



La Cuenca del Río Goascorán: Honduras y El Salvador

Revitalizar la gestión transfronteriza integrando
nuevos y diversos actores





La designación de entidades geográficas y la presentación del material en este documento no implican la expresión de ninguna opinión por parte de la UICN, la Fundación Vida o la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación respecto a la condición jurídica de ningún país, territorio o área, o de sus autoridades, o referente a la delimitación de sus fronteras y límites.

Los puntos de vista que se expresan en esta publicación no reflejan necesariamente los de UICN, la Fundación Vida o la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación.

El proyecto BRIDGE es financiado por la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación.

Derechos reservados: © 2016 Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales.

Se autoriza la reproducción de esta publicación con fines educativos y otros que sean no comerciales sin permiso escrito previo de parte de quien detenta los derechos de autor, si se menciona la fuente de manera correcta.

Se prohíbe reproducir esta publicación para venderla o para otros fines comerciales sin permiso escrito previo de quien detenta los derechos de autor.

Citación: Maier, Luis; Porras, Nazareth; Córdoba, Rocío; MacQuarrie, Patrick; Welling, Rebecca. (2016). La Cuenca del Río Goascorán: Honduras y El Salvador. San José, Costa Rica: UICN, 12 pp.

Fotografías: © Manuel Farias

Disponible en: UICN (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza)
Oficina Regional para México, América Central y El Caribe
San José, Costa Rica
Tel. +506 2283 8449
www.iucn.org/ormacc

LA CUENCA DEL RÍO GOASCORÁN: HONDURAS Y EL SALVADOR

Revitalizar la gestión transfronteriza integrando nuevos y diversos actores

Luis Maier, Nazareth Porras, Rocío Córdoba, Patrick MacQuarrie y Rebecca Welling.

La cuenca del río Goascorán es compartida entre Honduras y El Salvador. Desde el 2011, el proyecto BRIDGE: Construyendo Diálogos y Buena Gobernanza del Agua ha trabajado en promover una mejor cooperación alrededor de aguas transfronterizas, implementando un enfoque no convencional para la hidrodiplo-macia. El principal reto consiste en el establecimiento de arreglos institucionales sostenibles en el tiempo. Desde 2006 existe el Grupo Gestor Binacional de la Cuenca del Río Goascorán (GGBCG), sin embargo inicialmente tenía una membresía restringida a mancomunidades y algunas instituciones de gobierno, por lo que su enfoque y legitimidad ante otros actores de la cuenca se limitaba.

Respondiendo a estos retos, BRIDGE ha desempeñado un papel de promotor y facilitador de estos cambios a través de un abordaje integral de la hidrodiplo-macia en los distintos niveles y sectores territoriales para fortalecer las capacidades de gobernanza del agua. El programa utiliza una combinación de principios del derecho internacional del agua, herramientas de conocimiento e información construidas por UICN, la experiencia en el ámbito binacional de la Fundación Vida, el asesoramiento en procesos y apoyo técnico para

contribuir al fortalecimiento de las capacidades (teóricas, prácticas e institucionales) de los actores claves en el ámbito local/comunitario, municipal, microregional, nacional y transfronterizo.

De la experiencia de Goascorán han surgido una serie de lecciones aprendidas. La diplomacia del agua no necesariamente sigue una línea recta. Las estrategias efectivas necesitan incorporar múltiples dimensiones y con un enfoque escalonado, interconectando las estructuras existentes y en construcción en la cuenca. La promoción de la buena gobernanza del agua en el Goascorán incluyó el apoyo a los actores (instituciones/organizaciones) nacionales/transfronterizos existentes, mientras se abogaba por reformas constructivas y una representación más amplia. Incluyó la asistencia legal y procesal oportuna sobre la gobernanza del agua y el derecho internacional del agua. También incluyó desarrollar capacidades a nivel nacional y local para gestionar la cuenca transfronteriza de manera más efectiva. Un enfoque combinado de plataformas socio-políticas representativas de los distintos niveles territoriales con los principios del derecho internacional del agua, facilitan una mejor cooperación en el ámbito del Río Goascorán.

Recuadro 1.

Resultados Destacados



El Grupo Gestor Binacional de la Cuenca del río Goascorán (GGBCG) ha sido evaluado, fortalecido y posee mayor representatividad.



Más sectores incluidos en el proceso de gestión: organizaciones locales, consejos de microcuenca, asociaciones de municipalidades, agencias de desarrollo económico local, ONGs e instituciones del Estado.



Plan Estratégico de Desarrollo Territorial desarrollado para la Cuenca por medio de talleres participativos con actores claves de Honduras y El Salvador, y articulado con otros procesos y acciones en el territorio.



Apoyo en la operacionalización de la Ley de Aguas de Honduras.



Capacitación en GIRH y gobernanza de aguas compartidas proporcionadas para el GGBCG y sus miembros.



Análisis legal e institucional sobre la gobernanza en la cuenca del río Goascorán.



Un grupo de Abanderados Locales del Agua que trabajan en conjunto con el GGBCG.

EL CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO DEL GOASCORÁN

La cuenca del río Goascorán es compartida entre Honduras y El Salvador. De acuerdo al Plan de Manejo elaborado en 2007¹, cubre un área de 2345 km² con un 52% en Honduras y un 48% en El Salvador. Albergando 30.000 habitantes en Honduras, y alrededor de 145.000 en El Salvador. Sin embargo, datos generados en 2013 por la Cuenta del Milenio de Honduras calculan un área de 2613.89 km² distribuidos un 61,2% en Honduras y un 38,8% en El Salvador. Estas discrepancias en datos sobre la extensión exacta de la cuenca son comunes en la región centroamericana, y evidencian la necesidad de más trabajo colaborativo en la generación de información geográfica.

