

Perfil del Proyecto
Programa de Empresariado Social

El Salvador

Título del proyecto:	Apoyo al Desarrollo Económico Local de las Mancomunidades de los Nonualcos y de Río Grande de San Miguel		
Número del proyecto:	ES-S1005		
Equipo de proyecto:	Sybille Nuenninghoff y Carmen Alvarez Basso (COF/CES), María Teresa Villanueva (SDS/MSM), Jefe de Equipo.		
Organismo ejecutor:	Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)		
Plan de financiamiento:		Coop Técnica No Reembolsable (US\$)	Financiamiento No. Reembolsable (US\$)
	BID	250.000	150.000
	GTZ	175.000	75.000
	Contrapartida	75.000	
	Total	500.000	225.000
Fuente de Recursos:	Ingresos Netos del Fondo de Operaciones Especiales		

I. EL PROBLEMA

A. Antecedentes

- 1.1 Las **mancomunidades** son asociaciones de municipios que surgieron en El Salvador en los últimos años para gestionar conjuntamente los procesos de desarrollo en los territorios compartidos. Debido a que las mancomunidades son de reciente creación, aun no cuentan con unidades operativas e infraestructura, que les faciliten los procesos administrativos par la gestión del territorio. Estas entidades son de carácter formal conformadas por un consejo de alcaldes, entre quienes se eligen juntas directivas. Las mancomunidades de Los Nonualcos y Río Grande de San Miguel que están ubicadas en los departamentos de La Paz y San Miguel respectivamente, son las que han alcanzado, entre otras, mayor desarrollo y han demostrado interés en involucrarse para apoyar el desarrollo económico local en sus regiones¹. Las dos regiones han recibido asistencia técnica por parte del Programa FORTALECE/GTZ y la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), a través del cual se ha comenzado a trabajar con el sector privado, desde la micro hasta la gran empresa.
- 1.2 A fin de promover el desarrollo económico local es necesario fortalecer la capacidad de las mancomunidades para mejorar su interrelación y apoyar el desarrollo del sector privado, especialmente de las micro y pequeñas empresas productivas de sus regiones. Este fortalecimiento es necesario y oportuno para estas mancomunidades debido a: (i) las oportunidades para la creación y desarrollo de empresas que podrían vincularse a las actividades que generarán la próxima

¹ La Mancomunidad de los Nonualcos tiene más de 400 mil habitantes y comprenden 19 municipios y la Mancomunidad de San Miguel tiene más de 330 mil personas y comprende 10 municipios. El Salvador tiene en total 262 Municipios.

construcción del puerto de Cutuco² en el Golfo de Fonseca, próximo a las mancomunidades que serán apoyadas por el proyecto, en especial micro, pequeñas y medianas empresas. Por otra parte la ampliación del aeropuerto internacional en el departamento La Paz representará posibilidades de nuevos negocios para ambas mancomunidades; (ii) la conveniencia que estas orienten sus estrategias de desarrollo económico de acuerdo a lógica de mercado, y que movilicen sus recursos para facilitar el desarrollo del sector productivo; y (iii) las economías locales de estas áreas han sido afectadas en los últimos años por desastres naturales (Mitch, dos terremotos), así como el colapso del precio mundial del café y la mayor competencia internacional, debido a la apertura de los mercados³.

- 1.3 Para que las mancomunidades logren consolidar los esfuerzos que vienen realizando e implementar acciones que favorezcan el desarrollo económico local de sus regiones necesitan: (i) fortalecer su estructura operativa y capacitar sus recursos humanos para ofrecer servicios de mejor calidad al sector privado, con énfasis en las micro y pequeñas empresas; (ii) desarrollar estrategias de desarrollo económico basadas en el fomento del sector privado; (iii) fortalecer las capacidades locales para el desarrollo de las cadenas productivas; (iv) fortalecer las experiencias de trabajo en el marco de la cooperación publico-privada; (v) fortalecer las capacidades de generar sinergias con otras instituciones para apoyar a los grupos productivos identificados en las cadenas productivas, en especial a micro y pequeñas empresas; y (vi) desarrollarse institucionalmente para autoevaluar el trabajo y asegurar la sostenibilidad de sus actividades.

