



Fundación Nacional para el Desarrollo
 -FUNDE-
 Instituto para el Desarrollo Local Centroamericano
 -IDELCA-

**ANÁLISIS EXPLORATORIO
 SOBRE INSTITUCIONALIDAD
 PARA EL DESARROLLO LOCAL
 TRANSFRONTERIZO**

**DOS CASOS DE ESTUDIO:
 Grupo Gestor Binacional
 de la Cuenca del Goascorán**

**Mancomunidad Transfronteriza
 COPANCH'ORTI'**

Investigación:
 Ángela Zamora Rivas
 Marta Eugenia González



IDELCA
 INSTITUTO PARA EL DESARROLLO LOCAL DE CENTROAMÉRICA

San Salvador, El Salvador. Julio del 2007

Fundación Nacional para el Desarrollo -FUNDE-
Instituto para el Desarrollo Local Centroamericano -IDELCA-

*ANÁLISIS EXPLORATORIO
SOBRE INSTITUCIONALIDAD
PARA EL DESARROLLO LOCAL
TRANSFRONTERIZO*

DOS CASOS DE ESTUDIO:

**Grupo Gestor Binacional de la Cuenca del Goascorán
Mancomunidad Transfronteriza COPANCH'ORTI'**

**Equipo de Investigación
Ángela Zamora Rivas
Marta Eugenia González**

San Salvador, El Salvador. Julio del 2007

**ESTUDIO EXPLORATORIO SOBRE
INSTITUCIONALIDAD PARA EL DESARROLLO LOCAL TRANSFRONTERIZO**

Dos caos de estudio:

**Grupo Gestor Binacional de la Cuenca del Río Goascorán
Mancomunidad Transfronteriza COPANCH'ORTI'**

Editores:

**Fundación Nacional para el Desarrollo, FUNDE
Calle Arturo Ambrogi #411, entre 103 y 105 Av. Norte
Col. Escalón, San Salvador, El Salvador.
P.O.BOX 1774, Centro de Gobierno**

Dirección y Coordinación:

**Alberto Enríquez Villacorta
Flora Blandón de Grajeda**

Investigación:

**Ángela Zamora Rivas
Marta Eugenia González**

Financiado por:

**Instituto para el Desarrollo Local Centroamericano –IDELCA
Calle Arturo Ambrogi # entre 103 y 105 Av. Norte
Col. Escalón, San Salvador, El Salvador.
P.O.BOX 1774, Centro de Gobierno**

Diseño de portada:

Ángela Zamora Rivas

Fotografías:

FUNDE

INDICE

	PRESENTACION	3
	INTRODUCCIÓN	5
I.	ELEMENTOS DE ENFOQUE ANALITICO	9
	1- La cooperación y el desarrollo local transfronterizo. Reciprocidad en un continuo	
	2-Institucionalidad necesaria para el desarrollo local	
	3-Institucionalización de los procesos locales	
II.	CONTEXTO GENERAL	23
	GRUPO GESTOR BINACIONAL DE LA CUENCA DEL GOSCORÁN	23
	1-Antecedentes y surgimiento	
	MANCOMUNIDAD TRANSFRONTERIZA COPANCH'ORTI'	29
	1-Antecedentes y surgimiento	
III.	INSTUCIONALIDAD LOCAL TRANSFRONTERIZA	35
	GRUPO GESTOR BINACIONAL DE LA CUENCA DEL GOASCORÁN	36
	1- Estructuras transfronterizas y marcos regulatorios	
	2- Relaciones y vínculos con las escalas nacional y regional	
	3- Capacidad gerencial	
	MANCOMUNIDAD TRANSFRONTERIZA COPANCH'ORTI'	57
	1- Estructuras transfronterizas y marcos regulatorios	
	2- Relaciones y vínculos con la escala nacional y regional	
	3- Capacidad gerencial	
IV.	LEGITIMACIÓN DE LAS INICIATIVAS	71
	GRUPO GESTOR BINACIONAL DE LA CUENCA DEL GOSCORÁN	71
	1-Información y conocimiento	
	2-Participación de actores	
	3-Buenas practicas realizadas	
	MANCOMUNIDAD TRANSFRONTERIZA COPANCH'ORTI'	76
	1-Información y conocimiento	
	2-Participación de actores	
	3-Buenas practicas realizadas	
V.	CONCLUSIONES GENERALES Y AGENDA SOBRE INSTITUCIONALIDAD PARA EL DESARROLLO LOCAL TRANSFRONTERIZO	79
	SIGLAS	91
	FUENTES DE INFORMACION	93
	ANEXOS	99
	ANEXO N° 1: Metodología de investigación	
	ANEXO N° 2: Elementos del enfoque analítico	
	ANEXO N° 3: Datos sobre el contexto por cada iniciativa	
	ANEXO N° 4: Resultados de encuesta de sondeo	