Dentro de la cuenca existen 16 municipalidades de Honduras y 13 de El Salvador. Las elevaciones más altas en la cuenca tienen potencial para actividades silvopastoriles, agroforestales y de turismo ecológico. La cuenca media facilitaría el turismo y la ganadería mientras la cuenca baja tiene potencial para el turismo, la pesca, la irrigación, la acuicultura y el comercio/servicios.

El contexto regional y arreglos institucionales

Las inquietudes por la conservación y el manejo sostenible binacional de los capitales territoriales de la cuenca del río Goascorán no son temas nuevos para las personas, las comunidades e instituciones que integran el territorio. En el año 2004 inició el programa de Desarrollo Fronterizo Honduras - El Salvador (financiado por la Unión Europea), el cual dio origen al Grupo Gestor Binacional de la Cuenca del Río Goascorán (GGBCG) y desarrolló en 2007 el Plan de Manejo de la Cuenca.

En ambos países y a lo largo de toda la frontera se desarrollaron acciones y procesos de fortalecimiento institucional, gestión ambiental y desarrollo socio/económico local, en la Cuenca del río Goascorán se concentraron en lo que se denominó el Núcleo de Desarrollo Local

NDL 9. El Salvador implementó varios proyectos tales como el fortalecimiento técnico y humano de la asociación de Municipios del Norte de La Unión (ASINORLU), la Microrregión Nororiente de Morazán (MRENOMO) y la Agencia de Desarrollo Económico Local del Departamento de Morazán (ADEL Morazán), desde donde se articularon varias intervenciones dirigidas a la gestión ambiental y el desarrollo socio-económico.

De la misma manera, en el lado hondureño de la cuenca se fortalecieron la Mancomunidad de Municipios de la Sierra

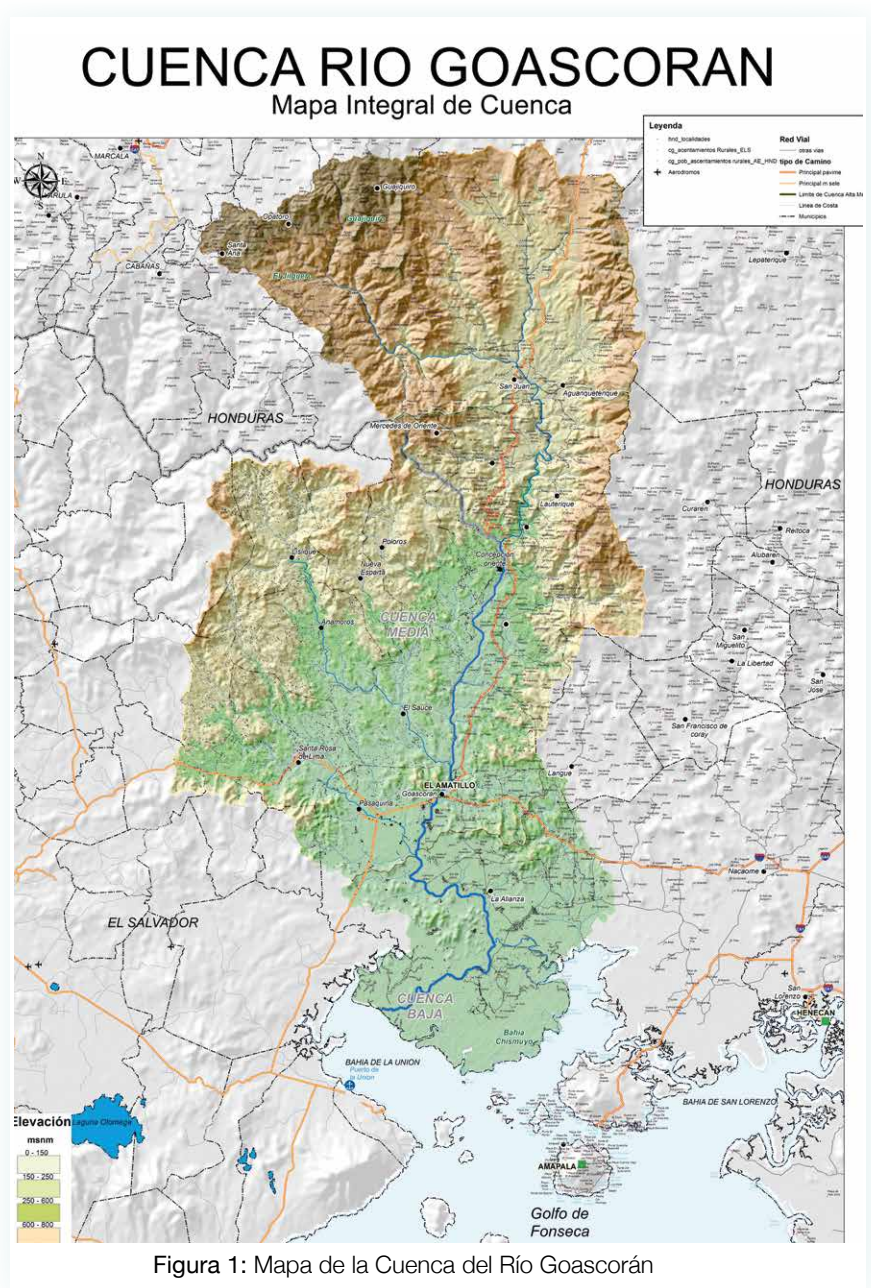


Figura 1: Mapa de la Cuenca del Río Goascorán

¹ CATIE. 2007. Plan de Manejo de la Cuenca Binacional del Río Goascorán

de la Paz (MAMLESIP) y la Mancomunidad de Municipios Fronterizos (MAFRON), así como la Agencia de Desarrollo Económico Departamental de Valle (ADED Valle), en este contexto se creó, legalizó e instaló el Centro Regional de Oportunidades de Negocios (CREON) con el propósito de convertirse en un centro de inteligencia de negocios que facilitara la producción e intercambio de productos y servicios en el ámbito binacional.

Diversas obras de infraestructura técnica y social acompañaron este proceso de fortalecimiento, pequeños puentes, obras de protección, escuelas, mejoramiento de centros de salud, sistemas de agua potable y saneamiento, se desarrollaron durante la ejecución del Programa Fronterizo en ambos países, entre los años 2004 y 2009.

En este contexto se facilita la creación del Grupo Gestor Binacional de la Cuenca del Río Goascorán, el cual se integraba por las tres mancomunidades fortalecidas, y cuyo objetivo consistía en acercar y articular iniciativas, institucio-

nes, programas y proyectos en un espacio de concertación, socialización y consulta que alineara las acciones y los procesos hacia una gobernanza sostenida del agua y demás bienes y servicios ecosistémicos en la cuenca.

El GGBCG, con la asistencia técnica de CRS (El Salvador), CARITAS y la Fundación Vida (Honduras) desarrolla una convocatoria y contrata en el año 2006, al Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza CATIE para la formulación del Plan de Manejo Integral de la Cuenca del Río Goascorán. Este Plan sirvió de marco estratégico para el conjunto de acciones y proyectos que se ejecutarían en el ámbito de la Cuenca durante esos años.

Estos fueron los antecedentes clave para inclusión de la cuenca como uno de los sitios del proyecto BRIDGE: Construyendo Diálogos para la Gobernanza del Agua, que inició su trabajo en Goascorán en 2011, financiado por la Agencia Suiza para la Cooperación y el Desarrollo ejecutado en la cuenca por UICN y Fundación Vida.

RETOS PARA LA COOPERACIÓN

La cuenca del río Goascorán es una cuenca compartida que presenta un nivel de gestión conjunta compleja. En primer lugar, porque carece de un tratado binacional que legalice e institucionalice la cooperación transfronteriza para la gestión de la cuenca. Y en segundo lugar, porque existe una multiplicidad de actores con intereses diversos y comunes en la cuenca, tales como: municipalidades, ONGs, instituciones gubernamentales, agencias de

desarrollo económico local, etc., convirtiendo en un desafío la participación e involucramiento de los actores.

No obstante, existen múltiples instrumentos políticos que se han consensuado y suscrito con miras a la buena voluntad y cooperación entre gobiernos locales, nacionales, instituciones y organizaciones de ambos países:

- **Declaración de Buena Voluntad para la Conservación de la Cuenca del Río Goascorán**, entre alcaldes de 16 municipios vecinos de ambos países, 27 de Agosto de 2010.



Área protegida Bahía de Chismuyo, Honduras

- **Acuerdo bilateral de Hermandad Centroamericana** entre Alcaldes de Aramecina, Honduras y Concepción de Oriente, El Salvador, 30 de Abril 2008.
- **Proyecto de decreto para:** declarar la cuenca del río Goascorán como reserva natural y zona recarga hídrica, 3 de junio del 2008.
- **Convenio de Cooperación Técnico Financiera** entre Agencias de Desarrollo Económico Local del Dpto. de Morazán en El Salvador y de Valle en Honduras, 3 de Julio de 2007.
- **Declaración Presidencial** de Managua entre presidentes de Honduras, El Salvador y Nicaragua, para convertir la Región del Golfo de Fonseca en Zona de Paz y Desarrollo Sostenible, 4 de Octubre 2007.

Todos estos instrumentos quedaron en los archivos correspondientes, y aunque contribuyeron a acercar actores y procesos durante un tiempo, el Grupo Gestor Binacional de la Cuenca del Río Goascorán no logró capitalizar los potenciales beneficios de estos acercamientos transfronterizos. Además, se elaboraron

de manera participativa borradores de los estatutos del GGBCG, sin embargo, ante la suspensión del proyecto en 2009 por la situación política en Honduras, no tuvieron seguimiento y sostenibilidad.

El GGBCG por tanto, siguió operando de manera mucho más débil, debido a la ausencia de asistencia técnica y financiera de la Unión Europea. En tales circunstancias el debilitamiento de los procesos transfronterizos era evidente, y a excepción de algunas iniciativas y programas de pequeñas inversiones en agricultura sostenible, educación ambiental y conservación, gestionadas por la Fundación Vida, ACUGOLFO y algunos municipios, en el Marco del Plan de Manejo Integral de la Cuenca, casi todos los esfuerzos del programa fronterizo fueron mermando sustancialmente.

De aquí, que el desafío para BRIDGE era evidente: ¿Cómo revitalizar y fortalecer el GGBCG para dar un nuevo impulso a la gobernanza transfronteriza en la cuenca binacional del río Goascorán?

ACCIONES, MECANISMOS Y HERRAMIENTAS BRIDGE

La implementación de la diplomacia del agua no es un proceso simple, por lo que el proyecto BRIDGE incorpora diversos mecanismos y herramientas en Goascorán. Primero utiliza la **demonstración** de cómo hacer de la cooperación una base para la construcción de confianza a través del aprendizaje compartido y la acción conjunta mediante medidas concretas en la construcción y/o fortalecimiento de la capacidad de gobernanza del agua en los ámbitos nacional y transfronterizo.

En segundo lugar, a través del **aprendizaje**, BRIDGE utiliza la capacitación y desarrollo de capacidades para múltiples socios claves, incluidos los agentes de la sociedad civil y los gobiernos municipales, así como los funcionarios nacionales de alto nivel, en temas como la gobernanza del agua, el derecho internacional del agua y la distribución de beneficios para promover la cooperación. Tercero, **facilita el diálogo para la creación de consenso** mediante acciones de demostración y actividades de aprendizaje para catalizar nuevos diálogos sobre los asuntos técnicos, de gestión socio-política y desarrollo sostenible.

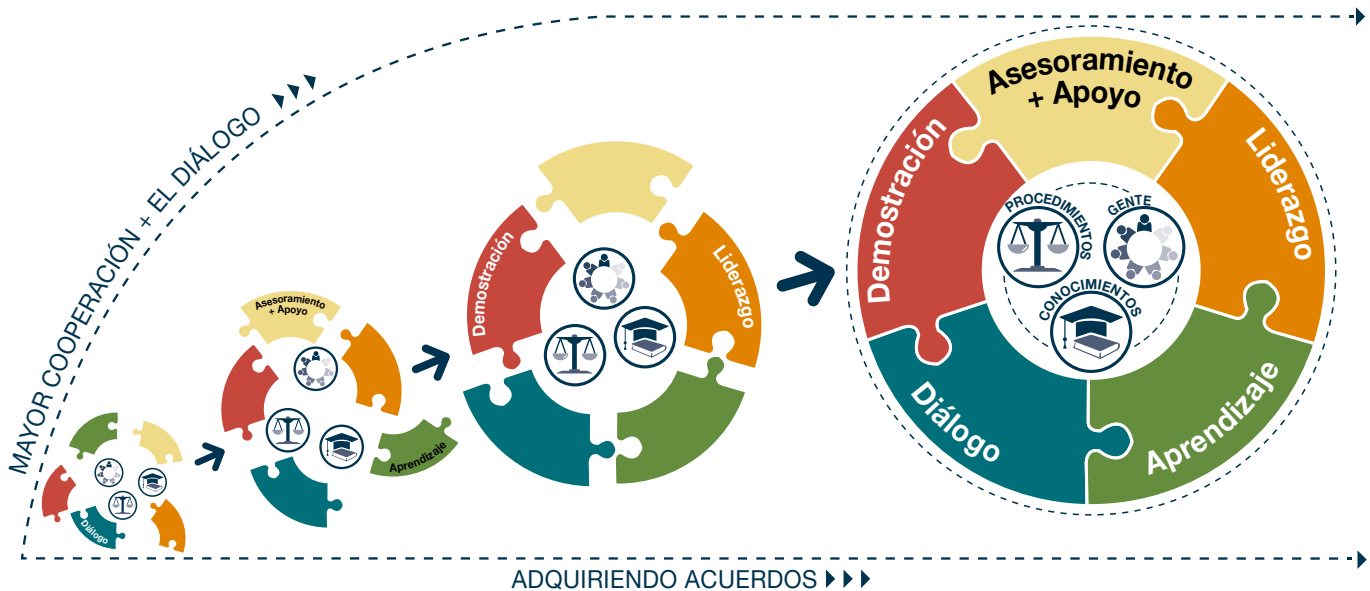
En cuarto lugar, BRIDGE implementa programas de **liderazgo** que apoyan el empoderamiento de personas abanderadas o líderes locales para la cooperación transfronteriza del agua y una mejor gobernanza del agua que puedan promover eficazmente la movilización y el compromiso de agentes comunitarios, agencias territoriales, gobiernos locales y nacionales para la diplomacia del agua.

Por último, a través de las funciones de **asesoramiento y apoyo**, BRIDGE ofrece asistencia técnica de acuerdo a las solicitudes de los gobiernos y demás actores de la matriz territorial de la cuenca binacional interesados en la cooperación para la mejor gobernanza del agua. Por ejemplo, exponiendo marcos institucionales y jurídicos eficaces, productos de comunicación para promover el intercambio de las lecciones aprendidas, y demostración de resultados exitosos en otras cuencas transfronterizas de la región o a nivel global.



BRIDGE: CONSTRUYENDO DIÁLOGOS Y BUENA GOBERNANZA DEL AGUA

Proceso estratégico hacia la cooperación del agua en cuencas transfronterizas



Recuadro 2.

Echar a andar las cosas sin reinventar la rueda

En vez de seguir haciendo lo de siempre de tomar de aquí y de allá y/o empezar de la nada, BRIDGE construyó sobre iniciativas anteriores para avanzar en las metas del proyecto. “*Fuimos a los lugares donde teníamos alguna experiencia o socios*”, comentó **Rocío Córdoba**, coordinadora de la **Unidad de Medios de Vida y Cambio Climático en la oficina regional de la UICN** en San José, Costa Rica. En la cuenca del río Goascorán a lo largo de la frontera que separa a Honduras de El Salvador, un grupo gestor binacional fue creado en el 2006 por un proyecto de la Unión Europea. Un año después, un plan de desarrollo fue elaborado. “Cuando BRIDGE entró al territorio binacional, tenía dos tareas principales”, comentó **Luis Maier**, consultor de la **Fundación Vida**, una organización socia de la UICN, basada en Tegucigalpa, Honduras: “... evaluar el grupo gestor y analizar las fortalezas de los diferentes actores”, la siguiente tarea y “la más importante”, según **Maier**, fue “la re-ingeniería del grupo gestor”. No había una necesidad de empezar de cero. Aun más, el esfuerzo por revitalizar el grupo gestor aprovechando las Agencias para el Desarrollo Económico Local (ADEL), grupos conformados en los 90s como iniciativas públicas-privadas con el apoyo de las Naciones Unidas, y otros actores, continua hoy en día.

FACILITACIÓN DEL DIÁLOGO E INTEGRACIÓN DE ACTORES CLAVE

Un mecanismo clave para mayor cooperación en la cuenca del río Goascorán ha sido tomar como punto de partida la existencia del Grupo Gestor Binacional de la Cuenca del Río Goascorán, que si bien se encontraba debilitado, en sus instituciones miembros (tres mancomunidades de municipios) prevalecían los aprendizajes y resultados de la gestión transfronteriza de iniciativas y procesos de desarrollo.

Además, la experiencia de la Fundación Vida (socio local de UICN) como asesor técnico del GGBCG y ejecutor de proyectos en el marco del Programa Fronterizo, facilitó sustancialmente las relaciones iniciales. De tal manera que, después de una etapa inicial de inducción y socialización del proyecto BRIDGE tanto en el ámbito nacional como transfronterizo, rápidamente se generó un proceso participativo de evaluación de las condiciones del GGBCG, los principales hallazgos fueron:

Evaluación de legitimidad, confianza y poder del GGBCG:

- Actualmente no existe en forma institucional el Grupo Gestor Binacional de la Cuenca del Río Goascorán.
- Desde su concepción el GGBCG no fue conformado por todos los actores clave de la cuenca.
- El Plan de Manejo Integral de la Cuenca carece de una instancia gestora del mismo.
- La estructura que subsistía del GGBCG eran los comités evaluadores locales.

Mapeo de Actores Clave:

- Baja o nula confianza en los actores e instituciones del sector público, los organismos de seguridad son los que presentan un mayor nivel de desconfianza.



- Las municipalidades y mancomunidades son evaluadas en un nivel de confianza media a alta.
- Los actores del sector productivo y económico son los que se califica con mayor confianza e impacto.
- Los organismos de cooperación internacional, organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, poseen una confianza e impacto que va de media a alta.

Estos procesos de evaluación y mapeo se desarrollaron en el marco de asambleas participativas multiactores e involucrando representantes locales, municipales y mancomunados en las deliberaciones y generación de acuerdos. A partir de lo cual se desarrolló un proceso de reingeniería, desde una óptica multinivel y multiactores, incorporando una amplia gama de actores (organizaciones/instituciones) mejorando la representatividad del sistema territorial de la cuenca y con miras a la autosostenibilidad.



Recuadro 3. Las Agencias de Desarrollo Económico Local (ADEL), el nuevo actor estratégico del Grupo Gestor Binacional

Como resultado de la evaluación del Grupo Gestor Binacional y el Mapeo de Actores clave realizado durante los seis primeros meses del proceso de fortalecimiento de la gobernanza del agua en la cuenca binacional, se identifica en el territorio un agente estratégico (sinérgico) que por sus características se convierte en un mecanismo articulador y dinamizador de los demás actores involucrados en el desarrollo sostenible de la cuenca, este agente nuevo, comprometido, multisectorial y autogestionario son las ADEL, existentes en departamentos fronterizos de ambos países.

INSTRUMENTOS DE GESTIÓN TERRITORIAL, CONOCIMIENTO E INFORMACIÓN

Con el objetivo de que el Grupo Gestor Binacional tuviese un marco de acción más claro, se realizó un diagnóstico estratégico a través de una serie de talleres, conjuntamente con las instituciones/actores en el contexto del Goascorán. Este proceso dio origen al Plan Estratégico de Desarrollo Territorial de la Cuenca del Río Goascorán, actores claves de todos los niveles y todos los sectores de desarrollo discutieron su visión y plantearon sus propuestas para la gestión binacional de la cuenca. El uso de las herramientas de la gobernanza del agua para mejorar la cooperación no solo ha ofrecido una guía estratégica sobre la gestión del agua transfronteriza al GGBCG, sino que también ha permitido un mayor empoderamiento de los actores claves en la cuenca Goascorán.

Construyendo capacidades y liderazgo

Como un apoyo al GGBCG, el proyecto BRIDGE realizó talleres de capacitación con autoridades nacionales, estructuras de cuencas y los abanderados para la

construcción de capacidades sobre la gestión integrada de los recursos hídricos y la gobernanza del agua. Además, por solicitud expresa del gobierno de El Salvador, se realizaron una serie de talleres a personal del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales en derecho internacional, instituciones de cuencas transfronterizas, negociación y resolución de conflictos. Según Ana Deisy López, del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales en El Salvador, las capacitaciones de BRIDGE han:

“llegado a la inclusión, en el proyecto de ley sobre el agua en El Salvador, de un capítulo sobre las cuencas internacionales de los ríos compartidos, además han contribuido a facilitar las negociaciones entre El Salvador y países ribereños.”



Reunión de planificación en San Antonio del Norte, Honduras

Recuadro 4. Proceso de Fortalecimiento del Grupo Gestor Binacional de la Cuenca del Río Goascorán desde la entrada del Proyecto BRIDGE

Primera Fase (2011 – 2013)

- » **Evaluación del Grupo Gestor Binacional original** para medir su estado de legitimidad, confianza, poder, legalidad, reconocimiento, etc.
- » **Mapeo de Actores Clave**, con el propósito de identificar y posicionar nuevas organizaciones e instituciones públicas y privadas en el seno del Grupo Gestor Binacional.
- » **Formulación participativa transfronteriza** de Política Binacional y Plan Estratégico de Desarrollo Territorial en la Cuenca del Río Goascorán.
- » **Ejecución de talleres de capacitación** de alto nivel para elevar el nivel de conocimiento y compromiso por parte de Ministerios y Secretarías de Estado vinculadas con la gestión transfronteriza del agua (Relaciones Exteriores, Recursos Naturales y Ambiente y Planificación Técnica)
- » **Construcción consensuada de una hoja de ruta**, respaldada por un análisis legal – institucional, para avanzar en los procesos de legalización de los organismos nacionales de gestión que forman parte del GGB-CG. Con el objetivo de promover un acuerdo inicial de cooperación que permita materializar las intenciones de cooperación transfronteriza de los actores involucrados.

Segunda Fase (2013 – 2015)

- » **Se trabajó en la integración** de Consejos de Cuenca y Sub Cuencas en Honduras, a través de talleres participativos orientados a la preparación de sus expedientes (Acta de Constitución, Estatutos y Plan de Acción del Consejo) para su correspondiente introducción en los Ministerios competentes (Interior, Recursos Naturales y Ambiente).
- » **A través de eventos y actividades de evaluación y socialización** del marco legal salvadoreño, se trabajó en el fortalecimiento de la asociatividad en El Salvador, en el contexto de los actores interesados en el país (Asociaciones de Municipios, Agencias de Desarrollo Económico Local y Ministerios).
- » **Se convocaron y desarrollaron dos encuentros binacionales** con la participación comprometida de un importante número de alcaldes y alcaldesas de los municipios fronterizos, promoviendo la integración de gobiernos locales al proceso BRIDGE.
- » **Se han desarrollado reuniones de trabajo** con instituciones interesadas en la integración de varias plataformas parciales en un Sistema Integrado de Información Geográfica (SIG Goascorán).
- » **Se dio la construcción participativa de una maqueta de la cuenca**, la cual permite a las comunidades comprender mejor las características del territorio y las relaciones aguas arriba – aguas abajo.

Próximos pasos

- » **Fortalecer** el proceso de asociatividad en el lado salvadoreño de la cuenca. Aprovechar iniciativas de formulación estratégica, planificación hídrica y de adaptación al cambio climático en El Salvador.
- » **Avanzar** en el acercamiento y fortalecimiento de capacidades de alto nivel (Relaciones Exteriores y Ambiente).
- » **Facilitar** y concretizar el establecimiento de un Sistema Integrado de Información Geográfica Binacional.

AVANCES Y RESULTADOS DE LA INTERVENCIÓN DE BRIDGE

La presencia de BRIDGE ha facilitado la revitalización del GGBCG a partir de una base limitada y muy sectorial de actores claves (dos mancomunidades de municipios hondureños y una salvadoreña), a un grupo más amplio de organizaciones e instituciones claves incluyendo el ámbito local, municipal, mancomunado, nacional y binacional. En el 2012, el GGBCG identificó e incorporó a este grupo reducido de actores aso-

ciaciones y comunidades locales incluyendo asociaciones de municipalidades y agencias de desarrollo económico, consejos de microcuena, organizaciones no gubernamentales (ONG) basadas en el área, y delegados de ministerios nacionales incluyendo al Ministerio de Relaciones Exteriores, Planificación y Desarrollo Territorial, Recursos Naturales y Ambiente, Gobernación y Ganadería de ambos países.

La matriz territorial del GGBCG

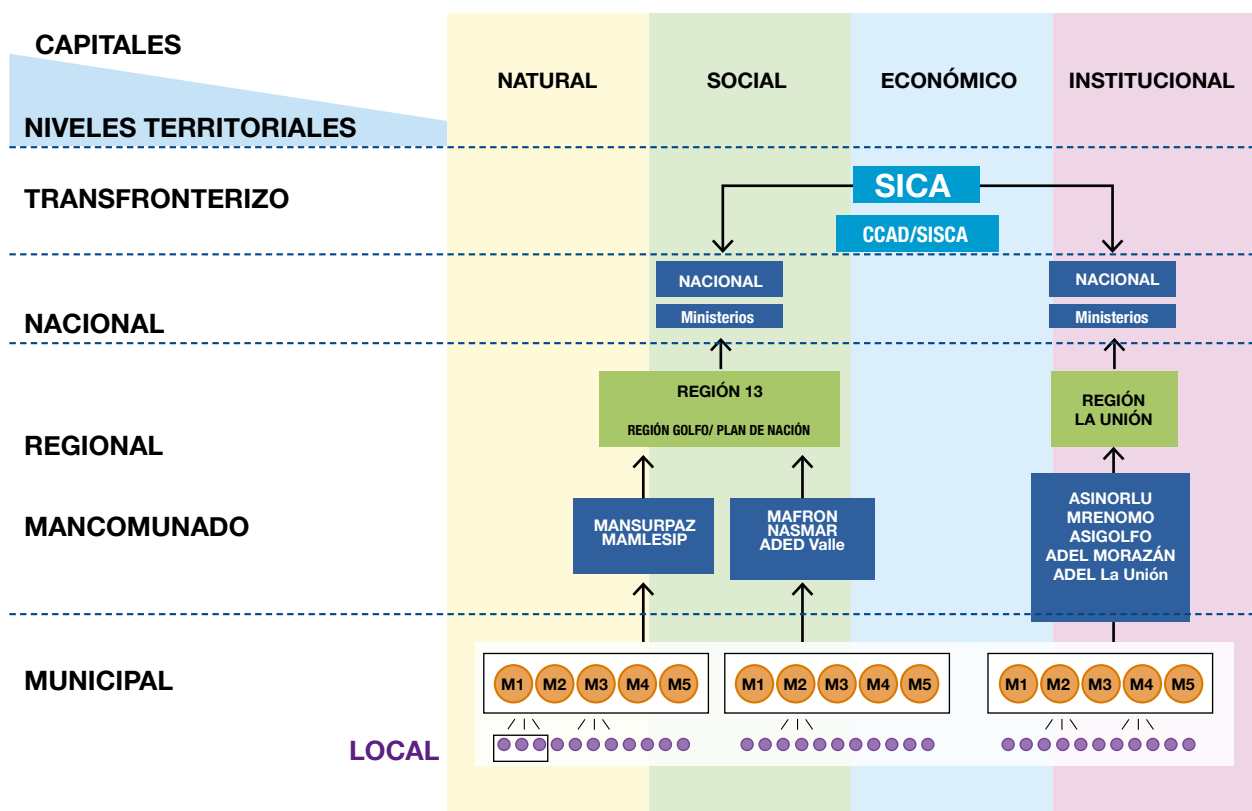


Figura 2: Gráfica conceptual del modelo de articulación multinivel y multisectorial de la Cuenca del Río Goascorán. Fuente: Fundación Vida

La prueba del éxito de estas estrategias comenzó a materializarse en la cuenca. Desde 2012, el GGBCG ha pasado de ser un cuerpo deliberativo muy limitado al ámbito de algunos gobiernos locales a un ente que mediante el fortalecimiento de sus capacidades de gobernanza y procesos constantes y diversos de capacitación desarrolló un Plan Estratégico de Desarrollo Territorial para la cuenca que se articula con los planes nacionales y regionales de desarrollo. Algunos de los objetivos fueron un análisis

jurídico e institucional de la cuenca para legalizar al GGBCG y la integración de un centro de gestión del conocimiento que incorpore información geográfica, socioeconómica, de planificación, etc. generada e integrada al sistema por las distintas instancias presentes y futuras en la cuenca. Todo lo anterior con el propósito final de ir consolidando la cohesión e identidad transfronteriza requerida para el desarrollo sostenible y competitivo del territorio binacional de la Cuenca del Río Goascorán.

La ausencia de un convenio o tratado binacional para la cuenca del río Goascorán impide la gestión de la personería jurídica con cobertura transfronteriza que requiere el Grupo Gestor Binacional de la Cuenca para su legalización. Ante esta situación se procedió al diseño consensuado, junto al Centro de Derecho Ambiental de UICN, de una Hoja de Ruta que permitiera avanzar en los procesos de legalización de los organismos nacionales de gestión que forman parte (de hecho) del GGBCG, y a partir de estos promover acuerdo inicial de cooperación que permita materializar las intenciones de cooperación transfronteriza de los actores involucrados. Por lo que en Honduras se apoyó a la operacionalización de la Ley de Aguas mediante el apoyo en la integración de los consejos de cuenca, subcuenca y microcuenca

de Goascorán. Mientras que en El Salvador se encuentra en proceso la identificación por parte del GGBCG de una figura jurídica homóloga al Consejo de Cuenca en Honduras, mediante el estudio y evaluación de la legislación pertinente entre actores involucrados:

- ACUGOLFO (Asociación de Cuencas del Golfo de Fonseca)
- Mancomunidades (ASINORLU, ASIGOLFO y Microrregión Oriental de Morazán)
- Agencias de Desarrollo Económico Local (ADEL Morazán y ADEL La Unión)
- Ministerios (Relaciones Exteriores, Recursos Naturales y Ambiente, Desarrollo Territorial)

Recuadro 5. Integración y legalización del Consejo de Cuenca del Río Goascorán – Honduras

PASO 1

Consejos de Microcuenca en las partes baja, media y alta de la cuenca integrados por:

- Juntas administradoras de agua (comunitarias)
- Patronatos de desarrollo comunal
- Cajas rurales
- Grupos organizados de mujeres y jóvenes
- Asociaciones de productores
- Delegaciones regionales de Ministerios y Secretarías de Estado (Relaciones Exteriores, Planificación, Conservación Forestal y Recursos Naturales y Ambiente)
- Instituciones y organizaciones privadas de desarrollo nacionales e internacionales

PASO 2

Consejos de Subcuenca (Bajo Goascorán/ Río San Juan) integrados por:

- Consejos de Microcuenca (organizados por distintas instituciones y organizaciones en la cuenca)
- Agencias de Desarrollo Económico Local y asociaciones multisectoriales
- Mancomunidades
- Alcaldías

PASO 3

Consejo de la Cuenca del Río Goascorán (Honduras), integrado por:

- 2 Consejos de Sub Cuenca (Río San Juan y Bajo Goascorán)

LECCIONES APRENDIDAS Y DESAFÍOS DE CARA AL FUTURO



Encuentro de Abanderados en Bahía de Chismuyo, Honduras

De cara al futuro, el Grupo Gestor Binacional tendrá que abordar cuestiones de gestión y de desarrollo fundamentales mediante la búsqueda cuidadosa y deliberada de insumos de sus miembros, equilibrando sus objetivos originales con la nueva visión en el futuro como una institución más inclusiva y técnicamente capaz de facilitar la gobernanza en el ámbito de las aguas transfronterizas. De igual forma debe continuar analizando mecanismos de sostenibilidad temporal y financiera, que le permitan consolidarse como institución de cuenca e implementar acciones para el desarrollo sostenible del territorio.

La experiencia en la cuenca del Goascorán se ha concentrado en la necesidad de un enfoque multinivel y multisectorial inclusivo, avanzando paso a paso a la diplomacia del agua y la gestión de las cuencas transfronterizas. Teniendo en cuenta que una plataforma institucional ya existía, BRIDGE buscó aumentar su eficacia y legitimidad mediante el fortalecimiento de su base de actores claves a través de facilitar el acuerdo en múltiples niveles, llenando los espacios vacíos entre los grupos de los actores claves locales y los diferentes niveles de gobierno.

Haciendo esto, BRIDGE ha evidenciado que las intervenciones en la gestión de aguas transfronterizas son exitosas utilizando tres vías fundamentales: las

dimensiones relacionales, procesales y sustantivas. En la dimensión relacional, los sectores económicamente activos (microempresarios, cooperativos y agencias de desarrollo económico local) deben ser parte de la plataforma binacional, considerando que constituyen un sector reconocidamente dinámico y autogestionario, que pueden “hacer cosas y generar procesos por sí solos” y facilitar las mejoras en la capacidad de otros sectores.

Igualmente importante, la gobernanza del agua debe incluir diferentes niveles en el territorio de lo local a lo regional con el fin de construir un proceso sólido para la gobernanza de las aguas transfronterizas que sea reconocida y sostenible en el tiempo. Es importante destacar que, para apoyar la gobernanza transfronteriza multinivel, los procesos locales necesitan comprensión, el empoderamiento, la participación y acuerdos reales por parte de las comunidades y demás organizaciones locales de la cuenca.

En la dimensión procesal, el progreso en el Goascorán ha girado en torno a la reingeniería del Grupo Gestor Binacional y sus funciones. La existencia de un marco institucional a un nivel binacional no es suficiente para crear un ambiente propicio para la cooperación transfronteriza. La participación social y la apropiación del proceso por la sociedad civil y las municipalidades son vitales. Una estrategia de múltiples vías

(sistémica), de arriba hacia abajo, de abajo hacia arriba y de interacción horizontal, es el camino seguro para avanzar de manera sostenible. Esto requiere una combinación de asesoramiento legal e institucional a través de capacitación, análisis y apoyo técnico.

A través de la dimensión sustantiva, el programa se enfocó en la información y el conocimiento que apoya directamente a ambas actividades relacional y procesal. El mapeo y el análisis de los actores claves fueron fundamentales para definir la estrategia para alcanzar los resultados dentro del GGBCG, proporcionando una base adecuada de información sobre los papeles y "relaciones de poder" que son necesarias para influir en la estrategia. También fue muy importante hacer un mapeo completo de la estructura del GGBCG y de las fortalezas y debilidades a través de un análisis participativo, el cual condujo a la conclusión de incorporar nuevos y dinámicos actores a la plataforma sociopolítica binacional. Una vez iniciada la consolidación del nuevo mecanismo de gobernanza, y que estuvieron en proceso los estudios de capitales territoriales en la cuenca.

El Plan Estratégico de Desarrollo Territorial fueron diseñados proporcionando los elementos para la definición de las prioridades y para coordinar la acción en los distintos niveles y sectores de la cuenca. Un punto clave aquí es que el conocimiento y la información son habilitadores fundamentales para mover las relaciones y procesos hacia adelante. De este proceso emergió el aprendizaje de que la construcción de procesos de gobernanza transfronteriza en áreas de extrema pobreza debe incluir recursos financieros así como recursos humanos que puedan ofrecer opciones para mejorar los medios de vida de las personas.

Las intervenciones exitosas en la gobernanza transfronteriza requieren innovaciones en los distintos elementos que la componen: la gestión del conocimiento, los procesos organizativos, la evaluación de capitales endógenos, los procesos y las relaciones de manera simultánea. La experiencia del Goascorán demuestra que hay varias maneras de descubrir y construir una interacción real a través de la participación de los varios actores claves y los intercambios técnicos.

Una lección de BRIDGE en el Goascorán es que las intervenciones de varias escalas pueden catalizarse en un enfoque integrado a la cooperación transfronteriza dado el ambiente habilitador suficiente y la facilitación propicia y funciones de apoyo. El Grupo Gestor Binacional ha fortalecido su legitimidad y efectividad y va hacia adelante en un proceso conjunto de planificación. La Red de Abanderados ha sido una herramienta emergente para mejorar el compromiso con las municipalidades locales. La acción combinada y coordinada de los actores locales, municipales, departamentales, nacionales y regionales hacia la cooperación transfronteriza cierra las brechas donde los conflictos puedan surgir.

Por último, una lección general es que lo que parecen ser situaciones intransigentes entre gobiernos nacionales, pueden ser fácilmente abordadas desde lo local y municipal, y el simple hecho de abrir nuevos diálogos y hacer nuevas preguntas puede provocar cambios inesperados en el interés o los intercambios que tienen lugar en torno a temas sensibles o instituciones transfronterizas. Estos pueden tener consecuencias imprevistas que abren las puertas a una gran cooperación. En lo sucesivo, BRIDGE continuará fortaleciendo los mecanismos de gobernanza en varios niveles del territorio y la diplomacia multisectorial del agua a través de pasos graduales, que son ágiles y adaptables, asegurando que la cooperación resultante mayor sea práctica y reproducible.

Finalmente, es fundamental en la construcción y fortalecimiento de la identidad y la cohesión territorial transfronteriza, el proceso de mapeo de actores/instituciones claves y a partir de sus resultados avanzar en la integración de plataformas multinivel y multisector de gobernanza. Es preciso además generar procesos de fortalecimiento a través del intercambio de experiencias exitosas, lecciones aprendidas y difusión por distintos medios.



Municipio de Anamorós, El Salvador

Sobre UICN

La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza ayuda al mundo a encontrar soluciones pragmáticas a nuestros principales retos ambientales y de desarrollo.

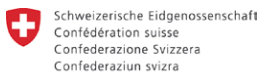
El trabajo de UICN se enfoca en valorar y conservar la naturaleza, asegurar una gobernanza efectiva y equitativa para su uso, y desarrollar soluciones basadas en la naturaleza para los retos en el clima, la alimentación y el desarrollo. UICN apoya la investigación científica, gestiona proyectos de campo alrededor de mundo, y reúne a gobiernos, ONGs, las Naciones Unidas y empresas para desarrollar políticas, leyes y buenas prácticas.

www.iucn.org
www.iucn.org/ormacc



UNIÓN INTERNACIONAL
PARA LA CONSERVACIÓN
DE LA NATURALEZA

www.iucn.org/bridge
www.waterandnature.org



Agencia Suiza para el Desarrollo
y la Cooperación COSUDE

