



Estudio de Caso

Mancomunidad para el desarrollo de integral de la cuenca Copanch´orti´

Guatemala

Preparado para:

Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo
Internacional (USAID)
Buró para América Latina y El Caribe
Oficina para el Desarrollo Regional Sostenible

Por:

Asociación Internacional de Administración de Ciudades Y
Condados (ICMA)
Acuerdo de Cooperación No. LAG-A-00-98-00060-00

Mayo, 2006

Este estudio fue posible gracias al apoyo brindado por la Oficina Regional de Desarrollo Sostenible del Buró para América Latina y el Caribe de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional -USAID-. Los contenidos son responsabilidad de los autores y no expresan necesariamente la opinión de la USAID o el Gobierno de los Estados Unidos.

Contenido

<i>Historia de la mancomunidad</i> _____	4
Origen de la iniciativa _____	4
Condición jurídica y organización política _____	5
<i>Funcionamiento y trabajo</i> _____	7
Visión, misión y desafíos de la mancomunidad _____	8
Líneas de acción _____	9
Estructura y normas gerenciales _____	9
Aspectos a destacar _____	9
Las finanzas _____	10
Aspectos a destacar _____	10
Comunicación pública _____	11
Aspectos a destacar _____	11
<i>Análisis de los factores claves para el buen desempeño de mancomunidades</i> _____	12
Enfoque en clientes: _____	12
Capacidad técnica _____	12
Aspectos a destacar _____	13
Capacidad administrativa _____	13
Aspectos a destacar _____	13
Colaboración con organizaciones de la sociedad civil _____	13
Aspectos a destacar _____	14
Medición de desempeño _____	14
Aspectos a destacar _____	15
Gerencia financiera _____	16
Aspectos a destacar _____	16
Fuentes para obtener asistencia técnica e información _____	16
Aspectos a destacar _____	17
<i>Papel de la cooperación en la mancomunidad</i> _____	17
Recomendaciones de trabajo a la cooperación _____	18
Recomendaciones específicas para USAID u otras agencias de cooperación _____	18
<i>Datos generales</i> _____	19

Historia de la mancomunidad

Origen de la iniciativa

La mancomunidad surgió como una iniciativa propia de los Alcaldes de los municipios de Camotán, Jocotán, Olopa y San Juan Ermita (Departamento de Chiquimula), área habitada por el pueblo Maya-Chortí.

Su establecimiento se acordó tras una crisis de inseguridad alimentaria sufrida en la región en el 2002. Los infortunios de ese año (hambruna, sequía, desempleo y bajas en el precio del café), obligaron a las autoridades municipales a buscar la manera de mejorar integralmente la calidad de vida de la población del área.

Además de la crisis alimentaria, existen otros factores que favorecieron la iniciativa, por ejemplo, una ubicación geográfica ideal para proyectos mancomunados, el hecho de compartir una misma cuenca (Cuenca del Río Jupilingo o Río Grande), el vínculo de una identidad cultural común (núcleo donde se concentra el Pueblo Maya-Chortí) y; la existencia de necesidades y problemáticas similares en los cuatro municipios.

En el momento en que la mancomunidad fue creada, el compromiso adquirido por parte de las autoridades municipales era muy amplio. Sin embargo, con el paso del tiempo, se definieron líneas estratégicas de acción que permitieron concentrar las actividades en áreas concretas.

En el 2003, año en que nació legalmente la mancomunidad y se celebraron elecciones generales, la mancomunidad realizó un fuerte trabajo de socialización con los candidatos a las diferentes alcaldías. Este esfuerzo consistió en compartir información con las futuras autoridades sobre los objetivos, la visión y la misión de la mancomunidad e incentivarlas a seguir luchando por un proceso iniciado tiempo atrás.

Como resultado, los candidatos en campaña manifestaron su compromiso de darle seguimiento al proyecto mancomunado. Además, tanto los dos alcaldes reelectos como los dos nuevos jefes de los municipios asociados (y, consiguientemente, integrantes de la Junta Directiva de la mancomunidad) se encuentran identificados al proceso mancomunado. Y, aunque los nuevos miembros no tienen la misma compenetración de sus homólogos con mayor antigüedad, su interés ha ido creciendo conforme visualizan los beneficios de estar mancomunados (como por ejemplo, el apoyo técnico y financiero de distintos programas de cooperación internacional).

Como en todo proceso, el sentido de apropiación por parte de los miembros de la Junta Directiva de la mancomunidad va en aumento. Al respecto, sus estatutos contemplan la participación activa de las corporaciones

municipales, las oficinas de planificación municipal y los representantes de la sociedad civil, quienes son elegidos por el Consejo Municipal de Desarrollo (COMUDE) de cada municipio.

