



PROGRAMA SALVADOREÑO DE INVESTIGACIÓN SOBRE DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE

Documento de Trabajo

**Formas de gestión
y uso de recursos
en la cuenca del río Paz
en El Salvador**

**Ileana Gómez
con la colaboración de Margarita García**

2002

Contenido

Siglas utilizadas	ii
Introducción.....	1
Antecedentes: El manejo de cuencas en El Salvador	1
Manejo de cuencas y proyectos de desarrollo rural.....	2
Cuencas como espacio de planificación y gestión del territorio	4
Un enfoque binacional: El plan de manejo de la cuenca del río Paz	5
Dinámicas de organización social en el territorio de la cuenca	6
Alianzas departamentales: Grupo Gestor Plan de Nación y Ahuachapán en Marcha	8
Organización micro regional: La Intercomunal del Sur de Ahuachapán.....	10
Organización social desde los municipios: La formación de CIMDES, Tacuba ...	12
Formas de la tenencia de la tierra y uso de recursos naturales	15
Agua Fría: Entre la cooperativa y la parcela individual	16
Población y áreas naturales	19
Uso de recursos forestales.....	20
Pastoreo y actividad pecuaria	21
Fuentes de agua.....	21
Algunas conclusiones sobre la dinámica socioambiental en la cuenca del río Paz	21
Referencias	22
Documentos	22
Entrevistas.....	23

Siglas utilizadas

ANDA	: Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados
ARENA	: Alianza Republicana Nacionalista
CACH	: Comité Ambiental de Chalatenango
CDA	: Consejo Departamental de Alcaldes
CDS	: Comité de Desarrollo Local
CEL	: Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa
CENTA	: Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal
CHF	: Cooperative Housing Foundation
CIMDES	: Comité Intersectorial para el Desarrollo Sostenible de Tacuba
CLUSA	: Cooperative League of the United States of America
CND	: Comisión Nacional de Desarrollo
CREA	: Creative Associates International
FAO	: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FISDL	: Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
FMLN	: Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
FUCRIDES	: Fundación Cristiana para el Desarrollo Social
FUNDESYRAM	: Fundación de Desarrollo Socioeconómico y Restauración Ambiental
IICA	: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
IIZ	: Institut für Internationale Zusammenarbeit
ISTA	: Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria
MAG	: Ministerio de Agricultura y Ganadería
MARN	: Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
OEA	: Organización de Estados Americanos
ONG	: Organización No-Gubernamental
PAES	: Programa Ambiental de El Salvador
PAN	: Partido Acción Nacional
PASOLAC	: Programa de Agricultura Sostenible en Laderas de Centro América
PCN	: Partido de Conciliación Nacional
PDC	: Partido Demócrata Cristiano
PNUD	: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SETEFE	: Secretaría Técnica de Financiamiento Externo
SIECA	: Secretaría de Integración Económica de Centro América
UNES	: Unidad Ecológica Salvadoreña
USAID	: Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos de América

Introducción

Las cuencas hidrográficas son el escenario natural de regulación de los recursos hídricos. En El Salvador el manejo de cuencas ha tenido diversos abordajes y alcances: como ámbito de implementación de proyectos de desarrollo rural, como alternativa de planificación territorial, y dentro del marco de estrategia de políticas para la protección del recurso hídrico.

Si bien el manejo de las cuencas se considera clave para asegurar la conservación del agua y mejorar la calidad de vida de la población rural, las cuencas también son un espacio sionatural constantemente transformado e intervenido por la acción de diversos actores y procesos. Muy pocas veces esta dimensión dinámica se refleja en la instrumentación del manejo de cuencas, lo que limita la comprensión de la complejidad de las relaciones existentes dentro y fuera de ella, como parte de un territorio en constante cambio.

La necesidad de entender esta complejidad nos abre nuevas posibilidades para definir la gestión de cuencas como parte de territorios estratégicos para asegurar el desarrollo y la conservación de los recursos hídricos en zonas críticas. Una de estas es la cuenca del Río Paz, sobre la cual existe un proyecto binacional encaminado al manejo de la misma. Entender los procesos y dinámicas socioambientales que se desarrollan en la cuenca es vital para este propósito.

Antecedentes: El manejo de cuencas en El Salvador

La cuenca empezó a ser entendida como espacio de intervención para la protección de recursos naturales a finales de los años sesenta. En esa época el PNUD y la FAO empiezan apoyando una serie de proyectos orientados a fomentar el desarrollo forestal y la ordenación de cuencas hidrográficas.¹ Estos proyectos, que se limitaron al desarrollo de experiencias piloto y realización de estudios de planificación, pretendían introducir la idea del manejo y ordenación de cuencas aprovechando la ya sentida necesidad de revertir la deforestación y enfocar la protección de las cuencas aledañas a los embalses de las presas hidroeléctricas.

Dentro del marco de desarrollo de proyectos pilotos también se define la rehabilitación de ciertas cuencas consideradas estratégicas en relación al potencial hidroeléctrico que representaban para el país: la cuenca del río Lempa aguas arriba de las instala-

¹ En 1971 empieza una serie de proyectos sobre Desarrollo Forestal y Ordenación de Cuencas, iniciando con un proyecto piloto de reforestación en la cuenca del río San José en Metapán, Santa Ana. En el marco de estos proyectos se definen también varios estudios de planificación para las cuencas del río Grande de San Miguel, río Tamulasco, Área Metropolitana de San Salvador y volcán de San Miguel (FAO, 1976). En los ochenta tienen continuidad los proyectos relacionados con la zona norte en Chalatenango: a) el Proyecto de rehabilitación y conservación de tierras en la cuenca del río Tamulasco, que abarca una superficie de 25,000 has. (FAO, 1984) y el Proyecto de conservación y aprovechamiento integral de los recursos naturales renovables de la cuenca norte del embalse del Cerrón Grande en 123,800 has, de tierras erosionadas (FAO, 1987).

Cuadro 1
La cuenca en los proyectos y experiencias de desarrollo rural en El Salvador

PROYECTO/ EXPERIENCIA	Criterios de definición del territorio	Actores implicados	Enfasis del proyecto	Institucionalidad en construcción
CACH	Es un foro de concertación territorial. El criterio de territorio desde lo social: lo define la población, sus intereses, vinculaciones	Abierto a todos los actores y formas de organización presentes en el territorio	Desarrollo territorial sostenible desde la entrada del medio ambiente	Unidades Ambientales
CENTA-FAO	Micro cuencas hidrográficas como unidad por excelencia para la planificación y uso de recursos	Agricultores: punto focal, son los usuarios de la tierra	Desarrollo agrícola: agricultura sostenible en laderas	Hacia la autoridad de cuenca
IICA LADERAS	Más ligado al municipio: fortalecimiento de actores en el territorio, formación de institucionalidad en función del desarrollo sostenible	Agricultores, gobierno municipal, líderes gremiales y religiosos, maestros, etc.	Desarrollo sostenible con énfasis en el desarrollo local	Comités de Desarrollo Sostenible: CDS
PAES	La cuenca sólo como espacio para delimitar geográficamente el alcance del proyecto y para la planificación de actividades	Punto focal son los agricultores, pero están incorporando a los gobiernos municipales	Agricultura sostenible en laderas, énfasis en conservación de suelo	Las agencias de extensión organizan las actividades hacia los agricultores

Fuente: Elaboración propia a partir de comunicación personal con coordinadores de proyecto

ciones hidroeléctricas, las subcuencas del Lempa más cercanas a las presas² y las áreas aguas arriba en las subcuencas anteriores; aunque también se considera la importancia del río Grande de San Miguel (FAO, 1976).

Desde entonces el manejo de cuencas ha tenido diferentes abordajes: a) en el marco de diversos proyectos impulsados por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), donde el manejo de cuencas también aparece ligado a las estrategias de desarrollo rural, en cuyo caso las actividades se encaminan a mejorar los medios de vida

² Un estudio del Servicio Hidrológico determinó que el río Tamulasco, entre los ríos de la zona norte, era el que más sedimentos aportaría a futuro al embalse del Cerrón Grande. (FAO, 1976).

rurales además de generar prácticas de protección de recursos (ver Cuadro 1); b) como alternativa de planificación territorial a manera de diagnósticos en cuencas específicas, las completas son las del río Paz y lago de Ilopango, c) como estrategia para la protección del recurso hídrico en la legislación y políticas relacionadas con agricultura y medio ambiente.

Manejo de cuencas y proyectos de desarrollo rural

La instrumentación del manejo de cuencas ha estado relacionada con proyectos de desarrollo rural enfocados a la transformación de prácticas agrícolas, promoviendo la agricultura conservacionista en laderas, como un medio para garantizar la protec-

ción del recurso hídrico,³ y como estrategia para mejorar los medios de vida rurales.

La aplicación del manejo de cuencas en los proyectos se ha remitido a experiencias en áreas piloto -como las realizadas en los proyectos auspiciados por la FAO- con implicaciones locales y no ha madurado hacia sistemas de gestión más integrados con los territorios, sus formas de participación y gobernabilidad. En la mayoría de los proyectos los actores principales son los pequeños agricultores de laderas, a partir de un enfoque que define la finca como unidad de intervención para la transformación de las prácticas agrícolas.