PRESENTACIÓN

El Instituto para el Desarrollo Local de Centroamérica –IDELCA- y la Fundación Nacional para el Desarrollo –FUNDE- comparten la necesidad de promover y apoyar el desarrollo local transfronterizo, no solo como una contribución al desarrollo de los territorios y los países involucrados, sino a la misma Integración Centroamericana.

Con el presente estudio exploratorio, la FUNDE y el IDELCA pretenden aportar al análisis y el debate sobre la necesidad impostergable de contar con una institucionalidad para el desarrollo local transfronterizo.

En el cuerpo central del documento se recogen las experiencias del Grupo Gestor Binacional de la Cuenca del Goascorán en la frontera El Salvador-Honduras y la Mancomunidad Transfronteriza Copanch'orti' en la frontera Guatemala-Honduras, en las cuales con mucha riqueza y sin reservas, los actores involucrados comparten sus logros como las dificultades que han debido enfrentar.

Queremos agradecer de manera especial a los alcaldes, concejos municipales, dirigentes comunitarios y sectoriales, funcionarios de instituciones públicas nacionales y representantes de instituciones no gubernamentales, de estas subregiones transfronterizas, por su valiosa colaboración, ya que sin sus aportes no hubiese sido posible lograr los resultados expuestos en el estudio.

Esperamos que este trabajo sea de utilidad para alentar los procesos de desarrollo local transfronterizo en los países centroamericanos, así como para organizaciones, personas e instituciones que comprometidas con el desarrollo local, han vuelto sus miradas hacia aquellos territorios situados en las fronteras entre nuestros países y, fundamentalmente, para gobernantes y dirigentes locales a quienes se les presenta el reto de hacer visibles los territorios fronterizos a través de formas asociadas de gestión local que, bajo una perspectiva de desarrollo, transformen las fronteras en vínculos que articulen poblaciones y territorios tanto a escala local, como nacional y centroamericana.

Centroamérica, agosto 2007

Alberto Enríquez Villacorta
Director Ciudadanía, Estado y Desarrollo
FUNDE

Rokael Cardona
Director Ejecutivo
IDELCA

INTRODUCCIÓN

En los últimos años se ha presentado en las fronteras centroamericanas, una cantidad significativa de iniciativas locales con el fin de promover el desarrollo local en las regiones transfronterizas, partiendo de los vínculos que las poblaciones vecinas desarrollan en los intercambios comerciales, productivos, sociales, culturales y familiares.

Este conjunto de iniciativas, si bien en su mayoría son promovidas y sostenidas financieramente por agentes externos al territorio fronterizo, gozan de la confianza y el compromiso de los actores locales, quienes en última instancia, son los responsables de ponerlas en marcha y gozar de los beneficios que de las mismas se deriven.

Sin embargo, un problema que con frecuencia se presenta es la dependencia de estas iniciativas de la cooperación externa que les auspicia financieramente. Estos procesos transfronterizos carecen en buena medida de condiciones políticas, institucionales y materiales para que los actores locales, a ambos lados de la frontera, asuman gerenciar conjuntamente el desarrollo local en sus territorios.

En esta dirección, la construcción de la institucionalidad necesaria para el desarrollo local en las regiones transfronterizas representa un factor fundamental en términos de sostenibilidad de las iniciativas. Generalmente se considera que con crear estructuras transfronterizas y marcos regulatorios que norman sus competencias y funcionamiento, es suficiente para que las iniciativas locales sean institucionalizadas; y es por ello que los énfasis en los procesos de organización local se ponen, fundamentalmente, en estos dos componentes de la institucionalidad.