En general, la Mancomunidad Copanch´orti´ orienta el desarrollo integral de los municipios socios mediante el trabajo sinérgico basado en un plan estratégico. Lo anterior, con el apoyo financiero y técnico de la Cooperación Española.

Condición jurídica y organización política

La mancomunidad nació legalmente el 30 de enero del 2003. Tiene personería jurídica como resultado de su inscripción ante el Registro Civil del Municipio de Jocotán. Además, está debidamente inscrita ante la Superintendencia de Administración Tributaria para efecto del pago del Impuesto Sobre el Valor Agregado (goza de exención del Impuesto sobre la Renta). Tiene cuentadacia autorizada por la Contraloría General de Cuentas¹.

Se rige por sus propios estatutos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 50 del Código Municipal. Esta condición le permite funcionar con total legalidad y autonomía.

La Mancomunidad Copanch´orti´ cuenta con la siguiente estructura orgánica:

- a) Asamblea General
- b) Junta Directiva
- c) Comisiones de trabajo
- d) Gerencia
- e) Oficina de Planificación Mancomunada

La Asamblea General está integrada por cuatro delegaciones municipales en representación de los municipios miembros. Cada una está conformada de la siguiente manera:

- El Alcalde de cada municipio.
- Cinco miembros de la corporación municipal.
- El Coordinador de la Oficina Municipal de Planificación.
- Tres representantes de la sociedad civil, elegidos en el Consejo Municipal de Desarrollo (COMUDE), quienes tienen voz y voto.

Los estatutos ordenan la realización de dos asambleas ordinarias anuales, en las que se dan a conocer los avances del plan operativo anual y las gestiones realizadas a nivel local, nacional e internacional. Además, plantean la posibilidad de celebrar asambleas generales extraordinarias, tantas veces sea necesario.

¹ En Guatemala, cualquier persona, individual o jurídica, que reciba y administre fondos públicos, tiene la obligación de registrarse ante la Contraloría General de Cuentas, para efecto de ser fiscalizada por esta y para poder justificar el uso de los fondos públicos que recibe.

La Junta Directiva está conformada por autoridades municipales y delegados de la sociedad civil. Por las autoridades participan los cuatro Alcaldes municipales, quienes ocupan los cargos de Presidente, Vicepresidente, Secretario y Tesorero. En representación de la sociedad civil participan cuatro personas, una por cada municipio, quienes son elegidas por cada COMUDE y desempeñan los cargos de vocales.

Los límites, responsabilidades y derechos del Presidente y demás miembros de la Junta Directiva de la mancomunidad se encuentran regulados en los estatutos; los cuales fueron diseñados, aprobados y puestos en práctica por la mancomunidad. Las modificaciones estatutarias han seguido el proceso establecido en la ley y en los propios estatutos; es decir, primero se han discutido en la Junta Directiva, luego han sido aprobados por la Asamblea General y, posteriormente, fueron validados por la vía legal.

La Junta Directiva se reúne mensualmente. Para ello se elabora un calendario en el mes de enero con la programación de todas las reuniones ordinarias que se realizarán. Sin embargo, dicha planificación no limita la posibilidad de efectuar reuniones extraordinarias, según sus necesidades y prioridades.

La operatividad de las decisiones adoptadas por la Asamblea General y la Junta Directa está a cargo de la Oficina de Planificación Mancomunada (OPM), integrada por los coordinadores de las oficinas municipales de planificación de los municipios socios. Su funcionamiento es supervisado de manera directa por la Gerencia de la mancomunidad, quien además de cumplir con la supervisión, es responsable de la coordinación y de los resultados de las acciones mancomunadas.

La dirección de la OPM está a cargo de un Coordinador, quien es elegido por sus miembros para ejercer durante un año. Por tratarse de un puesto rotativo, los cuatro integrantes deben haberlo ocupado en período de gobierno. No obstante, la rotación se designará anualmente, excluyendo el último año, que obligatoriamente recaerá en quien no haya sido encargado de la oficina en los tres años anteriores.

La mancomunidad Copanch´orti´ tiene su sede en la municipalidad de Jocotán, gracias a un acuerdo municipal que le otorga un usufructo por un lapso de 10 años, contados a partir del 2003.

Además del personal descrito, la mancomunidad cuenta con una administradora (permanentemente), un asesor en medio ambiente (quien es de origen chileno y está siendo financiado por el gobierno central mediante un acuerdo de intercambio de profesionales), un ingeniero forestal (por un año y medio), un ingeniero agrónomo (encargado del proyecto de políticas ambientales) y una persona encargada del servicio de limpieza.

La mancomunidad Copanch´orti´ cubre sus gastos de funcionamiento, en especial el pago del personal administrativo permanente, con el aporte que percibe de los municipios asociados.

Funcionamiento y trabajo

Existe consenso respecto de las grandes líneas de trabajo de la mancomunidad. De hecho, las mismas fueron consensuadas por las diferentes autoridades en su momento y, anualmente, son revisadas en aras de mejorarlas, para beneficio de la zona.

La mancomunidad cuenta con un plan estratégico proyectado a 12 años (2003-2015). Cabe destacar que su proceso de elaboración fue altamente participativo, ya que se fundamentó en un taller que reunió a miembros de la Asamblea General, la sociedad civil, representantes de los COMUDE y miembros de las corporaciones municipales. Asimismo, el diseño de este plan estratégico consideró la planificación de la Estrategia de Reducción de Pobreza, realizada previamente en cada uno de los municipios miembros. Igualmente, se tomó en cuenta el contexto muni-regional y comunal en donde los/as vecinos/as identificaron la problemática local basados en sus conocimientos de la comunidad.

Los principales insumos para la discusión y la elaboración del plan fueron:

- a) La Estrategia de Reducción de la Pobreza, preparada por los agentes de desarrollo rural de las municipalidades del área Ch´orti´ y diferentes actores sociales con presencia en la zona.
- b) Los Indicadores de Vulnerabilidad de Seguridad Alimentaria, proporcionados por la mancomunidad y el centro de salud de cada municipio. Cabe mencionar que la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplan) y el proyecto Desarrollo Regional Municipal y Humano en el área Ch´orti´, (financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional) tuvieron un papel importante.

Tanto los materiales disponibles como la calidad del recurso humano involucrado en el proceso de planificación implicó, en primer lugar, un análisis de la problemática actual de la región Ch´orti´. Segundo, un taller con la Asamblea General de la mancomunidad para identificar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de la iniciativa y, con ello,, determinar la visión y misión de la institución. Luego, con base en dicho estudio, se planteó conjuntamente un listado de las temáticas que deberían ser atendidas por la mancomunidad para después priorizar y proponer las líneas estratégicas, las cuales reflejan las propuestas de acción actuales de la mancomunidad.

De todo este trabajo, la Mancomunidad Copanch´orti´ valora los proyectos a ejecutar mediante una planificación operativa anual que, a su vez, responde a un plan de inversión anual. Sin embargo, a la fecha, dicho plan no se ha podido ejecutar completamente por problemas de financiamiento, (supeditado a la proyecciones de ingresos para financiamientos precisos que no se han logrado capitalizar).

Visión, misión y desafíos de la mancomunidad

Visión

La mancomunidad Copanch´orti´, es una entidad funcional, fortalecida y capaz de operativizar planes, programas y proyectos que apoyen y orienten a los actores sociales para aprovechar de manera sostenible los recursos, con el fin de generar desarrollo.

Misión

Promover, coordinar y ejecutar acciones tendentes a buscar el desarrollo sostenible de la cuenca Copanch´orti´.

Principales desafíos:

Los principales desafíos plasmados en la planificación estratégica son los siguientes:

- Lograr la sostenibilidad financiera.
- Mejorar la comunicación institucional para eliminar cualquier nivel de desconfianza por parte de la sociedad civil.
- Mejorar los procesos de comunicación interna, entre los miembros de la mancomunidad.
- Aumentar el sentido de pertenencia en el proceso de mancomunidad, por parte de las autoridades municipales actuales y futuras.
- Lograr una participación más eficiente, constante y perdurable por parte de los diferentes miembros de la asamblea.
- Fortalecer la Oficina de Planificación Mancomunada (OPM), mediante la contratación de profesionales especializados en cada una de las líneas estratégicas de la mancomunidad; así como buscar el financiamiento para los proyectos planificados que buscan el desarrollo de la región.
- Explotar el potencial turístico de la zona mediante la implementación del plan turístico del mundo maya, "Oriente por Descubrir".
- Colaborar con los procesos de exportación frutera y otros bienes producidos en el área.
- Aprovechar la ayuda para el desarrollo del área, proveniente de diversos organismos nacionales e internacionales.
- Analizar las experiencias exitosas de otras mancomunidades y adecuar estas prácticas positivas para el área.
- Buscar apoyo financiero ante los distintos organismos nacionales e internacionales, para el funcionamiento y mejora técnica de la mancomunidad.
- Impedir la politización de la mancomunidad.

- Trabajar en la atenuación y erradicación del proceso de degradación de los recursos naturales y del elevado crecimiento poblacional de la región.
- Buscar que el gobierno central apoye intensamente los aspectos técnicos y financieros de las mancomunidades.