B. El sector productivo de Los Nonualcos y San Miguel

- 1.4 En los primeros esfuerzos de las mancomunidades por apoyar el desarrollo económico de sus regiones, se identificó y priorizó 3 sectores productivos utilizando como criterios su potencial para generar: (i) empleo; (ii) ventas en el mercado nacional e internacional; (iii) nuevas actividades con valor agregado; y (iv) nuevas estructuras institucionales. Se optó por focalizar el trabajo entre rubros comunes para que las mancomunidades concentren sus esfuerzos mientras se fortalecen y realizan un aprendizaje cruzado. Dado que el proyecto buscará coordinar con otros programas de apoyo al sector productivo, es posible que otras cadenas adicionales terminen beneficiándose. Los sectores productivos priorizados son:
- 1.5 **Hortalizas.** (i) En los Nonualcos la producción de hortalizas orgánicas es una actividad que surgió hace apenas 3 años como resultado de un exitoso proyecto de seguridad alimentaria a partir del cual los productores, que tienen una asociación reciente pero muy activa, conformada por 150 personas, empezaron a comercializar sus productos en el mercado local y ya cuentan con una inversión en infraestructura productiva (empacadora, viveros orgánicos y otros); y (ii) En Río Grande de San Miguel, la producción de hortalizas es tradicional y se comercializa en los

² La mancomunidad pretende utilizar el puerto como un instrumento para la transformación productiva de la región, para lo cual tiene un plan conjuntamente con la Comisión Nacional de Desarrollo (CND) para además establecer un canal para el comercio entre las costas del Pacífico en El Salvador y las del Atlántico de Honduras, además de hacer del Golfo de Fonseca una zona turística y comercial.

³ La tasa promedio de crecimiento del PIB de los 90s del 5% descendió a 2% en los últimos años. La gran afluencia de remesas ha incidido en el aumento del consumo y no de la inversión, especialmente en el sector rural donde existen peores condiciones para la creación de empresas; según FUSADES (Hausmann, 2003).

mercados municipales y en supermercados que son parte de la cadena; los productores están integrados en una asociación denominada Hortisal y si bien la misma es reciente creación presenta un buen potencial de desarrollo productivo en la región; con interés de formar alianzas con los mercados municipales y otros actores productivos en la cadena.

- 1.6 **Lácteos.** (i) En Los Nonualcos la ganadería representa el 25% del PIB del área. La firma líder, que pasteuriza leche y produce derivados, se abastece regularmente de otras regiones ya que localmente no encuentra en la cantidad con calidad requerida; los productores están integrados en cooperativas con personal y infraestructuras propias; y (ii) En Río Grande de San Miguel, la actividad ganadera es una de las más importantes y la producción se comercializa a través de varios intermediarios
- 1.7 **Añil.** Los grupos de productores en ambas regiones son pequeños, pero el rubro presenta muchas posibilidades de incorporar nuevas actividades con valor agregado. (i) En Los Nonualcos un grupo de productores inició la actividad hace 3 años y han incrementado su productividad y ventas; y (ii) en Río Grande de San Miguel, la cadena está más desarrollada, cooperando los productores han logrado desarrollar nuevas actividades como tecnologías, teñidos, exportación directa, y nuevos productos.
- 1.8 Los productores de estas actividades tienen los siguientes problemas: (i) falta de organización⁴ (en la compra de insumos y comercialización); (ii) desvinculación de mercados internacionales y de firmas líderes; (iii) falta de información de mercados; y (iv) desconocimiento de normas y estándares de calidad. Los 3 rubros productivos tienen además oportunidades de diversificación, especialización y de desarrollo de procesos de agroindustrialización.
- 1.9 El presente proyecto pretende implementar una "experiencia piloto" de la cual se puedan extraer lecciones aprendidas sobre formas de cooperación publico-privada de apoyo al desarrollo económico local, que involucre la participación de micro y pequeñas empresas. Para lograr lo anterior, el proyecto plantea acciones de fortalecimiento a nivel de mancomunidades y grupos productivos. A nivel de mancomunidades, el proyecto pretende fortalecer las capacidades de éstas para que contribuyan a facilitar el desarrollo del sector privado a nivel local y regional. A nivel de grupos productivos, el proyecto pretende, en coordinación con las mancomunidades, apoyarles a implementar acciones que contribuyan a incrementar su competitividad.