Sin embargo, la experiencia señala que es importante concebir la construcción de institucionalidad local como un proceso y no como acciones per sé; situación que en procesos de cooperación transfronteriza cobra mayor fuerza por la presencia de sistemas político-administrativos, económico-productivos y socio-culturales propios

de dos países vecinos, que podrían favorecer o limitar la construcción de institucionalidad para el desarrollo local transfronterizo.

Esta institucionalidad no consiste únicamente en crear organismos y establecer reglas del juego; sino también, implica el reconocimiento por parte de las poblaciones de la utilidad social de los organismos y las reglas del juego. Y aquí está precisamente el reto para cualquier iniciativa local transfronteriza.

Por tanto, la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE) y el Instituto para el Desarrollo Local Centroamericano (IDELCA), interesados en enriquecer la visión y estrategias sobre el desarrollo local en las regiones transfronterizas centroamericanas, particularmente sobre la institucionalidad y sostenibilidad de los procesos y su potencial aporte al proceso de integración centroamericana; promovieron la realización de un análisis exploratorio del tema, a partir del estudio de dos iniciativas en particular. Como resultado del estudio se da un aporte a la construcción de una futura agenda sobre institucionalidad necesaria para el desarrollo local en territorios compartidos por dos o más países.

Se estudió el **Grupo Gestor Binacional de la Cuenca del Goascorán** integrado por la Mancomunidad de Municipios del Sur de La Paz (MAMSURPAZ) y la Mancomunidad de la Frontera (MAFRON), más el municipio de Goascorán de Honduras, y la Asociación Intermunicipal del Norte de La Unión (ASINORLU), la Asociación de Cuencas del Golfo (ACUGOLFO), más el municipio de Pasaquina en El Salvador; y la **Mancomunidad Transfronteriza CopánCh'orti'** integrada por la Mancomunidad de la ruta Maya MANCORSARIC de Honduras y la Mancomunidad CopánCh'orti' de Guatemala.

El trabajo de investigación bibliográfica y de campo se desarrolló de enero a mayo de 2007. Las interrogantes previstas se relacionaron con el contexto que ha incidido en el perfil que las iniciativas presentan y su capacidad de incidencia a nivel local/regional, nacional y centroamericana, con la capacidad del capital social de estas regiones en favorecer o desfavorecer el despliegue de los procesos de desarrollo local transfronterizos, su sostenibilidad y viabilidad, con la vinculación de la institución

pública a nivel nacional a los procesos transfronterizos locales, con el rol del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) en la integración regional desde los territorios y actores locales y sobre cuáles son los aspectos favorables o limitantes para que los procesos cuenten con una institucionalidad local que asegure su sostenibilidad.

Se realizaron 26 entrevistas con dirigentes políticos de las mancomunidades nacionales y transfronterizas, con representantes de instancias gubernamentales nacionales, del SICA, y de instituciones no gubernamentales promotoras de la iniciativa; quienes proporcionaron información sobre los procesos estudiados, su vinculación con el desarrollo nacional y con el proceso de integración centroamericana. Se pasó una encuesta de sondeo a 51 personas representativas de los municipios, en la cual se recogió el nivel de información que estos actores tienen sobre la iniciativa. Y se desarrolló un grupo focal con 12 representantes del Grupo Gestor Binacional para profundizar aspectos de interés rescatados de las entrevistas.

El documento comprende cinco aspectos. En el primero se desarrollan los *Elementos del Enfoque Analítico* utilizados para el análisis de los casos estudiados. El segundo contiene el *Contexto General* en el cual surgen y se despliegan las iniciativas. El tercero da detalle de la *Institucionalidad Transfronteriza* que presenta el Grupo Gestor Binacional de la Cuenca del Goascorán y la Mancomunidad Transfronteriza Copanch'orti'. El cuarto aborda el tema de la *Legitimación de la Iniciativas* estudiadas. Y finalmente el quinto recoge la *Conclusiones Generales y Agenda sobre Institucionalidad para el Desarrollo Local Transfronterizo*.

Las conclusiones de este análisis exploratorio fueron presentadas en un Foro Centroamericano realizado el 14 de agosto en la ciudad de San Salvador, ante la presencia de actores participantes de iniciativas transfronterizas estudiadas y otras que se despliegan en las fronteras de Honduras y El Salvador, y Honduras y Guatemala.

Agradecemos a todas las instituciones locales, nacionales y centroamericanas que desinteresadamente dieron su colaboración para la realización de este estudio.