Aunque se está reconociendo el rol clave de los gobiernos municipales en la gestión de las cuencas, otros actores relevantes dentro de la estructura de producción agraria, como las cooperativas del sector reformado no llegan a ser definidos como unidades estratégicas de intervención.

Al nivel institucional, la planificación e instrumentación de proyectos relacionados con el manejo de cuencas impulsó la creación de oficinas especializadas dentro del MAG e incluso dentro de la Compañía Hidroeléctrica del río Lempa (CEL). Dentro del MAG se abrió en 1973 el Servicio de Ordenación de Cuencas Hidrográficas y Conservación del Suelo, encargado de la protección, mejoramiento y restauración

³ La preocupación por reducir el azolvamiento de los embalses de las presas motivó a la Compañía Hidroeléctrica del río Lempa (CEL) a realizar en conjunto con el MAG proyectos como el de Rehabilitación de la Subcuenca del río Las Cañas, para mantener la vida útil y la capacidad de generación de la central hidroeléctrica del Cerrón Grande (CATIE, s.f.).

del recurso mediante la elaboración de planes de acción regional y proyectos específicos de manejo de cuencas (FAO, 1976); mientras que la CEL tenía, hasta inicios de los 90, un Departamento de Protección de Cuencas Hidrográficas.

La división entre el rol productivo y ambiental del agro, ha estado presente en las leyes y políticas nacionales relacionadas con el manejo de cuencas. La creación de la Ley de Riego y Avenamiento (1970) y la Ley Forestal (1973) como instrumentos importantes para la promoción de programas y proyectos de reforestación, conservación de suelo y ordenación de cuencas, garantizaban una intervención más directa del Estado sobre estos procesos.

Uno de los objetivos de la creación del ISTA, en el marco del proceso de transformación agraria, fue que el Estado, al entrar en posesión de tierras rurales, pudiese ejecutar a su criterio las obras necesarias para la protección de cuencas y áreas forestales (FAO, 1976).

Los criterios protectivos de estas medidas institucionales se contemplaron en tanto los recursos forestales e hídricos eran vistos en función de garantizar el abastecimiento de agua y la reducción de la sedimentación de las presas hidroeléctricas. Sin embargo, la deforestación no se detuvo y el Estado no pudo ordenar el uso de los suelos de vocación forestal (Barry et al., 1996). Nuevas orientaciones sobre el rol del agro van apareciendo en los ochenta. La cooperación internacional -especialmente la FAO- impulsa propuestas en torno a reforestación y manejo de cuencas relacionándolo con prácticas de agroforestería y agricultura

sostenible en laderas. Sin embargo, estos enfoques -instrumentados de nuevo vía proyectos- no llegan a ser acompañados por un conjunto de políticas que les permita ser sostenibles y enfrentar el contexto adverso de la deforestación y la crisis del agro.

La falta de un cuerpo de políticas que consolide el conjunto de proyectos existentes perdura y se profundiza por el paralelismo existente entre las atribuciones del Ministerio de Medio Ambiente (MARN) y el MAG. La Ley del Medio Ambiente (1997) define que el MARN es la *institucionalidad encargada de promover el manejo integrado de cuencas hidrográficas* (Art. 48 LMA), como una estrategia de protección del recurso hídrico. En cambio, la política agropecuaria del quinquenio 1999-2004 define que es el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) el encargado de las actividades productivas forestales, así como del uso productivo de los recursos de suelo y agua, siendo una de sus principales estrategias el manejo integrado de cuencas hidrográficas para la reducción de la vulnerabilidad y el desarrollo del sector forestal (MAG, 2000).

Los proyectos actuales relacionados con la protección de cuencas estratégicas, y agricultura en laderas están siendo coordinados por el MAG sin participación del Ministerio de Medio Ambiente. Para el MAG la cuenca sigue siendo la unidad básica de planificación a partir de la cual es posible lograr un manejo integral de los recursos hídricos, en función de la productividad agropecuaria y forestal. En este sentido la política agropecuaria vigente entiende que es clave garantizar la disponibilidad del recurso hídrico en función de la producción

agrícola. El énfasis de la gestión está puesto en la definición de la normatividad legislativa concerniente a los usos del recurso dentro de la cuenca, la coordinación institucional y el apoyo técnico para el uso productivo, eficiente y sostenible de los recursos, entendiendo que actividades de conservación de suelo, diversificación forestal y uso regulado del riego son vitales para este propósito (MAG, 2000).

Cuencas como espacio de planificación y gestión del territorio

La cuenca es vista como un espacio idóneo para empezar una nueva forma de gestión ambiental en los territorios. Permite formar una idea de las relaciones entre la población y el uso de los recursos dentro de un territorio, además de dar lugar al despliegue de una institucionalidad nueva y descentralizada con objetivos de sostenibilidad de un cierto territorio.

Recientemente, en el caso de los diagnósticos de la cuenca del lago de Ilopango y del río Paz se visibilizan las vinculaciones existentes entre actividades rurales y urbanas presente en ambas cuencas. Por ejemplo, el tema de la contaminación de los afluentes está relacionado con el manejo de los vertidos en las áreas urbanas, los vertidos industriales y el procesamiento de productos agrícolas.

Si bien, los planes de manejo de cuencas se consideran instrumentos para lograr la gestión del territorio, aún no logran desprenderse de la visión de la cuenca como un espacio biofísico. La definición de la cuenca, en estos diagnósticos, parte de un entorno físico al cual le corresponden ciertas carac-

terísticas biofísicas y socioeconómicas. No hay un abordaje que de cuenta de cómo la dinámica social y política del territorio se relaciona con la degradación ambiental.

Los planes de cuenca realizan diagnósticos biofísicos y sociales del territorio, donde se analizan sus diversos componentes, ambientales, sociodemográficos y productivos en forma separada, definiendo al final una caracterización de las diversas problemáticas de la cuenca, que no llega a demostrar si realmente existe una dinámica de relaciones entre estos diversos componentes que manifieste el funcionamiento de la cuenca como un sistema integrado.

Se excluye del análisis las diversas relaciones e impactos que la cuenca recibe del entorno exterior a ella y no queda suficientemente claro cuál es el rol que juega la cuenca en relación a los otros territorios. Los actores sociales no son vistos como sujetos dinámicos, que construyen relaciones dentro y fuera de la cuenca y que a partir de su forma de uso y acceso a los recursos van definiendo sus vinculaciones con determinado territorio.

Este enfoque limita la posibilidad de construir nuevas figuras institucionales para la gestión que tomen en cuenta procesos y dinámicas territoriales. Las figuras de gestión propuestas se inclinan por la Autoridad de Cuenca como la institución que tendría a su cargo la instrumentación de los planes de manejo de cuencas. Sin embargo, no existe un análisis previo de las estructuras de organización existentes en la cuenca, sus formas de relación, vinculaciones, fortalezas y vacíos.

Un enfoque binacional: El plan de manejo de la cuenca del río Paz

El Plan de Manejo Integrado de la Cuenca del Río Paz es parte de la estrategia de desarrollo regional de las zonas fronterizas en Centro América, plasmado en el Plan de Acción para el Desarrollo e Integración Fronteriza.⁴ El Plan es parte de una estrategia más amplia de abordaje regional de la problemática social y ambiental de Centroamérica, a partir de la cual las iniciativas multinacionales se vuelven instrumentos para la protección del medio ambiente y combate de la pobreza en territorios vinculantes entre países centroamericanos.

Las zonas fronterizas se vuelven territorios de enlace para el abordaje de los problemas del desarrollo económico y la degradación ambiental. Los proyectos de desarrollo priorizan estas zonas a partir de su potencial de desarrollo ya sea agrícola, pesquero, comercial, y de ecoturismo; la calidad de sus recursos naturales, biodiversidad, recursos forestales, recurso hídrico y la necesidad de mejorar las condiciones de vida de las poblaciones fronterizas, donde se condensan problemas como la marginación,

⁴ Este Plan es presentado por la Secretaría de Integración Económica de Centroamérica (SIECA) a la XII Reunión Cumbre de los Presidentes de Centro América y Belice en diciembre de 1992. En 1993, con el patrocinio de la OEA, SIECA e IICA, se realizó una reunión entre autoridades gubernamentales de Centroamérica y donantes, en la cual se presentan los objetivos estratégicos del desarrollo fronterizo y un resumen de los proyectos propuestos, entre ellos el Plan de Manejo Integrado de la Cuenca del Río Paz (OEA, 1994).

impacto de las migraciones y el aislamiento de los centros del desarrollo.

Las cuencas compartidas son uno de los territorios claves en la sostenibilidad social y ambiental de la región centroamericana. La evaluación ambiental contenida en el Plan de Acción hace énfasis en la preocupación por la deforestación de varias cuencas hidrográficas, especialmente las que desembocan en el pacífico (OEA, 1994), más vinculadas con los corredores comerciales y con el desarrollo de las zonas de producción agrícola.