Líneas de acción

Se han identificado cuatro líneas de acción que apuntan al objetivo del desarrollo integral sostenible:

1. Recuperación del medio ambiente y producción agropecuaria sostenible.
2. Educación para todos.
3. Turismo rural sostenible.
4. Salud para las mujeres y la niñez.

Estructura y normas gerenciales

Las fortalezas más destacadas de la estructura son:

- a) Contar con una Asamblea General representativa de los intereses y necesidades de los municipios;
- b) Contar con una Junta Directiva representativa de la Asamblea, cuyas actuaciones se basan en los Estatutos, el Reglamento Interno y el Plan Estratégico.

De igual manera, se ha emprendido una serie de iniciativas que inciden directamente en una adecuada administración de la mancomunidad, a saber:

- Elección democrática de las personas quienes integran los órganos administrativos, principalmente Gerencia de la mancomunidad.
- Elección anual de los integrantes de Junta Directiva.
- Evaluaciones periódicas de funcionamiento, realizadas por parte de la Junta Directiva (mensualmente) y la Asamblea General (semestralmente).
- Evaluaciones puntuales de proyectos en ejecución, elaboradas por la Junta Directiva y los organismos donantes.
- Una evaluación de procesos, a cargo de la Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional en Centroamérica y el Caribe (Fundemuca).
- Existencia de una unidad técnica, la Oficina de Planificación Mancomunada (OPM).

Aspectos a destacar

- La integración y nivel de pertenencia se han convertido en un factor trascendental para el éxito de la mancomunidad.
- El alto grado de compromiso adquirido por parte de todos los miembros en los diferentes niveles de la estructura ha generado confianza en el trabajo mancomunado y podría reflejarse en una mayor seguridad para los donantes a la hora de asignar sus aportes financieros.
- Las evaluaciones periódicas mantienen un nivel adecuado de ejecución y resultados óptimos, en virtud del alcance de objetivos estratégicos.
- El respeto a la estructura y funcionamiento de la mancomunidad, garantiza su despolitización y evita abusos en su uso, por parte de sus miembros o de instituciones externas.

Las finanzas

Los ingresos de la mancomunidad provienen de:

- Los aportes mensuales de cada municipio mancomunado. Se trata de una cuota fija e igual para todos los municipios.
- Los recursos generados de la gestión de proyectos ante diferentes entidades públicas, privadas y donantes.

No existe una estimación precisa de los porcentajes correspondientes a cada fuente. No obstante, puede afirmarse que siempre es mayor el rubro correspondiente a gestión de proyectos, aunque exista sólo un proyecto en ejecución.

Los recursos derivados de proyectos varían de acuerdo con su temporalidad. En cambio, los provenientes de los aportes de las municipalidades son constantes, aunque mínimos debido a la escasa capacidad financiera de los municipios. Sin embargo, el hecho de ser destinados para el funcionamiento de la mancomunidad, concretamente el pago del personal administrativo permanente, da sostenibilidad a la mancomunidad.

Hasta ahora la mancomunidad es sostenible financieramente. No obstante, puede correr riesgos cuando no se logra obtener fondos para la ejecución de proyectos; pero, gracias a los aportes periódicos de los municipios puede contar permanentemente con el personal técnico encargado de gestionar los fondos para la ejecución de proyectos.

Aspectos a destacar

A pesar de haber una dependencia en relación con los ingresos provenientes de la gestión de proyectos, la mancomunidad cubre los gastos mínimos de funcionamiento mediante recursos propios, es decir, los aportes fijos y periódicos de los gobiernos locales miembros.

Comunicación pública

La experiencia ha demostrado la utilidad de un programa de comunicación dirigido al público externo ya que, por un lado, permite dar a conocer el trabajo de la mancomunidad y; por otro, es un factor clave para gestionar recursos para el desarrollo de las acciones planificadas.

En este sentido, los medios de comunicación empleados por la mancomunidad son los siguientes:

- Página Web o Sitio en Internet.
- Correo electrónico.
- Trifoliales
- Memoria o informe de labores.
- Documentales.
- Conferencias de prensa.
- Entrevistas radiofónicas (radios locales).
- Reportajes de prensa escrita.
- Ferias de proyectos.
- "Stand" en eventos importantes a nivel nacional y local.

Los medios de mayor impacto han sido los trifoliales, las entrevistas en radios locales y la página web. Gracias a la información divulgada, se han establecido contactos con otras mancomunidades, instituciones de gobierno y organismos internacionales; es decir, se ha logrado una importante realimentación.

El intercambio de información se da mediante correos electrónicos, comentarios telefónicos y entrevistas "cara a cara" con prensa escrita y radiofónica. Como fruto, las autoridades y personal técnico de la mancomunidad se han enterado de su reconocimiento como tal.

Aunque no se tenga una estrategia precisa de comunicación externa, se han determinado claramente dos enfoques:

- a. Visualizar el trabajo de la mancomunidad en la región.
- b. Generar e influir en la búsqueda de proyectos.

Aspectos a destacar

El énfasis en la comunicación, ha permitido tener contactos con otros entes que trabajan en la misma línea y, a su vez, dar a conocer el quehacer de la mancomunidad. Con este tipo de instrumentos de promoción institucional o de comunicación externa, puede avanzarse en materia de proyección institucional y enfocarse en aspectos más puntuales al momento de negociar proyectos con donantes.

Por último, cabe destacar que las acciones de comunicación emprendidas, refuerzan el carácter, naturaleza y funcionamiento de la mancomunidad, ante sus miembros o interlocutores.

Análisis de los factores claves para el buen desempeño de mancomunidades

Enfoque en clientes

Esta aproximación al trabajo de la mancomunidad tiene mucha validez, ya que de esta manera se proyecta la labor de la mancomunidad y se permite atender a los clientes internos (municipalidades y sociedad civil) y externos (organizaciones nacionales e internacionales).

La mancomunidad se debe a las necesidades de la gente de la región en que opera, tanto que las mismas sirven de base para el establecimiento de las directrices mancomunadas. Sin este enfoque, la mancomunidad no tendría razón de ser.

Dicho enfoque influye en la posibilidad de establecer intercambios y realimentación con los clientes. El resultado se traduce en propuestas y proyectos específicos (planteados desde las necesidades particulares) tendentes a satisfacer a los clientes internos; enfocándolo en los ejes de trabajo de los diferentes organismos.

Para hacer operativo este enfoque, es indispensable estar al tanto de las necesidades de los habitantes de la región y plantear propuestas de manera conjunta; las cuales deben ser validadas e integradas dentro de los planes anuales de trabajo. Por otra parte, debe considerarse que las reuniones de la Asamblea General y los estudios de las diferentes problemáticas del área, incluyen casos potenciales para el desarrollo de propuestas de trabajo y, al mismo tiempo, aportan información de referencia muy valiosa.

Capacidad técnica

Actualmente se cuenta con una capacidad técnica instalada, reflejada en la estructura orgánica, que ha permitido el buen desempeño de la mancomunidad. No obstante, se requiere fortalecer dicha capacidad para que cada una de las líneas del plan estratégico pueda abordarse de manera más eficiente.

Se considera importante capacitar a los técnicos en la gestión de proyectos y megaproyectos que favorezcan las áreas de atención prioritaria (salud, educación y producción agropecuaria). Sin embargo, esta acción ha sido relegada por razones presupuestarias. Al respecto, debe tenerse en cuenta que, aún cuando se garantice la provisión de estas capacidades técnicas, deberá gestionarse el financiamiento para el diseño, ejecución, dirección y control de las iniciativas surgidas.

Aspectos a destacar

Aunque existen capacidades técnicas en temas específicos, resultan insuficientes para la concretización de las diferentes propuestas de desarrollo. Por lo tanto, es preciso concentrarse en las siguientes acciones:

- Fortalecer la capacidad técnica en la formulación y gestión de proyectos.
- Buscar los mecanismos para el desarrollo de estrategias de fomento al turismo de la mancomunidad.
- Incluir el fortalecimiento institucional dentro de las propuestas de proyectos, con el propósito de llevar los dos procesos paralelos.

Capacidad administrativa

En el plano administrativo es preciso contratar auditorías generales periódicas, con la finalidad de ser más eficaces y eficientes.

La falta de personal especializado en las diferentes áreas administrativas, (contaduría, revisión de campo, trámites, gestión de proyectos, dirección) hace que todo el trabajo administrativo de la mancomunidad recaiga sobre una o dos personas. Esto, inevitablemente, merma la eficiencia en cada práctica.

El aprovisionamiento de las capacidades administrativas existentes deviene del financiamiento municipal y de los proyectos ejecutados. Pero, cuando dejan de haber proyectos, se dejan de percibir ingresos (que no pueden ser tomados de la cuota municipal, ya que ésta es mínima y alcanza para muy poco personal).

Aspectos a destacar

Al respecto, se requiere:

- Definir procedimientos administrativos internos que permitan llevar mejores controles para evitar errores.
- Disponer de financiamiento para consolidar un equipo de trabajo integral y eficiente que cumpla con el proceso administrativo correspondiente.
- En el caso de los donantes, permitir rubros aceptables para la financiación del funcionamiento administrativo de cada proyecto y de la institución.

Colaboración con organizaciones de la sociedad civil

Actualmente existe una coordinación institucional fuerte entre la mancomunidad y algunas organizaciones. Por ejemplo, con el compromiso de

organizaciones de la sociedad civil, la mancomunidad Copanch´orti´ gestionó fondos ante el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), para la Asociación de Mujeres Olopenses (AMO); la Asociación de Desarrollo de Pashapa (Adecpash) de Camotán; el Consejo Comunitario de Desarrollo (Cocode) de Talquezal en Jocotán; y la Asociación de Mujeres de Churischán de San Juan Ermita. Esta colaboración hacia la sociedad civil fortalece el tema de la comercialización del café en la región Chortí. Asimismo, se mantiene constante comunicación y coordinación con el Consejo Indígena Maya-Chortí (COIMCH).

Este tipo de relación da mayor fortaleza tanto a la mancomunidad como a las organizaciones, pues pueden llegar a constituirse en alianzas estratégicas. Además, debe tomarse en cuenta que los integrantes de tales organizaciones suelen ser clientes directos de la mancomunidad.

En este tema, se identifican una serie de premisas para fomentar la colaboración de la mancomunidad con otras organizaciones:

- Confianza y transparencia en la gestión de recursos.
- Apoyo a las propuestas de las organizaciones existentes en el área.
- Agrupaciones debidamente organizadas.
- Financiamiento redituable hacia dichas agrupaciones, en procura de su autosostenibilidad.
- Conformidad por parte de la Junta Directiva.
- Mayor beneficio posible a la mayor cantidad de personas.

Aspectos a destacar

- La mancomunidad cuenta con comisiones de trabajo dentro de su Asamblea General; sin embargo, es necesario crear comisiones externas que permitan abarcar otros temas, como por ejemplo, el fortalecimiento de la producción local y la comercialización.
- En el caso de algunas organizaciones, es necesario advertir sobre la potencialidad de otros motores de desarrollo, como el turismo. Esto para que se apropien del tema, inviertan y consensúen apoyo municipal.
- Otras de las acciones pertinentes son estimular la autogestión de las organizaciones existentes y trabajar, intersectorialmente, un plan de desarrollo económico local.

Medición del desempeño

Se considera ineludible hacer evaluaciones de desempeño, tanto de la organización como del personal. En la actualidad, la Junta Directiva evalúa mensualmente la gestión de la mancomunidad mediante los resultados alcanzados según el plan de trabajo. Cuando se trata de la ejecución de

proyectos o tareas concretas, dicho plan establece plazos específicos de acuerdo con la calendarización del plan operativo anual (con sus respectivas recomendaciones para el mejoramiento).

El personal técnico es evaluado anualmente por la Junta Directiva con base en su desempeño en campo y en lo administrativo, garantizando que las renovaciones de contratos laborales obedezcan a las capacidades demostradas. Para esta medición existe un formulario de evaluación de desempeño.

La implementación de prácticas de medición de desempeño ha permitido tener una mejora constante del personal, así como su identificación con la institución. Esto es incentivado con bonos provenientes de proyectos desarrollados exitosamente durante su gestión. Además, la evaluación periódica hace que el personal no descuide su trabajo diario y busque siempre ser más eficiente; lo cual redundará en el mejor aprovechamiento de los recursos y mayor beneficio para la población.

Aspectos a destacar

- La existencia de mecanismos de incentivos para el personal ha permitido ir creciendo profesionalmente.
- Los procesos administrativos eficientes favorecen el mejor aprovechamiento de los proyectos.
- Las mediciones de desempeño permiten, reorientan o presionan hacia la mejora del seguimiento de todo proceso mancomunado.

Gerencia financiera

Existen una serie de aspectos que inciden en el desempeño de la gestión financiera de la mancomunidad, entre ellos destacan:

- El no contar con sueldos o salarios acordes a las exigencias del trabajo, que permitan la permanencia del personal por un tiempo prudencial.
- La medición del desempeño sin considerar las carencias y limitaciones con que se desarrolla el trabajo.
- La inexistencia de presupuestos adecuados para el desarrollo de proyectos o seguimiento de las líneas estratégicas.
- Las políticas de trabajo de los donantes que, a veces, propician trabas burocráticas, atrasan desembolsos e imponen medidas; entre otros.

No obstante, la mancomunidad desarrolla las siguientes acciones con el fin de contrarrestar esta situación:

- Motivar al personal a trabajar fuerte en el tema de la gestión de proyectos para poder mejorar sus salarios.
- Especificar en la propuesta de un proyecto: financiamiento para superar las limitaciones en recurso humano, equipo, mantenimiento de oficinas, etc.
- Buscar financiamiento permanente por parte de diversas entidades.
- Estipular parámetros de trabajo precisos para evitar sorpresas.

