
**DESARROLLO AGROECOTURÍSTICO BINACIONAL ENTRE OCOTEPEQUE,
HONDURAS Y CHALATENANGO, EL SALVADOR**

DOCUMENTO PRESENTADO PARA:
CONCURSO RIDELC

PREPARADA POR:
Enrique Alvarado Irías
ealvarad@catie.ac.cr

Turrialba - Costa Rica

ÍNDICE

1	INTRODUCCIÓN.....	1
1.1	ANTECEDENTES.....	1
1.2	OBJETIVOS DE LA EXPERIENCIA ANALIZADA (NÚCLEO).....	1
1.2.1	<i>Objetivo general.....</i>	<i>1</i>
1.2.2	<i>Objetivos específicos.....</i>	<i>2</i>
1.3	UBICACIÓN ESPACIAL/ GEOGRÁFICA	2
1.4	CARACTERÍSTICAS POBLACIONALES Y REGIONALES	3
1.5	ACTORES INVOLUCRADOS.....	3
1.6	MECANISMO DE EJECUCIÓN DE ACTIVIDADES	6
2	MARCO POLÍTICO EN EL QUE SE DESARROLLA LA EXPERIENCIA	10
3	ASPECTOS TEORICO METODOLÓGICOS.....	12
3.1	MARCO TEÓRICO JUSTIFICANTE	12
3.2	TEORÍA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL ENFOQUE.....	14
3.3	GESTIÓN DEL CICLO DEL PROYECTO/ PROGRAMA	15
3.4	FUNCIONAMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS NÚCLEOS DE DESARROLLO	17
3.4.1	<i>Evaluación</i>	<i>18</i>
4	DESARROLLO DEL TRABAJO	20
4.1	DESCRIPCIÓN DEL NÚCLEO	20
4.2	EJECUCIÓN DE ACTIVIDADES	24
5	LECCIONES APRENDIDAS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	29
5.1	LECCIONES APRENDIDAS	29
5.2	CONCLUSIONES	30

5.3	RECOMENDACIONES	31
6	BIBLIOGRAFÍA	33

LISTA DE TABLAS

Tabla 1-1	Identificación y caracterización de los actores relacionados con la experiencia	4
Tabla 1-2	Descripción y grado de incidencia de los componentes de la experiencia	7
Tabla 4-1	Lógica de intervención para el objetivo específico 1	21
Tabla 4-2	Lógica de intervención para el objetivo específico 2	22
Tabla 4-3	Lógica de intervención para el objetivo específico 3	23

LISTA DE GRÁFICOS

Figura 1-1.	Núcleo de desarrollo local entre las Mancomunidades de AMVAS y Cayaguañca	2
Figura 1-2.	Mapa conceptual de los actores y componentes de la experiencia	9
Figura 3-1.	Las seis fases del ciclo del proyecto.....	15

1 INTRODUCCIÓN

1.1 ANTECEDENTES

La presente experiencia se desarrolla en el marco del Programa Binacional de Desarrollo fronterizo Honduras-El Salvador, el cual es el resultado de los esfuerzos que han venido realizando en los últimos años los gobernantes de los países de Centroamérica para impulsar el proceso de integración de la región. De esta forma, durante el 2003, las máximas autoridades de Honduras y El Salvador, suscribieron un convenio binacional para la ejecución de este programa que promueve el desarrollo económico local en regiones con características similares a lo largo de su franja fronteriza.

Es así, que el programa ha trabajado sobre la base de la planificación, negociación y ejecución de Núcleos de Desarrollo Local que consisten en propuestas integrales de desarrollo regional, según las características socioinstitucionales, ambientales y productivas de territorios específicos que se encuentran entre ambos países.

En este caso, la región conformada por las Mancomunidades de Cayagua, Departamento de Chalatenango, El Salvador; y la Asociación de Municipios del Valle de Sesecapa (AMVAS), Departamento de Ocotepeque, Honduras, integran el Núcleo de Desarrollo Local # 5 denominado: “**Desarrollo Agroecoturístico Binacional entre Ocotepeque y Chalatenango**”. Como se puede entender esta región binacional posee un alto potencial para el turismo rural.

De esta forma, la presente experiencia se basa en el desarrollo de este núcleo, el cual tiene el propósito de fortalecer la capacidad agroecoturística e institucional de la región binacional Ocotepeque-Chalatenango como un medio para impulsar el desarrollo económico local de los municipios involucrados. Fortaleciendo el intercambio comercial binacional, y la integración de los pueblos fronterizos.

Cabe mencionar que las actividades de campo correspondientes a esta experiencia están llegando a su fase final, quedando solamente actividades administrativas y de cierre para fines del presente año.

1.2 OBJETIVOS DE LA EXPERIENCIA ANALIZADA (NÚCLEO)

1.2.1 Objetivo general

El objetivo general del programa, en el núcleo de desarrollo objeto de estudio, ha sido transformar el agroecoturismo en el dinamizador de la economía regional, mediante la articulación de los potenciales productivos de la región fronteriza Ocotepeque-Chalatenango; contribuyendo a la generación de impactos económicos sostenibles en los municipios fronterizos de Ocotepeque, Santa Fe, Sinuapa, Concepción, afiliados a la asociación de Municipios del Valle de Sesecapa (AMVAS) (Honduras); y, por otro lado, los municipios de Cítala, San Ignacio, La Palma, Dulce Nombre de María, y San Fernando departamento de Chalatenango; asociados a la asociación de municipios de Cayagua, departamento de Chalatenango (El Salvador)”.

1.2.2 Objetivos específicos

1. Aumentar la producción de hortalizas, flores y frutas bajo un enfoque de cadena y prácticas amigables con el ambiente.
2. Incrementar y mejorar la oferta de productos turísticos, artesanías y los servicios conexos bajo criterios de rentabilidad y calidad.
3. Crear mecanismos de cooperación pública privada que articulen los potenciales culturales y naturales.

1.3 UBICACIÓN ESPACIAL/ GEOGRÁFICA

La intervención se ha llevado a cabo en la región fronteriza entre los departamentos de Ocotepeque (occidente hondureño) y Chalatenango (norte salvadoreño), específicamente en los municipios que forman parte de la Asociación de Municipios del Valle de Sesecapa (AMVAS): Nueva Ocotepeque, Concepción, Santa Fe y Sinuapa, por el lado hondureño; y en los municipios que integran la Asociación de Municipios de Cayaguañca: Las palmas, San Ignacio, Citalá, Dulce Nombre de María y San Fernando, por el lado salvadoreño.

Figura 1-1. Núcleo de desarrollo local entre las Mancomunidades de AMVAS y Cayaguañca



1.4 CARACTERÍSTICAS POBLACIONALES Y REGIONALES

El área de influencia del programa binacional en este núcleo presenta condiciones de pobreza en la mayoría de sus pobladores. Del total de la población (28,892 habitantes) de los municipios que conforman la Asociación de Municipios del Valle de Sesecapa (AMVAS), en el Departamento de Ocotepeque, el 35.7% es pobre mientras que el 20.4% se encuentra bajo condiciones de pobreza extrema.

Con respecto a los municipios que conforman la Asociación de Municipios de Cayagua de Cayagua del Departamento de Chalatenango, del total de la población (31,593 habitantes), el 34.6% se encuentra en pobreza extrema.

Por otro lado, la región del núcleo en ambos países posee potencial turístico de diversas categorías, entre las que destacan atractivos naturales, belleza escénica, tradiciones culturales y otras que podrían traducirse en productos turísticos definidos, asimismo, tiene capital humano con cualidades hospitalarias y facilidad de intercambio cultural y tecnológico.

Lo anterior permitió concluir que el fomento del turismo rural en ambos departamentos, representa una oportunidad para la ampliación del mercado artesanal, la valoración, protección y conservación de los recursos naturales y el fortalecimiento de aspectos socioculturales e institucionales, fomento de la identidad regional y nacional, incremento del ingreso de la población rural, y en general un catalizador del desarrollo sostenible de ambas regiones.

1.5 ACTORES INVOLUCRADOS

El programa determinó que para potenciar y procurar acciones de sostenibilidad era necesario que los procesos se desarrollasen de manera descentralizada en donde los principales actores fuesen las mancomunidades, facilitándoles a las mismas los instrumentos y capacidades para fortalecer la capacidad de gestión, ejecución y seguimiento en pro del desarrollo de la región.

De esta forma, el desarrollo de este núcleo se ha impulsado desde las mancomunidades de AMVAS, Ocotepeque, Honduras; y Cayagua de Cayagua, Chalatenango, El Salvador. Quienes conjuntamente con el Programa Binacional y mediante acciones de concertación -negociación seleccionaron un grupo de organizaciones especializadas y con la experticia necesaria en cada tema, que bajo la supervisión de la mancomunidad y del programa han ejecutado las actividades que permitieron sentar las bases para el proceso de desarrollo de estos municipios.

Es así, que las mancomunidades de ambos países seleccionaron una serie de socios institucionales o coejecutores para implementar las actividades del núcleo, por La república de Honduras: la Fundación para la Vivienda Cooperativa (CHF); Consultores, Empresariales y Legales (CELTA); La Asociación del Trifinio para el Desarrollo Sostenible (ATRIDEST); la Universidad del ZAMORANO a través del programa de desarrollo sostenible y ambiente; la Asociación de organismos no Gubernamentales (ASONOG); El Municipio de Mercedes y la Asociación de municipios del Valle de Sesecapa (AMVAS). Por la República de El Salvador participan: la Cámara Salvadoreña de Artesanos (CASART) CIDESO, TECHNOSERVE, Fundación CORDES, CECADE, y La Asociación de municipios de Cayagua de Cayagua.

