



IDENTIFICACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS EN LAS INICIATIVAS DE ASOCIATIVISMO MUNICIPAL PARA LA GENERACIÓN DE AVANCES EN EL CUMPLIMIENTO DE LA AGENDA 2030. ESTUDIO DE CASO DEL ÁREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR

Identification of Good Practices in Municipal Associative Initiatives to Generate Progress in Compliance with the 2030 Agenda. Case Study of the San Salvador Metropolitan Area

Alejandra Argueta-Quintanilla

Universidad de El Salvador

Email: aq17002@ues.edu.sv

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2374-4331>



Lisandro Pérez-Hernández

Universidad de El Salvador

Email: lisandro.perez@ues.edu.sv

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4933-3768>

Este artículo analiza la importancia que los gobiernos locales salvadoreños que conforman el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) le atribuyen al asociativismo municipal en la identificación de buenas prácticas en materia de desarrollo territorial y su contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La metodología utilizada en el proceso de investigación posee un enfoque cualitativo de tipo exploratorio, que implicó la revisión documental y programática de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS), y un instrumento de entrevista a profundidad que permitió realizar una caracterización de la asociación municipal de los catorce gobiernos locales pertenecientes al AMSS. Los resultados del estudio identifican potencialidades y desafíos en torno a los criterios de inclusión, cooperación y fortalecimiento de capacidades en la gestión de procesos de desarrollo territorial, aspectos necesarios para la contribución estratégica de la Agenda 2030.



Iniciativas locales; buenas prácticas; desarrollo territorial; gobierno local.

Local initiatives; good practices; territorial development; local government.



Recibido: 18/01/2023. Aceptado: 16/10/2023



This article analyzes the importance that Salvadoran local governments as part of the San Salvador Metropolitan Area (SSMA) attribute to municipal associativism in the identification of good practices in territorial development, as well as the contribution to the Sustainable Development Goals. The methodology used in the research process has a qualitative approach of an exploratory type that involved the documentary and programmatic review of the Planning Office of the Metropolitan Area of San Salvador (POMASS) and an in-depth interview instrument that allowed a characterization of the municipal association of the fourteen local governments belonging to the SSMA. The results of the study identify potentialities and challenges around the criteria of inclusion, cooperation, and capacity building in the management of territorial development processes, necessary aspects for the strategic contribution of the 2030 Agenda.



1. Introducción

La forma en la que territorios y estructuras de gobernanza local han empleado para la planificación de sus distintos modelos de desarrollo suele ser tan diversa como las estrategias empleadas para alcanzarlo, dentro de esa búsqueda, surgen distintas iniciativas, tales como los socios municipales y los procesos de organización intermunicipal. Diversos autores (Molina, 2022; Serarols Rodas et al., 2003; Erazo et al., 2010; Alba, 2014; Quispe Mamani, 2013), han determinado la semilla que da origen a una iniciativa de asociación municipal, y tales razones pueden surgir desde una realidad específica o del conjunto de escenarios presentes en el sector territorial. Es por ello que, a raíz de ese fenómeno observado, surge el interés de llevar a cabo esta investigación, donde el objetivo es conocer las buenas prácticas realizadas en la iniciativa “Área Metropolitana de San Salvador”, enfocándose en la Oficina de Planificación.

La Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS) surge en el marco de Comité de Alcaldes de la región y posee, dentro de sus funciones, el deber de planear, gestionar y evaluar las iniciativas que, como conjunto de municipios asociados, se han desarrollado, garantizando el bienestar común (Acuerdo 3 de 1989). Es importante mencionar que se han seleccionado criterios claves para poder identificarla como una buena práctica, y estos van desde los aspectos de sostenibilidad económica, hasta aquellos referentes al fortalecimiento de capacidades institucionales y comunitarias (Hernández, 2001; García Navarro, 2003; Pérez-Hernández y Caballer-Miedes, 2020). Todo ello con la finalidad de conocer si son suficientes para poder registrar avances en materia de desarrollo territorial.

A partir de lo anterior, este artículo se desarrolla bajo un enfoque cualitativo, siendo sus principales herramientas, fichas bibliográficas, las cuales han servido para identificar puntos clave a investigar y revisar dentro de la literatura, que en su gran mayoría se basa en los documentos que registran las intervenciones de la OPAMSS, así como también en los estatutos legales, que dan origen a la misma. Por otro lado, se ha realizado una entrevista a un actor clave para obtener, de primera mano, información referente a la iniciativa. Ambos instrumentos se sostienen en la matriz metodológica, la cual permite visualizar las variables, e indicadores seleccionados.

La investigación consta, en un primer momento, de un marco referencial, donde se expone el bagaje teórico existente respecto a estas asociaciones; seguidamente, un marco metodológico descrito anteriormente, así como también los resultados obtenidos durante el proceso. Pos-

teriormente, las discusiones, siendo estas las que evidencian el contraste entre la teoría y la realidad y, por último, las conclusiones de la investigación.

2. Marco Referencial

2.1. Desarrollo Territorial

El desarrollo de cada territorio es el resultado de todos los componentes que en él se encuentran, así como también de aquellos que no son propios del sector, por ejemplo, la administración del gobierno central. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, s. f.) define el desarrollo territorial vinculado a la construcción del entorno en el que, a través de un proceso dinámico e interactivo, convergen múltiples elementos. Este proceso está fuertemente influenciado por las características geofísicas del lugar, así como por las acciones tanto individuales como colectivas de diversos actores involucrados. Paralelamente, opera un conjunto de fuerzas que incluyen aspectos económicos, tecnológicos, sociopolíticos, culturales y ambientales, todos ellos ejerciendo su influencia en el territorio. La interrelación y el constante diálogo entre estos componentes dan forma al entorno, configurando un espacio en constante evolución y transformación.

Por lo tanto, es posible entender que los alcances en materia de desarrollo territorial están estrechamente ligados a la sinergia entre actores de un sector geográfico, es decir, las personas de la comunidad, el gobierno local, las empresas privadas y las organizaciones sociales.

Cada uno de los actores que coexisten en el territorio cumple con una determinada función, las cuales permiten que se sostengan ciertas dinámicas dentro del sector. Para ello, es pertinente mencionar cuáles son esas entidades que, a nivel municipal, pueden contribuir para alcanzar mejores resultados en cuanto a desarrollo territorial:

- » Gobierno municipal: Encargado de la administración del territorio municipal. Su principal objetivo es satisfacer las necesidades de la comunidad local, asegurando su participación en el progreso económico, social y cultural (Puentes UC, s. f.).
- » Organizaciones de la Sociedad Civil: Se conocen también como organizaciones del tercer sector. Según Velázquez, no poseen ánimo de lucro y contemplan ámbitos de interés para la ciudadanía y movimientos sociales (Velázquez, 2013).
- » Sector privado: Instituciones de capital privado con ánimo de lucro y pueden representar un ente importante para los movimientos económicos del municipio.
- » Ciudadanía: Conforman el sector más grande del territorio. Su función va más allá del aspecto electoral, ya que es aquel capaz de generar incidencia a través de mecanismos que avalan su participación (Jiménez, 2017).

Es importante mencionar que, si bien, los actores anteriormente enlistados son aquellos que, en general, se pueden encontrar en la totalidad de un territorio nacional, su dinamismo, influencia y presencia puede tener matices según la región en la que se localicen dentro del mismo país, por lo que pueden presentarse disparidades en cuanto a niveles de desarrollo se refiere, es decir, unos pueden tener condiciones de mayor progreso que otros.

