



Estrategia de intervención del componente Desarrollo Económico Local PFM-AMHON-AECID

Contenido

- ▶ Resumen de la experiencia / 2
- ▶ Resultados obtenidos / 3
- ▶ Contexto / 3
- ▶ Situación inicial / 7
- ▶ La población meta o participante / 10
- ▶ Descripción del proceso desarrollado / 11
- ▶ Principales actores y sus aportes / 17
- ▶ Principales productos y resultados / 18
- ▶ Principales efectos e impactos / 19
- ▶ Condiciones básicas para la implementación / 19
- ▶ Limitantes y obstáculos / 20
- ▶ Lecciones aprendidas / 21
- ▶ Recomendaciones / 22

Estrategia de intervención del Componente Desarrollo Económico Local PFM-AMHON-AECID

Resumen de la experiencia

El Componente de Desarrollo Económico Local (DEL) forma parte del Programa Fortalecimiento del Régimen Municipal y Desarrollo Local (PFM), ejecutado por la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON) y financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Este componente busca que los actores públicos y privados, en las mancomunidades y municipios apoyados por el PFM, impulsen estrategias de desarrollo socioeconómico local considerando el uso sostenible de los recursos naturales.

Entre sus beneficiarios están técnicos y ejecutivos de municipalidades, mancomunidades, instituciones intermedias, organizaciones de la sociedad civil, y gru-

pos desfavorecidos como mujeres y jóvenes.

Las acciones del componente se enfocaron en la mancomunidad COLOSUCA¹, La Esperanza e Intibucá como bimunicipios, y los municipios de Santa Rosa de Copán y Comayagua.

El componente no definió desde un inicio un proceso metodológico; sin embargo, al principio se implementaron procesos de formación y sensibilización, sobre todo mediante intercambio de experiencias en otros países. No se establecieron mecanismos ni métodos propios de trabajo, pero se generaron alianzas con actores como la GTZ y Bidasoa Activa².

Período de ejecución: marzo de 2006 - mayo de 2011.

1 Esta mancomunidad incluye los municipios de Gracias, San Marcos de Caiquín, San Manuel de Colohete, San Sebastián y Belén.

2 Bidasoa Activa es una Agencia de desarrollo que tiene la figura de una sociedad pública, conformada por el Ayuntamiento de Irun, Ayuntamiento de Hondarribia, y el Ayuntamiento de Hendaya del País Vasco. Su objetivo es apoyar y promocionar la economía local y la generación de empleo en toda la Comarca.

Resultados obtenidos

La experiencia generó los siguientes resultados: se elaboraron 4 estrategias de Desarrollo Económico Local: Comayagua, Santa Rosa, mancomunidad COLOSUCA y La Esperanza-Intibucá; se crearon y se fortalecieron 4 instancias de coordinación público-privada que monitorean y dan seguimiento a estrategias de DEL; se gestionaron 7 proyectos de DEL; la AMHON ha institucionalizado acciones de fomento de DEL; se han desarrollado acciones de fortalecimiento institucional que promueven el DEL, como planes estratégicos y de sostenibilidad, personería jurídica, equipo y mobiliario, asistencia técnica; y, por último,

se organizaron 30 eventos en donde se capacitó y sensibilizó a 424 personas en temas de DEL.

Además, dado que la intervención del Componente DEL-PFM cuenta con elementos particulares, tanto por sus intervenciones en ámbitos territoriales con características socioeconómicas y culturales diferentes, como por los mecanismos desarrollados y las debilidades que se presentaron en su ejecución, esta experiencia proporciona elementos de aprendizaje a ser tomados en cuenta en futuros procesos de DEL de la AECID, u otras instancias que impulsen procesos similares.

Contexto

El PFM surge en el marco de una serie de iniciativas impulsadas para fortalecer y apoyar el proceso de modernización del Estado, que encuentra su mayor obstáculo en el lento proceso de descentralización del país. El Programa busca mejorar la capacidad y eficiencia de los gobiernos locales en la gestión pública e incentivar el desarrollo económico local y de esta forma contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de la ciudadanía.

Como componentes de trabajo se definieron los siguientes:

- Administración Financiera Mancomunada
- Gestión del Territorio
- Autonomía Municipal
- Desarrollo Económico Local

Inicialmente, el componente DEL contempló intervenciones en los municipios de Santa Rosa de Copán y Comayagua, así como en la mancomunidad COLOSU-

CA y la MANCORSARIC³; sin embargo, en esta última mancomunidad no se logró concretar lo planificado. Por otro lado, en 2007, producto de las acciones de coordinación que se han sostenido con la Cooperación Técnica Alemana (GTZ), enmarcada en convenios internacionales de cooperación y armonización, se intervino a nivel bimunicipal en La Esperanza-Intibucá en donde la GTZ, a través del Programa de Apoyo a la Mediana y Pequeña Empresa (PROMYPE), realizaba acciones concretas en DEL.

Así, las acciones del componente DEL quedaron circunscritas a los municipios de Santa Rosa de Copán, Comayagua, La Esperanza-Intibucá y la mancomunidad de COLOSUCA, territorios que se describen a continuación.

Santa Rosa de Copán

El municipio de Santa Rosa de Copán está situado en el extremo occidental de Honduras, a una distancia de 152 km de San Pedro Sula, a 393 km de Tegucigalpa, a 95 km de la frontera El Poy con El Salvador, y a 130 km de la frontera Agua Caliente con Guatemala; lo que convierte a esta comunidad en un punto geográfico importante.

