

Asociatividad e inclusión:

Buenas recetas para la gestión local

Por: Soledad Evans
 Periodista

La unión hace la fuerza. Así queda demostrado al conocer las experiencias de municipios, comunidades y actores locales que, trabajando en conjunto, están logrando mejores caminos, mejores comunicaciones con las grandes ciudades, acceso al agua potable, más fuentes de trabajo y mayor integración entre culturas diferentes.

Innovar en la gestión local no siempre es fácil. Diferentes factores, que van desde las restricciones que impone el marco legal vigente hasta arraigados procedimientos burocráticos, obstaculizan cambios en este ámbito. Sin embargo, la necesidad de optimizar los siempre limitados recursos para impulsar el desarrollo del territorio, así como las crecientes demandas de la población por participar en las decisiones que le atañen, han dado paso a formas creativas para avanzar en este campo en los últimos años. Es ahí donde han entrado alcaldes y otras autoridades locales a establecer formas de trabajo más inclusivo con buenos resultados, existiendo diversos ejemplos a distintas escalas territoriales. Una muestra de ello son las mancomunidades de municipios, como La Montañona en El Salvador, que constituyen una forma de viabilizar proyectos de beneficio local pensándolos en una escala mayor que los límites administrativos comunales. En otra línea, destaca el nuevo modelo de gestión del gobierno provincial



Foto: Cortesía participantes rutas de aprendizaje DTR-IC.

En Curahuara de Carangas, Bolivia, el municipio se ha empeñado en integrar y potenciar las culturas originarias.

de Tungurahua en Ecuador, que enfatiza los liderazgos de los colectivos sociales y logró integrar a comunidades campesinas e indígenas en la formulación de las estrategias de riego, de desarrollo agrícola y de turismo. Por su parte, la experiencia de Curahuara de Carangas, en Bolivia, proyecta una administración intercultural donde las comunidades aymaras fiscalizan al municipio y participan directamente en proyectos de desarrollo. Se trata de modalidades novedosas que tienen a estos sectores rurales en pleno proceso de cambio de mentalidad en sus propias políticas públicas.

Mancomunidades: ampliando la escala de acción

“La asociatividad entre los gobiernos locales se ha transformado en una de las innovaciones institucionales que se está generalizando en el continente”, indicaba hace dos años una publicación del Fondo Mink’a de Chorlaví con Rimisp, dedicada a un estudio sobre mancomunidades de municipios rurales (ver [AQUI publicación](#)). Estas, a diferencia de las tradicionales asociaciones o federaciones de municipios -que son de carácter más “gremial”, con énfasis reivindicativos y demandantes de recursos e interlocución política ante los gobiernos nacionales- están más vinculadas a la gestión asociada de servicios y territorios.

El investigador principal de Rimisp, Gilles Cliche, explica que las mancomunidades son una forma de asociatividad entre municipios vecinos que se unen para aprovechar las oportunidades

que les da ejecutar iniciativas en una escala mayor a sus límites político-administrativos. “La mancomunidad ofrece ventajas para municipios pequeños que tienen pocos recursos y población dispersa en un espacio geográficamente muy limitado, para realizar acciones comunes con beneficios locales. Plantearse a una escala mayor puede ser más atractivo para algunas inversiones, permite compartir recursos y expertos, y ahorrar fondos públicos en proyectos como los relacionados con el manejo y disposición de la basura, agua potable, saneamiento, infraestructura o desarrollo productivo”, señala.

En su opinión, las perspectivas de éxito de las mancomunidades dependen en gran medida de que surjan desde el interés local y que logren el compromiso de todos sus miembros para aportar a su funcionamiento. “Muchas mancomunidades se han creado en Centroamérica empujadas por la cooperación internacional para contar con una figura para actuar a una escala mayor, en lugar de tener que tratar municipio por municipio. En varios casos es una creación forzada, que responde a un pedido de afuera y tiende a funcionar solo mientras dura el proyecto externo”, indica Cliche.

La Montañona es una de las mancomunidades pioneras en Centroamérica y que ha persistido en el tiempo (ver recuadro en pag. 24). Esta experiencia cumple con una de las características que Gilles Cliche considera fundamentales para comenzar una iniciativa como esta: partir de un proyecto sencillo, viable y de interés común, que tenga beneficios para todos. En este caso se trató de un proyecto vial que mejoraba la conectividad. “Después se puede pasar a otros objetivos más complejos”, in-

La Montañona: siete municipios en colaboración

La Mancomunidad La Montañona, en el departamento de Chalatenango en El Salvador, está integrada por siete municipios cuya actividad principal es la agricultura de subsistencia y la ganadería extensiva. Con 67.000 habitantes, 77% bajo la línea de la pobreza, estos municipios iniciaron en 1998 procesos de acercamiento para establecer mecanismos de coordinación y cooperación para superar problemas comunes, constituyéndose el año 2000 legalmente como mancomunidad, una figura institucional pionera en las zonas rurales del país. Para lograr sus objetivos La mancomunidad cuenta con una Unidad Técnica Intermunicipal, que es el brazo operativo para la gestión, ejecución y supervisión de proyectos. Actualmente cuenta con 14 proyectos en ejecución, incluyendo los de turismo ecológico y rural sostenible, la creación y fortalecimiento del tejido empresarial local, la diversificación de la actividad productiva y el rescate del patrimonio cultural, además del mejoramiento de las condiciones de salud, programas de transferencia tecnológica y de regulación y expansión urbanística.

dica. Por otra parte, señala que una mancomunidad, para funcionar bien, necesita contar con una unidad técnica, lo cual también se ha hecho en el caso de La Montañona: “la unidad técnica allí crece o se achica según los proyectos, pero tiene un personal de planta con aportes de todos los municipios”. Esta unidad ha impulsado nuevos proyectos en materia de saneamiento, agua potable, protección de bosques y de fuentes de agua. “Menores han sido las iniciativas a nivel de desarrollo productivo, pero están entrando en eso, especialmente en el ámbito de ecoturismo”, indica Cliche. Un tercer aspecto que resalta el investigador es la importancia de contar con marcos legales que reconozcan la figura de la mancomunidad: “esto es necesario, porque hay muchos países donde la legislación impide que el municipio invierta recursos fuera de sus límites político-administrativos, lo que es un obstáculo para el funcionamiento de las mancomunidades”.

El nuevo modelo de gestión en Tungurahua

Los esfuerzos por una gestión territorial más participativa a la hora de establecer las prioridades del desarrollo han marcado camino estos últimos años en la provincia ecuatoriana de Tungurahua, lo que constituye otro ámbito de innovación de los gobiernos. Sobre ello expuso el prefecto Fernando Naranjo, máxima autoridad provincial, en el Encuentro 2010 Territorios Rurales en Movimiento realizado en marzo pasado en Bogotá (ver artículo en esta edición).

Cuando asumió Naranjo en el año 2000, se realizó un diagnóstico de la provincia que evidenció una serie de aspectos negativos, tales como un fuerte individualismo, entidades públicas trabajando sin interacciones con las entidades privadas, mínima participación ciudadana en las decisiones de gestión pública y existencia de planes estratégicos en los nueve canto-

nes (municipios) pero sin ninguna interrelación. “Para cambiar, propusimos una plataforma única de acción que consistía en reunir planteamientos de los actores públicos y privados para hacer una propuesta de la provincia al gobierno nacional. El haber expresado documentadamente una posición unitaria, nos permitió generar un espacio en que los actores sociales pudieran opinar, al que llamamos el nuevo modelo de gestión. Lo iniciamos en el año 2002 y en 2003 lo ratificamos como política de la provincia”, relata Naranjo. Según el prefecto, el gran valor es que el modelo incorpora como principal actor de cambios a los liderazgos de los colectivos sociales organizados, que han demostrado ser más efectivos que los representantes de partidos políticos al momento de identificar las prioridades de la población. Desde esta asamblea surgió, por ejemplo, la creación de una nueva figura de gobierno provincial en que participan tanto los municipios como la prefectura, que no existía hasta entonces en Ecuador y que con la experiencia de Tungurahua fue incorporada en la nueva Constitución del país.

A partir del nuevo modelo de gestión se ha trabajado en varios ámbitos. Uno de ellos es el Plan Maestro Hídrico de Tungurahua, con acciones concretas como la creación del Fideicomiso Fondo de Manejo de Páramos de Lucha contra la Pobreza —propuesto por los movimientos indígenas—, el inventario y revestimiento de los canales de riego y la construcción de embalses estacionales, todo ello con directa participación de las comunidades rurales. Por otra parte, para

generar empleo, se ha elaborado una estrategia agropecuaria donde los campesinos son quienes definen las prioridades, y se ha formulado una estrategia de turismo. Con ambas se construye hoy la estrategia de competitividad de Tungurahua.

Curahuara de Carangas: construcción de una democracia intercultural

Las innovaciones en este caso se relacionan con el desafío de una gestión local que integre y potencie las culturas originarias. Conscientes de la riqueza natural y cultural con que cuentan, las autoridades locales vienen trabajando desde hace 15 años por impulsar el progreso de Curahuara de Carangas, de población preponderantemente aymara. Según su alcalde saliente, Rómulo Alconz —ahora asesor de la Prefectura de Oruro—, lo primero fue dar valor a esos recursos y, desde esa perspectiva, generar un modelo de desarrollo con un componente de fuerte identidad cultural. En este marco se ha buscado empoderar a las comunidades tradicionales e integrar las prácticas sociales comunitarias en la institucionalidad municipal y en la construcción de una democracia intercultural. Es precisamente bajo este enfoque de interculturalidad que este municipio ha ido logrando algunos

El gran valor del nuevo modelo de gestión de Tungurahua es que incorpora como principal actor de cambios a los liderazgos de los colectivos sociales organizados.

importantes progresos, tanto en la gestión de los servicios sociales (educación, salud, nutrición infantil) e infraestructura de telecomunicaciones, como en la provisión de ciertos servicios de apoyo productivo, principalmen-

te a la ganadería, y en la formación y capacitación de recursos humanos. En este esfuerzo, han logrado conseguir fondos internacionales del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de Canadá.

“Nosotros tenemos comités de vigilancia, los que norman y fiscalizan al gobierno municipal. En Curahuara hay 14 autoridades que cambian anualmente y además está el Comité Originario”, explica Alconz quien ha trabajado estrechamente con estas instancias. “Lo primero en estas instancias tradicionales es que hay que ganar su confianza como alcalde, lo que significa asistir a las reuniones quincenales, encuentros que son en día domingo de 9 de la mañana a 9 de la noche, e ir a informarles, porque con eso se logra mayor contacto con las comunidades y se consigue una relación mucho más coordinada. Si no, se pierde el diálogo y se cae en la ingobernabilidad”, indica. Las comunidades no solo tienen un rol fiscalizador de las iniciativas propuestas por el municipio y demás autoridades, sino también un rol activo en la gestión de nuevas oportunidades de desarrollo para sí mismos. Cada año deben presentar dos proyectos, uno activo, que cuenta con financiamiento, y otro pasivo, que aún no cuenta con los recursos pero se están gestionando. Para esto deben postular a fondos internacionales, organizaciones y al gobierno mismo. Así se ha podido potenciar los emprendimientos económicos de la zona.

Uno de los proyectos exitosos que ha impulsado el municipio es “Un aguayo por un parto sin riesgo”, que incorpora curanderos y parteras tradicionales en el plan de acompañamiento del embarazo y atención del parto, generando una interacción entre

la medicina tradicional y la científica. Así, la persona puede recibir una atención que respeta su cultura. El proyecto entrega también ajuares, elementos para el bebé y alimentos básicos, además del tradicional aguayo, tejido que usan las madres y que les sirve para cargar el bebé. “Este proyecto nos ha permitido subir la tasa de supervivencia y nos ha hecho acreedores de premios nacionales e internacionales, y ayudó a que consiguiéramos equipos de ecografías y otros, como un aporte del Centro de Estudios y Cooperación Internacional de Canadá, lo que al mismo tiempo nos ha abierto la oportunidad de pedir más infraestructura a las autoridades”, cuenta Rómulo Alconz. Otra iniciativa destacada ha sido la implementación de un sistema de alimentación en las escuelas, en el que participa la gente del pueblo empleando productos locales, como leche y sus derivados, carne, charqui, quínoa, entre otros. “Hemos mejorado la natalidad y ha bajado la mortalidad gracias a los proyectos innovadores de salud que tenemos”, se enorgullece el alcalde.

En turismo, se ha trabajado en promover atractivos del patrimonio natural y cultural (ver [AQUÍ](#) revista de promoción del territorio de Curahuara de Carangas), como la llamada Capilla Sixtina del Altiplano, las palestras de Qala Chua, el nevado Sajama y otros atractivos. También están trabajando en la puesta en valor de la cultura aymara con municipios transfronterizos, haciendo las rutas aymara de Chile, Bolivia y Perú, para lo cual existe un financiamiento de cerca de 700 mil dólares. “Gracias a la cooperación internacional hemos logrado apoyo para ser creíbles y hacer de Curahuara un lugar con futuro. Las políticas que hemos desarrollado han sido positivas y estamos orgullosos”, concluye Rómulo Alconz. 