II. SOLUCIÓN PROPUESTA

- 2.1 El proyecto contribuirá al desarrollo económico local de las regiones de Los Nonualcos y de Río Grande de San Miguel a partir de las potencialidades del territorio. Específicamente la propuesta es consolidar los procesos asociativos de

⁴ El caso con mayor debilidad es el de hortalizas ya que los productores están dispersos y no asisten a las reuniones por los costos de transporte y las implicaciones de perder días de trabajo. En el añil, la cadena de San Miguel está mejor organizada que la de los Nonualcos y tienen interés de cooperar entre ellas. En el caso de los lácteos la cadena de los Nonualcos está mucho más desarrollada, y la de San Miguel podría aprovechar de su experiencia.

las mancomunidades y a través de éstas, apoyar sectores productivos específicos de micro y pequeños productores con potencial de contribuir al desarrollo regional identificadas con criterios de mercado. El proyecto tiene dos líneas de acción:

- 2.2 **En las mancomunidades** el proyecto, a través del componente de cooperación técnica no-reembolsable: (i) fortalecerá a las mancomunidades de Los Nonualcos y de Río Grande de San Miguel para implementar actividades de apoyo al desarrollo del sector privado⁵, especialmente el sector que involucra a conglomerados de micro y pequeñas empresas productivas de lácteos, añil y hortalizas; (ii) financiará la realización de estrategias para el desarrollo económico en función de las necesidades de los sectores productivos beneficiarios del proyecto, que serán concertadas entre las mancomunidades y representantes de los sectores lácteos, añil y hortalizas; (iii) capacitará a los alcaldes y personal de los municipios en temas de desarrollo económico local y productivo y desarrollará una estrategia que facilite la continuidad de acciones independientemente de los cambios de gobiernos municipales; (iv) promoverá la cooperación entre ambas mancomunidades, y su coordinación con el resto de instituciones presentes; (v) difundirá las lecciones aprendidas de esta experiencia hacia el resto de mancomunidades del país; y (vi) realizará transferencia de metodologías de trabajo y de seguimiento, y de experiencias y mejores prácticas internacionales en el apoyo al sector privado a las mancomunidades.
- 2.3 **En el sector productivo** (añil, hortalizas y lácteos) el proyecto, conjuntamente con las mancomunidades, a través del componente de cooperación técnica no reembolsable: (i) promoverá la organización de cadenas y la acción colectiva; (ii) apoyará esquemas de compras de insumos y comercialización conjunta; (iii) fortalecerá las acciones de inteligencia de mercados; (iv) difundirá información de mercados y de requerimientos de sanidad y calidad; y (v) financiará estudios de factibilidad, servicios de extensión, apoyará inversiones conjuntas, proyectos piloto innovadores que tengan que ver con nuevas actividades que incorporen valor agregado dentro de las cadenas, innovaciones en procesos, productos.
- 2.4 Este proyecto también pretende desarrollar la capacidad técnica en las mancomunidades para asignar recursos de apoyo al sector privado en forma eficiente, especialmente hacia el sector que trabaja con conglomerados de micro y pequeñas empresas. Para lograr esto, el proyecto incluye un componente de Financiamiento No-Reembolsable para que las mancomunidades, de acuerdo a los planes de desarrollo económico que serán desarrollados con el proyecto para cada sector productivo beneficiario, adquieran la capacidad de asignar recursos en forma estratégica. El componente financiará inversiones menores en infraestructura productiva de beneficio colectivo para los sectores productivos beneficiarios del Proyecto.
- 2.5 Los resultados esperados al final del proyecto, en relación con una línea de base, son: (i) dos mancomunidades que agrupan municipios con más de 700 mil habitantes, con oportunidades de desarrollo económico, altos índices de pobreza y migración, serán fortalecidas para apoyar el desarrollo económico local de sus