La población total es de 42,803 habitantes, de los

que 28,926 viven en el casco urbano (67.6%) y 13,877 en el área rural (32.4%), distribuidos en 23 aldeas y 63 caseríos. De esta población, el 52% son mujeres mientras que el 48% son hombres. La Población Económicamente Activa (PEA) representa el 50.8% del total de la Población en Edad de Trabajar (PET), de la cual el 70.2% se encuentra en el área urbana y el resto en la zona rural. El Índice de Desarrollo Humano (IDH) del municipio es de 0.669.

La estimación del Producto Interno Bruto (PIB) real per cápita de Santa Rosa de Copán es de L 3,007.06 y el aporte para la formación del PIB del país es de 0.36%. La población económicamente activa está principalmente distribuida en cinco ocupaciones: comerciantes y vendedores, trabajadores en servicios personales, artesanos, profesionales, obreros y jornaleros. El rubro de servicios es el que concentra la mayor cantidad de personas con 64.4%; en segundo lugar está la actividad comercial con 28.3%, y en tercero la industria manufacturera con 7.3%.

En 1998 la municipalidad emprendió un proceso de cambios positivos, de carácter participativo, fundamentado en el marco conceptual del desarrollo sostenible. Como fruto de este proceso se crearon trece

3 Esta mancomunidad incluye los municipios de Cabañas, Santa Rita, Copán Ruinas y San Jerónimo.

instancias de participación ciudadana, conformadas por ciudadanos involucrados según su sector de competencia. Cada comisión estableció su visión y un plan estratégico para el desarrollo del municipio; y la sumatoria de estos esfuerzos dio vida al Plan Estratégico de Desarrollo del Municipio.

La Esperanza-Intibucá

La Esperanza e Intibucá son dos municipios del departamento de Intibucá.

La Esperanza es la cabecera departamental. Está localizada a 65 km de la ciudad de Siguatepeque, en Comayagua; por lo que, a nivel regional, constituye un interconector de gran importancia entre los municipios del sur del departamento de Gracias y los demás municipios de Intibucá con el corredor central del país, que conecta con Tegucigalpa y San Pedro Sula. Tiene una altitud aproximada de 1,600 metros sobre el nivel del mar, es uno de los asentamientos con las temperaturas más bajas en el territorio nacional.

La Esperanza e Intibucá conforman la segunda área urbana más grande del suroccidente del país (Lempira, Intibucá, La Paz), con una población urbana de alrededor de 17 mil habitantes y una población rural de más de 30 mil. Además, el municipio de Intibucá es uno de los más poblados del departamento con el 41% de población de la etnia lenca, mientras

que La Esperanza posee el 35% de dicha población (el grupo poblacional más numeroso es el comprendido entre 15 y 49 años de edad).

El IDH en el municipio de Intibucá es de 0.619, mientras que en La Esperanza es de 0.690. El índice de pobreza en Intibucá es de 34.3, y en La Esperanza es de 25.3 (nivel medio para todos).

Los pobladores de ambos municipios se dedican principalmente a la agricultura, sobre todo a la producción de granos básicos; sin embargo, los rubros de mayor crecimiento son la papa, hortalizas y la producción artesanal. Además, el sector empresarial es muy dinámico; en La Esperanza existen muchas pequeñas y medianas empresas dedicadas al comercio de bienes y servicios, y se destacan los rubros de hostelería y restaurantes.

Comayagua

Comayagua es la cabecera del departamento del mismo nombre y está localizada en el centro del país, a 60.5 km al sureste de Tegucigalpa, y 124.9 km al norte de San Pedro Sula; convirtiéndose así en el paso obligado vía terrestre entre ambas ciudades.

El municipio de Comayagua es el más importante y dinámico del departamento, su Índice de Desarrollo Humano es de 0.658 (IDH 2004). Cuenta con una población de 103,434 habitantes; donde el 37.4% de

su población es menor de 14 años, el 58.3% está en el rango de los 15 a 65 años, y el restante 4.3% tiene 65 o más años. El 47.5% son hombres y el 52.5% mujeres; con un ritmo de crecimiento poblacional de 2.5% anual. La población económicamente activa asciende a 28,251 personas, de las cuales 73.2% son hombres y 26.8% son mujeres entre las edades de 18 y 35 años de edad. El Municipio forma parte del Valle de Comayagua, que tiene una elevación de 594 metros sobre el nivel del mar (temperatura promedio anual de 33 °C) y una precipitación promedio anual de 1700 mm, lo que convierte a esta zona de Honduras en la de mayor cantidad de área irrigada, 15,000 hectáreas, lo cual ha favorecido su potencial agroexportador.

Mancomunidad COLOSUCA

La mancomunidad COLOSUCA está conformada por los municipios de Gracias, San Marcos de Caiquín, San Manuel de Colohete, San Sebastián y Belén. Está ubicada en el centro del departamento de Lempira, en la región occidental de Honduras. En general, el territorio de la Mancomunidad es predominantemente montañoso y algunos municipios poseen suelos arcillosos con fuertes pendientes, sobre todo en áreas cercanas a la montaña de Celaque. La abundancia de bosques nublados garantiza el potencial hídrico para el consumo

humano no sólo de la zona, sino también para la mayor parte de la región noroccidental de Honduras.

La economía de la región descansa primordialmente en la agricultura de subsistencia, el cultivo de café y, en menor escala, el comercio y la producción de artesanías. Con respecto a los cultivos, en algunas áreas se han logrado mejoras sustanciales por la aplicación de técnicas amigables con el ambiente como el uso de barreras vivas, el distanciamiento de siembras, manejo de rastrojos y los cultivos de contorno.