A partir de los efectos del huracán Mitch las cuencas compartidas se vuelven zonas prioritarias para enfrentar la vulnerabilidad ante los riesgos. El Plan de manejo de la cuenca del río Paz, se enfoca como una medida para responder a la vulnerabilidad ambiental de la cuenca, afectada gravemente por los fenómenos naturales. Dentro del plan de manejo, el desarrollo sostenible de la parte alta y media de la cuenca se considera de vital importancia para la prevención de desastres, sobre todo en la zona baja, donde se ubican asentamientos de población altamente vulnerables (OEA, 1998).

Pero la cuenca baja del río Paz ha estado sometida a diversos procesos de modificación del uso del suelo y de la estructura de tenencia de la tierra, que precisan de un abordaje más profundo para entender la relación de éstos con la degradación ambiental y la mayor vulnerabilidad a los riesgos evidenciada en los últimos años.

Fenómenos de impacto nacional como la crisis del agro, las políticas agrarias y la transformación de la estructura de tenencia

de la tierra tienen impactos específicos en el territorio y en los medios de vida de la población rural, produciendo variaciones en los patrones de asentamiento humano y serios desequilibrios territoriales por el crecimiento de zonas comerciales y de servicios -de forma no planificada- debido al desarrollo de la carretera litoral, mientras en las zonas rurales se incrementa la pobreza y la vulnerabilidad socioambiental.

Al mismo tiempo, en el territorio de la cuenca están ocurriendo diversos procesos de organización social, que nos muestran una dinámica novedosa en una zona que en la historia reciente del país ha tenido muy poca presencia de formas organizativas populares, sectoriales o movimientos sociales, a diferencia de otros territorios como la zona norte o la cuenca baja del río Lempa.

Dinámicas de organización social en el territorio de la cuenca

Entender la dinámica de organización social nos permite reconocer la forma en que los actores están redefiniendo sus formas de vinculación con el territorio, el enfoque de desarrollo que se está conformando, y el rol que se le adjudica a la cuenca dentro de este proceso. En particular retomamos el caso de diversos procesos de organización para la gestión del desarrollo local y departamental que han tenido lugar en el departamento de Ahuachapán.

Ahuachapán se mantuvo alejado de la dinámica de la guerra, sirviendo como refugio de muchos desplazados de otras partes del país. En esta parte del país se mantie-

nen fuertes condicionamientos sociales debido a la presencia de estructuras de poder tradicionales relacionadas con las formas de producción de la hacienda cafetalera, la herencia de la represión de 1932 y la consecuente invisibilización de la cultura indígena. Ahuachapán ha sido un territorio con fuerte incidencia política de la élite cafetalera, pero durante los setenta se convierte en una zona de base del PDC, que probablemente se mantuvo por la incidencia del proceso de reforma agraria. Sin embargo con el declive del PDC en los ochenta, ARENA se vuelve el partido predominante, fortaleciéndose nuevamente el liderazgo de la élite cafetalera. Eso puede observarse en los cambios de partido en los gobiernos locales (ver Cuadro 2).

Cuadro 2
Tendencias electorales de alcaldes en los municipios de Ahuachapán

Municipios	1994	1997	2000
Ahuachapán	ARENA	ARENA	FMLN
Atiquizaya	ARENA	FMLN	FMLN
San Francisco Menéndez	ARENA	ARENA	ARENA
Tacuba	ARENA	FMLN	FMLN
Ataco	ARENA	FMLN	FMLN
Jujutla	PDC	PDC	PDC
Guaymango	PDC	ARENA	ARENA
Apaneca	ARENA	ARENA	ARENA
San Pedro Puxtla	ARENA	ARENA	FMLN – PDC
San Lorenzo	ARENA	ARENA	PCN
Turín	ARENA	PDC	PAN
El Refugio	ARENA	PDC	ARENA

Fuente: Tribunal Supremo Electoral

Con los acuerdos de paz, la lógica de la organización social en el departamento ha ido cambiando. Como puede apreciarse en el Cuadro 2, a partir de 1997 van apareciendo nuevas tendencias políticas y el FMLN ga-

na varias alcaldías en localidades importantes como Tacuba, Ataco y Atiquizaya. En las elecciones de gobiernos locales de 2000, el FMLN mantiene estos municipios y gana fuertes núcleos cafetaleros como Ahuachapán, cabecera del departamento del mismo nombre y Chalchuapa en Santa Ana.

Recientemente, Ahuachapán se ha vuelto una zona de atención por parte de diversos proyectos y programas de desarrollo por varias razones: Se trata de un territorio con importantes áreas protegidas como el Parque Nacional El Imposible y el complejo de manglares de la Barra de Santiago; es una zona indígena con fuerte potencial para iniciar procesos de recuperación cultural, y por otra parte es una zona ambientalmente degradada y con alta vulnerabilidad a desastres naturales y con profundos impactos socio-económicos y ambientales producidos por los procesos de cambio en el uso y tenencia de la tierra: despojo de tierras comunales en 1932, reforma agraria, invasiones de tierra y el Programa de Transferencia de Tierras, con el que se beneficia a los ex-combatientes tanto del ejército como del FMLN.

Existen por lo menos tres dinámicas sociales que se están dando en una forma paralela, poco coordinada y en tres niveles de alcance territorial: las alianzas al nivel departamental enfocadas en *Ahuachapán en Marcha*; la recién formada *Intercomunal* con cobertura microregional en la cuenca media y baja del río Paz; y las experiencias de organización local al nivel municipal. De ellas retomamos el caso de Tacuba y el *Comité Intersectorial para el Desarrollo Sostenible de Tacuba (CIMDES)*.

Alianzas departamentales: Grupo Gestor Plan de Nación y Ahuachapán en Marcha

Después de los acuerdos de paz empiezan a desarrollarse en El Salvador diversos programas orientados al desarrollo local, con un fuerte componente de participación ciudadana. De hecho, la apertura de las formas de participación política y el antecedente de historia organizativa del país están produciendo formas de organización novedosas alrededor de las problemáticas sociales locales y territoriales en la fase de la post guerra donde las condiciones de pobreza y la crisis socioambiental son serios límites para el desarrollo sostenible.

Queda pendiente el reto de construir un modelo político legítimo en una sociedad fragmentada por la guerra, la pobreza, los desastres naturales y los diferentes paradigmas en torno al desarrollo, de manera tal que pueda consolidarse la democracia más allá de las esferas electorales. La creación de espacios de concertación y definición de mecanismos de coordinación entre diversos actores que tienen un territorio en común, se plantea como una estrategia para fortalecer las relaciones entre sociedad civil, estado y mercado en la búsqueda de proyectos comunes (PNUD, 2000). Por otra parte, este tipo de procesos busca contrarrestar el marcado desequilibrio territorial existente en El Salvador, que limita la toma de decisiones y concentra la inversión pública en las zonas urbanas.

Diversos programas destinados a fortalecer la participación ciudadana en el desarrollo local, han promovido procesos y propuestas nacionales de desarrollo como el *Plan de*

Nación,⁵ un ejercicio de consulta ciudadana encaminado a la definición de una visión de desarrollo desde los territorios.⁶ La consulta territorial del Plan de Nación produce un resurgimiento de liderazgos locales, forma los Grupos Gestores como núcleos de conducción en cada departamento y lanza la proyección de los territorios intermedios a nivel nacional, a partir de la definición de iniciativas relacionadas con la potencialidad de las regiones.⁷

En el caso de la llamada *zona de los volcanes*⁸ la idea de región está muy influenciada por la dinámica turística desarrollada en la zo-

⁵ El Plan de Nación inicia con el documento Bases para el Plan de Nación, elaborado por un selecto grupo de intelectuales del país. Este documento es sometido a una amplia consulta ciudadana, de la que se desprende, por un lado, una dinámica territorial enfocada en los 14 departamentos del país y una consulta especializada por temas involucrando a una diversidad de organizaciones sociales, universidades y sectores profesionales. Después de las consultas, el proceso llega a formar estructuras de seguimiento en cada departamento: los Grupos Gestores, integrados por ciudadanos que fueron invitados a título individual a la consulta que se desarrolló en cada departamento. La composición del Grupo Gestor varía según la dinámica social propia de cada departamento. Sin embargo, no es una representación organizativa, sino sectorial y no necesariamente vinculada con las formas organizativas locales.

⁶ El desarrollo regional se considera como un instrumento que permite ir desactivando las estructuras y mecanismos de marginación territorial, económica, social y cultural (CND, 1999).

⁷ La propuesta contenida en las Acciones Iniciales del Plan de Nación consolida la propuesta del desarrollo regional identificando ciertas regiones a partir de sus recursos naturales, características productivas, infraestructura y conectividad, densidad demográfica, y proyectos existentes (CND, 1999).

⁸ La zona de los volcanes está formada por los departamentos del occidente del país: Sonsonate, Santa Ana y Ahuachapán. Existen otras 4 regiones: la Región Río Lempa en el norte del país, Región Golfo de Fonseca en la zona oriental, Región Comalapa en la zona central y el Área Metropolitana de San Salvador, AMSS (CND, 1999 y CND, 2000).

na de montaña⁹ y en el liderazgo de los sectores empresariales y cafetaleros, a partir de lo cual se proponen acciones orientadas a desarrollar el ecoturismo, la reactivación del parque cafetalero visualizando nuevos incentivos para preservar el bosque de café como atractivo turístico y como ecosistema que permite la conservación de los recursos naturales. En menor medida, las acciones iniciales también se refieren a la reactivación agropecuaria de la zona, sin considerar la diversidad productiva existente.

La consulta ciudadana impulsada por el Plan de Nación, coincide con otros procesos que buscan integrar la agenda territorial del desarrollo a la agenda nacional. La propuesta de las *Acciones Iniciales del Plan de Nación* coincide con la experiencia de formulación del Plan Estratégico de Desarrollo Municipal apoyado por el Consejo Departamental de Alcaldes de Ahuachapán (CDA). Entre ambos procesos se produce una alianza local que persigue consolidar un plan de desarrollo para el departamento (Capacidad 21, 2000).

De este acuerdo surge el proceso *Ahuachapán en Marcha*, que define una agenda de desarrollo departamental y rápidamente busca apoyos al nivel nacional e internacional. El proceso se orienta hacia la búsqueda de socios estratégicos con la cooperación internacional y el gobierno. En el último caso, para lograr el compromiso del

⁹ El turismo se desarrolla principalmente en los municipios de Ahuachapán, Apaneca, Ataco y Chalchuapa por la belleza de paisaje, clima y patrimonio cultural (OEA, 1998). En el municipio de Chalchuapa se ubican las ruinas mayas de Tazumal, que son parte de la llamada Ruta Maya que enlaza varios sitios arqueológicos entre México, Guatemala, Honduras y El Salvador.

gobierno central se establece una vinculación con el programa gubernamental “*Nueva Alianza*”, de tal manera que esta experiencia le sirve al gobierno para empezar a instrumentar la propuesta política que se vendió en la campaña presidencial de 1999.¹⁰

Ahuachapán en Marcha logra un acuerdo de cooperación explícito con el gobierno, pero de esto, lo que llega a consolidarse es un conjunto de carpetas de proyectos en el *Programa de Inversiones 2000-2004*, con la finalidad de negociarlo con cada ministerio para la asignación de recursos en el área económica, social y ecológica, tanto al nivel municipal, micro-regional y departamental.

Si bien *Ahuachapán en Marcha* es un arreglo novedoso para crear enlaces directos de relación entre las instituciones y actores regionales con el gobierno central, la experiencia no pudo lograr la autonomía necesaria para desvincularse del gubernamental programa *Nueva Alianza*, que ha carecido de una base política que lo respalde. Por la composición pluralista con la que se inicia este tipo de mecanismos, la vinculación del proceso con la propuesta gubernamental le ha hecho perder credibilidad entre varios de los actores locales, y por otro lado ha reforzado liderazgos políticos afines al gobierno.

¹⁰ Para poder lograr la participación del gobierno como socio estratégico, Ahuachapán en Marcha se vincula a las políticas nacionales de desarrollo establecidas en el programa gubernamental Nueva Alianza. El 25 de junio de 1999 se firma en Apaneca una carta de entendimiento con el Vicepresidente de la república y los ministros de Educación, Seguridad Pública, Relaciones Exteriores y el Fondo de Inversión para el Desarrollo Local (Capacidad 21, 2000).

Las formas de participación ciudadana en este mecanismo son canalizadas desde las estructuras de participación coordinadas por cada gobierno municipal. Aún cuando se trata de una forma de representación departamental no parece posibilitar la creación de un tejido social que a ese nivel pueda construir una base de respaldo más autónoma respecto a los gobiernos locales. En parte, porque el liderazgo del proceso lo protagonizan principalmente empresarios y algunos alcaldes, por lo que la dinámica organizativa depende mucho de motivaciones y compromisos individuales.

Organización micro regional: La Intercomunal del Sur de Ahuachapán

La cuenca baja del río Paz es una zona altamente vulnerable a los desastres naturales, propensa a las inundaciones en época de invierno. Al mismo tiempo es una zona altamente productiva y con buen acceso a centros de intercambio transfronterizo.¹¹ Consecuentemente han aumentado los asentamientos poblacionales de carácter precario e informal, como el caso del cantón Garita Palmera donde se encuentran populosos asentamientos como la Colonia ISTA y Bola de Monte,¹² que constantemente

¹¹ En general la cuenca del río Paz es un área de enlace para la actividad comercial de Guatemala y El Salvador y de estos con el resto de Centroamérica. En la cuenca baja se encuentra el puesto fronterizo de La Hachadura, por el que circula buena parte del transporte de carga por la carretera litoral, que además conecta directamente con el Puerto de Acajutla en El Salvador y Puerto Quetzal en Guatemala (OEA, 1998).

¹² El cantón Garita Palmera está formado por los caseríos Garita Palmera (2,488 ha), la Colonia ISTA (2,265 ha), Bola de Monte (1,500 ha), Bocana La Playa (1,465 ha) y el Chino (329 ha). En todos estos asentamientos

te han estado expuestos a las inundaciones por el desbordamiento del río Paz.

El sur de Ahuachapán, en el cauce del río Paz, fue una de las zonas más afectadas por el huracán Mitch en 1998, y es a partir de entonces que se van creando instancias de aglutinamiento social que logran mantenerse más allá del período de emergencia. Similares experiencias suceden en otras partes del país que sufrieron los impactos de las inundaciones por desbordamiento de los ríos Lempa y Grande de San Miguel. Los efectos de Mitch dan lugar a una dinámica social en la que un desastre natural va entendiéndose como un desastre ambiental, y es a partir de aquí que empieza a ponerse en práctica la gestión comunitaria con una visión social del riesgo.

En algunos casos son las organizaciones ambientalistas las que asumen la asistencia inmediata a la emergencia, una vez que el desastre natural es entendido como problema ambiental. En el sur de Ahuachapán la Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES) entra a la zona en el marco de la emergencia de Mitch con acciones humanitarias de mitigación de necesidades básicas, mediante el reparto de diferentes recursos a los afectados. Pero, al mismo tiempo que reparten víveres, conversan con la gente sobre la situación de los recursos naturales y de las problemáticas sociales que viven (Thomas, 2000).

los materiales de construcción predominantes son de adobe, teja, ladrillo, cemento, lámina galvanizada y hoja de coco. Ninguno de los asentamientos cuenta con servicio de agua potable ni aguas negras (Proyecto Agua, 2000).

En la zona no hay antecedentes organizativos, sin embargo, durante los años setenta y ochenta la presencia de la Alianza para el Progreso influyó en las actitudes de la población ante programas y proyectos de desarrollo, dejando algunas conductas como la espera de recompensa monetaria a cambio del trabajo en proyectos y otras actitudes asistencialistas. Más adelante la guerra impide la emergencia de movimientos sectoriales o populares, predominando patrones de represión que impiden la protesta popular.

En la post guerra se empiezan a abrir algunas posibilidades de expresión social, muchas de ellas relacionadas con las denuncias ambientales. Algunas comunidades empiezan a denunciar la contaminación de afluentes superficiales por los desperdicios agroindustriales, plaguicidas o fertilizantes químicos, otras denuncias se relacionan con la presencia de ganado extensivo, explotación de bosques energéticos por parte de personas de fuera de la zona o los incendios forestales, lo que va produciendo vínculos de relación con organizaciones ambientalistas que canalizan las denuncias y ejercen medidas de presión ante organizaciones estatales.

Formación y estructura de la Intercomunal

La *Intercomunal*, conocida en la zona como *Intercomunal del Sur de Ahuachapán*, surge recién pasado el huracán Mitch, a finales de 1998. Empieza aglutinando 8 comunidades. Dos años después, hay 30 comunidades ubicadas en la cuenca baja y media del río Paz en los municipios de Tacuba, Jujutla y San Francisco Menéndez.

La Intercomunal es un esfuerzo de alcance microregional acompañado por tres instituciones: UNES, Federación Luterana Mundial e Iglesia Luterana Salvadoreña, cada una de las cuales trabaja en distintas áreas de acuerdo a su experiencia. La UNES lo hace con procesos organizativos y gestión comunitaria, la Iglesia Luterana también ejecuta proyectos de asistencia social en programas de alimentación y vivienda, y la Federación Luterana es la que financia económicamente las actividades de incidencia y administra los fondos.

El objetivo del proyecto es el acompañamiento de la organización comunal, aporte de recursos y capacitación. La estrategia de las instituciones sociales que apoyan a la Intercomunal es mantener una relación de trabajo conjunto para superar la dependencia y el paternalismo promoviendo la responsabilidad de la comunidad en el desarrollo de las actividades (Thomas, 2000).

Se trata de actividades orientadas a la mitigación del riesgo y fortalecimiento de la participación ciudadana, a partir de dos programas. El primero se concentra en la prevención de desastres y producción agrícola no tradicional, que incluye proyectos de conservación de suelos con barreras vivas, en los que participa la población aportando sus propios recursos. El segundo programa es un Centro de Acopio para la región, situado en Cara Sucia, con financiamiento de la Secretaria Técnica de Financiamiento Externo (SETEFE) para compra de semilla y otros insumos.

A pesar de ser una dinámica nueva para la zona por el tipo de movilización, las temáticas enfocadas y el alcance territorial, la

estructura organizativa interna de la Intercomunal es bastante tradicional en su estilo de formas de representación y jerarquías: está formada por una directiva comunal de 7 miembros y una asamblea general. Bajo la figura de Asociación de Comunidades, la Intercomunal busca conseguir apoyos, asegurar su continuidad organizativa y adquirir capacidades para el manejo autónomo de fondos.

Si bien la relación entre comunidades e instituciones sociales se plantea en términos de equilibrios, la relación de la Intercomunal con los gobiernos locales no es muy afortunada. La dinámica de movilización e interacción comunitaria que desarrolla la Intercomunal no parece entrar en sintonía con las estructuras organizativas tradicionales presentes en la zona, donde aún existe un fuerte control social desde las alcaldías a través de las Asociaciones de Desarrollo Comunal, ADESCO.¹³ Tampoco hay buenos vínculos con las iniciativas regionales, si bien la Intercomunal tuvo contactos con la iniciativa de “Ahuachapán en Marcha”, consideran que este proceso se está manipulando políticamente, por lo que optaron por retirarse.

¹³ Las ADESCO han sido la forma tradicional de organización comunitaria que en muchas localidades funciona todavía como una estructura de control ciudadano que permite mantener liderazgos funcionales al poder local bajo estructuras de organización verticales.

Organización social desde los municipios: La formación de CIMDES, Tacuba

Antecedentes históricos y culturales

Dentro de la clasificación geológica de la cuenca del río Paz, Tacuba forma parte de la región montañosa de origen volcánico llamada *Montañas de Tacuba*, una de las zonas con mejor cobertura vegetal dentro de la región cafetalera del occidente del país (OEA, 1998).

El establecimiento de población en Tacuba habría empezado en el siglo XII D. C., cuando grupos indígenas de origen Nahuatl llegaron al territorio de Ahuachapán procedentes de México. Estos grupos forman parte de lo que se conoció en la época colonial como Provincia de los Izalcos. En la época prehispánica, Tacuba, como gran parte de la zona occidental de El Salvador, fue una zona dedicada a cultivos estacionarios, principalmente maíz, frijol y algodón, el único cultivo permanente era el cacao. Este último cultivo continuó siendo importante en la época de la colonia. Entre 1575 y 1640, las zonas de Ahuachapán y Santa Ana fueron consideradas como zonas de gran producción de cacao dentro de la región mesoamericana (Menjívar, 1980).

Con la reorganización económica que supuso la colonización española, la estructura prehispánica de tenencia de la tierra y la cosmovisión sobre el medio ambiente sufrieron fuertes transformaciones. Una de las alternativas de la población indígena fue refugiarse en zonas montañosas y aisladas para continuar con sus costumbres, al parecer esto sucedió en el caso de Tacuba. Este

desplazamiento explicaría la ubicación actual de los núcleos indígenas que aún existen en el municipio.

Tacuba fue una de las zonas del país más afectadas por las modificaciones a la estructura de tenencia de la tierra que se dan en el siglo XIX (1881-1882)¹⁴ con las que se decreta la extinción de la propiedad comunal. A partir de esta época la introducción de las plantaciones de café para exportación cambia la forma de producción y tenencia de la tierra.¹⁵ Actualmente la zona occidental sigue siendo un importante núcleo de producción de café. El 50% de la producción agrícola de Tacuba estaría dedicado a la plantación de café.

En el siglo XX, sucesos como la insurrección campesina de 1932 afectarían a la población de Tacuba, cuyos habitantes indígenas tomaron parte en el levantamiento armado por lo que sufrieron una fuerte represión. Sin embargo, no existe una investigación profunda sobre los detalles de la

misma y los impactos en la población de Tacuba.

Nuevas formas de organización local

La participación ciudadana se ha convertido en un requisito para acceder al financiamiento de actividades y proyectos para el desarrollo local que proporciona el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL). El FISDL condiciona a las alcaldías el acceso a los fondos de desarrollo a la presentación de un Programa Local de Desarrollo, que debe ser producto de una consulta ciudadana y la consecuente formación de un Consejo de Desarrollo Local. Para esto el FISDL tiene su propia concepción del proceso, define los términos y la contraparte que lo ejecutará.

Pero independientemente del modelo oficial, existen una diversidad de procesos protagonizados por diversas organizaciones sociales que forman sus propias estructuras de representación e instrumentos para la participación ciudadana. Estas experiencias se producen en un contexto de mayor apertura a la participación ciudadana en el nivel local, de alternancia del poder político y de la existencia de proyectos apoyados por la cooperación internacional para el desarrollo rural con fuerte contenido de participación ciudadana.

Este es el caso del Comité Intermunicipal para el Desarrollo Sostenible de Tacuba (CIMDES), que se forma en 1999 como organización de alcance municipal que incorpora a actores representativos de la vida local: las ONG con presencia en el munici-

¹⁴ En 1881 se decreta la abolición de las tierras comunales y posteriormente en 1882, la abolición del sistema ejidal de tenencia de la tierra. Ambos decretos legalizan un proceso de transformación de la tenencia de la tierra en la que se pone fin a la propiedad comunitaria a favor de la propiedad privada con fines de exportación (Browning, s.f.).

¹⁵ Ahuachapán fue una de las zonas más afectadas por estas leyes debido a la extensión de las tierras comunales, que habrían ocupado entre un 20 a 34 % del territorio agrícola (Menjívar, 1980). Según D. Browning -citado por Menjívar-, muchos de los pueblos de Ahuachapán, como Tacuba, Ataco y Apaneca, perdieron todos los derechos de propiedad de sus tierras comunales, a favor de las plantaciones privadas para el cultivo comercial del café. Este proceso motivó muchos levantamientos campesinos en la zona, en protesta por las medidas gubernamentales.

pio,¹⁶ pequeños productores y los Comités de Desarrollo Local (CDS). Además hay presencia de instituciones estatales que trabajan al nivel local como la Casa de la Cultura, Unidad de Salud, Policía Nacional Civil y CENTA.

El CIMDES ha sido impulsado en el marco de proyectos de desarrollo rural y participación ciudadana que desarrolla desde 1999 la Fundación de Desarrollo Socioeconómico y Restauración Ambiental (FUNDESYRAM). Este proyecto se instrumenta a partir de actividades orientadas a estimular la diversificación agrícola y la agricultura sostenible, construyendo con la población nuevas formas de organización y liderazgo desde los niveles cantonales.¹⁷ Sin embargo, las cooperativas agrícolas de la zona no participan institucionalmente en el CIMDES.¹⁸

¹⁶ Entre estas, la Asociación Promotora de Salud (ASPS), la Coordinadora para la Reconstrucción y Desarrollo CRD y Visión Mundial.

¹⁷ El proyecto de FUNDESYRAM es apoyado por la cooperación austríaca (IIZ) y PASOLAC. Esta última ha dado ayuda para el fortalecimiento a la organización ciudadana. Su objetivo es fomentar las capacidades individuales formando Extensionistas Comunitarios tanto hombres y mujeres (22%) que se capacitan en técnicas agrícolas, y participación comunitaria. La capacitación contempla el enfoque de género desde la visión de equidad dentro de la familia. Se pretende que al terminar el proyecto quede una base capacitada para reproducir las prácticas aprendidas. Ha fomentado la formación de los Comités de Desarrollo Sostenible (CDS), la forma organizativa al nivel de cantón, con tres áreas de trabajo: Producción, Área Social y Género. Los CDS tienen un coordinador general y trabajan con líderes cantonales representativos. Han logrado fortalecer los liderazgos locales. Varios líderes cantonales de los CDS participan en el actual concejo municipal, lo que mejora las relaciones entre estas estructuras y la municipalidad (Cienfuegos, 2000).

¹⁸ Las cooperativas de Tacuba se dedican principalmente a la producción de café y actualmente han enfocado sus esfuerzos a la búsqueda de mercados alter-

El CIMDES ha conformado un mecanismo que permite la interacción entre gobierno local, organizaciones sociales y comunidad, algo novedoso en una población que tradicionalmente se ha mantenido aislada. De hecho, al principio hubo desconfianza de la población ante el proyecto ejecutado por FUNDESYRAM debido a las falsas expectativas que crearon organizaciones que anteriormente trabajaron en la zona y los conflictos que se presentaron cuando se limitó el acceso al área protegida de El Imposible.

El gobierno local mantiene un fuerte protagonismo en el CIMDES, en este caso el alcalde es el presidente del comité. Para la población esto significa un mayor compromiso del gobierno municipal con una estructura de organización participativa y representativa de los diversos sectores.

La construcción de una identidad organizativa ha sido clave para dar un carácter autónomo a la organización. El CIMDES tiene su propia Visión y Misión institucional y ha definido su presencia independiente de los partidos políticos.¹⁹

Dentro del departamento, el CIMDES tiene representación en procesos regionales como Ahuachapán en Marcha y el Grupo Gestor del Plan de Nación, además se vincula con

nativos para la comercialización del grano y de apoyos para el fortalecimiento de capacidades internas. Muy pocos de sus miembros participan de forma individual en el CIMDES aprovechando la capacitación técnica que ofrece el proyecto de FUNDESYRAM.

¹⁹ En la campaña electoral para gobiernos locales de 2000, el CIMDES convocó a los diferentes candidatos para darles a conocer el esfuerzo y comprometerlos con sus proyectos, logrando buena aceptación de los partidos, sobre todo FMLN, ARENA y PCN.

otras experiencias y proyectos de otras zonas y pueblos para conocer otras experiencias, realizando intercambios en los que participan alcaldes, técnicos y extensionistas.

Como mecanismo de participación, el CIMDES ha tenido que reivindicar su representatividad en el municipio ante otros proyectos de desarrollo local que aparecen con la misión de formar sus propias estructuras de organización y definir su dinámica de participación ciudadana. Cuando esto ocurre se crea un efecto de múltiples y dispersas estructuras de organización local que obedecen a la lógica de los proyectos y no logran la apropiación de la población ni se consolidan como mecanismo de desarrollo.²⁰

En el corto plazo, otro de los retos de esta organización es mantener su existencia más allá del proyecto que le dio origen, y construir una institucionalidad propia como mecanismo asumido por las comunidades, los sectores locales y la municipalidad.

Formas de la tenencia de la tierra y uso de recursos naturales

La relación entre la dinámica social y la degradación ambiental no ha sido claramente

²⁰ En Tacuba, la organización CHF era la contraparte designada por el FISDL para facilitar el Programa de Desarrollo Local. El CIMDES tuvo que negociar para que no se hiciera un comité paralelo. La negociación implicó al PNUD, CHF, Alcaldía, FUNDESYRAM y FISDL como las instituciones de decisión y facilitación (Cienfuegos, 2000).

establecida en este territorio, donde hasta los setenta predominó la hacienda cafetalera y el latifundio dedicado al ganado y la producción de caña. En los ochenta esta estructura se va desmontando debido a los cambios producidos por la política de reforma agraria, la posterior crisis del agro, y con ella, el colapso de los medios de vida rurales tradicionales.

Existen diversas formas de tenencia de la tierra en el área de la cuenca: las propiedades privadas, donde predominan los pequeños productores entre 1-20 manzanas, la propiedad colectiva formada por las cooperativas del sector reformado y la propiedad estatal en las tres áreas protegidas que se encuentran dentro de la cuenca: La Magdalena (726 has), Las Tablas (28 has) y Rancho Grande o Junquillo (28 has) (OEA, 1998). Además la cuenca limita con la zona de amortiguamiento del Parque Nacional El Imposible y el bosque salado Complejo Barra de Santiago.

Estas formas de propiedad enfrentan problemáticas de sostenibilidad en el uso y acceso a los recursos naturales, relacionadas con procesos socio-económicos y con las políticas agrícolas que van modificando los patrones de acceso y uso de los recursos naturales y productivos.

En la búsqueda de un acercamiento más directo a las condiciones que desde el nivel micro van definiendo la forma en cómo las comunidades hacen uso de los recursos naturales y la relación con los patrones de degradación ambiental de la cuenca, nos detenemos en las particularidades de una de estas comunidades para contrastar las generalidades del Diagnóstico de la Cuenca

con la vida rural de los pobladores del cantón Agua Fría, en la cuenca media del río Paz en Tacuba.

Agua Fría: Entre la cooperativa y la parcela individual ²¹

La población de Agua Fría proviene en su mayoría de Tacuba, el número de habitantes ha venido creciendo por causas naturales llegando a la fecha a 1,150. Esta zona no ha sido muy afectada por procesos de migración internos, en parte porque no fue una zona afectada por el conflicto armado, además, por su posición geográfica estuvo aislada del mismo. Tampoco se registró la llegada de desplazados durante la guerra.

Ese aislamiento continúa manifestándose en buena medida, pues el cantón no posee infraestructura de servicios básicos. Apenas un 10% de las viviendas tiene letrinas. El equipamiento comunitario es también deficiente, se limita a una escuela hasta sexto grado, una casa comunal, una cancha de fútbol y dos iglesias. La vía de acceso es por calle de tierra y no cuenta con servicio de transporte colectivo. Aún y cuando Agua Fría pertenece al municipio de Tacuba, sus pobladores no mantienen una relación con éste, a menos que deban realizar trámites de documentos personales, pues el ir hasta allí les demanda mucho tiempo, de modo que las relaciones comerciales, educativas y de otro tipo las realizan en Cara Sucia por

²¹ Esta información se obtuvo a partir de un diagnóstico rural rápido realizado el 24 de noviembre de 2000 con 4 pobladores (3 hombres y 1 mujer) del caserío Agua Fría, en el cantón del mismo nombre, perteneciente al municipio de Tacuba, en el departamento de Ahuachapán.

encontrarse más cerca, e incluso en San Francisco Menéndez.

Distribución de uso del suelo

Existen una serie de arreglos dentro de la comunidad de Agua Fría para el uso del suelo, combinando la propiedad cooperativa y las pequeñas parcelas individuales.

Como puede apreciarse en el Cuadro 3 el área de la cooperativa comprende la mayor extensión en los diferentes usos de suelo que existen en Agua Fría, a pesar de que ha sufrido parcelaciones recientemente. Esta área incluye las 60 mz de cultivo perenne, específicamente de café, es decir 7.72% del área total y las 50 mz de bosque de teca, que es el 6.43%. Las 114 personas que pertenecen a la cooperativa recibieron por un artículo de Ley -que no pudo ser detallado- 4 hectáreas por vivienda, lo que hace que el área de lotes sea de 651.43 mz.

Cuadro 3
Distribución de uso del suelo en Agua Fría

Área	Superficie (Mz)
Comunidad	700
Lotes	651
Pasto	40
Solar-huerto	2
Cooperativa	777
Bosque	50
Rastrojo	42
Cultivos perennes (café)	60
Cultivos anuales (granos básicos)	228

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevista con pobladores

Los cultivos anuales que incluyen maíz, frijol y maicillo ocupan el 32.57% del área total de la comunidad, siendo su producción la principal actividad económica. Los rastrojos comprenden el 5.2%. El área dedicada al pasto ha disminuido recientemente, pasando de 100 mz a 40 mz, equivalentes a 5.15% de la superficie y el área que se dedica a huertos o solares es muy reducida, ésta apenas alcanza el 0.25% del total.

Uso del suelo en la Cooperativa: El área de la cooperativa está principalmente destinada a cultivos permanentes. Existe una plantación de café de sombra que se utiliza tanto para consumo interno y comercialización. Además el bosque de teca más relacionado con la provisión de leña.

Estas plantaciones benefician directamente a los pobladores del cantón que en un 90% son miembros de dicha cooperativa. La mayoría de estos pobladores eran colonos antes de la reforma agraria, y es a través de la Fase I que tienen acceso a la tierra y que se forma una cooperativa.

No se pudo profundizar más sobre la actividad agrícola de la cooperativa por la resistencia de los asociados a brindar mayor información. Pero es de suponer que enfrenta los mismos problemas de las cooperativas del sector reformado carentes de capacitación y asistencia técnica, falta de rentabilidad y con endeudamiento.

De hecho, según las percepciones de los habitantes de Agua Fría, la formación de la cooperativa ocurrió de forma abrupta e impuesta y no de una manera gradual que les permitiera adaptarse a los cambios que exige pasar de la vida del colonato al trabajo

de una cooperativa agrícola. Además, la fuerte presión de la deuda agraria obligó a los cooperativistas a parcelar parte de su propiedad para venderla y así poder pagarla.

Minifundios y prácticas agrícolas: De acuerdo al diagnóstico en la parte baja y media de la cuenca, el trabajo agrícola se realiza en minifundios, dedicados a los cultivos de subsistencia como maíz, frijol, maicillo y sorgo, asociados a la ganadería. Ciertamente, en Agua Fría la producción agrícola de subsistencia se realiza en parcelas individuales de 1 a 1.5 mz que también son producto del proceso de reforma agraria.

Estas parcelas se dedican al cultivo de maíz, frijol y maicillo, más alguna actividad ganadera extensiva. La siembra de granos básicos se realiza en laderas con pendientes entre los 40 a 60 grados, lo que hace que sean propensos a deslizamientos ocasionando pérdidas de suelo y por ende en sus cultivos.

En las parcelas, el uso de semillas mejoradas se da fundamentalmente en el caso del maíz (90%), el resto de granos es criollo, utilizándose esencialmente para subsistencia familiar. El frijol también es destinado para consumo interno y el maicillo es utilizado como alimento para los animales.

En el diagnóstico de la cuenca se hace mucho énfasis en la problemática ambiental ocasionada por la forma intensiva de uso del recurso forestal como generador de energía, las malas prácticas agrícolas y la ganadería extensiva (OEA,1998), sin embargo, aunque en forma incipiente, se están introduciendo nuevas prácticas de conser-

vación de suelo que han tomado un relativo auge dentro de la zona. Principalmente se trata de construcción de barreras vivas en pequeñas áreas, utilizando Madrecacao y Tempate, así como fosas de infiltración de agua.

Estas actividades están relacionadas con la presencia de ONG's y de instituciones gubernamentales que llevan a cabo proyectos o programas relacionados con agricultura sostenible o desarrollo rural, enfocados a los agricultores en su calidad de pequeños productores, sin que existan proyectos que beneficien directamente a la cooperativa.

A diferencia de otras zonas del país, o de la misma región, la implementación de este tipo de proyectos ha sido escasa, y la existente es bastante reciente en la mayoría de los casos. Los proyectos que actualmente tienen presencia en la zona van orientados principalmente a la agricultura y en menor medida a la organización, participación local y salud.

Dentro de las instituciones que realizan proyectos agrícolas se encuentra CENTA que capacita sobre enfermedades de los cultivos, técnicas de mejoramiento de siembra, almacenamiento, etc.; la Fundación Cristiana para el Desarrollo Social (FUCRIDES) que imparte capacitaciones sobre conservación de suelos; y CLUSA que comenzó a trabajar en el año 2000 con café orgánico.

La UNES, ha estado trabajando después del huracán Mitch (1998) en acuerdo con la Iglesia Luterana y la Federación Luterana. Desde la estructura organizativa de la *Intercomunal*, la UNES desarrolla proyectos de

barreras vivas y de frutales, así como de organización y gestión comunitaria y de obras de prevención de riesgos; la Iglesia Luterana trabaja de igual forma el componente organizativo; asimismo, FUNDESYRAM también ejecuta proyectos agrícolas, de participación y organización de la población.

A partir de la presencia de estas organizaciones se han modificado en algunas áreas las prácticas agrícolas al incorporarse programas de conservación de suelos, a través de la construcción de barreras vivas, que les han permitido reducir los riesgos de deslizamientos en las zonas donde se han adoptado.

Otro elemento de cambio en las prácticas agrícolas está relacionado con el control y la prevención de incendios a partir de actividades facilitadas por la UNES. De hecho, los incendios han disminuido con la aplicación de técnicas como las brechas corta fuego y prácticas de carrileo, así como a través de orientaciones y capacitaciones que han recibido. Además los habitantes cuentan con un mapa de riesgos que les permite tener un mejor panorama de la vulnerabilidad de la zona. Este incipiente proceso de organización ha permitido la formación de dos comités, uno de prevención contra incendios y otro agrícola. Ambos funcionan al interior del caserío. Asimismo, han formado una brigada para contrarrestar los incendios, una vez iniciados.

Pero si bien esto muestra el esfuerzo organizativo que existe y su importancia en la reducción de riesgos, falta aún mucho por hacer. Prueba de ello es, por un lado, la poca participación de las mujeres en las acti-

vidades de organización y por otro, la ausencia de un monitoreo o seguimiento al interior de la comunidad que permita evitar la ocurrencia de incendios. Según los habitantes, la mayoría de los incendios son intencionales e incluso tienen conocimiento de las personas que los provocan.

Mercado de tierras: Actualmente la compra, el alquiler y la herencia son las formas de tener acceso a la tierra, pero se está produciendo un cambio en las formas de propiedad que amerita ser estudiado con detenimiento. De las entrevistas realizadas se ha obtenido información que permite identificar un proceso de compra de tierras por parte de los lugareños con más poder de compra, aunque no se percibe un cambio acelerado del uso de la misma, pues los nuevos dueños se dedican al mismo tipo de actividad agrícola de subsistencia. La venta y alquiler de las parcelas se hace a los parientes y a algunos grandes propietarios quienes en ocasiones se las realquilan a los antiguos dueños. También se da la venta de parcelas para poder costearse el viaje que les permita irse a los Estados Unidos.

Población y áreas naturales

Aunque existen algunos remanentes de bosques, uno de los principales problemas ambientales de la cuenca es la tala de vegetación original casi en su totalidad²² (SalvaNatura, OEA, 1998; Proyecto Agua,

²² Un 15% del área de la cuenca en el lado salvadoreño tiene cobertura forestal considerando la existencia de bosques salados, bosques de transición, matorrales, bosques de galería, plantaciones forestales, zonas cafetaleras boscosas y bosques de áreas protegidas (OEA, 1998).

2000). Dentro de la cuenca se ubican tres áreas protegidas que en total constituyen sólo el 1.25% de la misma. Las áreas protegidas son la única forma de propiedad estatal dentro del territorio con fines exclusivos de conservación de los recursos naturales, sin embargo están institucionalmente abandonadas y a expensas de vincularse de una forma insostenible con la vida productiva local.

Muchas de las áreas protegidas, como el caso de La Magdalena, están dentro del área de las cooperativas del sector reformado, pero no tienen ningún plan de manejo y tampoco existe una clara delimitación de los límites de la propiedad. Los arreglos más explícitos para el uso de los recursos naturales del área protegida entre el Estado y la población se limitan a la prohibición de extracción del recurso forestal, pero no existe un control claro, ni monitoreo sobre el cumplimiento de esta medida.

Se trata de áreas mantenidas en calidad de "reservas verdes", para las cuales no existe capacidad institucional de manejo. Tampoco desde el Estado ha sido posible fortalecer a las comunidades o a las cooperativas para que sean estas las que paulatinamente asuman la responsabilidad de conservación y uso sostenible de los recursos naturales de la reserva. De hecho las comunidades han definido sus propios arreglos, la mayoría de ellos no formales, para hacer cierto uso de los recursos de estas áreas, pero no tienen la capacidad de integrar su aprovechamiento en una forma sostenible con la vida productiva local.

Entre los arreglos informales que han desarrollado las comunidades para tener acceso a los recursos del bosque está el aprovechamiento de especies forestales y no forestales para diversas actividades relacionadas con la vida doméstica. Las comunidades conocen la riqueza del bosque y la vegetación silvestre, que utilizan para proveerse de plantas medicinales.

Los pobladores entrevistados identificaron alrededor de trece plantas que son usadas como remedio para enfermedades, cuyas propiedades curativas fueron descubiertas varias generaciones atrás, estas son: Cihuate y Orégano, para los parásitos y el dolor de estómago; Lavaplatos y Mano de León, para lavar el estómago de las recién paridas; Ruda, para las lombrices; San Andrés, Eucalipto, Mejorana y Candona para la calentura; Chichipince y Sábila, para desinfectar erosiones de la piel; Té de Caña y Jengibre, para la gripe.

Estas plantas constituyen parte importante de la vida de la comunidad ya que representaron por mucho tiempo la única forma de curar sus males; práctica que se mantiene en la actualidad, pues aunque hay un promotor de salud, éste no cuenta con suficientes recursos y tiempo para atender todos los problemas de salud.²³ Además los escasos ingresos de la población no siempre les permiten comprar las medicinas, y en todo caso para hacerlo tienen que viajar a

²³ El Ministerio de Salud, a través de un promotor, se encarga de programas de promoción y atención, a través de vacunación, consultas y charlas por medio de visitas domiciliarias, pero debido a la falta de recursos económicos y de medicamentos, ésta labor resulta insuficiente en la comunidad.

La Hachadura, a 12 km de distancia o a Carra Sucia por medio de pick up o a pié. Junto a esto, la tradición y creencia cultural en el uso de estas plantas está tan arraigada en la población que no siempre confían en la medicina moderna, prefiriendo usar sus antiguos remedios.

Uso de recursos forestales

Ya mencionamos la existencia del bosque de teca como área destinada a la extracción de leña. Otras especies usadas para este propósito son el Quebracho y el Madrecacao. Los pobladores dedican una hora diaria aproximadamente para buscar la leña en las proximidades del caserío, actividad en la que participan mujeres, hombres, niños y niñas. Además del uso doméstico, algunos pobladores venden la leña a €20 la carga de 50 rajas.

Pero además, el uso de cercas vivas, especialmente de Madrecacao y Tempate en pequeñas áreas de los cultivos y en las demarcaciones de los solares, ha dado lugar a la formación de bosques antropogénicos. Lo mismo ocurre con el cultivo en huertas o solares de frutas como guineo, marañón, jocote, naranja, mandarina y en mayor medida de mango, los que son dedicados para consumo de la familia y en pocas ocasiones para venta entre los mismos vecinos.

Otros de los usos que se hacen del bosque es la extracción de materiales para postes y para armazón de viviendas. En cuanto a fauna, la caza de especies silvestres es poca, más que todo de garrobos, conejos, cusucos, pezotes, ardillas, tacuacines y zorrillos.

Pastoreo y actividad pecuaria

Algunos pobladores tienen animales domésticos, como marranos, aves de corral y ganado, los que están al cuidado de las mujeres. El ganado individual se ha reducido y esto se observa en la disminución del área de pasto de 100 m² a 40 m² en la actualidad. Existen algunos arreglos entre la población para asignar un área específica para pastar en época de siembra. De esta manera evitan que estos animales se coman o pisoteen los cultivos.

Los precios de los animales varían de acuerdo a la época, para el caso de las vacas, es entre ₡3,000 y ₡5,000, los marranos ₡500 y las gallinas grandes ₡50.

Fuentes de agua

Uno de los principales problemas de la comunidad es la falta de acceso a fuentes de agua. El agua que consumen la obtienen de vertientes cercanas y según los pobladores existe la posibilidad de que esté contaminada, constituyéndose en el principal problema que tienen. Posiblemente la contaminación está relacionada con el procesamiento de café que se realiza en la zona, al no existir control sobre los desechos de la pulpa del café, ésta sería arrastrada a las fuentes superficiales produciendo contaminación de las mismas.

Agua Fría tampoco ha sido parte de los diferentes proyectos de abastecimiento de agua para zonas rurales que se han realizado en otras partes del municipio. Proyectos financiados por USAID a través de CREA Internacional, coordinados con ANDA y el Ministerio de Salud habrían introducido

sistemas de agua en varios cantones de Tacuba, logrando que los mismos sean administrados por las Asociaciones de Desarrollo Comunal (Pineda, 1999).

Algunas conclusiones sobre la dinámica socioambiental en la cuenca del río Paz

La cuenca, como espacio geográfico integrado a una dinámica territorial, presenta una diversidad de procesos que se están convirtiendo en modalidades de gestión en tres niveles de acción: Municipal en el caso de CIMDES-Tacuba, Microregional en el caso de la Intercomunal y Regional en el caso de Ahuachapán en Marcha y el proyecto de la zona de los Volcanes.

Aunque estas experiencias coinciden en el territorio, persiste la diversidad de escalas y de énfasis de los procesos. Tampoco se ha logrado consolidar, a pesar de la experiencia del Grupo Gestor, un espacio de convergencia autónomo que pudiera dar lugar a la confluencia e integración de proyectos y visiones.

Cada uno de los procesos tiene una fortaleza que, integrada, podría dar lugar a una nueva modalidad de gestión del territorio en el occidente del país. Ahuachapán en Marcha ha logrado una buena capacidad de interlocución con el gobierno central y articularse con la visión de desarrollo regional de la zona de los volcanes; La Intercomunal ha conseguido una nueva forma de organización de base con énfasis en el desarrollo agrícola sostenible y el manejo social del riesgo; mientras el CIMDES de Tacuba ha desarrollado una práctica organizativa más

flexible y pluralista con enlaces organizativos desde lo micro social a lo local.

A pesar de la riqueza e innovación de estas experiencias, no hay coincidencias formales ni contactos entre la propuesta de manejo de la Cuenca del río Paz y los procesos sociales que suceden en su entorno. Los procesos organizativos ni siquiera son considerados en el Diagnóstico General de la Cuenca.

Lo anterior llama la atención a la necesidad de relacionar cualquier propuesta de manejo de la cuenca con las diversas formas de organización que existen en el territorio, sus planes, programas y propuestas de acción.

Otro elemento fundamental es ahondar la comprensión de la relación entre la dinámica social y la degradación ambiental. El caso de la pequeña comunidad estudiada nos muestra como las distintas formas de propiedad existentes enfrentan problemáticas de sostenibilidad en el uso y acceso a los recursos naturales. Problemas que se relacionan con procesos socio-económicos y con las políticas agrícolas que van modificando los patrones de acceso y uso de los recursos naturales y productivos.

De la misma forma, es necesario entender con mayor profundidad la relación entre población y recursos naturales. Comprender la importancia de los arreglos comunitarios para la conservación y aprovechamiento de los recursos, y lo que esto significa en términos del conocimiento y uso local de bosques y áreas naturales; el rol de los agroecosistemas para la conservación y

su importancia para los medios de vida de la población.

Este acercamiento a los procesos en el territorio es clave si se pretende conformar una institucionalidad ad-hoc para el manejo de la cuenca del río Paz o de cualquier otra cuenca. Permitiría crear enlaces con los procesos de gestión ya existentes en el territorio, además de fortalecer algunos de los proyectos y programas que se han realizado. De lo contrario se corre el riesgo de crear una institucionalidad burocrática y desvinculada de la dinámica social y ambiental existente.

Referencias

Documentos

Barry, Deborah; Rosa, Herman; y Cuéllar, Nelson (1996). *Restricciones para el desarrollo forestal y la revegetación en El Salvador*. PRISMA No. 16. San Salvador.

Browning, David (s.f.). *El Salvador: La tierra y el hombre*. Ministerio de Cultura y Comunicaciones. s.l.

CATIE (s.f.). *Proyecto de rehabilitación de la subcuenca del río Las Cañas*. Programa de Manejo de Recursos Naturales. Mimeo.

Comisión Nacional de Desarrollo (1999). *Acciones iniciales del Plan de Nación*. San Salvador.

Comisión Nacional de Desarrollo (2000). *Acciones territoriales del Plan de Nación*. San Salvador.

FAO (1976). *Desarrollo forestal y ordenación de cuencas hidrográficas*. Basado en la labor de T. Michaelsen. PNUD-FAO, Roma.

FAO (1980). *Desarrollo Forestal y Ordenación de Cuencas Hidrográficas. El Salvador: Resultados y Recomendaciones del Proyecto*. PNUD-FAO, Roma.

FAO (1984). *Conservación y aprovechamiento de los recursos naturales renovables en cuencas hidrográficas del departamento de Chalatenango*. Informe de la misión conjunta. PNUD-FAO, San Salvador.

FAO (1987). *Desarrollo de comunidades rurales y ordenación de cuencas hidrográficas. El Salvador. Resultados y recomendaciones del proyecto*. PNUD-FAO, Roma.

Fundación Amigos del Lago de Ilopango (1998). *Propuesta de plan de manejo de los recursos naturales de la cuenca del lago de Ilopango*. San Salvador.

Menjívar, Rafael (1980). *Acumulación originaria y desarrollo del capitalismo en El Salvador*. Editorial Universitaria Centroamericana. San José.

Ministerio de Agricultura y Ganadería (2000). *Política agropecuaria y gestión agraria nacional 1999-2004*. San Salvador.

Organización de Estados Americanos (1994). *El desarrollo de regiones fronterizas en Centroamérica*. Washington, D.C.

Organización de Estados Americanos (1998). *Diagnóstico general de la cuenca binacional del río Paz, El Salvador-Guatemala. Programa de manejo sustentable de los recursos naturales de la cuenca binacional del río Paz, Guatemala- El Salvador*. San Salvador-Ciudad de Guatemala.

Organización de Estados Americanos (2000). *Plan maestro y estudio de factibilidad para el manejo sustentable de la cuenca del río Paz El Salvador-Guatemala*. Informe de Avance.

Pineda, Ciro Antonio (1999). *Monografía de Tacuba*, Consejo Nacional para la Cultura y el Arte-CONCULTURA. Tacuba.

PNUD (2000). *Caminos hacia la sostenibilidad*. Capacidad 21. San Salvador.

Proyecto Agua (1999). *Diagnóstico rural participativo con enfoque de género*. Municipio de San Francisco Menéndez, departamento de Ahuachapán.

SalvaNATURA (s.f.). *Plan general de manejo y desarrollo para el Parque Nacional El Imposible*. San Salvador.

Entrevistas

Benítez, Alejandro (2000). *Entrevista con Alejandro Benítez*. Nación XXI. 8 de mayo, San Salvador.

Brutti, Fabricio (2000). *Entrevista con Fabricio Brutti*, Proyecto cuenca binacional del río Paz. 11 de mayo, San Salvador.

Castillo, Ondina (2000). *Entrevista con Ondina Castillo*. Nación XXI. 4 de mayo, San Salvador.

Cienfuegos, Ruth (2000). *Entrevista con Ruth Cienfuegos y equipo técnico de FUNDESYRAM en Tacuba*. 12 de octubre, Tacuba.

Thomas, Carlos (2000). *Entrevista con Carlos Thomas*. Intercomunal del Sur de Ahuachapán. 11 de octubre, San Salvador.



prisma@prisma.org.sv

www.prisma.org.sv

3a. Calle Poniente No. 3760, Col. Escalón, San Salvador.

Tels.: (503) 298-6852, (503) 298-6853, (503) 224-3700; Fax: (503) 223-7209

International Mailing Address: VIP No. 992, P.O. Box 52-5364, Miami FLA 33152, U.S.A.