⁵ Una vez el proyecto demuestre resultados positivos, los alcaldes han expresado su disposición de asignar recursos presupuestarios para financiar la continuidad de un equipo mínimo que dedique sus actividades a promover y facilitar el desarrollo económico de las regiones.

regiones en alianza con el sector privado y en beneficio de conglomerados de micro y pequeñas empresas; (ii) el apoyo puntual en los tres rubros productivos permitirá un aumento de ingresos para 400 pequeños productores que habitan en las zonas rurales (200 micro y pequeños productores de hortalizas, 150 de lácteos y 50 de añil), cuyos ingresos actuales no superan los \$150 mensuales por familia, que actualmente no tienen acceso a financiamiento; y (iii) incremento en la competitividad de determinados sectores productivos con características competitivas a nivel nacional, entre ellos, el sector hortícola, lácteo y del añil.

III. MECANISMO DE EJECUCIÓN Y ASPECTOS INSTITUCIONALES

- 3.1 La ejecución del proyecto estará liderada por la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), quién coordinará y facilitará la ejecución de las actividades de las mancomunidades en apoyo al desarrollo económico local. FUNDE dependerá de un Comité Ejecutivo que estará conformado por representantes de las mancomunidades y sector privado de la región. El proyecto contará con el apoyo financiero y técnico de GTZ/El Salvador a través de su proyecto FORTALECE. La ejecución se coordinará con los actores económicos e instituciones locales vinculados al desarrollo económico territorial, como la Comisión Nacional para el Desarrollo (CND); y el gobierno central, a través del Ministerio de Agricultura y Ganadería y Ministerio de Economía. FUNDE es una Organización No Gubernamental salvadoreña sin fines de lucro, fundada en 1992 y legalizada en 1998, cuyo objetivo es apoyar toda actividad que tienda al desarrollo económico-social de El Salvador. La institución tiene una amplia experiencia en desarrollo territorial y rural, ha trabajado con microproductores y mantiene una estrecha relación de cooperación con GTZ, CND y los actores económicos más importantes de ambas regiones. La FUNDE recibe recursos económicos de varios cooperantes e instituciones para el desarrollo; en el 2004, manejó en concepto de proyectos 1 millón 400 mil dólares.
- 3.2 La sostenibilidad del mecanismo de ejecución estará garantizada por trabajo de las mancomunidades. Una vez finalizado el proyecto, con la experiencia adquirida, y con el vínculo desarrollado tanto entre los municipios, como entre éstos y el sector privado, puedan financiar conjuntamente personal propio para continuar con el trabajo en apoyo al desarrollo económico local.

IV. ASPECTOS ESPECIALES

- 4.1 Durante el análisis del proyecto, el Equipo pondrá atención en los aspectos siguientes: (i) sostenibilidad del modelo de apoyo a desarrollo económico local presentado; (ii) participación, responsabilidades y limitaciones de participación de los alcaldes de las mancomunidades y definición de una estrategia que permita continuidad del proyecto frente a cambios de representación política de las mismas; (iii) criterios de selección las actividades productivas; (iv) factibilidad y origen de la contrapartida; (v) mecanismo de asignación de recursos de financiamiento no-reembolsable para apoyar al sector productivo y lista de inversiones elegibles de financiamiento; y (vi) indicadores que permitan medir impacto en los beneficiarios de las acciones promovidas por las mancomunidades.

4.2 Impactos Ambientales y Sociales. Medidas Propuestas. El proyecto incluirá un componente de capacitación en aspectos de impacto ambiental y género para las mancomunidades y los beneficiarios. Asimismo, promoverá prácticas agropecuarias y agroindustriales respetuosas con el medio ambiente en coordinación con las unidades ambientales de los gobiernos locales y del gobierno central, en el marco de los estándares nacionales.

4.3 La tramitación de la operación por el Banco:

Aprobación de Perfil:	Agosto 2005
Misión de Análisis:	Septiembre 2005
CRG:	Octubre 2005
Directorio:	Noviembre 2005

Aprobado por:

Fecha: