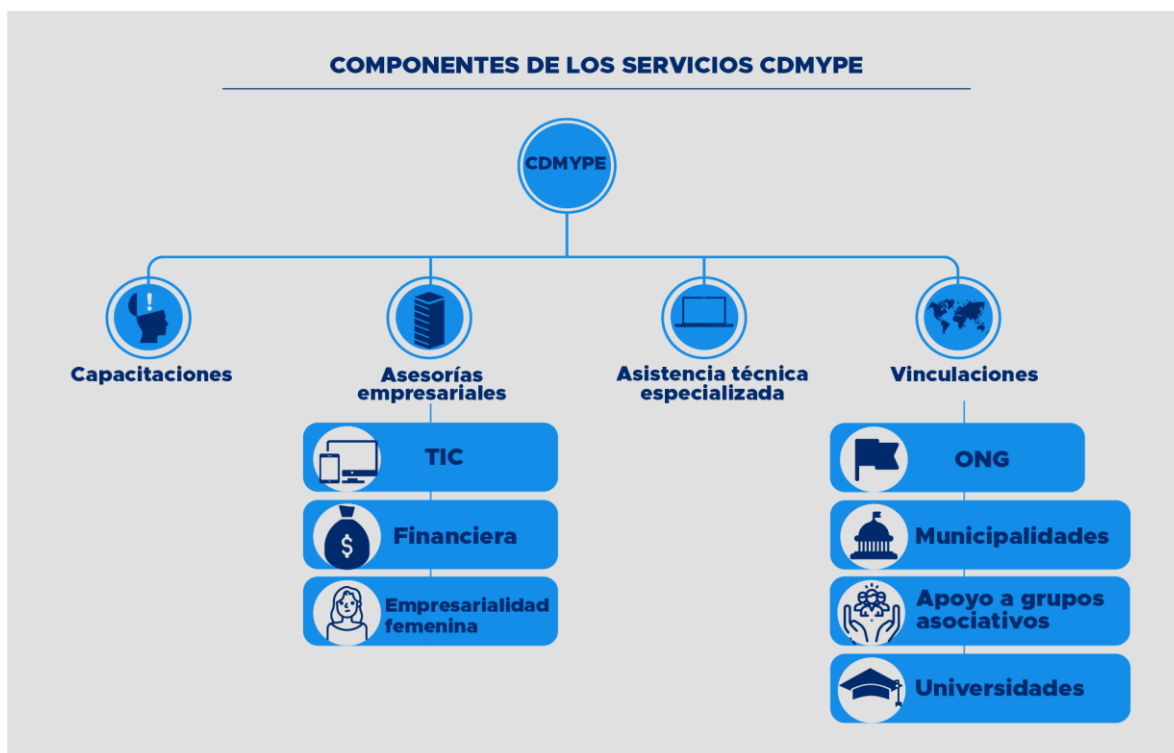
Los CDMYPE están constituidos por doce centros de servicios para las micro y pequeñas empresas que operan a nivel nacional, bajo una alianza público-privada establecida entre la CONAMYPE y seis universidades, cuatro organizaciones no gubernamentales y esta asociación de municipalidades, para atender la demanda de servicios de desarrollo empresarial de este segmento de empresas en el país¹⁹.

El objetivo general del CDMYPE es desarrollar actividades que orienten los servicios del CDMYPE para que las personas empresarias accedan a oportunidades de progreso y crecimiento empresarial en el departamento de Chalatenango. Mientras que sus objetivos específicos son:

1. Promover los servicios del CDMYPE a personas empresarias del territorio con el fin de realizar planes de acción que busquen su fortalecimiento y crecimiento dentro del mercado.
2. Generar sinergias entre actores locales y entidades gubernamentales y no gubernamentales para acelerar los procesos de desarrollo humano tendientes a mejorar la competitividad en el entorno empresarial.
3. Gobiernos municipales acompañan y promueven el desarrollo empresarial como mecanismo para la promoción del desarrollo económico local.
4. Los componentes principales de los servicios ofrecidos CDMYPE²⁰ se muestran en el gráfico que sigue.

¹⁹ Tomado de Plataforma de Articulación Institucional en <https://www.cayaguanca.org/index.php/quienes-somos/plataformas-de-articulacion-institucional>

²⁰ Para más detalle de los servicios, véase Garay, P., *Sistematización: Proceso de articulación interinstitucional de la Mesa Técnica para el Empoderamiento y Autonomía Económica de los y las Emprendedoras y Empresarias Región Cayaguanca*, 2016, p. 7.



Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por Asociación Cayaguanca.

El equipo técnico del CDMYPE Cayaguanca está constituido por una directora, tres asesores empresariales, una asesora de empresariedad femenina, un asesor en uso de tecnologías de información y comunicación (TIC) y un técnico de compras, que se ocupa de identificar y contratar las asistencias técnicas necesarias.

El CDMYPE Cayaguanca atiende a un total de cuarenta empresas y tiene como sectores económicos prioritarios los siguientes: Agroindustria, artesanías, turismo, alimentos y bebidas, textiles, confecciones y cosmética natural.

En este marco, y en el componente de fomento de vinculaciones interinstitucionales e intersectoriales, la Asociación Cayaguanca lidera la Mesa de Empoderamiento y Autonomía de Empresarias y Empresarios, integrada por actores públicos y privados de la región,²¹ con el objetivo común de aportar de manera coordinada al desarrollo económico, social y cultural del territorio, propiciando el empoderamiento de las personas empresarias usuarias de los servicios CDMYPE²², con énfasis en mujeres y jóvenes²³.

²¹ Asociación Cayaguanca, CDMYPE, MAG, CENTA, MTPS, MRREE, CORSATUR La Palma, Plan Internacional, CORDES, SACDEL y gobiernos municipales de La Palma, San Ignacio, Agua Caliente, La Reina, Tejutla, Nueva Concepción y Citalá. Tomado de Garay, P., Sistematización: *Proceso de articulación interinstitucional de la Mesa Técnica para el empoderamiento y autonomía económica de los y las emprendedoras y empresarias Región Cayaguanca*, 2016.

²² Tomado de Plataforma de Articulación Institucional en <https://www.cayaguanca.org/index.php/quienes-somos/plataformas-de-articulacion-institucional>

²³ Cfr. Garay, P., Sistematización: *Proceso de articulación interinstitucional de la Mesa Técnica para el Empoderamiento y Autonomía Económica de los y las Emprendedoras y Empresarias Región Cayaguanca*, 2016.

Los mecanismos de coordinación con CONAMYPE son: i) un supervisor que hace monitoreo de metas y ejecución presupuestaria; ii) entrega de informe mensual de actividades y iii) un plan anual, diseñado por el equipo técnico al final de cada año, respetando lineamientos nacionales de CONAMYPE, a quien se le presenta el plan. Las metas se formulan en función de las necesidades locales.

Considera las vinculaciones entre los actores y sectores del territorio como parte esencial del trabajo con instancias públicas o privadas que respondan a las necesidades de las empresas. Actualmente, la asociación tiene convenio vigente en el marco de la operación de los CDMYPE con la Universidad Francisco Gavidia, Universidad José Matías Delgado, Universidad Andrés Bello Chalatenango y el Instituto Técnico de Chalatenango.

El financiamiento de la Asociación Cayaguanca proviene de las aportaciones de fondos de las municipalidades, que entregan el 1% del FODES que cada una recibe. Para los servicios CDMYPE se operan con aportes del 50% de CONAMYPE y 50% la asociación, según informa el equipo técnico entrevistado; y desde el 2016 las alianzas con universidades y otras instancias privadas como instituciones bancarias tienen un rol muy importante en los servicios de capacitación y asesorías específicas a las empresas.

2.3. Asociación de Municipios Los Nonualcos: Gestión integral del control y uso de suelo y funcionamiento OPLAGEST

La Asociación de Municipios Los Nonualcos está conformada por 16 municipios miembros: Cuyultitán, El Rosario, Olocuilta, San Antonio Masahuat, San Juan Talpa, San Luis Talpa, San Pedro Masahuat, Tapalhuaca, Zacatecoluca, San Juan Nonualco, San Luis La Herradura, San Pedro Nonualco, San Rafael Obrajuelo, Santa María Ostuma, Santiago Nonualco y Tecoluca, ubicados en el departamento de La Paz, en la zona central del país. Su asocio se ha orientado principalmente a la gestión integral del control y uso del suelo y, concretamente, a través de la instalación de la OPLAGEST.

Las principales características demográficas, económicas y sociales de la Asociación Los Nonualcos son:

- “En términos económicos, las principales actividades agropecuarias que se realizan en este territorio son el cultivo de granos básicos, frutas (especialmente cítricos, mango, marañón, plátano y coco), cultivo de café, cultivo de caña, actividades de ganadería (crianza de ganado y procesamiento de lácteos) y la pesca. También es importante la actividad de manufactura, la cual se ubica en tres zonas francas: Miramar, Internacional y El Pedregal. La zona costera está bien posicionada como un destino de sol y playa a nivel nacional, y existe potencial para el desarrollo de actividades ecoturísticas y de turismo rural”²⁴.
- “En términos logísticos, es importante mencionar (que) la (carretera) Litoral CA-2 ... cruza la región de este a oeste sobre la planicie costera central y la autopista de San Salvador al Aeropuerto Internacional Monseñor Óscar Arnulfo Romero. En el municipio

²⁴ Rubio, S., et al, “Planificación y gestión territorial en asociación: Caso Los Nonualcos-La Paz”, GIZ, Antigua Guatemala, sin fecha, p.10.

de San Vicente), entre los cuales se encontraban los 16 municipios que son parte de la Asociación de Municipios Los Nonualcos... En 2014, se amplió a 18 con la incorporación de San Juan Tepezontes y San Vicente”²⁸.

“La Asociación **Los Nonualcos es pionera en el país en la territorialización de políticas públicas** al asumir como marco el Plan de Desarrollo Territorial impulsado desde el gobierno central por el VMVDU. Los Nonualcos están asentados en **un territorio con grandes potencialidades**, que hacen particularmente valiosa la gestión del desarrollo territorial asumida por su OPLAGEST. Primero, en uno de sus municipios miembros se ubica el **único aeropuerto internacional del país**, comunicado con la ciudad capital por una autopista que atraviesa la región de este a oeste sobre la planicie costera central; segundo, en este territorio se encuentra el complejo Jaltepeque, sexto sitio RAMSAR del país, con importancia estratégica por su **reserva acuífera** así como por sus servicios **ecosistémicos para la pesca**, agricultura y turismo en la costa salvadoreña. En este territorio también se asienta una importante **actividad turística** en su zona costera, así como de manufactura en tanto alberga a tres de las 17 zonas francas del país”.

El proceso creado por esta Asociación para el ordenamiento del territorio ha tenido dos fases fundamentales, según identifica el documento de sistematización de esta experiencia²⁹, a saber:

- Fase I. Construcción participativa de instrumentos de ordenamiento territorial, que se desarrolla en tres etapas: (1) preparación metodológica; (2) diagnóstico territorial y (3) planificación territorial.
- Fase II. Proceso de operación de la OPLAGEST. El producto de esta fase es la instalación y operación de forma autónoma por las municipalidades de la Asociación Los Nonualcos, de la OPLAGEST, lo que implicó una fase de transición en la cual el VMVDU operó de forma desconcentrada, mientras al mismo tiempo aportaba a la construcción de capacidades.”³⁰

Según la línea de tiempo reconstruida en esta sistematización a partir de fuentes documentales y entrevistas al equipo técnico de la OPLAGEST, la asociación comenzó su trabajo en 2004 y cerca del 2007 avanzó con la firma de un convenio de cooperación con el VMVDU, la definición de la metodología para el Plan de Desarrollo Territorial, el fortalecimiento de capacidades de los actores locales de la experiencia en el tema y la elaboración del diagnóstico del territorio. Al final

²⁸ Rubio, S., et al, *Planificación y gestión territorial en asociación: Caso Los Nonualcos-La Paz*, GIZ, Antiguo Cuscatlán, sin fecha, p. 9

²⁹ Rubio, S., et al, *Planificación y gestión territorial en asociación: Caso Los Nonualcos-La Paz*, GIZ, Antiguo Cuscatlán, sin fecha

³⁰ Rubio, S., et al, *Planificación y gestión territorial en asociación: Caso Los Nonualcos-La Paz*, GIZ, Antiguo Cuscatlán, sin fecha, p. 11.

de este período, en el 2008, se organizaron las Comunidades de Práctica en la asociación con técnicos de las municipalidades.

Entre 2008 y 2011, se establecieron en los municipios las ordenanzas reguladoras del desarrollo, de ordenamiento y gestión del territorio en los 16 municipios que reconocen a la OPLAGEST. Once municipios publicaron en el Diario Oficial estos decretos municipales.

También se instala la OPLAGEST en la asociación, con una oficina desconcentrada del VMVDU, asignación de personal e instalación de local y equipamiento. Y el otro hecho importante de este momento es que firmó el convenio con VMVDU para operación de OPLAGEST. VMVDU reconoce al Plan de Desarrollo Territorial como instrumento único para emitir permisos de construcción, urbanización y parcelaciones habitacionales.

En el año 2011 inició la operación de la OPLAGEST, lo que implica contratación del personal, creación de herramientas para el funcionamiento de la oficina, establecimiento de alianzas diversas con VMVDU, ONG y organismos de cooperación internacional. Así finalizó el proceso de descentralización con el VMVDU.

Sesiones de trabajo de la Asociación de Municipios de Los Nonualcos³¹



Los principales actores de este proceso han sido: alcaldes y gobiernos municipales, técnicos de catastro de las municipalidades, ISDEM, VMVDU, OPAMSS, OPVSA, AMUSDELI y el equipo técnico de OPLAGEST, con el apoyo de la cooperación internacional (GIZ, Ayuda Urbana de Francia y otros).

³¹ Las fotografías han sido tomadas de Rubio, S., et al, *Planificación y gestión territorial en asociación: Caso Los Nonualcos-La Paz*, GIZ, Antigua Cuscatlán, sin fecha.

LÍNEA DE TIEMPO PROCESO DE CREACIÓN DE OPLAGEST DE ASOCIACIÓN LOS NONUALCOS

Preparación y diagnóstico:

- Fortalecimiento de capacidades de actores locales en ordenamiento territorial.
- Definición de metodología del Plan de Desarrollo Territorial
- Firma de convenio con VMVDU para desarrollo de instrumentos de planificación territorial en la Región La Paz.

**2004
2006**

- Aprobación de ordenanza reguladora del desarrollo, de ordenamiento y gestión del territorio en los 16 municipios que reconocen a la OPLAGEST. Once municipios publican en el Diario Oficial las ordenanzas Municipales.

**2008
2011**

- Instalación de OPLAGEST en la Asociación: oficina desconcentrada del VMVDU, asignación de personal e instalación de local y equipamiento.
- Firma de Convenio con VMVDU para operación de OPLAGEST. VMVDU reconoce al Plan de Desarrollo Territorial como instrumento único para emitir permisos de construcción, urbanización y parcelaciones habitacionales.

- Elaboración del Plan de Desarrollo Territorial Región La Paz con estudios, consulta a actores locales y apoyo relevante de la cooperación internacional.
- Acopio y organización de información cartográfica.
- Organización de las comunidades de práctica (COPS).

**2007
2008**

- Operación de OPLAGEST por los gobiernos, lo que implica:
- Contratación del personal
- Creación de herramientas para el funcionamiento de la oficina
- Establecimiento de alianzas diversas con VMVDU, ONGs y organismos de cooperación internacional.
- Finaliza proceso de descentralización
- Establece ventanilla MARN
- Vigente Convenio con Apoyo Urbano (Francia) para asistencia técnica para el desarrollo territorial.

**2012
2018**

Elaborado propia con base en *Presentación OPLAGEST Los Nonualcos*, elaborada por OPLAGEST y Rubio, S., et al, "Planificación y gestión territorial en asociación: Caso Los Nonualcos-La Paz", GIZ, Antigua Cuscatlán, sin fecha.

La OPLAGEST es auto sostenible desde 2011 que inicia con la operación de la tramitología. Todo lo previo, desde 2008, contaba con un técnico contratado por VMVDU y los instrumentos de gestión los crean con el apoyo de la GIZ.

OPLAGEST funciona con relaciones de coordinación y articulación con instancias del nivel central, la Asociación y los gobiernos locales. La ley de Ordenamiento Territorial vigente manda descentralizar equipo técnico instalado, instrumentos legales y el plan de desarrollo, lo cual constituye una de las más arduas tareas en el proceso de montaje de la OPLAGEST.

Los Nonualcos, pionera en el país del trabajo en red (con municipalidades e instituciones de nivel central), práctica que se instaló y fortaleció en la asociación con el apoyo de la GIZ. Se cuenta con múltiples convenios de cooperación con diversos ministerios y universidades, estos últimos para apoyo técnico.

La territorialización de políticas públicas también es un tema en el que los Nonualcos es una mancomunidad pionera. En la oficina de la OPLAGEST está también instalada la ventanilla del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), que abre posibilidades de entrar a otros temas que la OPLAGEST no consideraba en materia de control y uso del suelo.

En el funcionamiento de la OPLAGEST se identifica como un factor de gran valor la comunicación directa con alcaldes y técnicos de las municipalidades, eso además de ser un logro es muy valioso en los procesos de análisis y aprobación de proyectos en la región.

En términos de mecanismos de organización, la asociación funciona con 8 alcaldes miembros que conforman el consejo directivo, estos representan a 18 municipios. Esta junta cambia cada 3 años y se elige en asamblea general. La dinámica instalada con los cambios políticos electorales es que las autoridades locales que permanecen orientan a los nuevos: el empoderamiento de los alcaldes y concejos municipales, lo cual ha sido importante en la sostenibilidad de los avances.

También un equipo técnico de la OPLAGEST hace una visita a los nuevos concejos municipales para informar del trabajo que esta realiza, esto ha permitido que los alcaldes vayan construyendo una visión del desarrollo como un proceso integral. También la oficina realiza con frecuencia una especie de mediación técnica para la toma de decisiones ante políticos de todos los niveles, limitándose a presentar las situaciones técnicas.

La OPLAGEST considera como sus principales avances el empoderamiento de los gestores políticos del proceso, el posicionamiento del rol de la OPLAGEST, y la implementación del Plan de Desarrollo Territorial Región La Paz, que es algo nuevo en estos 8 años. Reconocen como una limitación de este proceso el que a la población no se le ha logrado informar y sensibilizar adecuadamente sobre el mismo.

“Es difícil entrar en la mente de las personas cuando deciden sobre el uso de su propiedad, hacerles saber que hay un plan de desarrollo territorial respaldado por los gobiernos locales, que deben considerar en su decisión”

Miembro equipo técnico de la OPLAGEST.

Esta frase fue expresada por un miembro del equipo técnico de la OPLAGEST, que hace alusión a lo novedoso que son la planificación del territorio y la consideración de una visión colectiva y política en la toma de decisiones de inversionistas y ciudadanos sobre sus propiedades.

Es un aporte de la asociación el hecho de que se esté fortaleciendo la gobernanza municipal y de la microrregión, al hacer valer planes de desarrollo territorial con el apoyo de la voluntad política y fortaleza técnica de los gobiernos locales. Los miembros de la asociación saben y reconocen que la OPLAGEST trabaja para proteger los recursos naturales que quedan en la zona y crear desarrollo sostenible.

El personal técnico reporta, como parte de sus avances, que el enfoque de género se ha logrado transversalizar en la participación de organizaciones sociales que han incidido en el tema a lo largo del proceso de planificación del territorio.

2.4. Asociación de Municipios Micro Región El Bálamo: Gestión del Desarrollo Económico Local (DEL)

La Asociación de Municipios Micro Región El Bálamo está actualmente conformada por los municipios de Sacacoyo, Tepecoyo, Jayaque, Talnique y Colón, todos del departamento de La Libertad.

El Salvador: mapa de la Asociación de Municipios Micro Región El Bálsamo



Tomado de: SETEPLAN, *Asociaciones de municipios, microrregiones y mancomunidades de El Salvador 2015*, San Salvador.

Las principales características demográficas, económicas y sociales de la Micro región El Bálsamo son:

- Tiene actualmente una población de 142,922 habitantes en total, residiendo el 85% de esta en la zona urbana y el 15% en la zona rural³².
- “El 39% de su población que trabaja se emplea en actividades agrícolas y se calcula que el 50% obtiene ingresos empleándose en diferentes actividades fuera del municipio. Por lo general en los cascos urbanos de los municipios, los principales ingresos resultan de la actividad del pequeño comercio, tanto formal como informal”³³.
- Los municipios miembros están ubicados en la llamada Cordillera del Bálsamo, una porción central de la cordillera que atraviesa el centro del país. La microrregión se ubica aproximadamente a 50 km de la ciudad de San Salvador, capital del país, y ocupa una extensión total de aproximadamente 90 kilómetros.

³² Terán, M., *La apuesta por el desarrollo local. Diez años de intervención de CESAL en la Microregión El Bálsamo*, Madrid, 2011, p. 21

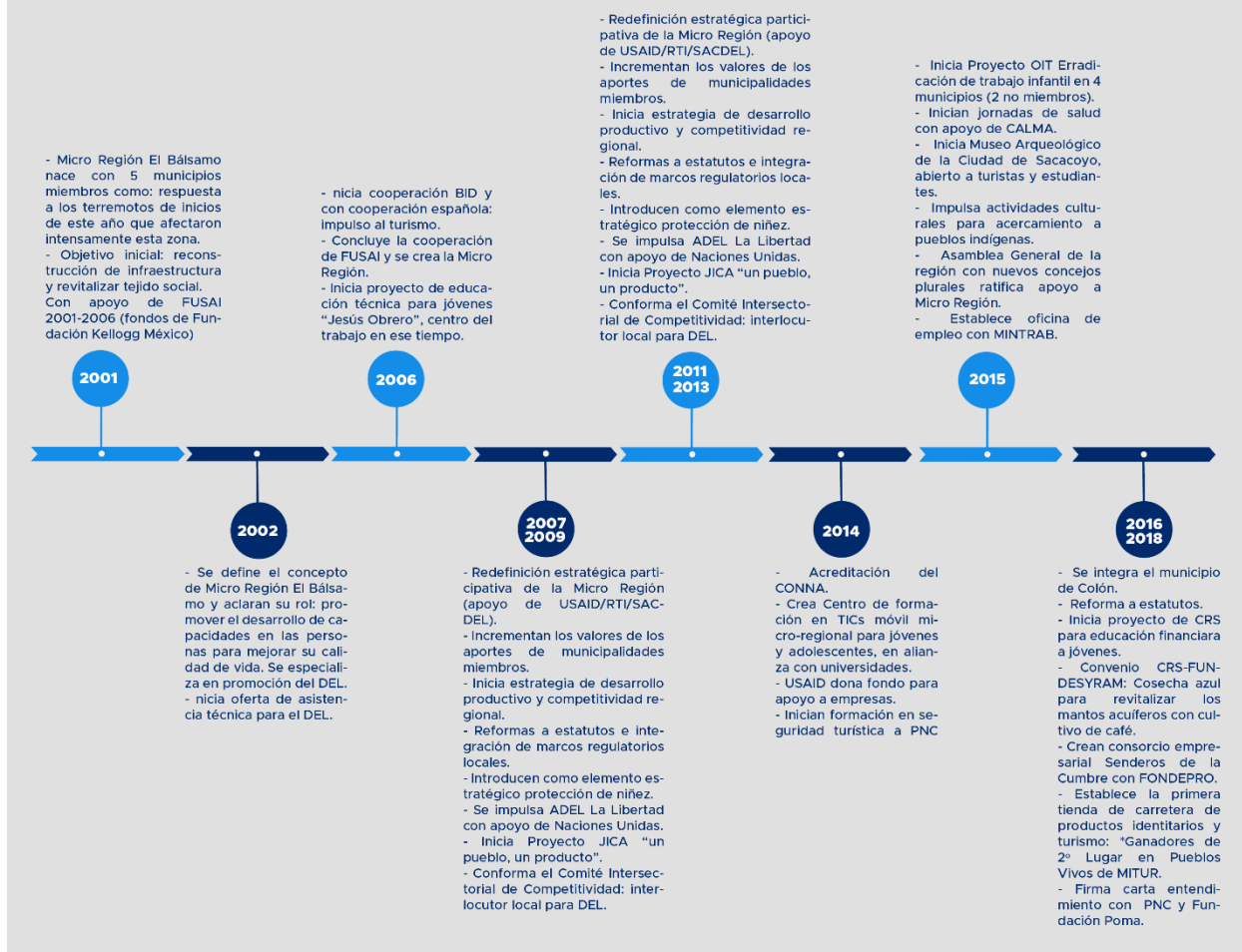
³³ Terán, M., *La apuesta por el desarrollo local. Diez años de intervención de CESAL en la Microregión El Bálsamo*, Madrid, 2011, p. 21.

“La Micro Región **El Bálsamo** tiene la particularidad de trabajar con un **enfoque de gestión del desarrollo integral** de su territorio, lo que le ha conducido a incorporar en sus servicios promoción del desarrollo económico, empleo, habilidades para el trabajo, turismo; también desarrollo cultural, desarrollo social a través de un **componente de protección de niñez y adolescencia**, promoción de la **igualdad de género** y un trabajo permanente por una adecuada **gestión ambiental** de la zona”.

Los servicios de asistencia técnica y coordinación para iniciativas de desarrollo económico y social de la región son el centro del trabajo de la asociación El Bálsamo. Señala su equipo técnico que los elementos esenciales de su estrategia de organización y funcionamiento son: i) comunicación fluida con concejos municipales y alcaldes como tomadores de decisiones; ii) participación y articulación de los actores locales y de comunidad del territorio; iii) visión estratégica del equipo técnico de la asociación, centrada en el valor del desarrollo de capacidades de actores sociales en particular y de la población en general.

El financiamiento de las operaciones de la Asociación El Bálsamo en la actualidad proviene de los aportes de los gobiernos municipales que la conforman y fondos de cooperación de diversos proyectos que la asociación ejecuta en la zona.

LÍNEA DE TIEMPO DE EXPERIENCIA EN DEL DE LA MICRO REGIÓN EL BÁLSAMO



Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por Asociación El Bálsamo.

Como puede verse en la línea de tiempo de la asociación El Bálsamo, desde el año 2001 en que fue creada y hasta la fecha, aunque ha vivido diversos momentos e hitos que han marcado pasos en el avance y consolidación de esta, pueden distinguirse claramente dos grandes etapas: la primera del 2001 al 2012, que inició como una respuesta a los terremotos del 2001; buscaba la reconstrucción de la infraestructura afectada por aquellos eventos, y la revitalización del tejido social, pero avanzó luego hacia la determinación de su rol como instancia promotora del DEL en la región, y lo hace implementando varios proyectos orientados al desarrollo económico y social.

El año 2012 marca el inicio de la segunda fase en la trayectoria de desarrollo de la asociación, por cuanto realiza una redefinición estratégica de su visión y misión ahora centrada en la promoción del DEL y el fortalecimiento de capacidades de la población. Se establecen para tal proceso cuatro ejes estratégicos: económico, social, ambiental y fortalecimiento institucional. Con esta renovación en la concepción estratégica del trabajo de la asociación también se inicia la ejecución

de otro cúmulo importante de proyectos e iniciativas para el DEL en los ámbitos económico, social y cultural.

Sesiones de trabajo de la Asociación El Bálsamo³⁴



³⁴ Las fotografías han sido tomadas de documentos de trabajo internos de la Asociación El Bálsamo. Véase bibliográficas y hemerográficas de este documento.

2.5. Asociación Intermunicipal del Norte del departamento de La Unión (ASINORLU): Manejo y gestión integral de los desechos sólidos

La Asociación Intermunicipal de Municipios del Norte del Departamento de la Unión ASINORLU está formada por nueve municipios: Anamorós, Bolívar, Concepción Oriente, El Sauce, Lislique, Nueva Esparta, Polorós, San José La Fuente y Santa Rosa de Lima. Todos del departamento de La Unión en la región oriental de El Salvador y situados muy cerca de la frontera con Honduras. Fue fundada en el año 2003 con el propósito de impulsar el desarrollo sostenible en los municipios que la conforman.

El Salvador: mapa de la Asociación Intermunicipal del Norte del Departamento de La Unión (ASINORLU)



Tomado de: SETEPLAN, *Asociaciones de municipios, microrregiones y mancomunidades de El Salvador 2015*, San Salvador.

Las principales características demográficas, económicas y sociales de la zona de municipios miembros de ASINORLU son:

- La asociación de municipios tiene una población total aproximada de 114,000 habitantes, de los cuales aproximadamente 26,000 habitantes corresponden al área urbana³⁵, equivalente al 23% de la población total.

³⁵ Tomado de ISDEM, *Memoria de Labores 2008*, San Salvador, p. 17.

- Sus actividades económicas principales son agricultura (ganadería, granos básicos, frutas y hortalizas), comercio y servicios.

“**ASINORLU** ha centrado su desarrollo y fortalecimiento en torno a la prestación del **servicio de procesamiento de desechos sólidos** y se ha especializado en el tema. Inicia operaciones teniendo como usuarios de su planta procesadora a 12 municipalidades, actualmente cuenta con **27 municipios como sus clientes principales**, además de algunas empresas privadas y en casos especiales para destrucción de productos incautados en aduana. Su proyección es que con la ampliación más reciente, realizada con inversión del GOES de poco más de tres millones dólares, en 2024 se podrá estar entregando el servicio a 36 municipios. La estructura y dinámica de conducción y administración de ASINORLU es también muy sui generis, debido a su giro de prestación de servicios muy especializados esta funciona con una con una lógica empresarial que busca calidad y rentabilidad de sus servicios, misma que se invierte en su propio fortalecimiento”.

Como se puede ver en el diagrama de la línea de tiempo de ASINORLU, fue fundada con 9 municipalidades en 2003. En 2007, JICA invirtió \$3.5 millones en la construcción de la llamada Celda I de la planta de procesamiento de desechos sólidos y la instalación de capacidad técnica e institucional en el equipo de la asociación.

La ejecución de tal iniciativa coincidió con un decreto de la Asamblea Legislativa en virtud del cual y en cumplimiento de la legislación de medio ambiente las municipalidades deben hacer una disposición adecuada de desechos sólidos y cerrar los botaderos a cielo abierto. Esto abrió oportunidades de municipios usuarios de la nueva planta, más allá de los que ya estaban asociados en ASINORLU. En 2007 inicia operaciones teniendo como usuarios a 12 municipalidades, lo cual generó un crecimiento económico y una casi inmediata rentabilidad de la planta, al punto que a seis meses de operar se suspendieron los aportes financieros de las municipalidades a la asociación porque dejaron de ser necesarios ante los ingresos por los servicios de disposición prestados.

Sesión de trabajo y relleno sanitario de ASINORLU³⁶



En los años 2008 y 2009, ASINORLU debió enfrentarse a una crisis interna que conllevó a una disputa legal con algunas de las municipalidades miembros, misma que se resolvió con el apoyo técnico de ISDEM, MARN y JICA y con una inversión significativa de recursos de la asociación en la defensa legal de sus intereses. Recuperada de aquella crisis y con una reforma a sus estatutos en el año 2013, la gestión institucional de la asociación está fortalecida y ha ampliado a casi una treintena su cartera de municipalidades usuarias.

El equipo técnico actual de la Unidad Técnica Intermunicipal de ASINORLU está conformado por un gerente que la coordina, un técnico financiero, un técnico de operaciones, un técnico ambiental y nueve personas operarias del relleno sanitario. Este equipo ha sido capacitado y fortalecido técnicamente tanto por la cooperación externa de JICA (principalmente), como por el proceso de aprendizaje de la experiencia en ASINORLU.

“ASINORLU se ha fortalecido por la inyección de flujo de efectivo que mensualmente genera producto de la venta de servicios en el tema de tratamiento y disposición final de desechos sólidos domiciliarios. Es importante mencionar que factores determinantes del éxito en la prestación de servicios viene acompañada de la existencia de una ley nacional que obliga a las comunas a disponer los desechos generados por sus ciudadanos en rellenos sanitarios”, explica un miembro del equipo técnico de ASINORLU.

Actualmente, el vínculo con el nivel nacional de ASINORLU es el MARN y el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM). Este último para la ejecución del Proyecto Manejo Integral de Desechos Sólidos para municipios en la República de El Salvador (PROMADES) creó en su interior la unidad ejecutora. La información del monitoreo técnico del relleno se transmite al MARN, y ellos realizan visitas de supervisión técnica hasta 3 veces por mes en un ejercicio de su competencia legal. ISDEM por su parte, apoya el funcionamiento del sistema de software de báscula con que opera el relleno. Ellos proveen la papelería legal para registro de ingresos tanto en la municipalidad como en la asociación.

³⁶ Las fotografías han sido tomadas de <http://www.marn.gob.sv/ampliaran-relleno-sanitario-de-la-union/14/>

LÍNEA DE TIEMPO DE LA EXPERIENCIA DE ASINORLU EN LA GESTIÓN INTEGRAL DE DESECHOS SÓLIDOS

Fundación legal de ASINORLU por iniciativa de alcaldes de Lislique y Anamorós, con 9 municipalidades miembros.

2003

- JICA invierte \$3.5 millones en la instalación de la celda 1 de la planta de procesamiento de desechos sólidos

- Asamblea Legislativa emite Decreto 237 (8/Feb/2007) que obliga a las municipalidades a cumplir desde de año con la disposición adecuada de desechos sólidos, oportunidad que encuentra preparada a ASINORLU

- ASINORLU inicia operaciones del relleno sanitario: servicios a 12 municipalidades.

- Introduce cambio de estatutos que fortalecen gestión institucional de ASINORLU.

- ASINORLU inicia a brindar asistencia técnica a proyectos similares en Honduras, en asocio con JICA, y se abren otras oportunidades de cooperación técnica en Guatemala y República Dominicana.

- Creación de Red de Unidades Ambientales municipales de ASINORLU.

- Amplía relleno sanitario con inversión en convenio con MARN.

2007

2006

- Inicia el Proyecto PROMADES

- Inicia educación ambiental a la población en centros escolares.

- Concluye intervención del Proyecto Binacional de la Unión Europea que apoyó fortalecimiento institucional de la asociación.

**2008
2009**

- ASINORLU enfrenta crisis interna de la que sale fortalecida institucionalmente. Tuvo el apoyo del ISDEM, MARN y JICA

**2013
2018**

Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por ASINORLU.

3. Servicios públicos mancomunados innovadores y sus buenas prácticas

En este apartado se exponen los servicios públicos mancomunados que han sido innovados por esfuerzos realizados a través de las asociaciones de municipios y los aspectos esenciales de cada una de estas innovaciones.

3.1. Innovaciones y buenas prácticas de la Microrregión Los Izalcos: Proceso de instalación de OPLAGEST

III.1. INNOVACIONES Y BUENAS PRÁCTICAS DE LA MICRORREGIÓN LOS IZALCOS: PROCESO DE INSTALACIÓN DE OPLAGEST		
SERVICIOS PÚBLICOS ASOCIATIVOS INNOVADOS	INNOVACIÓN	COMPONENTES CLAVES PARA SU GESTIÓN
1. Capacitaciones a las mesas técnicas intermunicipales de la asociación	<ul style="list-style-type: none"> • Gestión de conocimiento. • Creación de las mesas técnicas intermunicipales lideradas por equipo técnico de la asociación • Visión estratégica del equipo técnico del valor del trabajo coordinado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Voluntad política de alcaldes y concejos municipales. • Aportes financieros y en especies de los municipios miembros • Apertura de alcaldes y concejos y sus equipos técnicos a aprender y desarrollar nuevas prácticas y estrategias de trabajo.
2. Asesoría técnica a proyectos municipales puntuales de las municipalidades: infraestructura, inversión, uso de suelo o desarrollo urbano	<ul style="list-style-type: none"> • Crear las mesas técnicas intermunicipales. • Acompañamiento técnico a las municipalidades, que no existía. 	<ul style="list-style-type: none"> • Estudios técnicos del territorio. • Comunicación, coordinación y articulación del trabajo de la asociación con las municipalidades. • Asesoría técnica y formación por parte de equipos técnicos del VMVDU/MOP. • Participación de la población del territorio.
3. Asistencia técnica y capacitación a funcionarios y autoridades municipales en el ordenamiento y desarrollo territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Crear las mesas técnicas intermunicipales. • Acompañamiento técnico a las municipalidades, que no existía (diagnóstico de conocimientos jurídicos de funcionarios municipales). • Fortaleciendo técnico de las áreas jurídicas de las municipalidades. • Capacidades técnicas de la asociación y municipalidades se han fortalecido. 	
4. Actualización y homologación de tasas municipales para todos los municipios miembros	<ul style="list-style-type: none"> • Proceso de intercambio de conocimiento entre equipos técnicos de catastro ha fortalecido conocimientos y capacidades técnicas: se dieron cuenta de las deficiencias en la estimación de tasas, en la importancia de la actualización necesaria para el desarrollo territorial. Permite conocerse para reinventarse. 	

	<p>Municipios con tasas homologadas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Municipalidades han generado nuevos procesos internos que fortalecen el trabajo de catastro, y de control del territorio e incluso el registro civil.
<p>5. Actualización de la cartografía y catastro, que son productos técnicos útiles para el fortalecimiento institucional en su capacidad de recaudación de impuestos y tasas</p>	<p>Reconoce todo el territorio urbano y rural del municipio: cuenta con información (datos) y conocimiento de detalle del territorio (potencialidades, amenazas, etc.).</p>
<p>6. Está actualmente realizando un servicio de diagnóstico ambiental para cada municipio: el proceso incluye diagnóstico, política ambiental, ordenanza, plan de educación ambiental</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La capacidad técnica de la asociación para hacer los diagnósticos ambientales. • El diagnóstico ambiental mismo. • El resultado es el trabajo conjunto construido con y por todos los municipios, que le validez y credibilidad a los procesos y sus resultados. Participan técnicos de las municipalidades, líderes comunitarios, y pueblos originarios. • En el diálogo se valora el capital cultural de la zona en la construcción del hábitat de nuestros municipios. P.e. los centros ceremoniales, ruinas que lograron mostrar en estos espacios.

El equipo técnico de la Microrregión Los Izalcos destaca como principales factores que han permitido avanzar en la generación de las innovaciones de los servicios públicos apuntados los siguientes:

i) Voluntad política de los líderes de los gobiernos locales y la capacidad y compromiso del equipo técnico de la asociación, quienes comparten **un objetivo común** y una visión clara de su rol en el territorio. La asociación es producto de la voluntad política y no de una intervención externa al territorio, esta es un factor indispensable en la experiencia de Los Izalcos.

Tal voluntad política se retroalimenta y fortalece cuanto los beneficios de la asociación para la gestión del gobierno local están demostrados, y en virtud de esto los cambios políticos no amenazan su sostenibilidad en lo fundamental.

ii) El trabajo en equipo y la coordinación de los técnicos municipales de todas las alcaldías en las que se da asistencia técnica e intercambio de conocimiento y experiencias homologan conceptos. Valor especial tiene el apoyo técnico y formación recibidos del VMVDU. El equipo técnico de la asociación funciona como una comunidad de aprendizaje (o comunidad de práctica) y con la dinámica de trabajo propia de equipos de alto desempeño (liderazgo, organización, comunicación, aprendizaje, etc.).

El equipo técnico intermunicipal integrado al equipo de trabajo de la asociación está conformado por un grupo de personas referentes de cada municipalidad, constituido en cada caso por: 3 concejales por municipio, el síndico y secretario municipal; un técnico de catastro, uno de medio ambiente, uno de infraestructura, uno de cuentas corrientes y el de proyección social.

Todo el trabajo se desarrolla sintonizado en torno a objetivos comunes: “Todos sabemos hacia dónde vamos y eso facilita el trabajo. Analizamos y reflexionamos sobre lo que hacemos, en equipo”, expresó un miembro del equipo técnico.

iii) Aprender haciendo: el aprendizaje horizontal es innovador porque el conocimiento producido y compartido entre el equipo técnico de la asociación, el VMVDU y los técnicos municipales ha fortalecido sus conocimientos y la capacidad técnica de la asociación.

Los talleres y sesiones de trabajo se planifican detenidamente en el equipo técnico, “en el análisis colectivo reformulamos las actividades y ajustamos el método... En el proceso de planificación del desarrollo territorial seguimos la normativa, los pasos de la guía del VMVDU, el plan de trabajo propio, y después de cada actividad tenemos sesiones de evaluación, y ajustamos”, indica un técnico del equipo de la asociación.

“El conocimiento favorece la gestión de cooperación: los técnicos están formados y manejan el proceso que es el marco de la cooperación. Hay forma de articular el trabajo de las diferentes instituciones, organizaciones e iniciativas”, expresó un miembro del equipo técnico respecto del valor del conocimiento en su experiencia.

iv) Participación ciudadana: el VMVDU dio asesoría al equipo técnico de la asociación, y este condujo los talleres de diagnóstico y planificación, mientras el VMVDU apoyó. El diagnóstico de los territorios y todo el proceso de planificación se ha trabajado con participación ciudadana a través de talleres con líderes municipales, pueblos originarios, actores locales, alcaldes y concejos municipales. Sin la participación ciudadana los procesos y herramientas técnicas necesarias para la gestión del desarrollo territorial no podrán ser viables y de calidad en el territorio.

La experiencia desarrollada hasta ahora ha fortalecido a la OPLAGEST: “Nos ha dado una visión nueva del instrumento de planificación, del ejercicio de competencias, etc.”, dijo uno de los miembros del equipo técnico de Los Izalcos.

ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS LOS IZALCOS: LAS CLAVES DE LA EXPERIENCIA EN LA INSTALACIÓN DE LA OPLAGEST



3.2. Innovaciones y buenas prácticas de la Asociación de Municipios Cayaguanca: servicios de apoyo al tejido empresarial con la operación del CDMYPE

SERVICIOS PÚBLICOS ASOCIATIVOS INNOVADOS	INNOVACIÓN	COMPONENTES CLAVES PARA SU GESTIÓN
1. Asesoría empresarial: El asocio de CDMYPE con Cayaguanca le aporta el enfoque territorial a los servicios.	<ul style="list-style-type: none"> • El enfoque es generar mejores servicios empresariales para desarrollar el territorio. • Cayaguanca ha sido un gestor clave para Ruta Fresca, desde los diferentes niveles: económico, político y gestión del territorio. • Transversalizando el enfoque de cadena de valor generamos capacidades en empresarios. Eso exige que generemos innovaciones para que esas capacidades puedan articularse con la demanda local. • Igual el enfoque de encadenamiento productivo: las compras de servicios o productos de unas empresas a otras localmente 	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo político de los gobiernos locales • Aportes financieros y en especies de los municipios miembros • Trabajo en alianzas interinstitucionales multinivel: local, regional, nacional y cooperación internacional • Gestión de coordinación y articulación de actores locales para el desarrollo económico local. • Apoyo a mujeres emprendedoras • Gestión política y técnica con roles definidos para actores políticos (alcaldes) y técnicos (equipo CDMYPE): Los alcaldes hacen la representación política para la firma de convenios, mientras que la estrategia o toma de decisiones en materia de DEL lo dejan a los técnicos. • Visión integral del DEL y de largo plazo compartida por los actores.
2. Asesoría TICs	Introducción de la TIC en el desarrollo de la unidad empresarial	
3. Empresarialidad femenina: asesora empresarial que atiende a mujeres	Se introduce por el convenio de CONAMYPE para el empoderamiento de mujeres empresarias y emprendedoras del dpto. de Chalatenango	
4. Asesoría financiera	Al inicio se daban capacitaciones adicionales contratadas en esta área, ahora se ofrecen solo a través de alianzas con la banca, las universidades o el asesor empresarial directamente.	
5. Liderar la coordinación interinstitucional para asegurar apoyo integral a las empresas, como un eje transversal en la operación del CDMYPE	<ul style="list-style-type: none"> • Mesa técnica interinstitucional coordinado por Cayaguanca: con instituciones locales y ministerios del nivel nacional ha sido un apoyo importante al trabajo CDMYPE. • Un fruto es la Mesa Técnica para el empoderamiento y autonomía económica de los y las emprendedoras y empresarias de la Región Cayaguanca, que generan su propia demanda. 	
6. Asistencia técnica especializada (contratada)	Brindada con aporte del 90% CDMYPE y empresa el 10% o 5%. Si es empresa asociativa, de mujer o rural el valor del subsidio aumenta.	
7. Fortalecimiento de la gobernanza municipal: Articulación de los concejos municipales y sectores económicos	Modelo de gestión de la coordinación realizado por Asociación Cayaguanca-CDMYPE es innovador en la región. Gestión política y técnica con roles definidos para actores políticos (alcaldes) y técnicos (equipo CDMYPE), mientras los alcaldes hacen la representación política para la firma de convenios, la estrategia y toma de decisiones en materia de DEL lo dejan a los técnicos	
8. Calidad de los servicios empresariales mejorada en el territorio.	<p>Se ha innovado la forma de producir y comercializar productos y servicios con un enfoque integrador del tejido empresarial y enfocado al desarrollo de la región:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se han creado servicios turísticos nuevos como la Ruta del café, la Ruta de la Artesanía y la Ruta Fresca. Con esto se ha innovado en la venta de la cultura del café, las artesanías y otras ventajas de la cultura y clima locales, generando espacios de comercialización. • Ha habido una mayor integración de los actores económicos al territorio. • El CDMYPE ha apoyado la creación de una gran cantidad de marcas. 	

CDMYPE está alineado a uno de los ejes estratégicos de la Asociación Cayaguanca y la convocatoria a licitar fue una excelente oportunidad para la mancomunidad porque ya tenía experiencia en la ejecución de proyectos y avances en promoción del desarrollo económico local.

En la experiencia de la Asociación Cayaguanca como operadora del CDPYME los factores claves han sido:

- i) El **apoyo político de los gobiernos locales** miembros y una práctica de gestión política y técnica con roles definidos para actores políticos (alcaldes) y técnicos (equipo CDMYPE). Los alcaldes hacen la representación política (toma de decisiones políticas, firma de convenios, etc.) mientras que la estrategia y toma de decisiones en materia de DEL lo dejan a los técnicos. También, la asociación funciona por encima de la política partidaria en tanto tiene objetivos comunes de desarrollo del territorio.
- ii) Gestión de **coordinación y articulación de actores** locales para el desarrollo económico local y el trabajo en alianzas interinstitucionales multinivel: local, regional, nacional y cooperación internacional, han permitido generar condiciones locales de contexto para el avance de los procesos económicos y han permitido también mantener una capacidad de respuesta adecuada a la demanda de capacitación y algunas asesorías específicas a las empresas.
- iii) El **apoyo a mujeres emprendedoras** ha dado un enfoque propio de los servicios CDMYPE al territorio, empodera y apoya el desarrollo de las mujeres y sus unidades económicas, al tiempo que ha logrado articular esfuerzos interinstitucionales en torno a este ámbito de los servicios en la mesa técnica para el empoderamiento y autonomía económica de las personas empresarias y emprendedoras de Chalatenango, en la que se coordinan a través de ellas espacios de formación, organización y comercialización.
- iv) **Consolidación del equipo técnico** de asesores CDMYPE. Cada año hay concurso de buenas prácticas en los encuentros nacionales de CDMYPE, en el que han ganado como mejor centro en 2012; también los técnicos en el año 2017 fueron premiados como mejores técnicos.

“Cada uno es un tanque de pensamiento. Cuando nos juntamos en equipo a reflexionar sobre un tema generamos más y mejores estrategias de atención a las empresas”

Técnico CDMYPE.

ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS CAYAGUANCA: LOS FACTORES CLAVES DE LA OPERACIÓN DEL CDMYPE



3.3. Innovaciones y buenas prácticas de la Asociación de Municipios Los Nonualcos: Gestión integral del control y uso de suelo y funcionamiento OPLAGEST

III.3. INNOVACIONES Y BUENAS PRÁCTICAS DE LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS LOS NONUALCOS: GESTIÓN INTEGRAL DEL CONTROL Y USO DE SUELO Y FUNCIONAMIENTO OPLAGEST		
SERVICIOS PÚBLICOS ASOCIATIVOS INNOVADOS	INNOVACIÓN	COMPONENTES CLAVES PARA SU GESTIÓN
1. Planificación de desarrollo territorial con enfoque de desarrollo sostenible (al 2030)	<ul style="list-style-type: none"> Participación de los gobiernos locales a través de equipo técnico OPLAGEST en la toma de decisiones de los proyectos que se realizan en el territorio. La consideración del enfoque de riesgo en la decisión de aprobación de Proyectos, apoyados en un conocimiento técnico de riesgos. Se ha creado un espacio de negociación con proyectos de inversión y el concejo municipal pertinente para aprobar el proyecto, introduciendo elementos que lo hagan coherente con el plan de desarrollo territorial. 	<ul style="list-style-type: none"> Visión estratégica y voluntad política de los alcaldes en este proceso ha sido clave. La asistencia técnica de GIZ en el proceso de creación ha tenido un rol muy importante y de largo plazo. Espacios de diálogo y participación de actores claves del territorio desde los diagnósticos hasta la elaboración de planes y en la operación misma de los servicios de la OPLAGEST. Estudios técnicos del territorio. Fortalecimiento técnico permanente de los equipos intermunicipales y OPLAGEST: formación y COPS.
2. Gestión del territorio	<ul style="list-style-type: none"> El mecanismo de trámite que actualmente se utiliza que exige que los solicitantes estén solventes en los impuestos municipales, ayuda a disminuir la mora en las municipalidades. Con la definición técnica en el plan del uso de suelos se identifica su potencialidad. El control que el municipio tienen de toma de decisiones en su territorio es un logro de la OPLAGEST (gobiernos locales) en el ejercicio de control del territorio. Apoyo a la gobernanza del municipio: gobiernos locales fortalecen el cumplimiento de sus competencias con el apoyo de los servicios en la OPLAGEST. Lo que genera decisiones con orientación técnica para el desarrollo. Municipios empoderados de sus competencias son interlocutores válidos de su desarrollo: hacen su rol frente a ciudadanos, actores, instancias nacionales e internacionales. 	
3. Control y uso del suelo	<ul style="list-style-type: none"> Trabaja con técnicos de catastro de las municipalidades: 1 por municipio. Cuenta con el plan de gestión sostenible del territorio: La región conoce la sustentabilidad de su territorio y tienen mapeado el funcionamiento del sistema ambiental de su territorio. 	

Los factores claves de la experiencia de innovación de servicios públicos asociados para la gestión integral del desarrollo territorial y el establecimiento de la OPLAGEST son:

i) Visión estratégica y voluntad política de los alcaldes, que se expresa en el **respaldo de los gobiernos locales** al trabajo de la OPLAGEST.

ii) La **asistencia técnica de GIZ** en el proceso de creación de la OPLAGEST, que ha tenido un rol muy importante y de largo plazo, junto a otras oportunidades de cooperación como el de Apoyo Urbano de Francia, que desde 2012 envía cooperación técnica para mejorar la escala del plan de desarrollo territorial.

iii) **Espacios de diálogo y participación de actores** claves del territorio desde los diagnósticos hasta la elaboración de planes y en la operación misma de los servicios de la OPLAGEST. Tienen la Mesa de Ordenamiento Territorial en la que se integran el MARN, el VMVDU, el Centro Nacional de Registro (CNR), la Defensoría del Consumidor, el Ministerio de Salud (MINSAL), el Ministerio de Trabajo (MINTRAB), la empresa privada de la región, los municipios y OPLAGEST la lidera. Se reúne cada tres meses para mantener la comunicación y coordinación con las instituciones relacionadas con los proyectos. Esto también produce el reconocimiento de la oficina en el territorio por tomadores de decisiones públicos y privados a nivel local y nacional. Esto permite hacer el rol en el territorio de una instancia intermedia de gobierno que enlaza lo local con el nivel nacional.

iv) **Conocimiento y aprendizaje:** En la experiencia de creación y funcionamiento de la OPLAGEST, la realización de estudios del territorio y fortalecimiento técnico permanente de los equipos intermunicipales y OPLAGEST, a través de formación y las *comunidades de práctica*, han sido claves para el avance y el éxito del proceso. Estas últimas se establecen con los técnicos de las municipalidades miembros y se reúnen periódicamente para abordar los temas técnicos y resolver con una visión compartida. Esto además fortalece permanentemente las capacidades técnicas del equipo intermunicipal y la OPLAGEST. “Las comunidades de práctica han sido un factor indudable de fortalecimiento de los equipos técnicos municipales y de OPLAGEST”, expresó un miembro del equipo técnico de esta oficina.

ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS LOS NONUALCOS: LOS FACTORES CLAVES DE LA EXPERIENCIA OPLAGEST



3.4. Innovaciones y buenas prácticas de la Asociación de Municipios Micro Región El Bálsamo: Gestión del Desarrollo Económico Local (DEL)

III.4. INNOVACIONES Y BUENAS PRÁCTICAS DE LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS MICRO REGIÓN EL BÁLSAMO: GESTIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL (DEL)		
SERVICIOS PÚBLICOS ASOCIATIVOS INNOVADOS	INNOVACIÓN	COMPONENTES CLAVES PARA SU GESTIÓN
<p>1. Promoción del DEL de forma especializada, basada en 4 ejes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Económico • Social • Ambiental • Fortalecimiento institucional 	<ul style="list-style-type: none"> • Planificación y organización del trabajo de la propia asociación • Diagnóstico de DEL para la región hecho en 2009 • Plan estratégico coherente con planes estratégicos participativos de las municipalidades • Asociación y coordinación con actores 	<ul style="list-style-type: none"> • Empoderamiento y apoyo político de alcaldes y concejos municipales miembros es indispensable para el DEL. Aportes financieros y en especies de los municipios miembros para el funcionamiento de la oficina de la Micro Región y su equipo técnico. • Equipo técnico y capacidad instalada de la Micro Región fortalecido técnicamente. Estudios del territorio y sus dinámicas de DEL. • Coordinación con actores locales. Alianzas y coordinación con actores nacionales. • Visión del DEL como un proceso integral, sostenible y de largo plazo. Visión integradora del desarrollo social y las dinámicas del DEL: organización social, integración cultural, sostenibilidad ambiental, fortalecimiento de la oferta educativa y de oportunidades de formación de capacidades en la población, especialmente en niños, adolescentes y jóvenes. Planificación estratégica coherente entre Asociación de municipios y las municipalidades miembros.
<p>2. Plan participativo de competitividad micro regional: Estrategia de coordinación para manejar información y tomar decisiones en políticas públicas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se ha realizado el trabajo buscado cómo fortalecer capacidades desde la micro región para aumentar: ingresos, ventas y empleo en armonía con los 4 ejes estratégicos de la región. • Apoyar el desarrollo sosteniblemente el territorio. • Conformación y apoyo técnico a las Mesas de micro y pequeños empresarios y el Comité de competitividad mancomunal. • Estructura de turismo establecida en el territorio en cada municipio y a nivel de mancomunidad. • Oficina de vinculación laboral establecida en la asociación en coordinación con oficina Departamental de Trabajo en La Libertad, de la Dirección Nacional de Empleo del MINTRAB, y con las alcaldías desde la unidad de participación ciudadana. 	
<p>3. Enfoque de desarrollo social y protección de niñez introducido como eje transversal en la promoción del DEL</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Es la única microrregión que tiene enfoque de desarrollo social porque pensamos que es indispensable para el desarrollo sostenible, la inversión en el desarrollo de capacidades de las personas. • Trabajamos en educación. • Alianzas con ONGs • Mesas de prevención de la violencia y convivencia ciudadana, indispensable para la calidad de vida de la población y para el DEL. • Actores locales y empresarios reconocen el trabajo en cultura como eje transversal para promoción económica. • Estructura institucional de apoyo a la niñez y juventud en la asociación y en cada municipio. 	

Los aspectos clave de la experiencia de DEL impulsada por la Asociación El Bálsamo son:

- i) **Empoderamiento y apoyo político de alcaldes y concejos** municipales miembros, elemento indispensable para el DEL. Esto se expresa también en los aportes financieros y en especie de los municipios miembros, para el funcionamiento de la oficina de la microrregión y su equipo técnico.
- ii) **Equipo técnico y capacidad instalada fortalecida**, con manejo de conocimiento de la situación de DEL en la región (estudios del territorio y sus dinámicas de DEL) y orientado por una visión compartida del DEL como un proceso integral, sostenible y de largo plazo.
- iii) **Coordinación y trabajo en alianzas** con actores locales, nacionales e internacionales.
- iv) **Visión integradora del desarrollo** social y las dinámicas del DEL: reconocer que el desarrollo implica organización social, integración cultural, sostenibilidad ambiental, fortalecimiento de la oferta educativa y de oportunidades de formación de capacidades en la población, especialmente en niños, adolescentes y jóvenes. Y llevar esa visión a una planificación estratégica coherente entre la asociación y las municipalidades miembros.

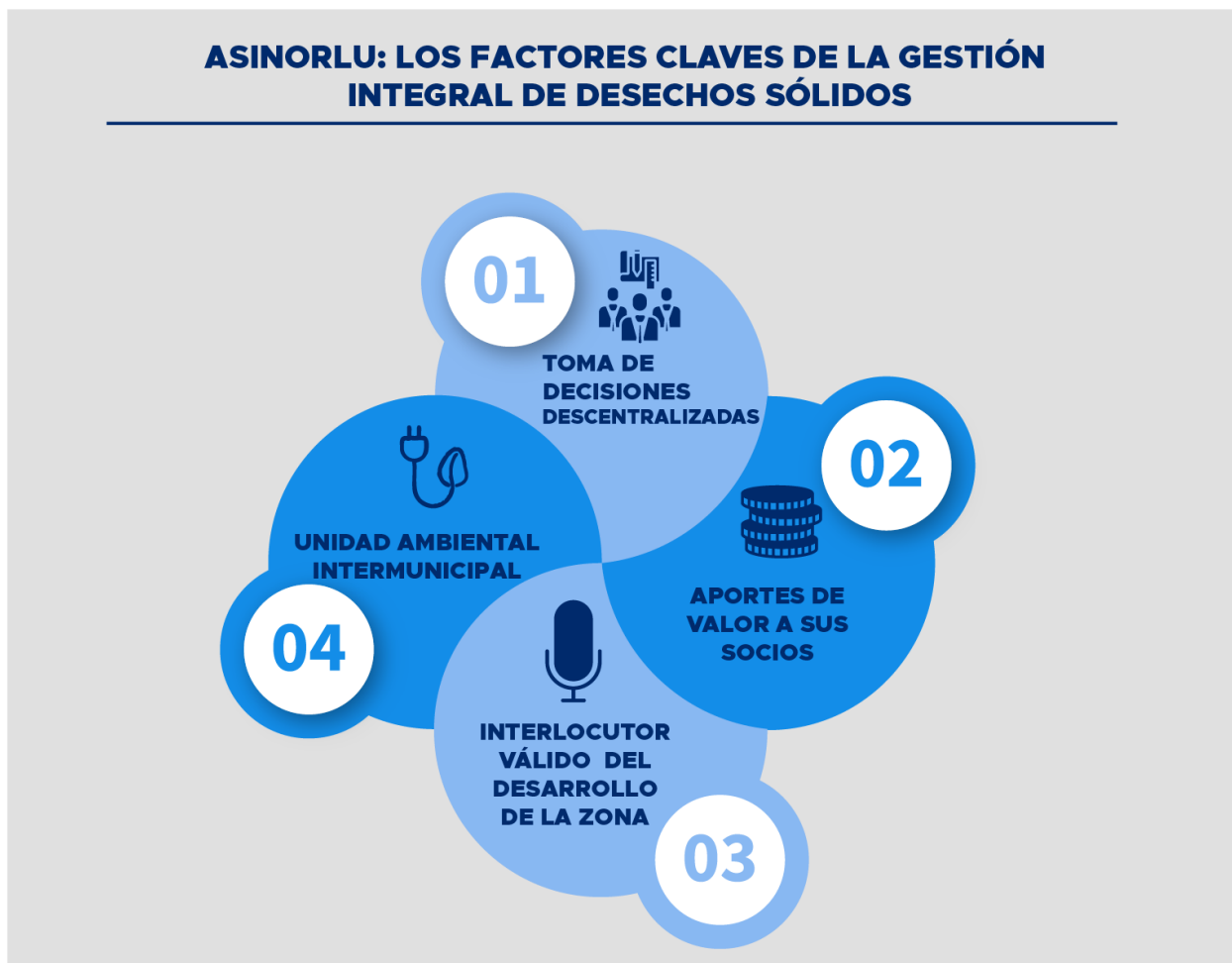


3.5. Innovaciones y buenas prácticas de la Asociación Intermunicipal de Norte del departamento de La Unión (ASINORLU): Manejo y gestión integral de los desechos sólidos

III.5. INNOVACIONES Y BUENAS PRÁCTICAS DE LA ASOCIACIÓN INTERMUNICIPAL DE NORTE DEL DEPARTAMENTO DE LA UNIÓN (ASINORLU): MANEJO Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS DESECHOS SÓLIDOS		
SERVICIOS PÚBLICOS ASOCIATIVOS INNOVADOS	INNOVACIÓN	COMPONENTES CLAVES PARA SU GESTIÓN
Manejo y disposición final de residuos sólidos	<p>Antes del decreto de la Asamblea Legislativa 2007 en el país se hacían descargas a cielo abierto. La innovación es la apertura de un relleno sanitario intermunicipal. El primero en esta zona</p>	<ul style="list-style-type: none"> • A nivel político es el mecanismo de descentralización de la toma de decisiones: toda la decisión del sistema intermunicipal es confiado a la Unidad Técnica Intermunicipal (UTI). • La competencia de los tomadores de decisiones de ASINORLU para aprobación de financiamiento oportuno y suficiente para las intervenciones estratégicas vinculadas a manejo de residuos. • Crear y fortalecer técnicamente la Unidad Ambiental Intermunicipal: que capacita a las unidades ambientales de las 9 alcaldías socias en desechos sólidos, agua, prevención de desastres. Es un valor agregado producto de la venta de servicios del relleno. • Práctica de ejercicio de gerencia que fomenta el liderazgo técnico de cada uno de los miembros del equipo: las decisiones técnicas de cada área se respetan porque se requieren decisiones oportunas y responsables. Gerencia basada en resultados es una práctica con buenos logros, no en horarios. Desencadena factores de éxito interno. • Creación de la Red de Unidades Ambientales de ASINORLU • PROMADES asesoró el cambio de cobros municipalidades. Las alcaldías aún subsidian la disposición final de desechos sólidos. FODES es el recurso que ocupa hasta 30 junio de 2019. • ASINORLU da un servicio a sus socios, genera ganancias para sus miembros • Fortalece institucional de ASINORLU y su solvencia financiera y técnica le convierten en un interlocutor válido para el desarrollo de la zona. Son la contraparte referente de la inversión de la zona.

Los aspectos clave de la experiencia:

- Mecanismos eficientes de toma de decisiones. A nivel político es clave el mecanismo de descentralización de la toma de decisiones, en el que toda la decisión técnica del sistema intermunicipal es confiada a la Unidad Técnica Intermunicipal (UTI). Y también la capacidad y voluntad de tomadores de decisiones de ASINORLU para aprobación de financiamiento oportuno y suficiente para las intervenciones estratégicas vinculadas al quehacer de la asociación.
- Creación y fortalecimiento técnico de la Unidad Ambiental Intermunicipal, que capacita a las unidades ambientales de las 9 alcaldías socias en desechos sólidos, agua y prevención de desastres, integradas en la Red de Unidades Ambientales de ASINORLU. Es un valor agregado de la Asociación.
- Aportes de ASINORLU a sus socios: les da un servicio, fortalece sus equipos técnicos ambientales y genera ganancias para sus miembros.
- La fortaleza institucional de ASINORLU y su solvencia financiera y técnica le convierten en un interlocutor válido para el desarrollo de la zona.



Buenas prácticas en el manejo de la planta:

- La gerencia fomenta el liderazgo técnico de cada uno de los miembros del equipo: las decisiones técnicas de cada área se respetan porque se requieren decisiones oportunas y responsables. Así, se ejerce un estilo de gerencia basada en resultados, práctica con buenos logros en el ámbito de la eficiencia y eficacia de los servicios prestados por ASINORLU. También esta práctica desencadena factores de éxito interno y desarrollo profesional para sus miembros.
- ASINORLU mantiene armonía en el entorno de la planta como una práctica de preservación de un contexto adecuado para el funcionamiento del relleno. Colabora con comunidades vecinas de la planta en tareas de limpieza. Hace visitas dirigidas con vecinos para conozcan el trabajo que se desarrolla y que puedan constatar que no es foco de contaminación.
- Segregación controlada de desechos: Para cada carga de desechos hay una especie de contratista que maneja un grupo de 12 a 15 personas, quienes por 30 minutos recogen todo el plástico posible. Esto con el fin de disminuir la proporción de plástico en los desechos, ya que si esta proporción no se controla la durabilidad del relleno se disminuye sustancialmente. Se requiere equipo de seguridad laboral (equipo de seguridad y esquema de vacunación) para las personas que ingresan a recoger el plástico.
- No se permite el ingreso a la planta de niños/as y mujeres embarazadas.
- Solo recibe sólidos domiciliarios y de poda forestal. No reciben desechos industriales ni peligrosos. Sí procesan vísceras producto de destace de animales en la producción de carne.

4. LECCIONES DE LAS EXPERIENCIAS

En esta sección se recogen las principales lecciones de las experiencias abordadas, mismas que han sido identificadas y formuladas con los actores de cada caso.

4.1. Lecciones de la experiencia de la Microrregión Los Izalcos: Proceso de instalación de OPLAGEST

- La Microrregión Los Izalcos nace arraigada en la voluntad y el liderazgo de los gobiernos municipales, lo que constituye un elemento de sostenibilidad institucional. Los alcaldes crean y dan legitimidad a la OPLAGEST. Esto tiene un enorme valor para el fortalecimiento institucional y la sostenibilidad de la asociación. El tema del ordenamiento territorial para los concejos municipales ha sido una prioridad, y eso ha sido fundamental para el apoyo político que ha hecho posible el trabajo del equipo técnico.
- En las asambleas generales de la asociación deben participar los alcaldes, los concejales y el equipo técnico OPLAGEST. Eso hace más fluidas la comunicación, facilita la toma de decisiones, la ejecución de acuerdos y los trámites necesarios en el proceso a nivel de concejos municipales.
- La articulación del trabajo intermunicipal realizado a través de las mesas técnicas especializadas es una práctica muy efectiva. “Para el proceso de creación de OPLAGEST lo primero que hay que hacer es crear las mesas técnicas intermunicipales”, resume un miembro del personal técnico de la asociación.
- Es necesario homologar el lenguaje técnico del proceso entre equipos técnicos de la asociación, de las municipalidades y del VMVDU. Esto se ha facilitado a través de la capacitación y talleres brindados por el VMVDU desde el nivel central.
- El equipo técnico OPLAGEST es multidisciplinario, funciona y trabaja con la lógica de un equipo de alto desempeño. “Sabemos que nadie es absoluto en el conocimiento, pero eso no es una limitación, sino que se complementa con el resto de los miembros del equipo”, dijo uno de sus integrantes.
- La apertura y disposición al aprendizaje permanente del equipo técnico y concejos municipales ha sido un elemento clave para el avance y concreción de logros de la asociación. En la asociación los concejos municipales tienen voluntad de aprender, valoran y respetan el conocimiento. Esta condición interna es importante además porque es el espacio para que el trabajo del equipo técnico se realice, así como condición facilitadora de la toma de decisiones, porque los tomadores de decisiones están en sintonía con la marcha del proceso de trabajo.
- El equipo técnico de la asociación opera como comunidad de aprendizaje o comunidad de práctica, en donde a diario se genera reflexión y conocimiento puestos al servicio del trabajo técnico y político en los espacios de coordinación liderados por la asociación. Por ejemplo, el trabajo realizado para homologar los conceptos técnicos y legales con el nivel central (VMVDU) y su normativa es un ejercicio que ha implicado un proceso de

aprendizaje para el equipo y de adecuación de los instrumentos técnicos de diagnóstico, participación, planificación, gestión, a tal marco nacional. Esto es valioso para el proceso de montaje de la OPLAGEST.

- La formación permanente del personal técnico de OPLAGEST es un elemento clave de sostenibilidad del trabajo de la asociación. En esto es esencial la pro actividad del equipo técnico, y la apertura de la asociación a apoyar tal proceso de aprendizaje.
- La gestión y uso del conocimiento tiene en la experiencia de la asociación un valor central. El conocimiento técnico se desarrolla y comparte entre los equipos técnicos de OPLAGEST y las mesas técnicas de las municipalidades, y en algunos aspectos de los temas a alcaldes y miembros de concejos municipales.
- La cultura de estos territorios constituye un gran potencial para el desarrollo sostenible de la zona, cuya incorporación en el trabajo de gestión del desarrollo territorial que la asociación lidera es aún un reto.
- Es importante en el desarrollo de la asociación el seguimiento y registro del avance para constatarlo y compartirlo como resultado de una inversión estratégica de los municipios miembros.
- La gestión de las asociaciones de municipios puede fortalecerse generando procesos e instrumentos efectivos de comunicación sobre el trabajo que esta realiza para la población de la región.

4.2. Lecciones de la experiencia de la Asociación de Municipios Cayaguanca: servicios de apoyo al tejido empresarial con la operación del CDMYPE³⁷

- “La construcción de una visión territorial compartida permite la articulación multinivel entre los diferentes ámbitos territoriales, nacional, municipal y microrregional (Cayaguanca)”³⁸.
- “La articulación del trabajo de la asociación con los diferentes niveles (nacional, microrregional y municipal) permite un diálogo político de negociación y alineación de prioridades e intereses”.³⁹
- Los gobiernos locales que asumen compromisos están dispuestos al diálogo y al apoyo de acciones en sus territorios; este es sin duda un factor de éxito en el desarrollo del trabajo de la asociación.
- El desarrollo territorial debe ser multidisciplinario e integrador de los diversos actores locales; debe trabajar con procesos abiertos y participativos.
- En el trabajo de coordinación y articulación con actores diversos en el territorio, el respeto de la autonomía de cada institución socia debe mantenerse para hacer posible una coordinación proactiva y sostenible. Uno de los aspectos centrales del rol de la

³⁷ Para más lecciones de la experiencia de coordinación véase Garay, P., *Sistematización: Proceso de articulación interinstitucional de la Mesa Técnica para el empoderamiento y autonomía económica de los y las emprendedoras y empresarias Región Cayaguanca*, 2016, p.30-31

³⁸ Fuente: Garay, P., *Sistematización: Proceso de articulación interinstitucional de la Mesa Técnica para el empoderamiento y autonomía económica de los y las emprendedoras y empresarias Región Cayaguanca*, 2016, p.30-31

³⁹ Idem.

asociación es hacer el proceso de articulación del tejido económico e institucional local que permite aprovechar espacios para promover el DEL.

- La gestión de la cooperación internacional es un rol de la asociación de gran importancia para la región, en tanto esta es un interlocutor único en sus características de ente político y técnico asociado para el desarrollo del territorio.
- La mesa técnica para el empoderamiento y autonomía económica de los y las emprendedoras y empresarias ha venido a apoyar la oferta de servicios a las empresas a través de los técnicos de enlace que allí se aglutinan. Esto muestra la importancia del trabajo interinstitucional coordinado que impulsamos para el DEL.
- Establecer comunicación fluida, oportuna y eficaz con gobiernos locales y socios multinivel en torno a un objetivo común –que es el desarrollo del territorio– es fundamental para el funcionamiento y avance del trabajo de la asociación.
- Las ventanillas de servicios empresariales en cada municipalidad abren el contacto de alcaldías con empresarios para generar oferta de servicios que da CDMYPE.
- La experiencia ha mostrado que es una buena práctica, en la promoción del desarrollo empresarial, establecer premios a empresarios con acciones exitosas para poder motivar a otros también empresarios.
- La formación de capacidades en el personal técnico de la asociación, de los técnicos municipales, de los líderes políticos de la asociación y los actores locales es un recurso indispensable y de gran valor para impulsar procesos de desarrollo territorial y garantizar la sostenibilidad de los procesos. La formación de técnicos municipales es de valor estratégico, porque su conocimiento determina la respuesta por parte de los municipios a los procesos impulsados desde la asociación.
- El aporte de JICA, que llega por una gestión de la Asociación Cayaguanca y genera una buena sinergia con los servicios CDMYPE, muestra que la cooperación puesta en el contexto y tiempo oportunos se vuelve más eficiente para los procesos de DEL.
- Este proyecto favorece la implementación de políticas del nivel central en el territorio. Y llena con esto un vacío que en los territorios se deja cuando, desde las instancias políticas locales, aún no se reconoce el apoyo al desarrollo económico como su rol.
- A medida que avanza la consolidación de la asociación, se necesita una comunicación sobre los logros y así mantener, tras los cambios políticos, el empoderamiento de los alcaldes y concejos municipales en el tema de desarrollo económico para facilitar la toma de decisiones en materia de DEL en el territorio.
- En el territorio de la Asociación Cayaguanca el limitado acceso a la tecnología y equipo se ha mostrado como un claro límite a la innovación en diversos ámbitos de la actividad económica y el desarrollo social de la zona.

4.3. Lecciones de la experiencia de la Asociación de Municipios Los Nonualcos: Gestión integral del control y uso de suelo y funcionamiento de la OPLAGEST⁴⁰

- La gestión de la planificación y control del territorio tiene que garantizar que en sus actuaciones y decisiones se respalda con la voluntad política de la mayoría o todos los gobiernos municipales miembros, y en el marco legal nacional y local vigente.
- La OPLAGEST debe ser operada observando transparencia y probidad del personal técnico y profesional. Eso permite obtener legitimidad y confianza en los socios.
- La entidad responsable de gestión del desarrollo territorial tiene que garantizar su capital social: establecer relaciones de comunicación, coordinación y articulación con la más amplia diversidad de instituciones.
- Hay que tener presente que la visión de OPLAGEST no se reduce a los trámites de permisos, sino que su quehacer es la planificación del desarrollo territorial, y por eso diversifican los servicios. OPLAGEST es y debe ser reconocida como aliada en los procesos de desarrollo de la microrregión: “El territorio es finito y los trámites igual, pero el desarrollo y su gestión no lo son”, ha expresado un miembro del equipo técnico de la OPLAGEST.

4.4. Lecciones de la experiencia de la Asociación de Municipios Micro Región El Bálsamo: Gestión del desarrollo económico local (DEL)

- El empoderamiento de los concejos municipales en la experiencia de la asociación se reconoce como una condición indispensable para impulsar procesos de DEL en su territorio.
- La continuidad y madurez política de líderes municipales que se mantienen en sus gobiernos locales por el buen trabajo en su gestión permite consolidar la región a través de la sostenibilidad de sus planes.
- Empoderamiento de los alcaldes del concepto de la microrregión y la relación con los municipios permite que a mediano y largo plazo vaya mejorando la calidad de vida de la población.
- Descentralización y desconcentración: los alcaldes de los municipios miembros han permitido concordancia de sus planes estratégicos y el de la asociación, lo que permite dar asistencia técnica y apoyar el desarrollo de capacidades a las municipalidades.
- Los actores apuntan a la importancia de que la gestión del DEL debe ser siempre socialmente responsable. Entendiendo que para que se instalen procesos de desarrollo no basta con generar riqueza en los sectores productivos, sino que hay que llevar a la población excluida las oportunidades para integrarse a tales procesos. Por ejemplo “en género debe implicar la participación de las mujeres”, dijo un miembro del equipo técnico de la asociación.

⁴⁰ Para más información sobre lecciones de esta experiencia véase Rubio, S., et al, *Planificación y gestión territorial en asociación: Caso Los Nonualcos-La Paz*, GIZ, Antiguo Cuscatlán, sin fecha. P.37

- La conformación del equipo técnico del territorio es un elemento clave, recurso humano joven del territorio que está empoderado para su desarrollo.
- En la Micro Región El Bálsamo la gestión del medio ambiente debe considerar que su rubro agrícola prioritario es el café. “Si descuidamos el café, descuidamos el 60% de nuestros mantos acuíferos”, explicó un miembro del personal técnico de la asociación.
- Los procesos de DEL requieren la participación activa de la población, y eso es un proceso lento y no siempre avanza de forma lineal, por lo que requiere un esfuerzo permanente de conducción estratégica. “Formular proyectos desde el territorio garantiza su pertinencia y promueve la articulación, concertación y continuidad de los gobiernos locales”,⁴¹ ha registrado la citada sistematización de un proyecto de 10 años de ejecución en esta asociación.
- “El asociacionismo municipal representa una herramienta para el desarrollo local, pero requiere de una unidad técnica fuerte y con niveles de autonomía suficientes para impulsar y gestionar proyectos⁴²”.
- “Contar desde el inicio con la institucionalidad local facilita la ejecución de los proyectos y su sostenibilidad”⁴³.
- “Fortalecer la organización y participación de las sociedad civil en los procesos de desarrollo económico promueve la sostenibilidad de los mismos, más allá de los cambios de gobierno local”⁴⁴.
- El tema cultural en la visión estratégica de la asociación es fundamental porque es participación de pueblos originarios. Esto además añade valor económico a la oferta de turismo en la microrregión.
- Trabajo permanente con niñez, adolescencia, juventud y género es indispensable porque abre puertas para la participación ciudadana, y sin eso no se puede avanzar en los procesos de DEL. También para la sostenibilidad de este, es la generación de las capacidades de la población la que garantiza el cambio y el desarrollo sostenible. “Es complicado, trabajoso y de largo plazo, pero hay que hacerlo: es una población con capacidades desarrolladas la base para el desarrollo sostenible”, expresa un miembro del equipo técnico.

⁴¹ Terán, M., *La apuesta por el desarrollo local. Diez años de intervención de CESAL en la Microregión El Bálsamo*, Madrid, 2011. P.78

⁴² Terán, M., *La apuesta por el desarrollo local. Diez años de intervención de CESAL en la Microregión El Bálsamo*, Madrid, 2011. P.78

⁴³ Terán, M., *La apuesta por el desarrollo local. Diez años de intervención de CESAL en la Microregión El Bálsamo*, Madrid, 2011. P.78

⁴⁴ Terán, M., *La apuesta por el desarrollo local. Diez años de intervención de CESAL en la Microregión El Bálsamo*, Madrid, 2011. P.79

4.5. Lecciones de la experiencia de la Asociación Intermunicipal de Norte del departamento de La Unión (ASINORLU): Manejo y gestión integral de los desechos sólidos

- La voluntad política y la visión de desarrollo del territorio de los líderes superan los sesgos partidarios cuando en el seno de las asociaciones se encuentran en torno a objetivos comunes.
- El empoderamiento del personal técnico de ASINORLU ha permitido construir consistencia en la línea técnica de trabajo y orientación estratégica del proyecto de la asociación. “La oportunidad que nuestra asociación nos da para desarrollarnos profesionalmente como equipo técnicos..., y permite que nos apropiemos (de la visión y misión de la Asociación)”, dijo un miembro del equipo de la asociación.
- El equipo técnico pone en práctica su compromiso con los objetivos de desarrollo del territorio, así como su no vinculación política partidaria en todos los procesos políticos. Se atiende con equidad a todos los municipios miembros, sin importar su tamaño poblacional, económico o el signo político que lo gobierna. Eso genera respeto y credibilidad por parte de los líderes políticos, al tiempo que crea un ambiente de trabajo positivo y propicio para el desarrollo e innovación de los servicios de la asociación.
- Las prácticas de transparencia como parte de la gestión organizacional de la asociación son un factor clave. “Tenemos auditor externo permanente y se practican auditorías por parte de nuestros socios sin previo aviso. El resultado siempre es positivo por el buen manejo”, apunta un miembro del equipo técnico de ASINORLU. En las últimas 3 auditorías de la Corte de Cuentas han emitido cartas de recomendaciones de mejora, pero no observaciones por malos manejos. Esto es también un elemento que estimula un clima positivo entre técnicos y políticos.
- Ninguna arista legal o administrativa debe quedar abierta en la gestión de una asociación para generar espacios de intereses creados. Tales fisuras deben ser identificadas y subsanadas por los equipos técnicos, porque son elementos de riesgo para el desarrollo y sostenibilidad de la región.
- Desde la gerencia debe buscarse un nicho de servicios especializados de la asociación, apostarle y fortalecerlo; y solo después buscar otro servicio al que ir a desarrollarse. Pueden identificarse oportunidades de expansión de servicios en torno al tema de especialidad. “No debemos ser multitemas, porque no tenemos recursos suficientes para soportar eso”, afirmó un técnico.
- La visión estratégica de desarrollo de las potencialidades de ámbitos de prestación de servicios de los equipos técnicos y los líderes políticos es esencial para desarrollar la asociación. El objetivo no solo es subsistir, sino de desarrollarse.
- El intercambio de experiencias *in situ* es un mecanismo eficiente para abrir mentes frente a lo que ha sido posible en otros lugares en términos de servicios de mancomunidades. En la gestión del desarrollo de una mancomunidad es necesario estar en una constante búsqueda de oportunidades de conocimiento y aprendizaje de otras experiencias para abrir la visión y encontrar alternativas y soluciones a nuestros retos.