Para tener una idea más clara de los actores que han participado o están relacionados con la experiencia de promoción del desarrollo (públicos, privados, ONG's, universidades, organizaciones sociales, etc.), a continuación se presenta una identificación y caracterización de los mismos (tanto los públicos en sus tres niveles de intervención - nacional, regional, local - como los privados y la sociedad civil).

Tabla 1-1 Identificación y caracterización de los actores relacionados con la experiencia

NOMBRE DEL ACTOR	DESCRIPCIÓN	GRADO DE PARTICIPACIÓN
Unión Europea	Actor privado internacional de desarrollo.	Organismo cofinanciador de las actividades.
Gobierno de Honduras	Actor público nacional.	Cofinanciador de las actividades en Honduras.
Gobierno de El Salvador	Actor público nacional.	Cofinanciador de las actividades en El Salvador.
Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo Honduras- El Salvador	Actor público binacional (conformado por decisores de los gobiernos de Honduras y El Salvador).	Organizador/ orquestador; dictador de las políticas y lineamientos; acompañante y auditor técnico/ financiero del proceso.
Mancomunidad de AMVAS (Honduras) (a través de su junta directiva y Unidad Técnica Intermunicipal, UTI)	Actor público regional (Asociación de Municipios del Valle de Sesecapa).	Organización piloto y administradora de los recursos en todo el proceso (Honduras).
Mancomunidad de Cayagua (El Salvador) (a través de su junta directiva y Unidad Técnica Intermunicipal)	Actor público regional (Asociación de Municipios de Cayagua).	Organización piloto y administradora de los recursos en todo el proceso (El Salvador).
Alcaldías de los 4 municipios que conforman las Mancomunidad de AMVAS (a través de Alcaldes y técnicos)	Actor público local.	Miembro de la mancomunidad y facilitador de las acciones.
Alcaldías de los 5 municipios que conforman las Mancomunidad de Cayagua (a través de Alcaldes y técnicos)	Actor público local.	Miembro de la mancomunidad y facilitador de las acciones.
	Organismo No Gubernamental	

NOMBRE DEL ACTOR	DESCRIPCIÓN	GRADO DE PARTICIPACIÓN
La Fundación para la Vivienda Cooperativa (CHF)	(ONG).	Coejecutor de las actividades de infraestructura y producción vinculada al turismo (Honduras).
Consultores, Empresariales y Legales (CELTA)	ONG.	Coejecutor de las actividades de producción vinculadas al turismo (Honduras).
La Asociación del Trifinio para el Desarrollo Sostenible (ATRIDEST)	ONG.	Coejecutor de las actividades de acompañamiento a las etnias (Honduras).
La Asociación de organismos no Gubernamentales (ASONOG)	ONG.	Coejecutor de las actividades de fortalecimiento institucional de la mancomunidad de AMVAS y sus actores (Honduras).
La Escuela Agrícola Panamericana del ZAMORANO a través del programa de desarrollo sostenible y ambiente	Universidad.	Coejecutor de las actividades de agroecoturismo y articulación de redes (Honduras – El Salvador).
CIDESO	Consultores privados.	Coejecutor de las actividades de agroecoturismo y articulación de redes (Honduras – El Salvador).
Cámara Salvadoreña de Artesanos (CASART)	ONG.	Coejecutor de las actividades de agroecoturismo (artesanos) (El Salvador).
TECHNOSERVE	ONG.	Coejecutor de las actividades de producción vinculadas al turismo (El Salvador).
Fundación CORDES	ONG.	Coejecutor de las actividades de producción vinculadas a producción (El Salvador).
CECADE	ONG.	

NOMBRE DEL ACTOR	DESCRIPCIÓN	GRADO DE PARTICIPACIÓN
		Coejecutor de las actividades de fortalecimiento institucional de la mancomunidad de Cayaguanca y sus actores (El Salvador).
Organizaciones de productores (Honduras)	Sociedad civil.	Receptores de apoyo a la producción de parte de los ejecutores correspondientes (infraestructura productiva- asistencia- capacitación).
Organizaciones de productores (El Salvador)	Sociedad civil.	Receptores de apoyo a la producción de parte de los ejecutores correspondientes (infraestructura productiva- asistencia- capacitación).
Redes municipales de turismo (Líderes, alcaldes, hoteleros, etc.) (Honduras)	Sociedad civil y actores privados.	Receptores de apoyo al turismo de parte de los ejecutores correspondientes (infraestructura turística- asistencia- capacitación).
Redes municipales de turismo (Líderes, alcaldes, hoteleros, etc.) (El Salvador)	Sociedad civil y actores privados.	Receptores de apoyo al turismo de parte de los ejecutores correspondientes (infraestructura turística- asistencia- capacitación).

1.6 MECANISMO DE EJECUCIÓN DE ACTIVIDADES

La propuesta técnica institucional para este núcleo de desarrollo se ha basado en el impulso de tres componentes: Producción agrícola de Hortalizas flores y frutas; turismo y artesanías; y fortalecimiento institucional, componentes que incluyen apoyo a los procesos de capacitación, asistencia técnica, innovación, introducción de tecnologías, valor agregado, mercadeo, comercialización, infraestructura productiva básica, desarrollo de marca y mejoramiento escénico.

Igualmente, las actividades a desarrollar comprenden aspectos de formación y desarrollo de las capacidades humanas, para promover la sostenibilidad del proceso de desarrollo local- municipal, el cual, además, es fortalecido con inversiones de infraestructura- equipo y con la búsqueda de la articulación de los diferentes actores en redes de comercialización y servicios. Asimismo, la intervención

ha promovido el fortalecimiento de un modelo organizacional público privado que sea capaz de mantener los servicios de una manera sostenible y con calidad. A continuación se han identificado los determinantes fundamentales del desarrollo territorial relacionados con la experiencia analizada:

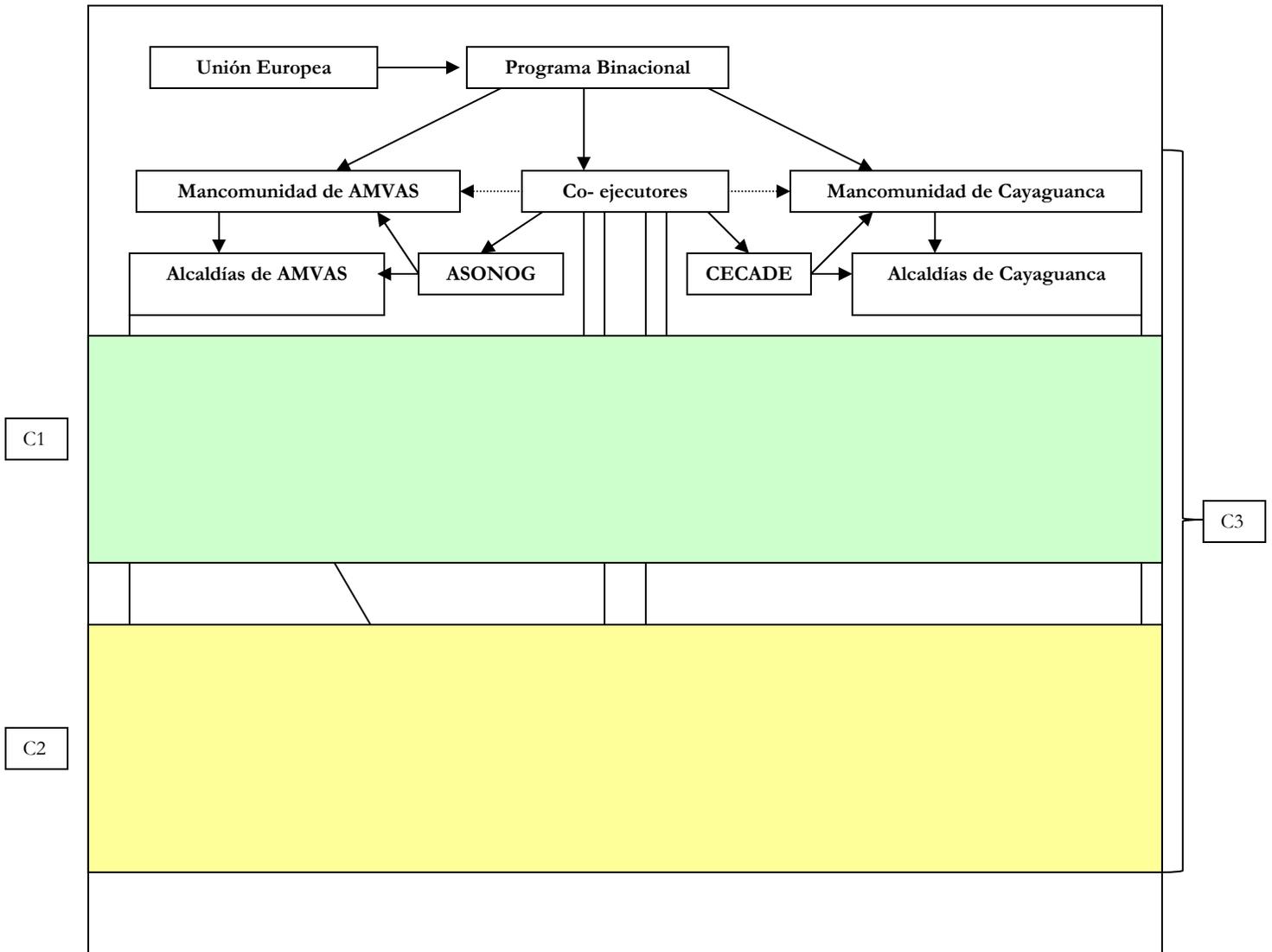
Tabla 1-2 Descripción y grado de incidencia de los componentes de la experiencia