Aspectos a destacar

- Es necesario enfocarse en la gestión y la ejecución de proyectos, para poder contar con los recursos necesarios y así tener un equipo técnico permanente y propio de la mancomunidad.
- Debe sugerirse a los donantes, enfáticamente, que se adecuen a las particularidades y deseos de los habitantes de la región.

Fuentes para obtener asistencia técnica e información

Por la vocación de la mancomunidad, se ha requerido asistencia e información para el desarrollo de la estrategia de turismo, la realización de un estudio sobre la empresa vial de la mancomunidad y la elaboración de un Plan de Manejo de la Cuenca Copanch´ortí´.

Estos proyectos han quedado en la fase de estudios, aún sin ejecutarse, debido, principalmente, a problemas de gestión y escaso presupuesto. La búsqueda de asistencia técnica y de información no ha incluido componentes de generación de recursos financieros para la sostenibilidad de la mancomunidad.

Las fuentes de asistencia técnica para el desarrollo de estos proyectos fueron la Agencia de Cooperación Española (AECI) y el Sistema Nacional de Financiamiento para la Preinversión (SINAFIP). La primera apoyó la Estrategia de Turismo y el Estudio sobre la Empresa Vial de la Mancomunidad; mientras que el SINAFIP intervino en el diseño del Plan de Manejo de la Cuenca Copanch´ortí´.

Aspectos a destacar

Es necesario contar con estudios para fortalecer la gestión, especialmente en cuanto a:

- Situación y manejo de desechos sólidos.
- Planes de manejo de bosques.
- Situación y manejo de aguas mieles por residuos de beneficios de café.

Por otra parte, es importante recalcar que la búsqueda de asistencia técnica, de información y de gestión de proyectos debe incluir componentes de generación de recursos financieros para la sostenibilidad de la mancomunidad.

Por último, vale destacar que todo estudio realizado es insuficiente si no se garantiza su operativización. Los estudios funcionan si se transforman en obras concretas.

Papel de la cooperación en la mancomunidad

La asistencia técnica y financiera para la conformación de la mancomunidad, fue dada por la Agencia de Cooperación Española (AECI).

En términos generales, podría afirmarse que todas las asistencias técnicas son útiles, sobre todo, aquellas que permiten a la mancomunidad lograr su sostenibilidad financiera y social. A propósito se destaca la estrategia de turismo como una alternativa para mejorar las condiciones del área Chortí, (pero aún no se ha echado a andar).

Los estudios realizados han permitido tener certeza sobre las capacidades de trabajo o inversión de los proyectos. En varios casos, se ha resuelto no invertir debido a la gran cantidad de dinero requerido, previendo una frustración.

En el futuro, el reto es contar con recursos mancomunados que permitan suplir las necesidades de servicios básicos y lograr el fortalecimiento de la mancomunidad y de sus municipios, principalmente en el tema financiero (autosostenibilidad).

Actualmente, el Programa de Descentralización y Gobernabilidad Local de USAID está brindando apoyo metodológico para el desarrollo del Plan de Desarrollo Económico Local. Posteriormente, la metodología diseñada fue adoptada por otros programas de cooperación técnica y financiera en aras de plantear un plan unificado.

Recomendaciones de trabajo a la cooperación

En términos generales, es importante señalar que hay acciones y problemáticas que pueden ser abordadas desde las asociaciones civiles y, otras, que son competencias puramente municipales. Por lo tanto, no es conveniente canalizar los recursos para implementarlas o resolverlas desde el gobierno central ya que, de esta manera, la cooperación tiende a politizarse y, a final de cuentas, no se suplen las necesidades locales.

En el caso de las mancomunidades, será primordial conocer su naturaleza y su situación inicial y actual para determinar el nivel de integración de sus municipios miembros; ya que cualquier mancomunidad debe estar regida, más allá de las condiciones formales y legales, por el apego positivo y avenencia de los gobiernos municipales que la integran. Esto puede dar mayor credibilidad y garantizarle al donante una decisión acertada al invertir en el desarrollo del área. La mancomunidad puede, en ocasiones, ser la mejor opción de inversión para el desarrollo del área.

Recomendaciones específicas para USAID u otras agencias de cooperación

Se sugiere que, aunado a la asistencia técnica, existan mecanismos para ejecutar acciones directas en el campo y, con ello, poder ver resultados sustanciales en el quehacer de la mancomunidad. Esto motivará más a las municipalidades y a la mancomunidad, principalmente, en adquirir compromisos mayores previo a un apoyo de asistencia técnica y financiera en la ejecución de un proyecto específico.

Datos generales

Institución	Mancomunidad de Desarrollo Integral de la Cuenca Copanch´orti´
Nombre del actor clave entrevistado	Licda. Yesenia Elizabeth Díaz Ramos / Gerente General de la Mancomunidad
Lugar y fecha de entrevista	Enero del 2006, Jocotán, Chiquimula
Sede	Frente al Parque Central, Jocotán, Chiquimula, Guatemala
Teléfono y fax	00 (502) 79 46 51 75
Página Web	www.mancomunidadcopanchorti.com
Correo electrónico	mcchorti@intelnett.com
Municipios que la integran	Jocotán, Camotán, Olopa, San Juan Ermita
Junta Directiva	<p>Presidente: Oscar Humberto Guevara Auxume, Alcalde Municipal de Olopa</p> <p>Vicepresidente: Ramón Díaz Gutierrez, Alcalde Municipal de Jocotán</p> <p>Secretario: Oscar Rolando Martínez Guerra, Alcalde Municipal de San Juan Ermita</p> <p>Tesorero: Alvaro Mauricio Guerra Díaz, Alcalde Municipal de Camotán</p> <p>Vocales: 4 representantes de la sociedad civil (1 por municipio) electos en COMUDE.</p>
Observaciones	Parte de la información presentada proviene de fuentes bibliográficas elaboradas por la mancomunidad.

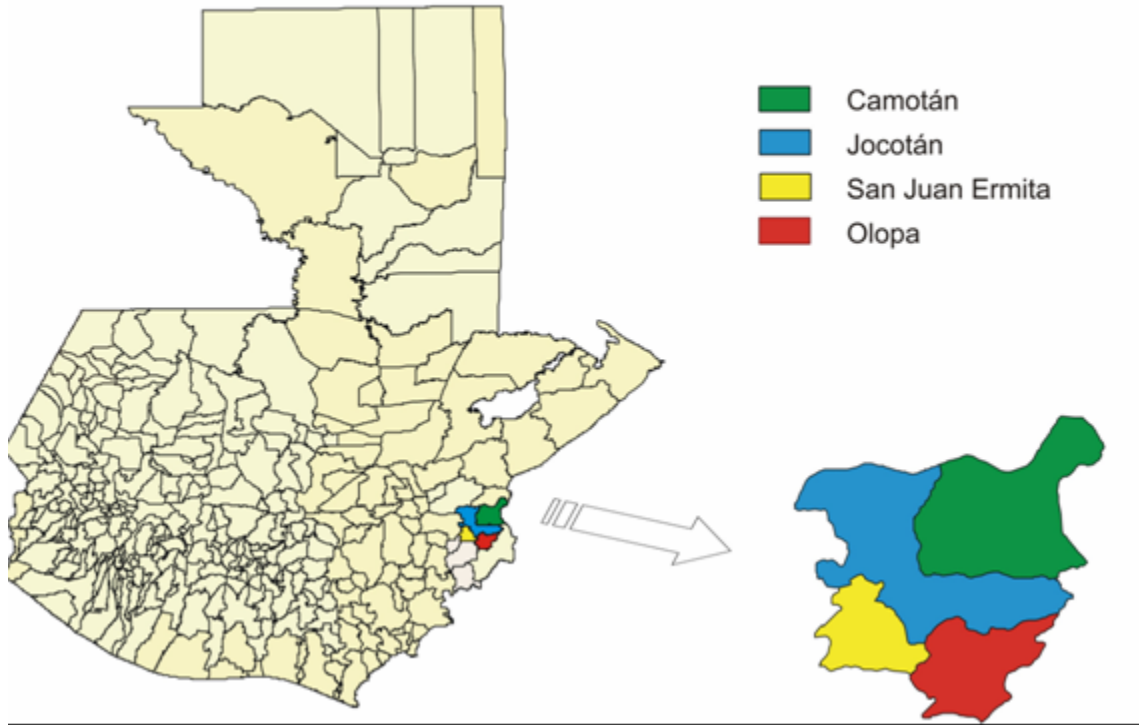
Características básicas de los municipios integrantes de la mancomunidad

Municipio	Superficie	Población
Jocotán	148 Kms2	40,903 h.
Camotán	232 Kms2	36,226 h.
San Juan Ermita	92 Kms2	11,911 h.
Olopa	156 Kms2	17,817 h.

Fuente: XI Censo Nacional de Población y VI Censo Nacional de Habitación, Instituto Nacional de Estadística. 2002. Guatemala

MAPA

MANCOMUNIDAD COPANCH'ORTI'



Fuente: Instituto de Fomento Municipal. *“Investigación Situacional: Mancomunidades, Asociaciones de Municipios y Empresas Intermunicipales en Guatemala”*. Junio de 2005. Guatemala. Documento Preliminar.