5. Reflexiones y lecciones generales

1. El conocimiento generado en esta sistematización de cinco experiencias de asociaciones de municipalidades permite proponer una definición de la naturaleza de estas. Las **asociaciones de municipios son esencialmente** instancias regionales conformadas por un conjunto de municipios, creadas por voluntad política de los gobiernos locales que coordinan, articulan y asisten técnicamente la gestión del desarrollo de la región en áreas específicas. Esto implica la instalación y el funcionamiento de una instancia microrregional en la que los gobiernos locales depositan en la asociación su capital político, y también parte de sus recursos financieros, materiales y técnicos. En este espacio los socios fortalecen, en procesos de mediano y largo plazo, sus capacidades de gestión del desarrollo del territorio.
2. En términos generales las experiencias abordadas en este esfuerzo de sistematización muestran que **las asociaciones de municipios fortalecen la gobernanza en el territorio**. Aporte que constituye un enorme valor agregado a la capacidad instalada en lo municipal, microrregional y nacional para liderar procesos de desarrollo. En las asociaciones exitosas todas las municipalidades aportan y reciben capacidades y recursos para fortalecer la gestión del desarrollo. Por eso estas fortalecen la gobernanza en tanto crean acuerdos y capacidades para liderar procesos de cambio. Tanto es así que las asociaciones de municipios que son exitosas son también consideradas referentes e interlocutores de la región para socios externos nacionales o internacionales.
3. Sostenibilidad: Todos **las asociaciones incluidas han construido una estrategia de financiamiento donde la inversión de los gobiernos locales ha sido capital semilla o fuente principal en el desarrollo de la asociación**, mientras que los aportes de la cooperación externa constituyen oportunidades para su desarrollo. En la experiencia, algunas han logrado generar recursos que las han llevado a ser autofinanciables en su operación, también porque los líderes municipales miembros han comprendido el valor de los servicios que prestan para la gobernanza de sus territorios y destinado tales recursos a fortalecer la asociación y sus beneficios, en lugar del interés particular de un municipio. Por eso, a la base de la sostenibilidad de las asociaciones de municipios, está la voluntad política y visión de desarrollo de los gobiernos locales que las conforman, junto a la fortaleza técnica y compromiso de sus equipos técnicos que están innovando y mejorando los servicios públicos, con lo cual ofrecen valor agregado a la población y a sus gobiernos locales. Sin embargo, los procesos de desarrollo vividos por las experiencias de asociaciones municipales incluidas permiten evidenciar que el camino no es llano y el avance no siempre es fluido y lineal; es por eso que deben entenderse las crisis como oportunidades de fortalecimiento y aprendizaje.
4. **Los beneficios de la asociación de municipios para los territorios en el país a 30 años de fundada la primera asociación de municipios, el COAMSS, están demostrados**. Eso fortalece su capacidad de adaptación ante el impacto de los cambios políticos, al tiempo que muestra un rico portafolio de conocimiento y experiencia para orientar y nutrir su avance en el futuro próximo. Una de las principales ventajas que una asociación constituye para los territorios miembros es que esta se convierte en la estructura subnacional válida para los procesos locales de desarrollo, desde la que se

articulan procesos intermunicipales, y también es posible coordinar las dinámicas de territorialización de las políticas, planes y estrategias nacionales de desarrollo.

5. **Desarrollo económico local.** Las dos experiencias abordadas en esta temática tienen naturaleza y dinámicas distintas, pero ambas reportan haber constatado que el limitado acceso a la tecnología (equipo e internet) es un factor que obstaculiza el avance y alcances de los procesos de innovación tanto en el ámbito social como económico.
6. Las experiencias sistematizadas coinciden en identificar tres **factores claves para la gestión innovadora y exitosa de servicios públicos mancomunados**:
 - i) Visión, voluntad, liderazgo y apoyo político de los gobiernos locales a la gestión técnica de las asociaciones.
 - ii) El trabajo en equipo en las unidades técnicas de las asociaciones, la coordinación y articulación eficaz en el nivel intermunicipal y su capacidad de comunicación y coordinación con actores locales, nacionales e internacionales.
 - iii) La gestión adecuada del conocimiento, la información y la capacidad de aprendizaje de los equipos técnicos, así como la apertura de los líderes políticos a valorarlos en su toma de decisiones.

01

LAS ASOCIACIONES DE MUNICIPIOS

Las asociaciones de municipios son instancias regionales creadas por voluntad política de los gobiernos locales miembros, que coordinan, articulan, asisten técnicamente y fortalecen sus capacidades para la gestión del desarrollo de su territorio en áreas específicas.



02

GOBERNANZA EN EL TERRITORIO

Fortalecen la gobernanza en tanto crean acuerdos y capacidades para liderar procesos de cambio.



03

SOSTENIBILIDAD

La voluntad política y visión de desarrollo de los gobiernos locales que las conforman es esencial, así como la fortaleza técnica y compromiso de sus equipos técnicos que están innovando y mejorando los servicios públicos, con lo cual ofrecen valor agregado a la población y a sus gobiernos locales.



04

BENEFICIOS DE LA ASOCIACIÓN

A 30 años de fundada la primera asociación de municipios del país, sus beneficios muestran un rico portafolio de conocimiento y experiencia para orientar y nutrir su avance en la ruta del desarrollo.



05

DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL

El limitado acceso a la tecnología es un factor que obstaculiza el avance e innovación en el ámbito económico y social.



Referencias bibliográficas y hemerográficas de las experiencias de asociaciones municipales abordadas

ASOCIACIÓN	FUENTE DOCUMENTAL
GENERALES	Gobierno de El Salvador, Constitución Política de la República de El Salvador 1983.
	Asamblea Legislativa, Decreto N° 274 Código Municipal, 1986
	USAID Municipal Governance Project, Tipología de mancomunidades de El Salvador, San Salvador, 2018.
	Zamora, A., Directorio y Análisis de Agrupamientos Municipales en El Salvador, PNUD/FUNDE, San Salvador, 2004.
	ISDEM, <i>Asociaciones de municipios, microregiones y mancomunidades de El Salvador</i> , San Salvador.
	COMURES, <i>Guía de traspaso de administración de mancomunidades en El Salvador</i> , San Salvador, Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo Honduras-El Salvador, 2006.
	MOP, <i>Acuerdo Ministerial 813, 2013</i> (Traslado de competencias a los municipios en cuanto a normar el uso, gestión y disposición del territorio)
	MOP, <i>Acuerdo 481</i> , Aprobación de la Guía para la planificación micro regional y la guía para el montaje y funcionamiento de OPLAGEST, Diario Oficial N° 137, Tomo 416, 24 de Julio de 2017.
LOS IZALCOS	Diagnóstico micro regional Los Izalcos, Documento de trabajo.
	Presentación de la Micro Región Los Izalcos, Documento de trabajo.
	VMVDU/MOP, <i>Caja de herramientas y guías para planificación micro regional y municipal y para el montaje y funcionamiento de OPLAGES</i> , San Salvador, 2016.
	VMVDU/MOP, <i>Guía para planificación micro regional y municipal y para el montaje y funcionamiento de OPLAGEST</i> , San Salvador, 2016
	VMVDU/MOP, <i>Informe de resultados de autodiagnóstico: Micro región Los Izalcos</i> , 2016.
CAYAGUANCA	Garay, P., <i>Sistematización: Proceso de articulación interinstitucional de la Mesa Técnica para el empoderamiento y autonomía económica de los y las emprendedoras y empresarias Región Cayaguanca</i> , 2016
	Informe de trabajo y buenas prácticas de coordinación Ruta Lenca y Ruta Fresca CDMYPE y su PPT (Esquema de proceso para internacionalización de negocios), Documento de Trabajo.
	Presentación CDMYPE Asociación Cayaguanca, Documento de trabajo.
	Presentación de resultados Asociación Cayaguanca en Asamblea General 2018, Documento de trabajo..
	https://www.cayaguanca.org/
LOS NONUALCOS	Oscar, D., et al, <i>Dinámicas territoriales, políticas públicas y cambio climático. Estudio e caso del territorio de Los Nonualcos, El Salvador</i> , PRISMA, San Salvador, 2015.

	Rubio, S., et al, <i>Planificación y gestión territorial en asociación: Caso Los Nonualcos-La Paz</i> , GIZ, Antigua Cuscatlán, sin fecha.
	GIZ, <i>Diseño del modelo organizacional para la gestión territorial</i> , junio 2008 (Informe de consultoría)
	Presentación OPLAGEST Los Nonualcos – La Paz, Documento de trabajo.
EL BÁLSAMO	MREB, <i>Modelo de gestión y financiamiento de la Micro Región El Bálsamo</i> , documento de trabajo, sin fecha.
	Terán, M., <i>La apuesta por el desarrollo local. Diez años de intervención de CESAL en la Microregión El Bálsamo</i> , Madrid, 2011.
	Presentación Asociación El Bálsamo General, Documento de trabajo.
	http://www.mrelbalsamo.com/
ASINORLU	Síntesis información ASINORLU
	www.asinorlu.org
	ISDEM, <i>Memoria de Labores 2008</i> , San Salvador.

Anexos

Asociaciones de municipios y personas participantes en la reconstrucción colectiva de la experiencia.

ASOCIACIÓN	NOMBRE	CARGO	INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN ADMINISTRADO
LOS IZALCOS	Francisco Valle	Técnico Permisos y firmas	Grupo Focal
	Josué Bonilla	Gerente	Grupo Focal
	Claudia Medina	Técnico Jurídico	Grupo Focal
CAYAGUANCA	Francisco Morán	Asesor financiero CDMYPE	Entrevista
	Mario Vaquerano	Asesor empresarial CDMYPE y apoyo formulación de proyectos y DEL	Entrevista
	Idania Guillén	Gerente	Entrevista
LOS NONUALCOS	Alan Guzmán	Técnico de Proyectos OPLAGEST La Paz	Grupo Focal
	Ricardo Interiano	Técnico Jurídico OPLAGEST La Paz	Grupo Focal
	Maritza Molina	Coordinadora OPLAGEST La Paz	Grupo Focal
EL BÁLSAMO	Francisco Lira	Gerente	Entrevista
	Mónica Monterrosa	Técnico MREB	
ASINORLU	Hugo Guerrero	Gerente	Entrevista
Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano/ Ministerio de Obras Públicas (VMVDU)	Ana Cecilia Ferreiro	Técnica	Grupo Focal
	José Arturo Cardona	Técnico	Grupo Focal