COMPONENTE	DESCRIPCIÓN	GRADO DE INCIDENCIA
Producción de hortalizas, flores y frutas bajo un enfoque de cadena y prácticas amigables con el ambiente	Este componente pretende lograr que 450 productores agrícolas mejor en los niveles de producción y productividad a través de la asistencia técnica e introducción de tecnologías basadas en el riego tecnificado, cultivo bajo techo principalmente micro túneles, producción de plantines o pilones bajo invernaderos y de una producción calendarizada y limpia.	Se logra la siguiente incidencia con este componente: <ul style="list-style-type: none"> • Productores con acceso a prácticas y tecnologías mejoradas en la producción de hortalizas, flores y frutas. • Productores cuentan con una oferta permanente de servicios de apoyo al desarrollo empresarial rural.
Oferta de productos turísticos, artesanías y los servicios conexos bajo criterios de rentabilidad y calidad	Este componente pretende: Identificar, promocionar y organizar redes por todo tipo de servicios. Desarrollar Capacidades para la prestación de los servicios Identificar y calificar el potencial turístico: Inventario de recursos y atractivos turísticos Preparación de planes de acción de sitios turísticos priorizado Desarrollar capacidades para articular los diferentes grupos de interés relacionados con agroturismo y desarrollo económico local.	Se logra la siguiente incidencia con este componente: <ul style="list-style-type: none"> • Microempresas artesanales participando en nichos de mercado nacional e internacional con nuevas herramientas de innovación y comercialización. • Redes de servicios conexos de atención al turista creadas y funcionando. • Región con condiciones establecidas para que sea reconocida como destino turístico. • Mancomunidad con condiciones establecidas para mejorar el manejo ambiental y paisaje escénico de la región.
Mecanismos de cooperación pública privada que articulen los potenciales culturales y naturales	Este componente pretende: Dotar de Mobiliario y Equipo Básico a la UTI Desarrollar Un programa de Asistencia Técnica Y acompañamiento a la UTI y	Se logra la siguiente incidencia con este componente: <ul style="list-style-type: none"> • Mancomunidades AMVAS y Cayaganca con estructuras y capacidades instaladas para la

COMPONENTE	DESCRIPCIÓN	GRADO DE INCIDENCIA
	<p>Juntas directivas</p> <p>Diseñar e implementar el plan de sostenibilidad institucional</p> <p>Constituir un fondo de apoyo a iniciativas económicas para sostenibilidad institucional</p> <p>Diseñar y ejecutar un programa de traspaso de gobiernos locales</p> <p>Desarrollar capacidades para articular los diferentes grupos de interés con el agroecoturismo y el Desarrollo económico local</p> <p>Crear una red que articule los grupos de Interés</p> <p>Diseñar la estructura de gestión del centro de agronegocios</p> <p>Formar, Fortalecer y dar seguimiento a la comisión de transparencia intermunicipal.</p> <p>Construcción de infraestructura vial básica entre las mancomunidades.</p>	<p>promoción del agroecoturismo y el desarrollo económico local.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Centro de agronegocios gestionado y funcionando como una experiencia de cooperación publica privada. • Mancomunidades con mecanismos de transparencia y control ciudadano establecidos. • Infraestructura de conectividad vial binacional construida y mejorada.

Con el objetivo de facilitar la comprensión de la experiencia, a continuación se realiza una representación de cada uno de los componentes y actores del proceso en un mapa conceptual, donde se puede identificar o trazar las relaciones existentes entre ellos.

Figura 1-2. Mapa conceptual de los actores y componentes de la experiencia



2 MARCO POLÍTICO EN EL QUE SE DESARROLLA LA EXPERIENCIA

El Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo entre Honduras y el Salvador, surge debido a la propuesta que la Unión Europea realizó a los gobiernos de estos países centroamericanos para apoyar y propiciar el despegue económico, descentralización del Estado y seguridad ciudadana en la franja fronteriza Honduro- Salvadoreña, la cual es un área considerada como marginal, con poca inversión y que presenta altos niveles de migración.

De esta forma, el programa debe entenderse, por un lado, como una gestión política de promoción del progreso binacional a través de un enfoque de desarrollo económico local, y por otro, como una estructura facilitadora que acompaña y coordina procesos de planificación y monitoreo de actividades, dedicándose al fortalecimiento de capacidades locales de gestión del desarrollo, apoyando a las administraciones locales, las instituciones y la sociedad civil para que sean ellos mismos los dinamizadores del progreso socioeconómico.

En síntesis, la política que se implementó a través del Programa Binacional surgió por la interacción de la Unión Europea, el gobierno de Honduras y el gobierno de El Salvador; y la misma pudo promoverse desde arriba hacia abajo y viceversa, ya que previamente existió un proceso de descentralización, fortalecimiento de gobiernos locales e inclusive un grupo de mancomunidades o asociaciones municipales estructuradas a un nivel aceptable, donde ya habían sido identificadas conjuntamente las ventajas comparativas y los elementos promotores de un desarrollo territorial (el agroecoturismo).

Por tales razones, la promoción de la competitividad pudo ser vinculada a políticas y culturas territoriales, donde la promoción de la integración de las empresas y, en general, de los actores locales (públicos, privados, sociedad civil) permitía contribuir a mejorar la economía de las áreas menos favorecidas. Ya que, aunque son las empresas las que luchan por posicionarse en los mercados, las mismas pueden verse favorecidas por las economías externas (externalidades) a ellas, pero internas del territorio, al facilitar estas las dinámicas empresariales.

No obstante, cabe destacar que, ya sea que las políticas se originen de arriba hacia abajo o viceversa, debe puntualizarse que las mismas deben gestionarse con el propósito de dinamizar las economías locales a través del aprovechamiento de los activos o capitales territoriales, de tal forma que se produzca un proceso de transformación productiva que propicie una mayor competitividad y un desarrollo institucional que, al mismo tiempo, cree un clima de concertación favorable a las acciones económicas. A parte de generar que la localidad impulse sus propios clusters o conglomerados competitivos.

De cualquier manera, la política aquí analizada ha cumplido con los procesos que determinan el Desarrollo Económico Local y en mayor perspectiva el Desarrollo Territorial Rural, ya que como lo indican Schejtman y Berdegú (2004), entre los condicionantes estructurales que son necesario tomar en cuenta en la formulación de las políticas y estrategias de desarrollo rural, estarían los procesos de globalización y desarrollo científico-tecnológico, los cambios en las reglas del juego económico, los cambios en la estructura y dinámica del empleo rural, y los procesos de descentralización con su mayor o menor efecto en la capacidad de las instituciones rurales de adaptarse a estos condicionantes. Factores

que fueron tomados en cuenta desde la planeación de las actividades hasta su implementación y evaluación.

Además, esta experiencia ha puesto en manifiesto que las políticas territoriales endógenas basadas en la concertación de los actores/ empresas y en la evolución de los sistemas productivos hacia una dinámica comercial externa, resultan un complemento indispensable para el adecuado funcionamiento de las políticas nacionales de desarrollo.

Por lo cuál, debe darse por sentado, tal como lo indica Silva (2005), que al formular políticas públicas subnacionales debe promoverse la innovación tecnológica y la articulación de los actores para poder obtener repercusiones muy significativas sobre los territorios. En particular, porque las economías nacionales se han hecho más interdependientes. Es así, que estas políticas deben ir acompañadas de una reestructuración profunda en procesos productivos, donde la generación y aplicación del conocimiento es indispensable al surgir nuevas tecnologías.

3 ASPECTOS TEORICO METODOLÓGICOS

3.1 MARCO TEÓRICO JUSTIFICANTE

Como se ha podido percibir a lo largo del documento, el gran propósito del Programa Binacional en el núcleo estudiado, ha sido implementar una estrategia de Desarrollo Económico Local, donde el eje central y dinamizador es el agroecoturismo.

Pero, ¿porqué la selección de este enfoque?, para poder responder la interrogante hay que entender el “Desarrollo Económico Local” como un proceso de transformación de la economía y la sociedad de un territorio, cuyo objetivo es el de superar las dificultades impuestas por la globalización, a través de los cambios estructurales requeridos para afrontar las demandas de competitividad y sostenibilidad ambiental, que permitan mejorar las condiciones de vida de la población (Schejtman y Berdegú, 2004).

Por lo cual, considerando que la zona fronteriza entre Honduras y El Salvador presenta condiciones de pobreza en la mayoría de sus pobladores, y que posee potencial turístico rural de diversas categorías (atractivos naturales, belleza escénica, tradiciones culturales) que puede traducirse en productos turísticos definidos, y que presenta un alto nivel de capital humano y social con cualidades hospitalarias y facilidad de intercambio cultural y tecnológico.

Se pudo concluir que el fomento del turismo rural, representa una oportunidad para la ampliación del mercado artesanal, la valoración, protección y conservación de los recursos naturales y el fortalecimiento de aspectos socioculturales e institucionales, fomento de la identidad regional y nacional, incremento del ingreso de la población rural, y en general un catalizador del desarrollo sostenible de ambas regiones.

Por otro lado, es necesario establecer que este enfoque de “Desarrollo Económico Local” contribuye a la definición del “Desarrollo Territorial Rural”, entendiéndolo como un proceso de transformación productiva e institucional en un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural (Schejtman y Berdegú, 2004). Como se puede observar ambos enfoques están sentando las bases para el desarrollo rural binacional fronteriza entre Honduras y El Salvador.

De esta forma, debe establecerse que al plantear la evolución productiva para promover la articulación de la economía local y territorial a los mercados dinámicos; y al facilitar la concertación e interacción de los actores locales se pueden aprovechar las ventajas comparativas de la región y así construir territorios competitivos e innovadores.

Lo cual coincide con la mayoría de los programas o proyectos con enfoque de Desarrollo Económico Local implementados en los últimos años, donde la competitividad de las empresas y la descentralización son los ejes centrales. Así mismo, con los procesos de desarrollo territorial que tienen como objetivos principales la transformación del sistema productivo local, el crecimiento de la producción, la generación de empleo y la mejora en la calidad de vida de la población (Silva, 2003).

Por lo cuál, la descentralización y la asignación directa de responsabilidades a los gobiernos locales constituye una de las principales condicionantes para el diseño de políticas rurales con un enfoque de Desarrollo Económico Local. Pero debe tenerse cuidado en la apreciación de la descentralización, ya que esta debe hacerse en un marco con muy pocas o nulas fallas de gobernanza, fallas entre las que cabe destacar, tal y como lo indican Schejtman y Berdegué (2004), (i) la ausencia o la insuficiencia de mecanismos que permitan integrar las demandas locales en el marco de los objetivos y estrategias nacionales; (ii) la insuficiencia de los recursos (financieros, humanos y materiales) coherentes con la delegación de responsabilidades; (iii) la ausencia de mecanismos de generación de recursos propios para la implementación de programas de cofinanciamiento; (iv) la presencia a nivel local de paralelismos del gobierno local y la administración central; (v) la reproducción a escala local de la compartimentación de las funciones públicas propia de los órganos de nivel central; (vi) la persistencia de relaciones paternalistas hacia los sectores más vulnerables; y sobre todo (vii) la apropiación por elites locales de la definición de los objetivos y recursos destinados al desarrollo local.

Según los mismos autores, estas calificaciones deben tenerse muy presentes, pues con frecuencia el entusiasmo por la descentralización como condición de participación (“acercar las decisiones a la gente”), olvida la persistencia en nuestra región de fenómenos que cuestionan la validez del principio de que los ciudadanos son iguales ante la Ley. La corrupción de gobernantes, funcionarios, jueces y policías; la dependencia económica de los más respecto de los menos y la captura de poder por las elites (caciquismo), son fenómenos que están en la base de las dificultades de la descentralización para cumplir con las expectativas generadas.

Por ello, debe plantearse un nuevo rol del gobierno local para tener éxito en las iniciativas de Desarrollo Económico Local, donde, como lo indica Silva (2003), este gobierno pueda contribuir a hacer verdaderamente competitivas a las empresas integrantes de los sistemas locales, con todas las demandas y consecuencias que en los planos social, cultural, político y educativo ello tiene. Básicamente este nuevo rol se refiere a:

- La creación de un entorno favorable para el desarrollo local.
- Un rol de liderazgo, capaz de activar y canalizar las fuerzas sociales en pos de un proyecto de desarrollo común.
- Un rol articulador público-privado y de impulso a la capacidad asociativa.
- Un rol de fomento productivo y de impulso al desarrollo de los planos meso y micro económico de la competitividad sistémica.

Solo de esta forma se podrá dar origen a un verdadero y sostenible proceso de Desarrollo Económico Local en un área específica, donde el gobierno local puede ser el ente articulador de los actores (públicos, privados, sociedad civil) del territorio, para que estos aprovechen su potencial y canalicen sus esfuerzos hacia un estatus de competitividad e innovación.

3.2 TEORÍA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL ENFOQUE

Una vez definidos los aspectos que enmarcan el Desarrollo Económico Local y el Desarrollo Territorial Rural, es necesario hacer referencia a los aspectos metodológicos o criterios que funcionan como requisitos para la implementación de este tipo de enfoques y que básicamente se cumplieron a lo largo del desarrollo de las actividades. A continuación se detallan tales criterios:

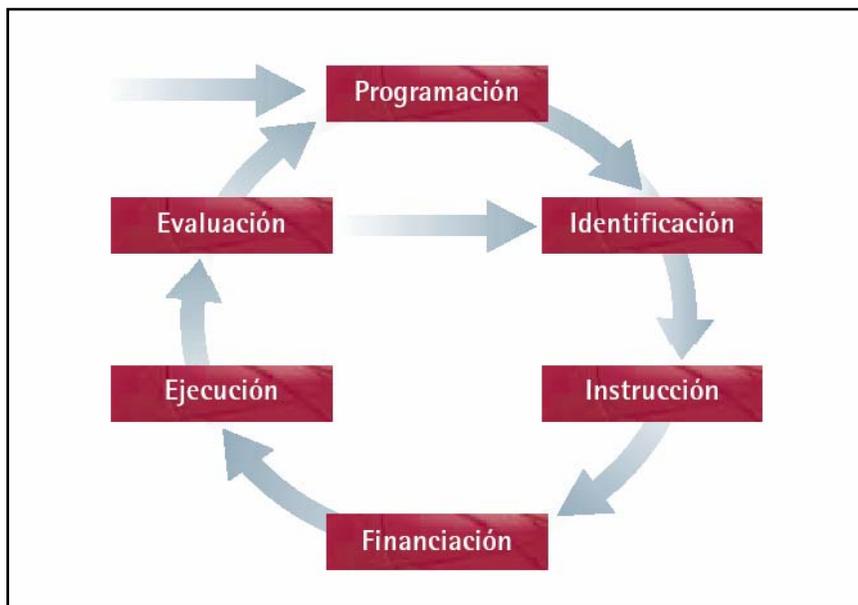
- **Criterio 1.** La transformación productiva y el desarrollo institucional se deben abordar de forma simultánea en este tipo de programas y enfoques; ya que ambos se condicionan mutuamente y son necesarios para que se logren reducciones significativas y sustentables de la pobreza rural.
- **Criterio 2.** Este tipo de enfoques deben operar con un concepto ampliado de lo rural, que debe necesariamente incluir el o los núcleos urbanos con los que las áreas pobres tienen o podrían tener vínculos funcionales en aspectos tanto productivos como sociales.
- **Criterio 3.** Debe entenderse que el territorio es un espacio con identidad y con un proyecto de desarrollo concertado socialmente. En cada proceso de desarrollo rural, el territorio es una construcción social y no un espacio “objetivamente existente” en virtud de variables físicas o económicas.
- **Criterio 4.** Estos enfoques deben considerar explícitamente la heterogeneidad entre territorios, para lo cual se plantea una tipología sobre la base de los dos elementos del Desarrollo Territorial Rural: transformación productiva y desarrollo institucional.
- **Criterio 5.** Estos enfoques deben convocar a la diversidad de agentes del territorio. Los sectores rurales pobres pueden por sí mismos desarrollar ciertos tipos de capacidades y competencias, a partir de su propia organización. Sin embargo, habrá otras determinantes del desarrollo a la que los pobres sólo accederán a través de puentes que los vinculen con otros agentes económicos y sociales. Por ende, la construcción de estos puentes y la relación con estos otros actores, es decir, la promoción de la concertación social, son tareas ineludibles del Desarrollo Territorial Rural.
- **Criterio 6.** Estos programas deben considerar todas las posibles rutas de salida de la pobreza: agricultura, empleo rural no agrícola, migración (con sus ambivalencias) y sus combinaciones o multiempleo. Se asume que la opción de redes de protección social, aunque éstas tengan impacto en la pobreza, opera con una lógica transversal y no de desarrollo territorial.
- **Criterio 7.** Estos programas requieren una compleja arquitectura institucional, que dé lugar a instituciones mediadoras entre el Estado, el mercado y la sociedad civil, y contenga cinco elementos: las atribuciones y capacidades de los gobiernos locales en sus dimensiones técnicas, administrativas y políticas; la coordinación y la existencia de controles y equilibrios entre los niveles nacional, provincial y local de gobierno; las redes y otras formas de asociación entre los gobiernos locales, para generar organizaciones de alcance regional capaces de emprender las tareas de la transformación productiva; las organizaciones económicas y de representación de la sociedad civil; y los espacios y mecanismos para la concertación público-privada en las escalas y ámbitos que sean pertinentes para el desarrollo local y territorial.

- **Criterio 8.** Los programas con enfoque territorial deben formularse y gestionarse con horizontes de mediano y largo plazo (Schejtman y Berdegué, 2004).

3.3 GESTIÓN DEL CICLO DEL PROYECTO/ PROGRAMA

Los proyectos se planifican y se llevan a cabo según una secuencia bien establecida, que empieza con una estrategia convenida, que supone la idea de una acción precisa, que luego se formula, se ejecuta y se evalúa para mejorar la estrategia y las intervenciones futuras (Oficina de cooperación EuropeAID. 2001).