En 2004, la mancomunidad COLOSUCA contaba con aproximadamente 62,435 habitantes, distribuidos principalmente en las zonas rurales de mayor influencia lenca, por lo que las características socioeconómicas y étnicas de la población son muy similares. Actualmente, en promedio, el índice de desarrollo humano de la Mancomunidad es apenas de 0.424, muy por debajo del nivel promedio de otras regiones en Honduras (0.638).

La región muestra un significativo retraso en áreas como el desarrollo social básico; y posee una deficiente infraestructura para la producción y la diversificación económica. Además, un alto porcentaje de la población del departamento de Lempira, predominantemente indígena, vive por debajo del nivel de pobreza (75%).

Situación inicial

El Programa Fortalecimiento del Régimen Municipal y Desarrollo Local (PFM) surge para contribuir a enfrentar las debilidades de los municipios hondureños (gobierno municipal y ciudadanía), que les impiden desarrollar con eficacia y eficiencia la gestión de las competencias que les corresponden, y aportar a la ejecución de programas y políticas de gobierno orientadas a la reducción de la pobreza y al desarrollo socioeconómico del país.

La propuesta del PFM planteó abordar el tema de Desarrollo Económico Local y hacer una intervención directa en la MANCORSARIC y la mancomunidad COLOSUCA, con el objetivo de impulsar procesos de diálogo y lograr acuerdos para el diseño e implementación de estrategias mediante cooperación pública-privada, y mejorar la competitividad de los sistemas productivos⁴.

Frente a planes de desarrollo municipal sin un enfoque de desarrollo económico fundamentado en potencialidades locales, se consideró importante estimular procesos para el DEL donde las municipalidades (e instancias o mecanismos mancomunados de municipios) sentaran las bases de una política que

fomente la productividad e inversión con sustento en la vocación y potencial del municipio. Se valoró un enfoque de actuación mancomunada, dado que el límite político-administrativo de los municipios no siempre se identifica con los procesos de desarrollo económico. Por otro lado, se requería que la demanda local de servicios fuera lo suficientemente grande para operar con costos unitarios bajos.

El Componente centró su estrategia de intervención en la posibilidad de introducir (replicar) modelos de DEL basados en la experiencia española y en la de la Agencia para el Desarrollo Estratégico Local Santa Rosa de Copán (ADELSAR), promoviendo la creación de instancias de índole neutral que enlazaran y fomentaran la relación público-privada.

Cuando se iniciaron las intervenciones en DEL había ciertas características comunes presentes en los territorios como el poco conocimiento del tema por parte de los actores, y otras debilidades que dificultaron la puesta en marcha de las acciones concretas en DEL; no obstante, cada territorio tenía situaciones particulares, las cuales se resumen en los siguientes párrafos:

4 Documento de Proyecto: “Programa Fortalecimiento del Régimen Municipal y Desarrollo Local en Honduras”, 2006, p. 21.

Santa Rosa de Copán

Desde 1998 se venía promoviendo la participación de la sociedad civil en todos los procesos de desarrollo del municipio a través de la conformación de comisiones ciudadanas. En este contexto, en 2002, nació la ADELSAR, producto de una gestión específica de la Comisión Ciudadana de Desarrollo Económico. La AECID apoyó esta iniciativa desde sus inicios, mediante dos subvenciones con fuertes inversiones para fortalecer las estructuras técnicas de esta instancia, centrándose en los tres componentes de la Agencia: desarrollo económico, gestión de proyectos y fortalecimiento de instancias ciudadanas.

La propuesta de intervención en este municipio se basaba en la experiencia de la AECID con la ADELSAR, por lo que las acciones en este territorio, a diferencia de los otros, sólo requerían de un seguimiento, orientándose a fortalecer el rol del gobierno local que, para ese entonces, mostraba interés en el tema, pero sin participación activa. Éste delegaba en la ADELSAR todas sus competencias sin el suficiente acompañamiento presupuestario, y con una débil participación del cuerpo de regidores en el tema de DEL.

Con las intervenciones del Componente se pretendía generar un acercamiento de la Cámara de Comercio, cuya desvinculación en el proceso era evidente. Por

su parte, la Comisión Ciudadana de Desarrollo Económico reflejaba serias debilidades: falta de claridad sobre su rol específico y los mecanismos de representación dentro de la misma, ya que para ese entonces esta Comisión estaba prácticamente inactiva.

La Esperanza e Intibucá

Las intervenciones del Componente en este territorio se coordinaron directamente con la GTZ, ajustándose y complementándose con las acciones que ellos realizaban en los temas de encadenamientos productivos, sobre todo en el sector agrícola y turismo. Las condiciones iniciales en este territorio se pueden resumir de la siguiente forma:

- Gobiernos locales que daban prioridad a obras de infraestructura y satisfacción de las necesidades más básicas, con dificultades para entender e interiorizar lo que significa e implica el DEL.
- Una plataforma para la promoción de DEL, FUNIDE, que aun cuando constituye el mejor referente del territorio tiene limitaciones en cuanto a su capacidad de actuación.
- Sociedad civil que está organizada en muchas y diferentes plataformas de participación, pero que hasta la fecha no había logrado establecer una propuesta coherente en el tema de desarrollo económico, ni terminaban por integrarse con el resto de actores socioeconómicos involucrados.

Comayagua

Se intervino en Comayagua para darle continuidad a las acciones que la AECID realizaba en el territorio; específicamente en el seguimiento al Programa Comayagua Colonial (PCC), y la evaluación de su impacto después de diez años. El PCC era un programa tripartito entre el Instituto de Antropología e Historia, la municipalidad de Comayagua y la AECID. El PCC comenzó en 1996 con el propósito de valorizar el centro histórico de Comayagua y aprovechar este patrimonio cultural como recurso para que contribuyera al desarrollo económico local y en la mejora de la calidad de vida⁵, utilizándolo como instrumento para la creación de nuevas empresas y empleos.

Sobre esta concepción se plantearon unos lineamientos de intervención y unos resultados muy específicos:

- La definición de una estrategia de desarrollo económico local que generara los siguientes resultados: una comisión integrada por diversos actores del ámbito local; la firma de pactos locales para el DEL; una Agenda de Competitividad del Municipio⁶; instrumentos competitivos y sostenibles

para el DEL; y fortalecimiento de las capacidades locales en DEL.

- La implementación de un instrumento capaz de promover, generar y gestionar iniciativas para mejorar el desarrollo social y económico, con los resultados siguientes: Constituir la Fundación Comayagua Colonial como agente de DEL; y la creación de una sociedad de desarrollo como una empresa que crea empresas.
- Reingeniería de procesos y transformación organizativa que mejore y fortalezca las capacidades técnicas de la alcaldía municipal de Comayagua.

Se pretendió generar alianzas estratégicas con los proyectos específicos de la AECID vinculados al PCC; como el Proyecto Escuela Taller de Comayagua, del que se esperaba aprender y sistematizar las actividades para mejorar la inserción laboral de jóvenes, de hombres y mujeres de escasos recursos, y las actividades de formación ocupacional. También dar seguimiento al rol que ha jugado la municipalidad al momento de asumir compromisos para dar continuidad a la Escuela Taller y a su apoyo institucional para la creación y fortalecimiento de la Agencia de Desarrollo Local, así como en el desarrollo turístico.

5 Jorge Agulla Menoni, *Programa Comayagua Colonial: Un enfoque metodológico para la medición de su impacto*, 2007, p. 18.

6 Instrumento desarrollado por la GTZ de Nicaragua, que se basa en la concertación público-privada, y apoyado por técnicas participativas de diagnóstico rápido de una economía local y de selección, implementación y seguimiento de acciones a corto plazo.

Uno de los objetivos del Proyecto Plan Maestro del Centro Histórico de Comayagua era complementar sinergias en la planificación y gestión urbana del centro histórico, específicamente en el fortalecimiento de la municipalidad en aspectos como planificación, gestión urbana, y administración y gestión de obras. No obstante, este proceso enfrentó el reto de vincular a la sociedad civil comayagüense, y de generar una mayor vinculación del gobierno local ya que, a pesar de manifestar interés en el DEL, no reflejaba la voluntad política necesaria.

Mancomunidad COLOSUCA

En este territorio se esperaba generar sinergias con otros programas y proyectos de la AECID: con el Programa Patrimonio Mancomunidad COLOSUCA en

el tema de planificación urbana, especialmente del centro histórico; con la Escuela Taller en la formación ocupacional de jóvenes, así como el fortalecimiento de la Unidad Técnica Intermunicipal de la COLOSUCA; y con el proyecto de desarrollo alternativo no agrario vinculado al turismo (el Circuito turístico COLOSUCA) para complementar acciones en el tema de desarrollo económico local, específicamente en apoyo a la creación y mejoramiento de MIPYME prestadoras de servicios turísticos, además del fortalecimiento de las capacidades de los técnicos municipales en planificación y desarrollo turístico, y el desarrollo de una cultura turística local promoviendo mecanismos de asociación pública-privada.

La población meta o participante

Las acciones del componente DEL del PFM estaban dirigidas a técnicos y ejecutivos de las municipalidades, mancomunidades, instituciones intermedias, instituciones del gobierno central, AMHON, organizaciones de la sociedad civil, y grupos desfavorecidos como mujeres y jóvenes.

De esta manera, las prestaciones del Componente se han ejecutado con socios de distinta naturaleza en

cada territorio, tanto a nivel operativo como a nivel de concertación político estratégico; con el propósito de fortalecer sus capacidades para potenciar su rol como entes promotores de DEL, y así llegar a beneficiarios finales de distinta naturaleza: jóvenes emprendedores, artesanos, empresas turísticas urbanas y rurales, etcétera.

Descripción del proceso desarrollado

De forma general las acciones previstas en el Proyecto para el logro de resultados fueron las siguientes:

- Compilar y construir la metodología para el DEL.
- Sensibilizar actores en DEL.
- Capacitar actores locales-nacionales en el concepto de DEL.
- Impulsar procesos de diálogo y acuerdos público-privados.
- Acompañar procesos para hacer diagnósticos de la economía local y luego el diseño de estrategias de DEL.
- Reforzar la capacidad y competencias de gobiernos locales y mancomunidades en su rol de promotores de DEL.
- Impulsar el fortalecimiento institucional de agentes para el DEL.
- Colaborar en el desarrollo de instancias o mecanismos mancomunados de municipios para el DEL.
- Apoyar iniciativas de DEL y organizar alianzas estratégicas.

Sin embargo, las intervenciones del Componente

no se realizaron de la forma prevista, ya que varias de estas acciones no se realizaron y otras se realizaron en forma parcial. A continuación se presentan las acciones realizadas, en la secuencia cronológica en que acontecieron:

a) Oferta del componente y firma de cartas de entendimiento en territorios

En mayo de 2006 se socializó la oferta del Componente en los municipios y mancomunidades predefinidos para dicho Componente, pero también en las mancomunidades donde operarían los otros componentes del Programa. La oferta fue aceptada en los territorios predefinidos, y se firmaron cartas de entendimiento para iniciar intervenciones.

b) Sensibilización y capacitación de actores en el concepto de DEL

En coordinación con la GTZ se realizaron dos jornadas de sensibilización (Café DEL⁷) en las que participaron actores del sector público y de la empresa privada. Como seguimiento a los acuerdos obtenidos, en diciembre de 2006, se dio inicio al Curso aplicado para el fomento de la economía local, con el objetivo de ins-

7 Metodología que permite abordar los principales conceptos de DEL de forma interactiva y dinámica.

truir personas en la localidad en conceptos, métodos y técnicas de gestión para el fomento de la economía local. El curso recibió la denominación de “aplicado” puesto que tuvo como objetivo realizar diagnósticos rápidos de potencialidades y limitaciones en los municipios, mediante el uso de las técnicas aprendidas en la sala de clase (Taller de hipótesis: mapeos económicos, políticos e institucionales; mini talleres sectoriales: diamante de competitividad, análisis de cinco fuerzas, matriz de transacción) así como la puesta en marcha de agendas de competitividad territoriales. Su implementación, sin embargo, sólo fue posible en el municipio de La Esperanza, a través de FUNIDE y en coordinación con el Programa de Fomento a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (PROMYPE) de la GTZ. Los participantes de COLOSUCA y de Santa Rosa de Copán, si bien lograron apropiarse de las técnicas en un nivel satisfactorio, mostraron pocas posibilidades de su aplicación en el corto plazo.

En febrero de 2007 se desarrollaron dos giras de intercambio de experiencias. La primera fue a Nicaragua, con el propósito de conocer las experiencias de aquel país alrededor del fomento económico territorial, específicamente en el departamento de Rivas y el municipio de San Juan del Sur. El segundo intercambio se realizó en España, con el propósito de fortalecer

las bases conceptuales de los participantes, así como conocer una serie de instrumentos y herramientas en DEL que sirvieran como modelos para la adopción de una visión común; las experiencias seleccionadas fueron una muestra de una serie de instrumentos, métodos y políticas, aplicados en municipios de España y el país Vasco que tuvieran ciertas semejanzas con los territorios nacionales.

Dentro de las temáticas abordadas en el intercambio se mencionan las siguientes:

- Políticas para el DEL desde el desarrollo de un ayuntamiento.
- Programas de formación ocupacional escuelas taller.
- Recuperación y puesta en valor del patrimonio como elemento clave para el DEL.
- Políticas de promoción empresarial; viveros de empresas.
- Modalidades de vinculación de la academia en la promoción de DEL (Universidad de los Jesuitas ETEA).
- Dinamización económica mediante la puesta en valor de un rubro específico (Cooperativa agraria para producción de aceite de oliva).
- Mecanismos mancomunados de promoción de

DEL, principalmente en obras y servicios (Municipios de la Sierra Morena Cordobesa).

- Figuras físicas y jurídicas de carácter público y público-privado para la promoción de DEL (Grupo de Desarrollo Rural de Sierra Morena-GDR), empresa pública para la creación de empresas públicas o mixtas).

c) Creación de comisiones de desarrollo económico local

Simultáneamente a estos procesos de sensibilización, se promovió en cada territorio la creación de comisiones u órganos de concertación público-privada, donde participaron representantes de las cuatro fuerzas vivas de la sociedad: gobierno local, empresa privada, academia y sociedad civil organizada. Este proceso tuvo su mejor expresión en Comayagua con la conformación de la Comisión Comayagua Activa. Por otro lado, en La Esperanza la comisión que se organizó no tuvo los resultados que se esperaban en el sentido de representación y funcionalidad. En COLOSUCA no fue posible avanzar en este tema, mientras que en Santa Rosa no fue necesario puesto que ya existía un órgano de esta naturaleza.

d) Formalización de acuerdos de colaboración para la promoción de DEL con la Agencia Bidasoa Activa

Como resultado de la visita a España, se entabló una relación interinstitucional con la agencia Bidasoa Activa (institución con amplia experiencia en DEL), con el objetivo de aprovechar sus conocimientos en el desarrollo de la investigación, la transferencia del conocimiento y la formación de recursos humanos que estuvieran o se pudieran implicar en DEL. La relación se formalizó en abril de 2007, siendo la AMHON la contraparte institucional, mediante un convenio que incluía la participación del PFM como órgano acompañante y garante del proceso.

Las primeras acciones que se realizaron en el marco de este convenio fueron: el envío de dos técnicos (mayo a julio de 2007) para la identificación y formulación de un proyecto de promoción de DEL con carácter regional (Ruta Lenca), que pudiera ser financiado por el gobierno Vasco; y el cofinanciamiento para la elaboración de estudios socioeconómicos en cada uno de los cuatro territorios.

El proyecto Promoción de Desarrollo Económico Local en los Municipios de la Ruta Lenca, de AMHON, formulado por los técnicos de Bidasoa Activa, fue aprobado por el gobierno Vasco e inició su desarrollo

en abril de 2008, planteándose como principales resultados los siguientes:

- Instalar capacidades para liderar procesos de DEL en cada territorio, mediante el desarrollo de un diplomado.
- Implementar unidades de gestión de DEL, que a la fecha ya están funcionando en los cuatro territorios.
- Sistematizar el proceso.

e) Formulación de estrategias DEL en el marco del proyecto Ruta Lenca

En función de lo anterior, el Componente apoyó la formulación de estrategias y planes de acción concretos en DEL, como referencias para las acciones que las Unidades de Gestión debían realizar en los territorios intervenidos por el proyecto Ruta Lenca. Este proceso incluyó un fuerte apoyo a las Comisiones DEL, fomentando su participación y legitimando su representatividad y capacidad de propuesta.

f) Fortalecimiento institucional de agentes para el DEL

El Componente realizó varias acciones de fortalecimiento institucional en los organismos vinculados al proceso en cada territorio, como son:

- Elaboración de plan de sostenibilidad de ADELSAR y adecuación de espacio físico para sus oficinas.
- Elaboración de estrategia institucional para la intervención en DEL de FUNIDE.
- Proceso de obtención de personería jurídica de la Fundación Comayagua Activa, antes Comisión y que ahora da un paso para institucionalizar la relación público privada; y la elaboración de su plan estratégico.
- Dotación de equipo.
- Asesoría y asistencia puntual.

g) Apoyo a iniciativas concretas en DEL

El criterio de apoyo a estas iniciativas fue que estuvieran comprendidas en las estrategias DEL y que contaran con la participación de las Comisiones en su priorización y selección. Dentro de las iniciativas apoyadas se mencionan las siguientes:

- Apoyo a procesos de formación de emprendedores y formulación de planes de negocios con jóvenes de Santa Rosa de Copán e Intibucá.
- Acciones de formación con jóvenes para la producción de joyas artesanales.
- Financiamiento de ferias artesanales y gastronómicas para fomento del turismo.

- Apoyo a procesos de asociatividad empresarial.
- Apoyo a empresa turística comunitaria en aldea Chiligatoro.

Para llevar acabo estas iniciativas, a los perfiles de proyecto que se presentaron se les aseguró apoyo técnico y financiero, además de formalizar este proceso a través de Cartas de entendimiento entre el PFM y las contrapartes (en este caso FUNIDE y ADELSAR).

A continuación se hace una descripción gráfica de las acciones realizadas, para lo cual se explica primero qué significado tienen los símbolos utilizados:



Las flechas amarillas representan procesos o etapas.



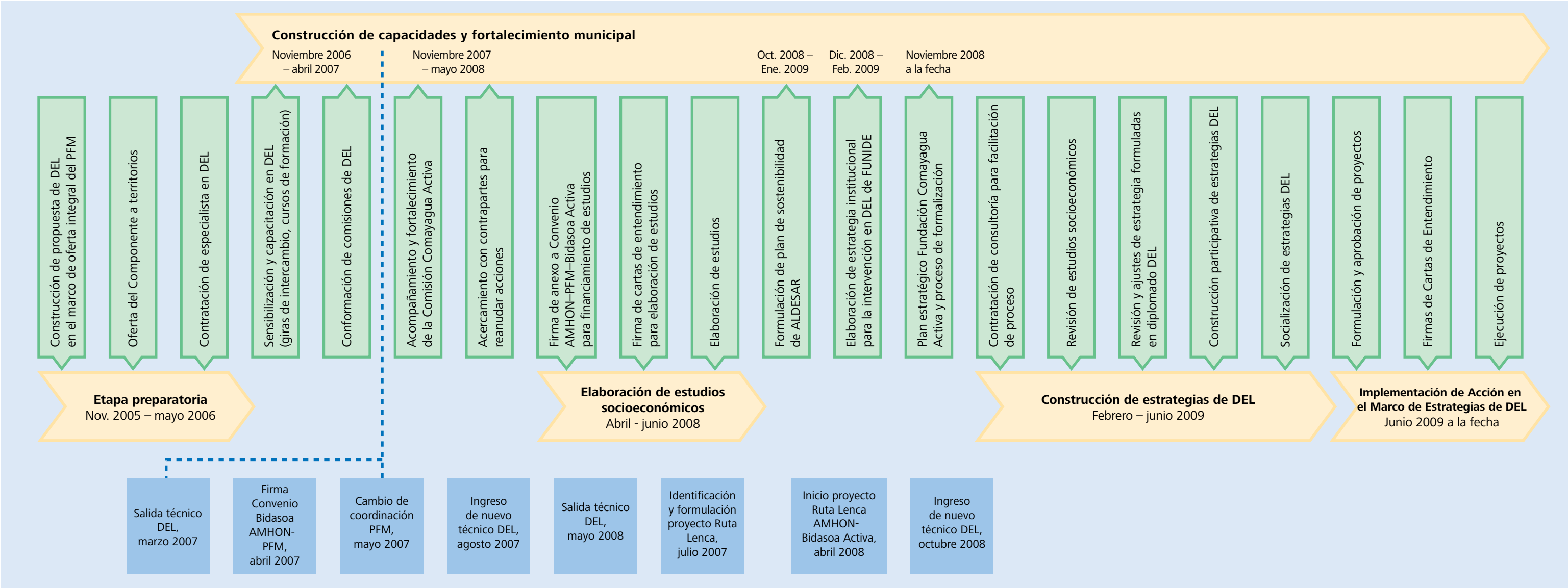
Los recuadros verdes hacen alusión a las actividades realizadas en secuencia cronológica.



Los recuadros azules hacen referencia a sucesos externos que afectaron positiva o negativamente las acciones del Componente.



Momento en el que prácticamente se paralizan acciones del Componente.



Principales actores y sus aportes

- **AECID:** financiamiento y apoyo técnico directo para la formulación y ejecución del PFM y de todas las acciones que se contemplan dentro del componente DEL (*Expertise* técnico en diversas áreas para fomento del desarrollo local con posibilidades de complementariedad).
- **AMHON:** además de ser la ejecutora administrativa del PFM, ha desempeñado un rol importante en este proceso, sobre todo por la vinculación del componente DEL con las acciones del proyecto Ruta Lenca, que es ejecutado técnicamente por la AMHON a través del PRODECSA (Programa de Desarrollo Económico, Social y Ambiente) como un programa sombrilla dentro del Plan de Desarrollo Institucional de la AMHON.
- **ADELSAR:** institución de carácter público-privado que tiene como propósito fundamental apoyar la gestión de las comisiones ciudadanas e impulsar el Plan Estratégico de Desarrollo del Municipio. Ha sido la contraparte del Componente para la ejecución de acciones en Santa Rosa de Copán; y el vínculo con el gobierno local y la ciudadanía para generar procesos de DEL concertados.
- **Comisión de Desarrollo Económico de Santa Rosa de Copán:** participa en la formulación de la estrategia de DEL en Santa Rosa, así como en la propuesta de proyectos para su operativización, uno de los cuales está siendo financiado por el componente DEL.
- **Centro Universitario Regional de Occidente:** apoyo en la realización del estudio socioeconómico en Santa Rosa de Copán.
- **Fundación Intibucana de Desarrollo:** institución privada sin fines de lucro cuyo propósito es impulsar el desarrollo económico local, con énfasis en el sector agroturístico y en el patrimonio cultural de la región. A través de la Fundación, el Componente DEL ha apoyado en los municipios de La Esperanza e Intibucá a jóvenes emprendedores, a una empresa turística comunitaria del área rural, a empresas urbanas del sector turismo, entre otros.
- **Comisión Bimunicipal de Desarrollo Económico de La Esperanza e Intibucá:** participa y conduce el proceso de formulación e implementación de la estrategia DEL en ese territorio.
- **Comisión Comayagua Activa:** ahora convertida en fundación, es una instancia de carácter público-privado, cuya conformación fue inducida por la intervención del Componente en ese territorio. Participa y conduce el proceso de formulación de

la estrategia de DEL, y ahora coordina su implementación con la Unidad de Desarrollo Económico local (UDEL), creada por el proyecto Ruta Lenca.

- **PROMYPE-GTZ:** programa de la cooperación alemana con quien se coordinaron las acciones iniciales del Componente. Su aporte principal fue la

transferencia de métodos e instrumentos para el fomento de economía territorial.

- **Bidasoa Activa:** Agencia que apoyó financieramente la formulación de estudios socioeconómicos, y que canalizó la gestión ante el gobierno Vasco para el financiamiento del proyecto Ruta Lenca.

Principales productos y resultados

De manera general los resultados del componente se describen de la forma siguiente:

- Se elaboraron cuatro Estrategias de Desarrollo Económico Local: Comayagua, Santa Rosa, mancomunidad COLOSUCA, La Esperanza-Intibucá.
- Se crearon y fortalecieron cuatro instancias de coordinación público-privada que monitorean y dan seguimiento a estrategias de DEL. Se ha creado un grupo de interés en esta temática, conformado por instancias del Gobierno central y organismos cooperantes.
- Se impulsaron y se están ejecutando siete proyectos de DEL.
- AMHON ha institucionalizado acciones de fomento de DEL, ha iniciado la elaboración de la política nacional en DEL y la conformación de una mesa de

coordinación interinstitucional en este mismo tema.

- Se desarrollaron acciones de fortalecimiento institucional para el desarrollo de instancias DEL (Planes estratégicos y de sostenibilidad, personería jurídica, equipo y mobiliario, asistencia técnica).
- Se impartieron treinta eventos de formación y sensibilización en DEL (424 personas formadas y sensibilizadas).

Los productos y resultados específicos en cada territorio, según la percepción de los actores participantes, son los siguientes:

Santa Rosa de Copán

- Convenio de Apoyo con Bidasoa Activa para proyecto Ruta Lenca y proyecto URB-AL⁸ en Santa Rosa de Copán.

⁸ URB-AL es un programa de cooperación regional de la Comisión Europea con América Latina cuyo objetivo es contribuir a incrementar el grado de cohesión social y territorial en el seno de las colectividades subnacionales y regionales de América Latina.

- Transferencia de conceptos y metodologías sobre todo en el tema de emprendimientos e incubadora.
- La reactivación de la Comisión DEL.
- La estrategia de DEL como insumo para la generación de la política de DEL en el municipio.
- Estudio socioeconómico para la implementación de hostales rurales.

Comayagua

- Conformación de la Comisión Comayagua Activa.
- Definición y claridad conceptual de lo que es DEL.

- Pactos políticos para la promoción de DEL.
- Plan estratégico de la Fundación Comayagua Activa.

La Esperanza - Intibucá

- Estudio de potencialidades económicas como base para la planificación de acciones.
- Elaboración de planes de negocios.
- Jóvenes emprendedores capacitados.
- Ferias de promoción turísticas realizadas.
- Elaboración e implementación de la estrategia institucional de fomento de DEL de FUNIDE.
- Fortalecimiento de procesos de asociatividad en empresas turísticas.

Principales efectos e impactos

- Apertura de visión a nuevos procesos.
- Gobiernos locales más sensibilizados en la temática de DEL.
- Vinculación público-privada, además del acercamiento con la academia (fortalecimiento de la vinculación universidad-sociedad).
- Generación de conocimientos y transferencia de tecnologías.
- Creación de institucionalidad para promoción de DEL.

Condiciones básicas para la implementación

- Contar con la participación y voluntad de los actores locales para participar en el proceso. El hecho de que en algunos territorios, como Santa Rosa y

La Esperanza, ya hubiera un camino avanzado en DEL y una fortaleza institucional facilitó las acciones del Componente.

- La buena organización en las giras de intercambio para la conceptualización, selección de experiencias y actores participantes fue un factor clave en los esfuerzos de sensibilización en la temática DEL.
- La coordinación interinstitucional, al inicio con la GTZ y posteriormente con Bidasoa Activa a través del proyecto Ruta Lenca, fue determinante para que el Componente generara los resultados previstos, sobre todo para poder superar

las debilidades internas que se presentaron en su ejecución.

- La flexibilidad mostrada en la coordinación del PFM para adaptarse a la demandas de los actores locales, así como la confianza depositada en el organismo local como conocedor de su propia realidad, han facilitado el logro de resultados a un nivel base de beneficiarios, sobre todo en el caso de La Esperanza y la relación con la FUNIDE.

Limitantes y obstáculos

- La principal limitante identificada en la ejecución del Componente fue no haber contado desde el principio con un proceso metodológico definido, pese a que se propuso como una de las primeras actividades. Se apuntó hacia resultados ambiciosos y no se elaboró una estrategia que permitiera la obtención de dichos resultados.
- La selección de expertos extranjeros como apuesta hacia una intervención más efectiva fue una limitante al momento de interactuar con la idiosincrasia local en cada territorio.
- Las intervenciones iniciales se basaban en replicar el modelo de participación ciudadana implementado en Santa Rosa de Copán; no se consideraron

las condiciones específicas de los territorios, lo que generó resistencia en la actuación de los actores locales; además, en Santa Rosa se pretendía hacer un cambio drástico intentando crear una instancia municipal creadora de empresas, cuando ADEL-SAR cumplía esa función.

- La limitada capacidad en la toma de decisiones de las alcaldías en la mancomunidad COLOSUCA, y las responsabilidades administrativas y operativas de la Unidad Técnica Intermunicipal (UTI), dificultaron ampliar espacios de integración del Componente en su agenda, dando como resultado la suspensión de las acciones directas del Componente en ese territorio.

- Los cambios del personal técnico a cargo del Componente DEL representaron retrasos significativos en las acciones, no sólo por el tiempo para que el nuevo técnico se familiarizara con cada territorio y viceversa, sino por el cambio de enfoque que cada uno imprimía en la intervención, generando confusiones en los territorios, sobre todo en Comayagua, donde el nivel de conocimiento y apropiación del tema DEL era bastante incipiente y se dependía exclusivamente de la asistencia técnica del especialista del Componente.
- Haber trabajado una propuesta desvinculada de los gobiernos locales hizo que éstos no participaran como se esperaba: manifestaron poca voluntad política para el desarrollo e impulso de estrategias de DEL en el marco de sus competencias y responsabilidades; así, las acciones del Componente se canalizaron a través de los aliados estratégicos en el territorio. El gobierno local no asumió competencias y responsabilidades que le son propias.
- Las acciones de complementariedad con los otros programas y proyectos de la AECID no se dieron de la forma en que estaba prevista.

Lecciones aprendidas

- Las acciones de sensibilización tienen que estar enfocadas, especialmente, hacia las personas que toman decisiones, sobre todo en los gobiernos locales; además, deben generar en los participantes reflexiones sobre la competitividad territorial, capital social, el rol del Estado y de la sociedad civil en la promoción del desarrollo; pero sobre todo generar un compromiso explícito para desempeñar el rol de facilitador de DEL, previo a emprender cualquier otra acción.
- La eficiencia y eficacia en la transferencia de métodos, técnicas e instrumentos para promoción de DEL es un proceso que no se logra en un par de jornadas de capacitación; se necesita, por un lado, de un acompañamiento especializado durante un período de tiempo que asegure la apropiación de tales conocimientos; y, por otro, que más allá de la motivación que puedan tener los participantes por obtener mejores y más conocimientos, haya un compromiso institucional de seguimiento a las acciones.
- El desarrollo metodológico para las intervenciones en DEL debe ser un proceso que se construya con los actores locales desde el principio. Al

margen de que existan unos lineamientos generales por parte del interventor, así como unas herramientas preestablecidas, éstas deben ser suficientemente socializadas y consensuadas con los actores locales.

- Las giras de intercambio son un instrumento costoso, pero efectivo, de sensibilización; y tienen un efecto importante en la creación de visión y adopción de modelos para el DEL, siempre y cuando las instituciones participantes no sean nuevas en el proceso y, por el contrario, ya tengan acciones

avanzadas en la temática que se va a conocer. Por otro lado, la vinculación entre los niveles políticos y técnicos que participan en las experiencias asegura la construcción de una visión compartida y facilita los procesos de adaptación e implementación. El seguimiento posterior se vuelve clave para concretar e implementar algunas acciones.

- El impulso de procesos de DEL en territorios donde no hay acción precedente ni institucionalidad para el desarrollo de acciones implica una mayor inversión de recursos y procesos de largo plazo.

Recomendaciones

- Cuando la intervención en el DEL es impulsada por un organismo cooperante es recomendable desarrollar compromisos locales desde el principio con un horizonte de tiempo, de recursos y de líneas de actuación bien definidos para las partes, lo cual permita minimizar los riesgos de alteraciones o retrasos en la ejecución del proyecto provocados por los cambios de técnicos a lo interno de la cooperación o cualquier otro suceso que pueda afectar la ejecución.
- En las primeras fases de cualquier proceso de DEL se recomienda realizar tareas de fomento que tengan un alto grado de factibilidad y posibilidades de

aportar éxitos visibles en el corto plazo para los actores locales, sobre todo para las empresas. Se recomienda, además, empezar el proceso de DEL con el concurso de los actores mejor motivados.

- En regiones mancomunadas, que no tienen las condiciones mínimas para emprender la tarea de formular una iniciativa de DEL común, se recomienda iniciar un proceso integrador de la región alrededor de la actividad motora de la economía, y así generar esos primeros ejercicios de integración que requiere el impulso de iniciativas de DEL mancomunadas, donde el papel del municipio es relevante.