Figura 3-1. Las seis fases del ciclo del proyecto



De esta forma, y para garantizar una adecuada gestión del programa en todas sus etapas se hizo uso de la metodología que la Unión Europea (UE) expone para gestionar e implementar sus intervenciones. Así, se aplicó el marco metodológico que incluye las seis fases que se describen a continuación:

- **Programación:**

Definición de las orientaciones y principios generales de la cooperación entre la UE y un país. Basándose en el análisis de los problemas y potencialidades de un país, y teniendo en cuenta las prioridades locales y de la UE, las acciones llevadas a cabo por los demás donantes y las capacidades locales y de la UE, *se*. De esta fase resulta un Documento de Estrategia País o Marco de Estrategia País (estos términos se utilizan como sinónimos).

- **Identificación:**

En el ámbito del Documento de Estrategia País establecido, se analizan los problemas, las necesidades y los intereses de las partes interesadas. Se identifican y se examinan las ideas de proyectos y las demás operaciones a profundizar eventualmente.

Se pueden realizar estudios sectoriales, temáticos o de « prefactibilidad » de un proyecto para identificar, seleccionar o examinar las ideas específicas, y definir cuales son los estudios suplementarios posiblemente necesarios para la formulación de una intervención. De esta fase resulta una decisión de estudiar con más detalles o no la / las opción(es) elaborada(s).

- **Instrucción:**

Se examinan todos los aspectos importantes de la idea del proyecto teniendo en cuenta las orientaciones del Documento de Estrategia País, los factores de calidad claves y los puntos de vista de las partes interesadas principales.

Los beneficiarios y las demás partes interesadas tendrían que participar de forma activa en la descripción detallada de la idea del proyecto. La pertinencia de la idea del proyecto en cuanto a los problemas, y su factibilidad suelen ser cuestiones suelen ser claves para estudiar.

Durante esta fase, se tendría que producir planes de trabajo detallados, incluyendo un Marco Lógico con indicadores de resultados e indicadores de impacto y calendarios de actividades y de recursos. De allí resulta una decisión de proponer o no una financiación para el proyecto.

- **Financiación:**

Se completa la propuesta de financiación. El comité interno o externo adecuado la examina. Se trata entonces de financiar o no el proyecto. La UE y el gobierno asociado u otra entidad firman un convenio formal que estipula los arreglos financieros esenciales de la ejecución.

- **Ejecución:**

Los recursos convenidos se utilizan para alcanzar el objetivo específico (el / los grupo(s) meta(s) reciben los beneficios previstos) y los objetivos globales. Esta fase suele implicar con contratos de estudios, de asistencia técnica, de servicios o de suministros. Se monitorea el avance real del proyecto para que se pueda adaptar el proyecto a los cambios contextuales. A finales de la ejecución, se decide extender o terminar el proyecto.

- **Evaluación:**

La evaluación es una función que consiste en la apreciación, sistemática y objetiva, de un proyecto en curso o terminado, de un programa o de un conjunto de líneas de acción, su diseño, su ejecución y sus resultados. Se trata de determinar la pertinencia de los objetivos y su grado de realización, la eficacia, la eficiencia, el impacto y la sostenibilidad.

Una evaluación tendría que proporcionar informaciones fiables y útiles que permitan integrar las enseñanzas de los mecanismos de toma de decisiones tanto de los países asociados como de los donantes. Se puede realizar una evaluación durante la ejecución (evaluación a término medio o intermedia), al final de un proyecto (evaluación final), o después de su conclusión (evaluación ex post), para adaptar la orientación del proyecto o sacar enseñanzas para los proyectos futuros y la programación futura. Según la evaluación puede resultar una decisión de continuar, de rectificar o de acabar con el proyecto. Deberán formularse recomendaciones y conclusiones para integrar en la planificación y la ejecución de proyectos comparables en el futuro.

De esta forma, las acciones del Programa Binacional, a nivel general, y, en este caso, pertinentes al Núcleo de Desarrollo Local objeto de estudio, tuvieron que pasar por estas 6 etapas de gestión. Lo cual ha garantizado una lógica en la intervención y un orden en la ejecución, monitoreo y evaluación.

3.4 FUNCIONAMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS NÚCLEOS DE DESARROLLO¹

El Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo se establece en su contexto de ejecución como iniciativa de 2º piso o facilitadora basado en el fortalecimiento de capacidades locales como articulación e incidencia, con un papel de planificación, co-financiación y monitoreo de actividades. Esto significa que el Programa no es ejecutor directo de las acciones implementadas, sino coordinador y articulador de las dinámicas que lleven a su implementación y supervisor del tiempo y formas de ejecución.

La metodología de ejecución adoptada es nuclear ya que se establecen Núcleos de Desarrollo Local (NDL) en calidad de instrumentos de implementación y espacios de concertación. Los NDL son producto de procesos de identificación de la demanda local (macro-demanda), cada uno dispone de tema, territorio, actores participantes, objetivos y sistemas de seguimiento y evaluación propios. Esto ha permitido al Programa organizar una planificación progresiva y oportuna, canalizando la inversión en base a la demanda local y diversificando las actividades de acuerdo a necesidades de las diferentes zonas a lo largo de la frontera entre Honduras y El Salvador.

La secuencia programática de los NDL esta basada en la formulación de hipótesis de trabajo, negociación con actores locales, elaboración de ruta de trabajo basada en marco lógico, formalización de compromisos institucionales e implementación de actividades. Esta secuencia programática propia de la metodología adoptada, permite montar efectivamente los diferentes Núcleos a lo largo del territorio, apoyándose en las Oficinas Territoriales como unidades técnicas descentralizadas para la ejecución.

El mecanismo de inversión se basa en la necesidad propia de la metodología nuclear de valorizar la institucionalidad local, conformándose entre el Programa e instituciones locales alianzas estratégicas de largo plazo que permiten la ejecución de las acciones previstas, así como su sostenibilidad después de la conclusión del Núcleo (que tiene duración determinada) y la finalización del Programa. Dichas alianzas constituyen el presupuesto para la identificación e implementación de procesos específicos derivados de los Núcleos.

Cada Núcleo es financiado mediante subvenciones a las mancomunidades de municipios involucradas en su ejecución. Previo al desembolso de los recursos financieros del Programa al terreno, se ha implementando un proceso de fortalecimiento técnico-administrativo dirigido a las mancomunidades, que culmina en una certificación por parte de las instituciones nacionales competentes, que garantiza la existencia de requisitos mínimos iniciales para una gestión eficiente de los recursos que les son transferidos para la ejecución de los NDL.

Finalmente, hay que destacar que la propuesta de apoyo técnico siempre fue integral y multidisciplinaria. A través de intervenciones en los sectores productivos, ambiental, infraestructural e institucional.

3.4.1 Evaluación

Los elementos de evaluación son conceptos/guía alrededor de los cuales se desarrolla el análisis de la ejecución de los NDL. En parte, se adoptan para este fin los mismos conceptos utilizados en el proceso de “monitoreo rápido” de la Comisión Europea a los proyectos y programas territoriales. En este marco, para los efectos de la evaluación, el NDL funciona al interior del Programa Binacional como un sub-proyecto autónomo, dotado de objetivos, resultados, indicadores de ejecución, actividades, presupuesto y cronograma; y al que se puedan aplicar 5 parámetros de juicio estandarizados (pertinencia, eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad). A continuación se detallan los parámetros:

- **Pertinencia:**
 - Adecuación del diseño del NDL respecto a la demanda local.
 - ¿Corresponde el tema a las necesidades?
 - ¿Es adecuada la estructura de ejecución (objetivos, resultados, acciones) respecto al propósito de dar respuesta a los problemas abordados?
- **Eficiencia:**
 - Puntualidad, precisión y oportunidad del proceso de financiación y avance físico del NDL.
 - ¿Se aplica el cronograma/flujograma?
 - ¿Cómo se está dando trámite a la agenda operativa?
- **Eficacia:**
 - Capacidad del modelo implementado de inducir cambios como consecuencia de las acciones.
 - ¿Las acciones alteran, en el corto plazo, su contexto de ejecución?
 - ¿Está evolucionando la coyuntura local en consecuencia de las actividades?

¹ Apartado basado en el informe técnico de actividades del Programa Binacional.

- **Impacto:**

- Capacidad del modelo implementado de inducir cambios estructurales en los macro-procesos de mediano/largo plazo del NDL.
- ¿Cuál es el cambio proyectado entre situación global antes y después del NDL?
- ¿Cómo influye la idea-motor del NDL sobre el contexto socio-territorial atendido (cambio en las condiciones de vida)?

- **Sostenibilidad:**

- Perspectiva de consolidación, mantenimiento y auto-reproducción de los productos obtenidos mediante la inversión en el NDL.
- ¿Los procesos apoyados pueden hacerse permanentes?
- ¿Cuál es la predisposición o empoderamiento del medio local respecto a las propuestas-base del NDL?

Por ende, información para verificar tales aspectos ha sido recopilada durante la vida útil del Programa y sentará las bases para la evaluación final del NDL.

4 DESARROLLO DEL TRABAJO²

Hay que destacar que la intervención busca ser un proceso de largo plazo, que no comenzó ni concluirá en el plazo de duración del Programa Binacional. La intención final es fortalecer procesos ya existentes y dejar establecidas las condiciones de autosostenibilidad del desarrollo local.

4.1 DESCRIPCIÓN DEL NÚCLEO

Este Núcleo de Desarrollo Local, de ámbito de ejecución binacional, tiene como referente por el lado salvadoreño a la Mancomunidad de Cayagua que esta conformada por los Municipios de Citalá, San Ignacio, La Palma, San Fernando y Dulce Nombre de María que pertenecen al departamento de Chalatenango; por el lado hondureño corresponde a la Asociación de Municipios del Valle de Sesecapa (AMVAS), integrada por los Municipios de Santa Fe, Concepción, Nueva Ocotepeque, y Sinuapa, todos ellos ubicados en el departamento de Ocotepeque.

De esta forma, la propuesta de alcance binacional es el resultado concreto de la concertación de esfuerzos de 12 organizaciones (incluyendo dos mancomunidades), con un objetivo general de “transformar el agroecoturismo en el dinamizador de la economía regional, mediante la articulación de los potenciales productivos de la región fronteriza Ocotepeque – Chalatenango”. Así, la fecha oficial de inicio fue el 29 de septiembre del 2005 y cuenta con una duración de 24 meses.

Los ejes en los que descansa la visión de este núcleo tienen que ver fundamentalmente con los potenciales naturales e institucionales de esta región y sus principales acciones se resumen en una lógica de intervención establecida y concertada entre todos los actores (Tablas 4-1, 4-2, 4-3).

² Apartado basado en el informe técnico del Programa.

Tabla 4-1 Lógica de intervención para el objetivo específico 1

Objetivos Específicos	Resultados	Indicadores	Actividades	Contrapartes	
				Honduras	El Salvador
1. Aumentada la producción de hortalizas, flores y frutas bajo un enfoque de cadena y prácticas amigables con el ambiente.	1.1 Productores con acceso a prácticas y tecnologías mejoradas en la producción de hortalizas, flores y frutas.	1.1.a Productores implementando nuevas tecnologías y prácticas sostenibles.	1.1.a.1 Caracterizar a los productores sujetos de intervención.	CHF, CELTA, ATRIDEST	TECHNOSERVE CORDES
			1.1.a.2 Desarrollar un programa de asistencia técnica con orientación al mercado.	CHF, CELTA, ATRIDEST	TECHNOSERVE CORDES
			1.1.a.3 Instalar sistemas de riego y capacitar a productores en su uso y mantenimiento.	CHF, CELTA, ATRIDEST	TECHNOSERVE CORDES
		1.1.b Asociaciones de productores implementando nuevas tecnologías de producción.	1.1.b.1 Capacitar a asociaciones en uso y manejo de producción bajo techo (túneles e invernaderos).	CHF, CELTA, ATRIDEST	TECHNOSERVE CORDES
			1.1.b.2 Mejorar e instalar sistemas de producción bajo techo (invernaderos y túneles).	CHF, CELTA, ATRIDEST	TECHNOSERVE CORDES
			1.2.a Productores con acceso a nuevos mercados.	1.2.a.1 Crear redes de comercialización.	CHF, CELTA
	1.2 Productores cuentan con una oferta permanente de servicios de apoyo al desarrollo empresarial rural.	1.2.a Productores con acceso a nuevos mercados.	1.2.a.2 Establecer sistema de información de precios (inteligencia de mercados)	CHF	
			1.2.a.3 Establecer fondo de operaciones para el desarrollo de la oferta de servicios.	CHF	
			1.2.b Centros de procesamiento y empaque instalados y funcionando.	CHF, CELTA,	TECHNOSERVE, CORDES, CAYAGUANCA
		1.2.c Centro de agronegocios instalado y funcionando.	1.2.c.1 Diseñar, construir y equipar el Centro Regional de Agronegocios.	CHF	

En general, todos los procesos se han desarrollado hacia el logro de resultados, por lo que prácticamente se han alcanzado la mayor parte de las metas planteadas.

Tabla 4-2 Lógica de intervención para el objetivo específico 2

Objetivos Específicos	Resultados	Indicadores	Actividades	Contrapartes	
				Honduras	El Salvador
2. Incrementada y mejorada la oferta de productos turísticos, artesanías y los servicios conexos bajo criterios de rentabilidad y calidad.	2.1 Microempresas artesanales participando en nichos de mercado nacional e Internacional con nuevas herramientas de innovación y comercialización.	2.1.a Microempresas artesanales bajo un plan de innovación e inserción a mercados.	2.1.a.1 Realizar caracterización del mercado.		CASART
			2.1.a.2 Desarrollar un plan de innovación productiva.		CASART
			2.1.a.3 Establecer y acompañar procesos de mercadeo y comercialización.		CASART
			2.1.a.4 Establecer fondo de innovación artesanal.		CASART
	2.2 Redes de servicios conexos de atención al turista creadas y funcionando.	2.2.a Redes de servicios conexos funcionando.	2.2.a.1 Identificar, promocionar y organizar redes por tipo de servicios.	ZAMORANO	CIDESO
			2.2.a.2 Desarrollar capacidades para la prestación de los servicios.	ZAMORANO	CIDESO
			2.2.a.3 Apoyar iniciativas piloto de prestación de servicios (Fondo de apoyo al agroecoturismo).	AMVAS	CAYAGUANCA
			2.2.a.4 Habilitar centros de información turística en puntos estratégicos.	AMVAS	CAYAGUANCA
			2.2.a.5 Mejorar casa de la cultura Maya chortí como elemento de la cadena turística.	ATRIDEST	
	2.3 Región con condiciones establecidas para que sea reconocida como destino turístico.	2.3.a Sitios turísticos promovidos y visitados.	2.3.a.1 Identificar y calificar el potencial turístico (inventario).	ZAMORANO	ZAMORANO
			2.3.a.2 Preparar planes de acción de sitios turísticos priorizados.	ZAMORANO	ZAMORANO
			2.3.a.3 Desarrollar la marca de la región.	CIDESO	CIDESO
			2.3.a.4 Diseñar y ejecutar el plan de marketing de la región.	CIDESO	CIDESO
	2.4 Mancomunidades con condiciones establecidas para mejorar el manejo ambiental y paisaje escénico de la región.	2.4.a Mancomunidades con acciones de mejoramiento escénico y manejo ambiental.	2.4.a.1 Elaborar estudio para manejo de desechos sólidos en las mancomunidades de AMVAS y Cayaguañca.	Consultoría PB: rubro Estudios	
			2.4.a.2 Apoyar alternativas para manejo de desechos sólidos.	AMVAS	CAYAGUANCA
			2.4.a.3 Establecer un programa educativo de saneamiento y mejoramiento escénico.	AMVAS	CAYAGUANCA
			2.4.a.4 Desarrollar una propuesta para el manejo adecuado de la gallinaza.	Consultoría PB: rubro Asistencia técnica local	
			2.4.a.5 Desarrollar una experiencia piloto de mejoramiento escénico urbano.	AMVAS	

Tabla 4-3 Lógica de intervención para el objetivo específico 3

Objetivos Específicos	Resultados	Indicadores	Actividades	Contrapartes	
				Honduras	El Salvador
3. Crear mecanismos de cooperación pública privada que articulen los potenciales culturales y naturales.	3.1 Mancomunidades AMVAS y CAYAGUANCA con estructuras y capacidades instaladas para la promoción del agroecoturismo y el desarrollo económico local.	3.1.a Mancomunidades constituidas y funcionando con base en planes de sostenibilidad institucional.	3.1.a.1 Contratar gerente del Núcleo.	AMVAS	CAYAGUANCA
			3.1.a.2 Dotar de mobiliario y equipo básico a la UTI.	AMVAS	CAYAGUANCA
			3.1.a.3 Desarrollar un programa de asistencia técnica y acompañamiento a UTI y Juntas Directivas.	ASONOG	CECADE CAYAGUANCA
			3.1.a.4 Realizar auditoria anual.	AMVAS	CAYAGUANCA
			3.1.a.5 Diseñar e implementar el plan de sostenibilidad institucional.	ASONOG	CECADE
			3.1.a.6 Constituir un fondo de apoyo a iniciativas económicas para sostenibilidad institucional.	AMVAS	CAYAGUANCA
			3.1.a.7 Diseñar y ejecutar un programa de traspaso de gobiernos locales.	ASONOG	CECADE
		3.1.b UTI conformada y con capacidad instalada para la promoción del agroecoturismo y el desarrollo económico local.	3.1.b.1 Desarrollar capacidades para articular los diferentes grupos de interés relacionados con	ZAMORANO	CIDESO
			3.1.b.2 Establecer estructura administrativa básica (contador y coordinador de UTI).	AMVAS	CAYAGUANCA
			3.1.b.3 Establecer fondo operaciones y movilización para las UTI.	AMVAS	CAYAGUANCA
	3.2 Centro de agronegocios gestionado y funcionando como una experiencia de cooperación público privada.	3.2.a Centro de agronegocios operando bajo estructura mixta.	3.2.a.1 Crear una red que articule los grupos de interés.	CHF	
			3.2.a.2 Diseñar la estructura de gestión del centro de agronegocios.	CHF	
	3.3 Mancomunidades con mecanismos de transparencia y control ciudadano establecidos.	3.3.a Comisión de transparencia mancomunitaria organizada y funcionando	3.3.a.1 Formar, fortalecer y dar seguimiento a la comisión de transparencia intermunicipal.	ASONOG	CECADE
			3.3.a.2 Realizar intercambio de experiencias y conocimientos entre comisiones de transparencia de El Salvador- Honduras.	ASONOG	CECADE
	3.4 Infraestructura de conectividad vial binacional construida y mejorada.	3.4.a Km. de carretera binacional mejorada.	3.4.a.1 Mejorar 16 Kms. de tramo carretero de Dulce Nombre de Maria a San Fernando.		CAYAGUANCA
3.4.a.2 Mejorar 2 kilómetros de El Coral, Mercedes, Ocotepeque a Río Sumpul.			Municipalidad Mercedes		
3.4.a.3 Mejorar 4 Kilómetros de calle de El Olvidito a Peña quemada, Santa Fe, Ocotepeque.			AMVAS		
3.4.b Caja puente binacional construida.		3.4.b.1 Construir caja-puente sobre el río Sumpul Mercedes-San Fernando.	Municipalidad Mercedes		

4.2 EJECUCIÓN DE ACTIVIDADES

- **Objetivo específico 1**

Aumentada la producción de hortalizas, flores y frutas bajo un enfoque de cadena y practicas amigables con el ambiente.

Resultado 1.1:

Actualmente los productores cuentan con acceso a mejores prácticas y tecnologías para la producción de hortalizas, flores y frutas.

Resultado 1.2:

Productores cuentan con una oferta permanente de servicios de apoyo al desarrollo empresarial rural.

Actividades ejecutadas:

Se ha apoyado, a través de los coejecutores, en forma directa a un total de 450 productores(as) de hortalizas, frutas y flores con asistencia técnica e infraestructura productiva (construcción de centros de acopio y secado, invernaderos, tecnología de túneles, etc.).

Se construyo el Centro Regional de Apoyo al Agroemprendedor que brinda todos los servicios de apoyo a los productores, para que éstos tengan la garantía que su producción será comercializada de forma oportuna y a precios justos.

Se han consolidado redes de comercialización a través del escalonamiento y mejora en los contactos de mercado:

- Elaboración de estudios de mercado y mercadeo.
- Ampliación y mejoras de mercados locales.
- Establecimientos de contratos con los siguientes eslabones de la cadena productiva (Hortifruti y otros contratistas de Honduras y El Salvador), para la entrega de 25,000 libras de papa limpia y clasificada a la semana y otros productos hortícolas.
- Presentación de la propuesta sobre estructuración de la red de comercialización y establecimiento de contactos de mercado con grupos y centros de agronegocios de localidades vecinas.
- Se compró e instaló el equipo para el establecimiento del sistema de información de precios (inteligencia de mercados).

- **Objetivo específico 2**

Incrementada y mejorada la oferta de productos turísticos, artesanías y los servicios conexos bajo criterios de rentabilidad y calidad.

Resultado 2.1:

Microempresas artesanales participando (por los momentos de forma piloto) en nichos de mercado nacional e internacional con nuevas herramientas de innovación y comercialización.

Resultado 2.2:

Redes de servicios conexos de atención al turista creadas y funcionando.

Resultado 2.3:

Región con condiciones establecidas para que sea reconocida como destino turístico.

Resultado 2.4:

Mancomunidad con condiciones establecidas para mejorar el manejo ambiental y paisaje escénico de la región.

Actividades ejecutadas:

Se ha apoyado a 50 talleres de artesanías, pero también a todas las expresiones artesanales representativas de la zona, particularmente en el lado de Honduras, las vinculadas al patrimonio cultural maya chortí con asistencia técnica, innovación productiva y mercadeo. De igual manera se han apoyado las iniciativas empresariales vinculadas al sector turístico.

Se conformaron los comités municipales de turismo de los municipios que forman las Mancomunidades de AMVAS, por Honduras; y Cayaganca, por El Salvador. Igualmente, se consolidó la estructura organizativa turística al formar un comité regional de turismo por cada mancomunidad. Cabe mencionar que los comités municipales están integrados por representantes del gobierno local, sector privado y la sociedad civil, esto con el objetivo de buscar un equilibrio de intereses y fuerzas en búsqueda de la sostenibilidad de los mismos; posteriormente cada comité municipal brinda representantes para el comité regional.

Una vez conformados los comités turísticos, estos fueron fortalecidos a través de la elaboración de planes operativos y reglamentos. Además, se realizaron diagnósticos de necesidades de capacitación participativos, a través del apoyo de los comités, y se brindaron cursos, talleres y seminarios sobre la temática turística (atención al cliente, hostelería, registros, mucamas, guías turísticos, calidad total, ecoturismo, senderos, etc.) a los actores clave y comités turísticos.

Se elaboraron dos inventarios de atractivos y servicios turísticos, uno por cada mancomunidad. Con esta información, se desarrolló una marca regional en conjunto con los empresarios(as) turísticos(as) y se ha impulsado un plan de mercadeo donde cada empresario(a) puede promocionar sus servicios.

Se han habilitado 2 centros de información turística bajo la responsabilidad directa de las asociaciones de empresarios(as) turísticos(as).

Se han apoyado acciones piloto de mejoramiento del entorno escénico, es decir mejoras de los espacios públicos de esparcimiento para que los visitantes, además de los atractivos turísticos específicos, puedan disfrutar de algunos espacios públicos de recreación dentro de los cascos urbanos. Esta acción va vinculada también al apoyo financiero para que ambas mancomunidades puedan desarrollar alternativas viables de manejo de los desechos sólidos.

Se han establecido fondos de apoyo económico a iniciativas turísticas innovadoras (una por país) como un mecanismo financiero concreto que permita junto a los pequeños empresarios turísticos co-financiar nuevos emprendimientos turísticos.

- **Objetivo específico 3**

Crear mecanismos de cooperación pública privada que articulen los potenciales culturales y naturales.

Resultado 3.1:

Mancomunidades de AMVAS y Cayaguanca con estructuras y capacidades instaladas para la promoción del agroecoturismo y el desarrollo económico local.

Resultado 3.2:

Centro de Agronegocios gestionado y funcionando como una experiencia de cooperación pública privada.

Resultado 3.3:

Mancomunidades con mecanismos de transparencia y Control ciudadano establecidos.

Resultado 3.4:

Infraestructura de conectividad vial binacional construida y mejorada.

Actividades ejecutadas:

En el proceso de planificación y montaje del Núcleo, ambas mancomunidades han recibido un fortalecimiento básico de parte del Programa. Esto les ha permitido en algunos casos contar con equipamiento y personal y en otros fortalecer su nivel de operatividad. Las dos mancomunidades

han sido certificadas por entidades competentes de ambos países para que manejen fondos del Programa Binacional y con ello se conviertan no solo en ejecutoras de acciones específicas, sino en canalizadoras de recursos hacia las entidades socias del Núcleo, potenciándolas de esta manera como coordinadoras del Desarrollo Económico Local.

Se ha fortalecido a las dos mancomunidades en su parte técnica, administrativa estratégica y financiera.

Se han establecido dos fondos económicos (uno por país) como capital semilla para que en el lapso del Núcleo y con el apoyo de socios especializados, busquen formular y ejecutar proyectos económicos que les permitan al menos cubrir sus costos de operación y garantizar con ello su permanencia en el tiempo. Este apoyo financiero incluye la posibilidad de que las mancomunidades puedan participar como co-inversionistas en proyectos empresariales privados, dando con ello el paso a la formación de sociedades mixtas.

Se han mejorado 16 Kms. de tramo carretero entre Dulce Nombre de Maria y San Fernando. Igualmente se mejoraron 2 kilómetros de El Coral, Mercedes, Ocotepeque a río Sumpul; y 4 Kilómetros de calle de El Olvidito a Peña Quemada, Santa Fe, Ocotepeque. Además, para mejorar la conectividad y acceso entre los dos países se construyó una caja-puente sobre el río Sumpul entre Mercedes (Honduras) y San Fernando (El Salvador).

Por otro lado, en cuanto a los mecanismos de concertación y coordinación entre los actores, el núcleo en referencia trabaja mediante la construcción de una agenda de responsabilidades compartidas entre los diversos actores locales, incluidas las dos mancomunidades (AMVAS y CAYAGUANCAS) con el propósito de articular todo el potencial y las dinámicas socio productivas existentes en el territorio alrededor de un tema: Turismo bajo un enfoque de turismo rural comunitario.

De esta forma, existe una mesa técnica del Programa, considerada esta como una instancia de discusión, análisis y concertación de acciones, entre los diversos socios institucionales y la representación de aliados locales de los municipios en los cuales se ejecuta el proyecto. La mesa técnica a su vez se subdivide en una mesa agrícola y una mesa de turismo; cada mesa convoca a todos los actores del tema de ambos países para coordinar actividades, evitar paralelismo e intercambiar experiencias.

Pero además, en cada país se está originando un proceso innovador de concertación con mayor sostenibilidad, ya que por iniciativa de algunos coejecutores, de los gobiernos locales y de las mancomunidades; por cada país se está conformando una mesa de cooperación técnica permanente que será la encargada de convocar a todos los actores involucrados en el desarrollo una vez finalizado el Programa Binacional. Además, esta mesa permitirá llevar un mejor control de la cooperación que llega a la mancomunidad, evitar duplicidad en las operaciones, y facilitar los procesos del Desarrollo Económico Local.

Esta mesa, con su respectiva agenda de responsabilidades compartidas, será el punto de convergencia de todas las organizaciones públicas y privadas de la mancomunidad. Igualmente, será el punto donde se pueden resolver conflictos de cualquier índole con la aportación del equipo multidisciplinario que conformará la instancia. De esta forma, se iniciaron las labores de concertación para conformar la mesa con su agenda, para lo mismo se estableció como responsable de la iniciativa a uno de los coejecutores (Zamorano) el cuál se encargó de realizar las labores bilaterales y multilaterales de sensibilización, articulación y concertación. Inicialmente el proceso ha tenido aceptación por todos los actores territoriales (públicos, privados y sociedad civil) y se ha definido la subdivisión de la mesa original en:

- Mesa de turismo y ambiente.
- Mesa agrícola y de desarrollo económico local.
- Mesa de Educación y Salud.

Y aunque la mesa y sus subdivisiones no se han consolidado, ha quedado establecida y se prevé su fortalecimiento (establecimiento de planes operativos, reglamentos, cartas de compromiso, etc.) para el tiempo restante del Programa Binacional.

5 LECCIONES APRENDIDAS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 LECCIONES APRENDIDAS

Con base en los resultados expuestos, destacando sobretodo la concertación de los actores locales (públicos, privados y sociedad civil) en torno al tema del agroecoturismo, y la articulación de una cadena productiva, a través de la definición de los eslabones, establecimiento de centros de agronegocios y sistemas de inteligencia de mercados; se puede apoyar la tesis de que las experiencias de Desarrollo Económico Local, vinculadas, en este caso, a un enfoque territorial de desarrollo rural, rescatan efectivamente la importancia de los vínculos urbano- rural promoviendo la articulación de la economía local a mercados dinámicos, y apoya el fortalecimiento de los gobiernos locales, la descentralización y la concertación entre todos los actores locales. Llegando así a un estatus de territorio competitivo.

Pero para que el proceso de construcción de estos territorios competitivos e innovadores tenga éxito, deben tomarse en cuenta, bajo un esquema de secuencia lógica, los siguientes factores:

- A lo interno de cada territorio deben estimularse los potenciales en materia del capital humano, social, físico, natural y financiero. Sobretodo en lo referente al desarrollo institucional, ya que al lograr un adecuado nivel organizacional y establecimiento de espacios de articulación y/o concertación (capital social) de todos los actores clave (público, privado, sociedad civil) donde se construya y fomente una cultura común de desarrollo territorial; así como el fomento de las capacidades cognoscitivas locales (capital humano) pertinentes a los elementos dinamizadores de la economía local (en este caso agroecoturismo), se puede obtener una visión pertinente a los contextos y oportunidades locales.
- Una vez establecido un ordenamiento institucional, la innovación tecnológica y la articulación de la economía local a mercados dinámicos, deben ser los ejes centrales de la política de desarrollo territorial; política que puede ser concebida desde lo interno de los asentamientos o por promoción de las políticas nacionales.

De esta forma, al crear un adecuado nivel de concertación social y de integración empresarial se tendrá una economía de aglomeración que permitirá mantener ventajas competitivas del territorio analizado.

Por otro lado, al analizar la posibilidad de replicar la experiencia en otras regiones, se debe, en forma general, tener la claridad de que no todos los territorios son similares ni todos tienen un mismo grado de madurez en el ordenamiento institucional de sus actores. Pero, de forma más específica, y tal como lo indica Silva (2005) deben considerarse los siguientes factores:

- No todos los territorios están igualmente preparados para enfrentar los procesos de apertura y globalización.
- Hay un gran nivel de disparidades territoriales que aconsejan distintos tipos de intervención en términos de políticas públicas locales. Las capacidades técnicas y de liderazgo de los gobiernos locales y regionales son desiguales.
- La lógica del desarrollo integral y, en particular, del apoyo a los procesos de desarrollo productivo no es un aspecto que esté plenamente incorporado en la agenda de los gobiernos locales y regionales.
- La descentralización debe necesariamente acompañar los procesos de desarrollo local y regional y deben hacerse esfuerzos adicionales por procurar también la descentralización de los instrumentos de fomento productivo y desarrollo empresarial.

Adicionalmente, se deben tomar en cuenta factores como: a) la población (ya que un tamaño poblacional mediano constituye una ventaja para la localización de actividades y crecimiento), b) una regular base educativa, c) accesibilidad, d) una oferta definida de servicios de desarrollo empresarial, e) alto grado de ordenamiento institucional, f) alta presencia de pequeñas y medianas empresas, g) ambiente social sin conflictos, entre otros.

Concretamente, los factores anteriores deben analizarse si se desea implementar la experiencia en otras localidades, pero a nivel general si existe un adecuado clima de descentralización y gobiernos locales empoderados con un alto nivel de gobernabilidad, principios de un ordenamiento institucional (concertación o convocatoria local) e identificación de ejes dinamizadores de la economía local; se podría pensar en replicar la experiencia presentada en este documento.

5.2 CONCLUSIONES

1. La política que se implementó a través del Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo entre Honduras y El Salvador, pudo promoverse desde arriba hacia abajo y viceversa, ya que previamente existió un proceso de descentralización, fortalecimiento de gobiernos locales e inclusive un grupo de mancomunidades o asociaciones municipales estructuradas a un nivel aceptable, donde ya habían sido identificadas conjuntamente las ventajas comparativas y los elementos promotores de un desarrollo territorial (el agroecoturismo).
2. La promoción de la competitividad puede ser vinculada a políticas y culturas territoriales, donde el impulso a la integración de las empresas y, en general, de los actores públicos, privados y sociedad civil permite contribuir a mejorar la economía de las áreas marginadas. Ya que, aunque son las empresas las que luchan por posicionarse en los mercados, las mismas pueden verse favorecidas por las economías externas (externalidades) a ellas, pero internas del territorio y sus dinámicas, ya que estas facilitan el emprendimiento empresarial.

3. Ya sea que las políticas se originen de arriba hacia abajo o viceversa, debe puntualizarse que las mismas deben gestionarse con el propósito de dinamizar las economías locales a través del aprovechamiento de los activos o capitales territoriales, de tal forma que se produzca un proceso de transformación productiva que propicie una mayor competitividad y un desarrollo institucional que cree un clima de concertación favorable a las acciones económicas. De tal forma, que la localidad impulse sus propios clusters o conglomerados competitivos.
4. Ha quedado establecido que para implementar políticas que conduzcan hacia la competitividad territorial, es necesario que las regiones seleccionadas cuenten, en primera instancia, con mayor autonomía, alta gobernabilidad local y ordenamiento institucional; y en segunda, con un sentido de inclinación hacia la innovación tecnológica.

5.3 RECOMENDACIONES

1. Previo a la aplicación de un Enfoque de Desarrollo Económico Local y/o de un Enfoque de Desarrollo Territorial Rural, deben analizarse los posibles cuellos de botellas o factores críticos que podrían condicionar el éxito de la intervención. Ya que, no todas las regiones muestran las condiciones para garantizar el éxito de los enfoques de desarrollo, por lo cuál es prudente mantener siempre una visión de todos los enfoques existentes (Medios de vida, Desarrollo Empresarial Rural, Desarrollo Regional, etc.) para obtener factores clave de cada uno o aplicarlos en sustitución del Desarrollo Económico Local y el Desarrollo Territorial Rural. Objetivamente, el mismo enfoque no funciona en todas las regiones; o no todas las ideas de programas/proyectos deben regirse por el mismo paradigma.
2. Los países que ya han iniciado un proceso de descentralización y cuentan con gobiernos locales empoderados, fortalecidos y con un alto grado de gobernabilidad y ordenamiento institucional, deberían considerar la posibilidad de basar/gestionar sus políticas nacionales de forma diferenciada por regiones, territorios o aglomeraciones productivas. En otras palabras, no se deben utilizar las mismas directrices cuando las dinámicas locales- territoriales distan de ser idénticas a nivel nacional.
3. Las mancomunidades o asociaciones de municipios, o simplemente los municipios que participan en el proceso de descentralización deben de fungir como los facilitadores del proceso de Desarrollo Económico Local, no deben de tomar un papel protagónico en el papel de impulsador económico, simplemente deben ser los concertadores, conciliadores, articuladores del proceso y dejar al sector privado que sienta y aproveche las ventajas comparativas y/o que lleguen a un estado de competitividad debido a las externalidades de la empresa.

4. Al momento implementar políticas de acción en el ámbito del Desarrollo Económico Local y Desarrollo Territorial Rural, en territorios previamente caracterizados, es prioritarios fomentar el establecimiento de mecanismos innovadores de concertación como las mesas de cooperación técnica y agenda de responsabilidades compartidas con todos los actores públicos, privados y sociedad civil. De esta forma, se podrá garantizar un estatus de equilibrio y orden entre los promotores del desarrollo, además de evitar el paralelismo al momento de implementar las actividades.

6 BIBLIOGRAFÍA

Oficina de cooperación EuropeAID. 2001. Manual de gestión del ciclo del proyecto. EuropeAID. 50 p.

PBDF Honduras- El Salvador (Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo entre Honduras y El Salvador). 2006. Décimo cuarto informe técnico- financiero trimestral julio- septiembre 2006. PBDF Honduras- El Salvador. Tegucigalpa, Honduras. 93 p.

Schejtman, A.; Berdegú, J. 2004. Desarrollo territorial rural. RIMISP- Centro latinoamericano para el desarrollo rural. Santiago, Chile. 53 p.

Silva, I. 2005. Desarrollo económico local y competitividad territorial en América Latina. ILPES/ CEPAL. Santiago, Chile. 20 p.

Silva, I. 2003. Disparidades, competitividad territorial y desarrollo local y regional en América Latina. ILPES/ CEPAL. Santiago, Chile. 84 p.