A raíz de lo anterior, pueden buscarse alternativas que contribuyan al progreso de un sector territorial. Una municipalidad puede realizar las gestiones pertinentes para encontrar soluciones a partir de alianzas estratégicas, establecidas con los actores del propio territorio o con externos.

El desarrollo territorial está fuertemente influenciado por las características geofísicas del lugar, así como por las acciones tanto individuales como colectivas de diversos actores involucrados

2.2. Buenas prácticas

De cada experiencia obtenida durante la ejecución de un plan municipal o territorial, es importante aprender de los aspectos en los que se pudo presentar alguna dificultad, así mismo, destacar aquellos con resultados positivos y cuyo potencial se pueda maximizar en una iniciativa a futuro. Esto último, puede registrarse como una “buena práctica” que, para Hernández (2001), son todas aquellas iniciativas, cuyos resultados se materializan en la mejora de las condiciones de vida de la población y del entorno. Por lo tanto, una buena práctica va más allá de una acción que fue ejecutada de forma adecuada, más bien, hace referencia a la trascendencia que esta misma genera.

Es posible mencionar que, a la luz de la definición anterior, las buenas prácticas se encuentran solo en intervenciones puntuales, sin embargo, estas pueden encontrarse en procesos o servicios de la cotidianidad que, aunque parezcan actividades comunes, el hecho de que contribuyan al bienestar del territorio puede generar el asignarles esta denominación. Por ejemplo, el hecho de un servicio de recolección de basura eficiente que evite la acumulación de desechos en las comunidades dentro de un municipio, siendo incluso mayor el alcance de esta acción, puesto que, puede llegar más allá al ser un servicio compartido con otra municipalidad que no posea un sistema similar.

Ahora bien, es posible afirmar que, para que una actividad se convierta en una buena práctica debe cumplir ciertos estándares que, si bien se habla de trascendencia, existen elementos que lo determinan. De hecho, en la Conferencia de Naciones Unidas, Hábitat II, se establecieron una serie de criterios para poder considerar una acción como una buena práctica, en primer lugar, debe existir un impacto positivo y tangible en las condiciones de vida de la población; considera la articulación de alianzas entre los actores del territorio; es de carácter sostenible, incluyente y también, fortalece a la comunidad y sus capacidades organizativas (García Navarro, 2003). Estos criterios ayudan a identificar, de manera más clara, qué elementos deben estar presentes en una iniciativa ejecutada, o aún en curso, para poder ser registrada como tal.

Las razones por las que una buena práctica debe ser registrada son diversas, entre ellas, el hecho de que se puede potencializar su impacto positivo, promoviendo mayores alcances en niveles de desarrollo territorial al involucrar el fortalecimiento de las capacidades de la población, lo que podría ayudar a su sostenibilidad; así mismo, la generación de las alianzas, que no necesariamente deben ser entre los mismos gremios, sino que pueden generarse entre entidades públicas y privadas, contribuyendo a la posibilidad de poseer más y mejores recursos con los cuales contar para el desarrollo de iniciativas en pro del bienestar común.

2.3. Asociativismo municipal

A lo largo de las décadas se han planteado diversas propuestas o estrategias para aumentar el desarrollo, estas van desde aquellas sustentadas en un enfoque meramente económico, hasta las que poseen una visión mucho más integral, es decir, que reconocen otras áreas esenciales en la vida del ser humano, tales como la social y cultural. Una alternativa que tomó relevancia desde 1980 es el asociativismo municipal, ya que, a partir de ese momento, se han ido conformando el 70% de las Asociaciones de Gobiernos Locales nacionales (Calzada Torres et al., 2015). Desde ese entonces, ha sido un modelo retomado en varios países que, hasta el día de hoy, sigue estando vigente.

Una buena práctica va más allá de una acción que fue ejecutada de forma adecuada, más bien, hace referencia a la trascendencia que esta misma genera

Estas iniciativas se generan a partir de la necesidad que un municipio presente, para la cual posiblemente no posea el recurso material o humano suficiente. De hecho, Chicas et al. (2015), la define como:

Alianzas entre gobiernos locales con la finalidad de mejorar, defender y proyectar sus intereses o concretar entre ellos convenios cooperativos a fin de colaborar en la realización de obras o prestación de servicios que sean de interés común para dos o más municipios. (p. 43)

Por lo tanto, el elemento determinante para estas iniciativas es el interés común que puedan presentar los actores, en este caso los gobiernos municipales; así mismo, la voluntad de cada uno por participar en el proceso.

Existen elementos que caracterizan a los sujetos de estudio de esta investigación en general. En primer lugar, implican la participación de, mínimo, dos municipios y todos los involucrados gozan de un mismo nivel de autoridad. En segundo lugar, cada actor tiene la intención de transferir recursos, de carácter material o inmaterial, por parte de los demás participantes y viceversa. Asimismo, para cualquier acción contemplada, la totalidad de los miembros es responsable por los resultados e impactos que se generen (Font y Parrado, 2000). Claramente, más allá del número de participantes y los intereses de cada uno, debe predominar un espíritu de cooperación, no solo en el hecho de compartir recursos materiales, sino también aquellos de carácter técnico que pudieran eficientizar procesos o servicios dentro del territorio. Asimismo, es importante que dentro de los acuerdos que puedan surgir entre las partes, esté la total responsabilidad por lo que pueda surgir como resultado, de esa forma, podría garantizarse la plena y correcta ejecución de cualquier intervención.

Según diversos autores, estas iniciativas se pueden clasificar en grupos a partir de ciertas características y experiencias evidenciadas, a continuación, en la tabla 1, se mencionan algunas de ellas:

Tabla 1. Asociatividad según diversos autores/as

Autor	Clasificación y características	Elemento diferenciador
Molina (2022)	<ul style="list-style-type: none"> • Asociativismo gremial: aquellas con fines de reivindicación, asignación de recursos e interlocución política. • Asociativismo mancomunario: se enfoca en la creación de alianzas para mejorar la calidad de la gestión territorial y a los servicios que esta provee. 	Las asociaciones pueden surgir por intereses políticos o por conseguir avances en la gestión territorial.
Serarols Rodas et al. (2003)	Consideran que las asociaciones pueden surgir por las razones: <ul style="list-style-type: none"> • Región • Posición fronteriza • Prestación de servicio • Afinidad de económica • Estatus político • Características culturales • Trabajo con enfoque de género 	No brindan una definición de cada uno, sin embargo, agregan expresan motivos por los cuales se puede llegar a dar una asociación entre municipios.
Erazo et al. (2010)	<ul style="list-style-type: none"> • Carácter nacional: involucra a la totalidad de municipios de un Estado, y los esfuerzos se generan a partir de necesidades o tareas a realizar en todos ellos. • Carácter territorial: únicamente considera a aquellos municipios dentro de un mismo sector del país, llámesele departamento o provincia, que, a raíz de diversas realidades similares, consideran la ejecución de proyectos en común. • Carácter temático: considera el nacimiento de una iniciativa a partir de un solo elemento en común. 	Considera, como escenarios de asociatividad, el hecho que desde el gobierno central se generen esfuerzos para el beneficio de todos los municipios. Así mismo, afirma que una asociación puede surgir sobre la base de un interés específico o más.

Autor	Clasificación y características	Elemento diferenciador
Alba (2014)	<ul style="list-style-type: none"> • Asociaciones de carácter nacional: toma en cuenta a todas las municipalidades del país, y su interés reside en garantizar el respeto a la autonomía del gobierno local y la descentralización del gobierno central. • Acuerdos municipales: las alianzas surgen a raíz de una intervención en común, sin la necesidad de que de esa asociación nazca una persona jurídica. • Mancomunidades: uniones de carácter voluntario que nacen de los intereses que los miembros identifiquen. • Consorcios: se crean para la prestación de un servicio único. • Áreas Metropolitanas: enfocan sus esfuerzos en la gestión del territorio urbano de los territorios colindantes. 	Al igual que las anteriores, da importancia a la posición geográfica, sin embargo, considera que, de algunas iniciativas, puede surgir una nueva persona jurídica en representación de la asociación misma o de un servicio que promueva. Por otro lado, hace alusión a la voluntariedad de los participantes.

En cuanto a las concepciones que se han hecho respecto al asociativismo municipal, existen unas enfocadas en la cooperación que puede existir entre las municipalidades y dotan a este elemento de una gran importancia. Por ejemplo, Quispe Mamani (2013) emplea el término “Red de Gestión Política Compartida”, definiéndola, sin hacer distinción entre si se les llama asociación o mancomunidad, como dos o más gobiernos locales, que buscan aliarse, articulando esfuerzos para compartir conocimientos, recursos, al igual que mejorar la gestión del territorio, facilitando acciones conjuntas que promuevan el desarrollo socioeconómico, para que, de esa forma, encuentren soluciones a problemáticas o realidades sociales presentes en ese sector geográfico específico. Cabe mencionar que el autor no se centra en razones específicas, más allá del hecho de que los gobiernos locales cooperen al identificar áreas de trabajo común.

Es importante decir que, bajo cualquier esquema de asociación, la acción de cooperar sea un factor determinante, ya que estas iniciativas suponen esfuerzos conjuntos por beneficios mutuos (Pérez-Hernández, 2021).

En cuanto a otras concepciones, algunas incluyen la variante “tiempo” como un elemento más a considerar dentro de la iniciativa de asociación. Como lo es el caso de Toledo et al. (2012), quien las definen como “un contrato entre las localidades participantes, el cual debe estar precedido de un protocolo de intenciones donde, los municipios deben establecer: denominación; objetivo y plazo de duración” (p. 119), por lo que es posible entender que una iniciativa de asociación puede ser finita y eso no reduce los efectos positivos que una intervención en conjunto pueda causar.

Si bien el tiempo limitado para la existencia de una iniciativa puede no condicionar en gran manera los resultados, es necesario aclarar que, al final, es la calidad del trabajo que se realizó durante ese periodo, puesto que, desde ahí, es posible vislumbrar la sostenibilidad una vez finalizada la intervención.

Una condición que es menester en cualquier iniciativa es la voluntad. De hecho, Haro (2009) menciona que el asociativismo municipal, “es una unión voluntaria de municipios más próximos para resolver ciertos problemas comunes, con base en un acuerdo formal entre ayuntamientos, con propósitos, objeto y fines específicos para la ejecución de obras y la prestación de servicios determinados” (p. 4). Por lo tanto, es relevante traer a discusión, la importancia de que exista voluntariedad a la hora de iniciar un proceso, además de establecer metas claras en las áreas de interés, puesto que, de esa forma, la probabilidad de ampliar el margen de éxito aumenta, así como también la responsabilidad conjunta por los resultados obtenidos.

Estas iniciativas suponen una oportunidad de mejora, ya que, a partir de las experiencias, conocimientos y recursos de los involucrados, la solución a una realidad se puede encontrar de forma más eficiente. Suarez (2014), sostiene que:

Una acción asociativa que se limitaba a brindar una mejor provisión de servicios públicos, encuentra hoy la oportunidad de configurarse como un instrumento de gestión territorial, cooperando con los gobiernos en la búsqueda de respuestas a las demandas de desarrollo político, económico y social de las poblaciones. (p. 5)

Ahora bien, es pertinente mencionar las ventajas encontradas en la creación de las asociaciones municipales. Entre otras, hacen posible la optimización de los recursos humanos y financieros de los municipios; permite compartir las buenas prácticas encontradas en experiencias de los otros municipios; permite la posibilidad de solucionar problemáticas que una municipalidad, de forma individual, no podría resolver; da pauta para la existencia de un aumento en la participación ciudadana (León, 2012). Por lo tanto, si existe voluntad tanto de participar como de compartir y recibir, por parte de los actores, el proceso puede ser provechoso.

Las buenas prácticas que se lleguen a registrar desde las iniciativas de asociativismo municipal pueden contribuir, en gran manera, a alcanzar mejores niveles de desarrollo territorial. Para ello, la disposición de cooperar se vuelve un factor clave para la creación de alianzas estratégicas que den pie a garantizar la sostenibilidad, no solo en cuanto recursos materiales se refiere, sino también a que sus efectos, independientemente de la duración de la iniciativa, perduren. Cabe aclarar que, el factor del interés común puede ser la semilla del nacimiento de la asociación, sin embargo, si cumple con lo anteriormente mencionado, no tiene que ser un limitante para presenciar resultados positivos.

Altschuler (2003) sostiene que “esta estrategia permitiría terminar con la filosofía del sálvese quien pueda, para convertirla en una mayor cooperación y comprensión de la competitividad de los territorios y regiones, buscando un desarrollo más equilibrado y equitativo para todos” (p. 26). Por lo que vale la pena identificar las buenas prácticas que se están generando para, de esa forma, compartir ejemplos y, si es posible, maximizar los resultados.

2.4. ODS 17 “Alianzas para lograr los Objetivos”

Los Estados forman parte de distintas iniciativas en el marco de los organismos multilaterales, en donde establecen proyectos comunes por los cuales trabajar, con la finalidad de mejorar la realidad de forma global. Un claro ejemplo de lo anterior son los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que se definen como “un llamamiento universal a la acción para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y mejorar las vidas y las perspectivas de las personas en todo el mundo” (Naciones Unidas, 2020). Por lo tanto, los Estados tienen una ardua labor que realizar para alcanzar las metas propuestas en todos los ámbitos contemplados con los recursos y actores disponibles.

Un actor clave en todo el proceso que conlleva alcanzar los ODS son los gobiernos locales, quienes generan iniciativas con el fin de cambiar los contextos presentes en su jurisdicción. El motivo del estrecho vínculo entre los gobiernos locales y los 17 ODS de la Agenda 2030, se debe a que son espacios donde la mayoría de ellos se materializan, lo cual guarda relación con el hecho de que son actores que generan lazos de confianza con los destinatarios, canalizando los recursos de forma eficiente, legitimando así las intervenciones a largo plazo (Pérez-Hernández y Caballer-Miedes, 2022). Lo anterior, no exonera al gobierno central de responsabilidad, pero indica que las municipalidades tienen dentro de sus capacidades incidir en el avance de los ODS; pero claro, es menester recordar que los avances no son homogéneos debido a las características de cada uno de estos actores.

Las buenas prácticas que se lleguen a registrar desde las iniciativas de asociativismo municipal pueden contribuir, en gran manera, a alcanzar mejores niveles de desarrollo territorial

Ante esta realidad, las municipalidades generan alianzas que les permiten reducir las brechas de desarrollo. Lo anterior, se alinea con lo que el ODS 17, “Alianzas para lograr los Objetivos” plantea, para Oleaga et al. (2020), se define aquellos mecanismos que impulsan estrategias colaborativas entre diferentes actores para la supervivencia de la sociedad y sus empresas, el desarrollo sostenible, la competitividad del territorio y el bienestar de sus personas. Por ende, más allá de una asociación entre gobiernos locales, estos identifican y se auxilian de los actores más idóneos para contribuir a sus objetivos, pudiendo ser estos de origen público o privado, con el fin de avanzar hacia mejores condiciones para su población.

El propio hecho de que se generen alianzas estratégicas no provoca únicamente el alcance del ODS 17 como tal, sino que se vuelven insumos para lograr el resto de ellos al fomentar la colaboración intersectorial que puede mejorar la eficacia y sostenibilidad de las iniciativas, permitiendo la combinación de recursos y capacidades para abordar los desafíos locales (Pérez-Hernández, 2021; Pérez-Hernández y Caballer-Miedes, 2022). Estas asociaciones al incluir los intereses de diversas partes pueden ser canales para divulgar conocimientos y experiencias adquiridas de forma individual, así como también los recursos tecnológicos y financieros que posean para contribuir al alcance de los ODS a nivel nacional (Pérez-Hernández, 2022). Por lo tanto, es de gran importancia brindar la atención debida a estas iniciativas ya que garantizan procesos de desarrollo más sostenibles e inclusivos, donde a pesar de que convergen diversas realidades hay acciones conjuntas en pro de mejorar aquellas donde se presentan mayores limitantes.

3. Metodología

Para llevar a cabo el presente artículo de investigación, se consideró realizarlo bajo el enfoque cualitativo que, para Sánchez Flores (2019), se refiere como aquel que se basa en pruebas y evidencias para proporcionar una descripción detallada de un fenómeno con el objetivo de comprenderlo y explicarlo, apoyado en métodos y técnicas que se derivan de sus principios y fundamentos epistemológicos. Por lo tanto, los resultados generados a partir de esta investigación estarán dirigidos a la identificación características, patrones o prácticas que desde el sujeto de estudio se realicen, entendiendo sus motivantes, fines y sobre todo cómo su contribución a la Agenda 2030 en especial al ODS 17.

El estudio se enfoca en conocer las buenas prácticas que pueden contribuir al desarrollo territorial de El Salvador desde el asociativismo municipal, en el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS), y como sujeto de estudio a la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS). Dicha entidad contempla iniciativas y servicios para los catorce municipios que conforman el AMSS, los cuales son: Antiguo Cuscatlán, Santa Tecla, Apopa, Ayutuxtepeque, Cuscatancingo, Delgado, Ilopango, Mejicanos, Nejapa, San Marcos, San Martín, Tonacatepeque, San Salvador y Soyapango. La tabla 2, explica las variables sujetas al estudio y sus respectivas categorías de análisis.

Respecto al proceso metodológico, en un primer momento, se acudió a la revisión del instrumento bibliográfico contemplado en la matriz metodológica, para lo cual, se tomaron como base los estatutos constitutivos de creación de la OPAMSS y el COAMSS, así como también el Código Municipal y la Constitución de la República de El Salvador. Posteriormente, se seleccionaron aquellos documentos con los que se iba a recolectar la información, mediante la ficha bibliográfica. Para ello, se estableció la acotación temporal de 2018 hasta 2022. Los principales

Un actor clave en todo el proceso que conlleva alcanzar los ODS son los gobiernos locales, quienes generan iniciativas con el fin de cambiar los contextos presentes en su jurisdicción

insumos consistieron en la revisión de memorias de labores y documentos presentados en el sitio oficial de la OPAMSS. Por otro lado, se logró establecer contacto con el Subdirector de Desarrollo Local y Económico de dicha entidad como fuente de información primaria.

Tabla 2. Matriz Metodológica

Variables	Categorías de análisis	Ítems	Código	Instrumento
Ámbito geográfico de trabajo	Localización en cualquiera de los 4 sectores territoriales de El Salvador	AGTa1 - ¿En qué zona de El Salvador se encuentra el municipio? / AGTa2 - ¿A qué departamento pertenece?	AGTa	Revisión documental (Ficha bibliográfica)
	Cantidad de municipios (colindantes o no)	AGTb1 ¿Cuántos municipios pertenecen a la asociación? / AGTb2 - ¿Cuáles son los municipios miembros?	AGTb	Revisión documental (Ficha bibliográfica)
Organización Intermunicipal	Respuesta intereses colectivos	¿La asociación responde a las necesidades de la totalidad de los miembros?	OI1	Revisión documental (Ficha bibliográfica)
	Motivación económica	OI2 ¿La principal motivación para crear la asociación fue la económica?	OI2	Revisión documental (Ficha bibliográfica) y Entrevista
	Necesidad de un servicio	OI3 ¿La motivación reside en la necesidad de un servicio común por parte de los municipios?	OI3	Revisión documental (Ficha bibliográfica) y Entrevista
	Motivantes culturales	OI4 ¿Priman motivantes culturales para mantener la unión?	OI4	Revisión documental (Ficha bibliográfica)
	Descentralización	¿La unión dotal de mayor autonomía a los gobiernos locales?	OI5	Revisión documental (Ficha bibliográfica) y Entrevista
	Transferencia de recursos	¿Existe transferencia de recursos entre gobiernos locales?	OI6	Entrevista
Marco normativo	Existencia de un acuerdo municipal	¿Se encuentra firmado un acuerdo municipal entre las partes?	MN1	Revisión documental (Normativa jurídica)
	Voluntad política	¿La participación de cada miembro es de carácter voluntario?	MN2	Revisión documental (Normativa jurídica)
	Misión acorde al Código Municipal	¿La creación y propósito de la asociación respeta lo establecido en el Código Municipal?	MN3	Revisión documental (Normativa jurídica)
	Creación de una persona jurídica	¿La asociación está registrada como una persona jurídica?	MN4	Revisión documental (Normativa jurídica)
Ámbitos de trabajo	Económico	¿Posee iniciativas que contribuyan al área económica?	AT1	Revisión documental (Ficha bibliográfica)
	Social	¿Se realizan proyectos en torno al área social?	AT2	Revisión documental (Ficha bibliográfica)
	Medioambiental	¿Desarrollan iniciativas para el cuidado medioambiental?	AT3	Revisión documental (Ficha bibliográfica)
	Innovación	¿Han implementado proyectos de modernización en los municipios?	AT4	Revisión documental (Ficha bibliográfica)
Implementación de buenas prácticas	Sostenibilidad	¿La iniciativa ha sido sostenible en el tiempo desde el momento de su implementación?	IBP1	Revisión documental (Ficha bibliográfica) y Entrevista
	Inclusión	IBP2a - ¿Se diseñan intervenciones dirigidas a los sectores poblacionales vulnerables? / IBP2b - ¿Las intervenciones no excluyen a sectores de la población?	IBP2	Revisión documental (Ficha bibliográfica)
	Cooperación	IBP3 - ¿Se generan alianzas con otras instituciones además del propio gobierno local?	IBP3	Revisión documental (Ficha bibliográfica)
	Organización	IBP4 - ¿Las intervenciones consideran la potencialización de las capacidades organizativas de las comunidades?	IBP4	Revisión documental (Ficha bibliográfica) y Entrevista

4. Resultados

Una vez realizado el proceso de recolección y análisis de la información, a través de la revisión de fuentes bibliográficas e información de la fuente primaria seleccionada, se identificaron los siguientes resultados:

4.1. Nacimiento y propósito

Previamente, se han mencionado motivos por los cuales una iniciativa de asociativismo municipal puede surgir. En el presente caso, el Área Metropolitana de San Salvador nace a raíz de la necesidad de los gobiernos locales por reconstruir la infraestructura dañada por el terremoto del 10 de octubre de 1986. Alba (2014) hacía referencia en que la principal finalidad de un área metropolitana es realizar acciones conjuntas por la gestión del sector urbano colindante entre los distintos municipios, sin embargo, un punto relevante de destacar es que, esta iniciativa, nace con la intención de ser una mancomunidad que, de acuerdo con el mismo autor, surge del deseo autónomo de una municipalidad por asociarse con otra a partir de un interés común. Por lo tanto, es posible mencionar que esta iniciativa, nace desde la voluntad legítima de cooperar entre los miembros.

Por otro lado, esta iniciativa contempla la creación de una persona jurídica, siendo esta la Oficina de Planificación del Área Metropolitana, desde ahora llamada OPAMSS, la cual tuvo su origen en el año 1990 y está dirigida por el Consejo de Alcaldes de Área Metropolitana, el cual nació en 1987, según su Estatuto de creación. Así mismo, cabe destacar que, dentro de sus artículos, hace referencia a las bases jurídicas nacionales sobre las cuáles fundamenta la legalidad de su existencia. De acuerdo a lo planteado en su Estatuto, la presencia de ambas entidades se basa en los artículos 14, 15 y 16 del Código Municipal, los cuales, a groso modo, especifican que las asociaciones de municipios poseen la capacidad de crear alianzas con distintos actores, además de los de carácter público, como la empresa privada y el tercer sector; de igual forma, en su artículo 13, da el aval para la existencia de la persona jurídica, siempre y cuando así lo contemple el documento que de origen a la asociación.

A partir de lo anterior, es posible realizar las siguientes afirmaciones:

- » Desde un inicio, la motivación por crear la asociación fue la misma, es decir, la necesidad de reconstruir el sector del área metropolitana. Según la bibliografía disponible, hasta el momento, ningún miembro manifiesta estar en desacuerdo con los intereses que impulsan la iniciativa, que claro está, ya no son los mismos que en 1986. A pesar de ello, la asociación sigue realizando trabajo sobre gestión de riesgos en el área, además de realizar intervenciones relacionadas a la gobernanza municipal. De esta forma, es posible mencionar que, si bien las asociaciones de un municipio nacen con un objetivo al inicio, es posible que con el pasar del tiempo se incorporen nuevos elementos de interés común por los cuales trabajar.
- » Según el artículo 1 del Estatuto de creación del COAMSS, esta entidad goza de autonomía y se hace llamar descentralizada, por lo tanto, de igual forma la OPAMSS, al ser una entidad bajo la dirección del COAMSS. De ese modo contribuye, en gran manera, a no depender directamente de la financiación del gobierno central, como por ejemplo el FODES, puesto que, la gestión de recursos puede realizarse a través de los propios de

La Iniciativa del Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) nace a raíz de la necesidad de los gobiernos locales por reconstruir la infraestructura dañada por el terremoto del 10 de octubre de 1986

gobiernos municipales, como también a través de otras fuentes que pueden solicitarse a otros actores como empresas privadas o entidades del tercer sector. Tal como menciona Quispe Mamani (2013), quien resalta la importancia de generar alianzas para el traspaso de conocimientos y recursos, de esa forma, se contribuye, de forma sustancial, a los avances socioeconómicos del territorio.

4.2. Identificación de buenas prácticas

Desde su establecimiento en 1986, el AMSS ha sido una asociación activa y presente en el ámbito de la colaboración. Posteriormente, y basado en una revisión bibliográfica exhaustiva, es factible afirmar que la creación de la OPAMSS años más tarde constituye una práctica loable.

A pesar del tiempo transcurrido, no solo los años de operación, sino también una serie de criterios adicionales, destacan a esta entidad como una buena práctica, que ha contribuido al desarrollo territorial de los municipios que la integran y, por ende, constituye un verdadero esfuerzo para el cumplimiento de la Agenda 2030. Sin embargo, antes de profundizar en estos criterios, es crucial establecer algunas valoraciones preliminares. Según lo estipulado en los Estatutos de la OPAMSS (Acuerdo 3 de 1989, art. 3), los objetivos de la organización son los siguientes:

- » Investigar y analizar los problemas de desarrollo del Área Metropolitana de San Salvador.
- » Dar asesoría al Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador, por medio de programas y proyectos estratégicos, tendientes a posibilitar el desarrollo integral del AMSS.

De igual forma, sus funciones, según el Capítulo II del Estatuto de la OPAMSS (Acuerdo 3 de 1989, art. 24), son las siguientes:

- » Definir el Modelo de Desarrollo que será parte del Esquema Director de Ordenamiento Metropolitano, cuyo cumplimiento debe ser coordinado y controlado por ella misma. Así como también la creación y vigilancia del cumplimiento del Plan de Desarrollo Metropolitano y sus componentes, los cuales periódicamente deben ser revisados, evaluados y ajustados.
- » Elaboración de políticas en materia social y urbana.
- » Coordinar y supervisar la implementación de programas referentes a la organización, superación y equipamiento social, vivienda y servicios públicos. Atendiendo prioritariamente a la población de escasos recursos del AMSS.
- » Proporcionar atención a los municipios del AMSS ante situaciones de emergencia.
- » Desarrollar una estrategia administrativa y financiera, para asegurar el funcionamiento del Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador.
- » Hacer cumplir las disposiciones relativas al Control del Desarrollo Urbano y de la Construcción dictadas para el Área Metropolitana de San Salvador.

Como se evidencia, más allá de una connotación de gestión administrativa e institucional, muchas de las funciones de la OPAMSS se focalizan en iniciativas como la elaboración de políticas públicas y planes de desarrollo que respondan a las necesidades latentes de los habitantes del AMSS, incidiendo, de manera directa, en el entorno social y urbano retomado por el desarrollo territorial, descrito en el marco referencial. Con el fin de constatar esta relación, este apartado

Desde su establecimiento en 1986, el AMSS ha contribuido al desarrollo territorial de los municipios que la integran y, por ende, constituye un verdadero esfuerzo para el cumplimiento de la Agenda 2030

amplía, posteriormente, sobre estas iniciativas gestadas a partir de la OPAMSS que contribuyen a este tipo de desarrollo.

Por otro lado, debido a la naturaleza de este enfoque, la consecución de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible ha otorgado relevancia al desarrollo territorial, ya que este supone una oportunidad para trasladar objetivos globales como los ODS a planos locales o territoriales, entendiéndose, entonces, que las acciones gestadas desde este espacio y bajo este enfoque repercuten directamente en el cumplimiento de estos objetivos. Teniendo en cuenta estas consideraciones, se describen, a continuación, los criterios utilizados para la determinación de buenas prácticas en el marco de la experiencia del AMSS, los cuales, además de tener su base en la Conferencia de las Naciones Unidas, Hábitat II, han procurado una alineación explícita con las disposiciones de la Agenda 2030 con el fin de evidenciar, simultáneamente, la contribución de la OPAMSS.

4.2.1. Criterios para la identificación de buenas prácticas

• Sostenibilidad

La sostenibilidad hace referencia a esa garantía que intenta solventar las necesidades presentes sin poner en riesgo la posibilidad de que, en un futuro, las próximas generaciones gocen de la misma condición (OXFAM Intermón, s. f.). Para evaluar este caso de estudio, se han considerado tres elementos, los cuáles guardan relación con las dimensiones del desarrollo sostenible propugnado por la Agenda 2030 (económica, social y ambiental), de modo que la información descrita permite obtener panoramas sobre cómo, desde el plano territorial, la AMSS incide en las mismas. Esto queda expresado en la tabla 3.

Tabla 3. Elementos del criterio de sostenibilidad

Condicionante	Descripción	Situación OPAMSS
Económica	Cuenta con recursos económicos y financieros suficientes.	Según el Estatuto de creación, la principal fuente de financiamiento proviene de los fondos propios de los municipios de la AMSS, siendo estos obtenidos por medio de la contribución tributaria. Por otro lado, el mismo Estatuto autoriza la posibilidad de gestionar recursos financieros a otros actores que pueden ser instituciones internacionales de carácter público o del sector privado, tanto nacional como internacional. Este último detalle permite no depender únicamente del financiamiento del gobierno central, generando mayor margen de maniobra para la ejecución de proyectos en los municipios. Actualmente las iniciativas generadas, están siendo financiadas por insumos económicos internacionales, como la Unión Europea u otras iniciativas de asociación municipal como el Área Metropolitana de Barcelona, AMB (OPAMSS, 2019). Por otro lado, el gobierno central asigna una cuota de financiamiento a las municipalidades, el Fondo para el Desarrollo Económico y Social, del cual los gobiernos locales disponen para el desarrollo de obras, sin embargo, en el último periodo de tiempo no se ha otorgado.
Social	Promueve el bienestar integral de su población.	Las iniciativas registradas a lo largo de los años, presentan planes que contemplan trabajo en las distintas áreas claves para el bienestar del ser humano. Para ello han generado políticas que concuerda con la finalidad de la sostenibilidad social: <ul style="list-style-type: none"> • Política de Seguridad Urbana: dentro de esta política se retoman temas como la seguridad alimentaria, talleres de trabajo para la recuperación de espacios públicos, mesas de diálogo para la prevención de violencia, así como también el fomento de actividades deportivas. • Política de Desarrollo Económico Territorial: considera un sistema de gobernanza en donde contribuyen diversos actores de distinta naturaleza, que van desde gubernamentales hasta del tercer sector. La política asigna su trabajo según la línea de acción que la institución siga. De igual forma, se consideró la entrega de capital semilla para la generación de nuevos emprendimientos. • Política de Espacios Públicos: bajo esta política, se busca contribuir a la gestión de espacios públicos de los municipios del área. Actualmente, existe una iniciativa únicamente activa en 4 sectores, 2 en el sector de San Martín, 1 en Santa Tecla y otro en Tonacatepeque.

Condicionante	Descripción	Situación OPAMSS
Ambiental	Incluye esfuerzos constantes por generar iniciativas amigables con el medio ambiente.	Dentro de la OPAMSS, se han generado las siguientes iniciativas para contribuir al cuidado medioambiental: <ul style="list-style-type: none"> Gestión integral de residuos sólidos y salud urbana en el AMSS: esta se ampara en la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y Fomento al Reciclaje (LEGIR). Las acciones generadas son con base en la capacitación de las 14 municipalidades y directivas de los mercados locales. Así mismo, se generan alianzas con el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos para la divulgación de la LEGIR entre la ciudadanía.

• Inclusión

Con este criterio se quiere verificar si las acciones que se generan dentro de las iniciativas están abiertas a la participación de toda la ciudadanía sin excepciones por situación socioeconómica, raza, religión o género; así como también, si consideran la implementación de intervenciones para la reducción de brechas de desigualdad y la visibilización de las necesidades de grupos poblacionales vulnerables (Molina, 2021). En tal sentido, las prácticas registradas bajo este criterio también aportan al logro de los ODS desde los territorios, específicamente, al ODS 10 “Reducciones de desigualdades”, el cual procura, en su meta 10.2: “De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición”.

Respecto a la primera afirmación, a partir de lo registrado en las memorias de labores de los últimos 4 años (2018-2021), se identifican iniciativas que promueven entornos con mayor inclusión. De hecho, se visualiza en los registros que, dentro de la Política Metropolitana de Seguridad Urbana, se consideró la promoción de la equidad e igualdad de género. Sin embargo, es pertinente mencionar que, en comparación con el trabajo realizado en otros temas, este representa un área de oportunidad y crecimiento.

Por otro lado, se identificó que, en efecto, hay trabajo dirigido a grupos sociales vulnerables, como la población femenina, juventud y niñez. De igual forma, se observan, en su gran mayoría, iniciativas para la reducción de riesgos en las poblaciones ubicadas en zonas de alto riesgo.

• Fortalecimiento de capacidades organizativas

Atendiendo a la agenda global, el ODS 17 “Alianzas para lograr los objetivos”, en su meta 17.9, motiva a aumentar el apoyo internacional para desarrollar iniciativas destinadas a la creación de capacidades eficaces y específicas en los países en desarrollo (siendo, en este caso, a nivel municipal) con el fin de consolidar avances para la implementación del resto de objetivos. En concordancia con esto, en este criterio es posible considerar dos elementos: el fortalecimiento de las instituciones y también aquellas actividades en donde el eje central sea generar las capacidades en la población.

En cuanto al primer factor, se identifica la participación de representantes y personal de las instituciones en foros o mesas de diálogos, referentes temáticas sociales y relacionadas incluso a la transferencia de conocimientos en el área del asociativismo municipal. Asimismo, el subdirector de Desarrollo Local y Económico, menciona que, entre los municipios de la asociación, existe un constante traspaso de conocimientos en las áreas en que un gobierno local necesite asistencia, por lo que, a nivel interno, se realizan con frecuencia capacitaciones y retroalimentaciones referentes a los procesos que se demanden.

Dentro del aspecto relacionado a las capacidades de la población, también se resalta que, en cada proceso realizado con las comunidades de los diferentes municipios, independientemente del área en que se esté trabajando, promueven la apropiación de la iniciativa y de las capacidades necesarias en las y los habitantes, para poder brindar mayor sostenibilidad a los proyectos. Lo anterior es coherente con lo observado en el análisis de las fuentes secundarias en las cuales se han documentado intervenciones específicamente para capacitar a población en torno a temas específicos, por ejemplo, el curso denominado “Fortalecimiento de habilidades para los emprendedores del AMSS”.

• Cooperación

Dentro de los criterios establecidos, se encuentra la cooperación la cual, puede definirse como el cual consiste en esas alianzas generadas con actores estratégicos para la realización de una iniciativa (UNICEF, 2020), siendo también considerada como un medio imprescindible para el logro de los ODS tanto en el plano global como en los espacios territoriales. De igual forma, resulta necesario tener en cuenta que la actual ruta de la cooperación internacional es la Agenda 2030. En el caso de la OPAMSS, dentro de sus aliados, posee de distinto tipo, los cuales se pueden clasificar en internacionales, regionales y nacionales, tal y como se presencia en la tabla 4. Los primeros, en su mayoría, son agencias gubernamentales de cooperación bilateral de países europeos, así como también otras que pertenecen a sistemas de asociación municipal. Por otro lado, está uno de carácter regional y cinco pertenecientes a El Salvador. Es importante mencionar que estas colaboraciones permiten que la iniciativa no solo perciba ingresos materiales, sino también fortalezca sus capacidades y procesos.

Tabla 4. Actores y ejes de cooperación

Actor con quien se ha generado la alianza	Eje de la cooperación
Internacionales	
1. Unión Europea	Gobernanza metropolitana.
2. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, AECID	Temáticas de espacios públicos.
3. Área Metropolitana de Barcelona, AMB	Temas de movilidad, gestión de residuos, espacios públicos.
4. Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo, AACID	Desarrollo económico, seguridad urbana, gestión de riesgos.
5. Generalitat Valenciana	Empleabilidad juvenil.
6. Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - USAID	Dinamización del Centro Histórico de San Salvador.
7. Agencia de Cooperación Internacional del Japón - JICA	Modernización de la norma estructural.
8. Servicio de Cooperación y de Acción Cultural América Central - SCAC	Resiliencia urbana.
9. Asociación Mundial de Grandes Metrópolis	Cambio climático y metropolización.
10. Banco Interamericano de Desarrollo	Infraestructura verde.
11. Louis Berger Group	Fortalecimiento del Geo portal de información metropolitana.
12. Agencia de Cooperación Alemana (GIZ)	Estrategias para la resiliencia y reducción del consumo energético.
13. Embajada de China	Fortalecer las herramientas de comunicación de los proyectos.

Actor con quien se ha generado la alianza	Eje de la cooperación
Regionales	
15. Sistema de Integración Centroamericana - SICA	Gestión del riesgo de desastres en áreas metropolitanas.
Nacionales	
16. Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE)	Iniciativas para la juventud.
17. Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU)	Transversalización del enfoque de género.
18. Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (CONNA)	Temáticas de niñez y adolescencia.
19. Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE)	Financiamiento de pequeña y mediana empresa.
20. Instituto Nacional de los Deportes de El Salvador (INDES)	Iniciativas deportivas.
21. Dirección General de Prevención de Violencia y Cultura de Paz (PREPAZ)	Prevención de violencia y cultura de paz.
22. Policía Nacional Civil (PNC)	Seguridad y prevención de violencia.
23. Universidad de El Salvador	Educación.

Fuente: Elaboración propia con base en las Memorias de Labores 2018-2020 y 2021-2022

Las instituciones anteriores, se han identificado en el análisis documental en sintonía con los mandatos de cada una de ellas y los proyectos ejecutados, se puede inferir una contribución al fortalecimiento de capacidades locales, así como la evidencia de alianzas estratégicas que apoyan los procesos de asociatividad intermunicipal promovidos por OPAMSS.

5. Discusión

Al contemplar la definición propuesta por la CEPAL acerca del desarrollo territorial se abre la posibilidad de afirmar que una iniciativa como la OPAMSS tiene el potencial de contribuir significativamente al progreso en este ámbito específico. Dicha aseveración encuentra sustento en el análisis comparativo entre la conceptualización del desarrollo territorial y las competencias asignadas a la OPAMSS.

La CEPAL define el desarrollo territorial como “el proceso de construcción social del entorno, impulsado por la interacción entre las características geofísicas, las iniciativas individuales y colectivas de distintos actores y la operación de las fuerzas económicas, tecnológicas, sociopolíticas, culturales y ambientales en el territorio” (CEPAL, s. f.). En este sentido, al examinar las atribuciones de la OPAMSS, se identifica una consonancia sustancial entre los preceptos teóricos del desarrollo territorial y los objetivos perseguidos por dicha entidad, la cual se dedica a la gestión territorial, la implementación de estrategias para el bienestar social y la constante evaluación y optimización de sus procesos y acciones.

No obstante, es imperativo reconocer que la iniciativa podría presentar áreas susceptibles de mejora. Parte fundamental del aprendizaje y la experiencia en estos contextos radica en la capacidad de identificar oportunidades de perfeccionamiento y trabajar de manera proactiva en su implementación. En última instancia, la armonización de los principios del desarrollo territorial con las prácticas administrativas y operativas de la OPAMSS se erige como un paso crucial en la senda hacia la consolidación de un entorno más equitativo, sostenible y resiliente.

Con respecto a las buenas prácticas, retomando los planteamientos de Hernández (2001), se puede asegurar determinadas condiciones para poder clasificar una acción específica dentro de esta categoría, destacando entre ellas la necesidad de una trascendencia positiva en la intervención o iniciativa en cuestión. A modo de ilustración, la OPAMSS emerge como el fruto de un proceso colaborativo significativo entre los municipios que, en 1986, optaron por unirse en un esfuerzo conjunto para restaurar la infraestructura del área metropolitana.

Indudablemente, es crucial reconocer que estas iniciativas no siguen un curso lineal. En otras palabras, la cristalización de una buena práctica puede atravesar por diversas fases, incluyendo episodios de prueba y error, una realidad a la que numerosos proyectos o iniciativas pueden verse enfrentados. En el caso particular de la OPAMSS, con sus 36 años de existencia, se observa que, si bien abarca un amplio espectro de áreas de trabajo, existen ciertos ámbitos que todavía representan escenarios propicios para la implementación de mejoras, tales como el de género y migración.

Este análisis permite reflexionar sobre la importancia de continuar evaluando y perfeccionando las prácticas existentes, en búsqueda de una óptima realización de los objetivos propuestos y una mayor contribución al bienestar colectivo. En este sentido, la OPAMSS se configura no sólo como un ejemplo de colaboración intermunicipal exitosa, sino también como un espacio en constante evolución, donde la identificación y el aprovechamiento de áreas de oportunidad se convierte en un imperativo para fomentar un desarrollo más inclusivo y equitativo.

Las buenas prácticas y todo lo que involucran, contrastan un poco con lo que Toledo et al. (2012), sostienen, puesto que ellos agregan el factor tiempo a las iniciativas de asociativismo municipal, sin embargo, mencionan que pueden ser temporales o permanentes. A esto, es pertinente agregar que la asociación, como tal, podría finalizar, pero si dentro de ese contexto se genera una buena práctica, sería poco estratégico dejarla de lado, ya que, si su funcionalidad es vista para una intervención puntual y únicamente para ella, se estaría desaprovechando una oportunidad que podría ser registrada, posteriormente adaptada y utilizada por otro actor que se pueda beneficiar.

El asociativismo municipal, como bien sostiene Quispe Mamani (2013), debe considerar dentro de su nacimiento el componente de la cooperación. La mayor parte de las definiciones parecieran hablar únicamente de la gestión y el traspaso de recursos a nivel interno de la iniciativa, sin embargo, en el presente caso, la gran mayoría de socios estratégicos se han encontrado fuera del sector geográfico, por ejemplo, gran parte de ellos son instituciones de carácter internacional. Pero, no es posible afirmar que es una práctica incorrecta, ya que la misma finalidad de la iniciativa por asociarse radica en la búsqueda de soluciones hacia una realidad presente en común, siendo así que la cooperación en estos escenarios debe hacer referencia, sobre todo, a la voluntad de las partes de colaborar entre ellos, no tanto así a mantener únicamente alianzas con actores localizados en la jurisdicción. Tal cual como en la teoría se menciona (Alba, 2014; Haro, 2009; Suarez, 2014), estas iniciativas dotan de autonomía a los gobiernos locales, puesto que diversifican sus fuentes de financiamiento, así como también, disponen de los recursos para poder ejecutar, con mayor margen de maniobra, una acción dentro de su jurisdicción. Pero cabe aclarar que dicha flexibilidad está acompañada del cumplimiento a la normativa nacional, por lo tanto, siempre y cuando este dentro de la legalidad, este tipo de iniciativas pueden ser una alternativa viable para alcanzar mejores niveles de desarrollo.

El asociativismo municipal puede ser una herramienta muy poderosa para avanzar en el cumplimiento de la Agenda 2030 y no solo al alcance del ODS 17, pues en iniciativas tales como el

En el caso particular de la OPAMSS, con sus 36 años de existencia, se observa que, si bien abarca un amplio espectro de áreas de trabajo, existen ciertos ámbitos que todavía representan escenarios propicios para la implementación de mejoras, tales como el de género y migración

proyecto “Fortalecida la Gobernanza del Área Metropolitana de San Salvador para la Adopción e Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible” - “Gobernanza Metropolitana”, financiado por la Unión Europea (UE) se evidencia que hay acciones alineadas al cumplimiento de los ODS en general, dichos esfuerzos se ven planteados. Lo anterior, concuerda con lo que plantean Bulmer y del Prado-Higuera (2021); Pérez-Hernández y Caballer-Miedes (2022), puesto que el fin con el que se creó la asociación entre las partes da paso a la cooperación para reducir las limitaciones que puedan presentarse y así ir reduciendo las brechas de desarrollo que puedan existir entre los municipios y, por supuesto, contribuir a un nivel macro respecto al cumplimiento de los ODS. Además bajo ese mismo contexto es pertinente mencionar que únicamente no son los gobiernos locales los que participan y ponen manos a la obra, sino que existen actores tanto nacionales como internacionales, públicos y privados que forman parte de las alianzas, quienes de igual forma aceptan trabajar bajo un enfoque mucho más integral y descentralizado, es decir, llevar a cabo proyectos que promuevan avances en las áreas prioritarias identificadas de forma común, considerando a todos los municipios sin discriminar según su entorno demográfico, económico o geográfico.

Claro está que, lo previamente mencionado involucra el análisis pertinente para la distribución de recursos y colaboración de forma proporcional; para ello la planificación se vuelve un factor clave, sin embargo, debido a que existen realidades propias de cada municipio, los ODS deben ser incorporados de igual manera en los planes municipales de forma individual.

En este sentido, para lograr una mejor racionalización en la atención de problemáticas con mayor grado de complejidad por parte de una municipalidad, deben incorporar como un elemento de análisis los ODS dentro de los Planes Estratégicos Participativos, brindando la importancia debida a aquellos que coinciden de mejor manera con las lógicas territoriales (Pérez-Hernández, 2022).

6. Conclusiones

La OPAMSS es una iniciativa que ha estado trabajando constantemente desde su creación, teniendo como base una institucionalidad, que además de estar sustentada jurídicamente, planifica estratégicamente su agenda de trabajo dentro del sector territorial, haciendo esfuerzos por cumplir con una agenda que involucra diversas áreas que influyen en las condiciones de vida de la población. Siendo así que, el hecho de mantener líneas de trabajo que responden a objetivos contribuye a dotar de mayor sostenibilidad a la iniciativa.

La OPAMSS, para los municipios que la componen, puede suponer una entidad muy valiosa, ya que al no contar con recursos como el FODES, el hecho de recibir financiamiento como conjunto para dar tratamiento a escenarios dentro de la jurisdicción, se vuelve un alivio, y da pauta para que siga existiendo un trabajo continuo dentro de las municipalidades respecto a los ejes que comparte como asociación. Si bien la experiencia de la OPAMSS supone una buena práctica por su trascendencia y por cumplir buena parte de los criterios establecidos para considerarla como una, aún tiene áreas de oportunidad por las cuales trabajar. Se denota un esfuerzo por el desarrollo de planes, sin embargo, mucho de lo contemplado se enmarca en esfuerzos de diálogos o reuniones con aliados para futuras intervenciones, hasta el momento. Entre las áreas con mayores niveles de oportunidad está el género, la migración, la participación y la contraloría ciudadana.

En cuanto a lo relacionado al proceso investigativo, fue posible identificar literatura referente al asociativismo municipal, con la peculiaridad que gran parte de ella se basaba en experiencias a

La OPAMSS es una iniciativa que ha estado trabajando constantemente desde su creación, teniendo como base una institucionalidad, que además de estar sustentada jurídicamente, planifica estratégicamente su agenda de trabajo dentro del sector territorial, haciendo esfuerzos por cumplir con una agenda que involucra diversas áreas que influyen en las condiciones de vida de la población

nivel nacional que los autores habían logrado identificar. Por otro lado, en cuanto a la literatura referente al caso de estudio, conllevó, de cierta manera, un grado mayor de dificultad, por la limitada cantidad de fuentes que pueden brindar una opinión sobre la iniciativa. Lo señalado en esta investigación surge de la identificación de patrones en las memorias de labores, bases legales, la teoría general sobre el asociativismo municipal y los otros elementos a considerar como el desarrollo territorial y las buenas prácticas.

En resumen, si bien el asociativismo municipal puede ser una herramienta poderosa para la generación de avances en el cumplimiento de la Agenda 2030, se requiere una mayor promoción de la participación de la sociedad civil, identificando preliminarmente los desafíos y prioridades locales y fomentando la colaboración intersectorial, así como las alianzas estratégicas necesarias para lograr avances significativos en la implementación de políticas y programas para abordar los desafíos locales de los municipios del Área Metropolitana de San Salvador.

Por último, es relevante agregar que, existen áreas que representan una oportunidad para la realización de futuras investigaciones, entre ellas, el impacto que posee en la sostenibilidad de los procesos de asociación el establecimiento de un marco normativo, de modo que exista una voluntariedad política de los municipios explícita; de igual forma, al no ser este un factor totalmente determinante, sería interesante iniciar un mapeo de la situación de los ODS en los municipios que conforman la iniciativa, ya que las condiciones no son homogéneas y al identificar de forma precisa aspectos con mayor avance desde la individualidad, dará pauta para atender de forma conjunta aquellos donde se deban realizar esfuerzos más grandes.

Referencias

- Acuerdo 3 de 1989 (Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador). Acuerdo de Creación de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador - OPAMSS. 29 de octubre de 1989.
- Alba, M. (2014). *Construcción de Asociaciones Intermunicipales en la Administración Local de la República Dominicana*. https://issuu.com/manuel.alba.cano/docs/pnud_archivo_final__1_
- Altschuler, B. (2003). *El Asociativismo Municipal como Estrategia para el Desarrollo económico local en la Argentina*. http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/altschuler_barbara.pdf
- Bulmer, E. y Prado-Higuera, C. del. (2021). Revitalizing the Global Alliances for Sustainable Development: Analyzing the Viability of Sustainable Development Goal 17-A Multi-Actor Governance Approach. *Sustainability*, 13(8), 1-16. <https://doi.org/10.3390/su13084247>
- Calzada Torres, M. B., Cáceres Monterrey, Y. y Hernández Aguilar, O. (2015). El Asociativismo Municipal: Una Alternativa para el Desarrollo Local. Análisis de su implementación en Cuba desde su Estudio Histórico y Contemporáneo. *Revista Aequitas*, (5), 16.
- CEPAL. (s. f.). *Desarrollo Territorial*. <https://www.cepal.org/es/subtemas/desarrollo-territorial#>
- Chicas, E., Marroquín, J. y Ramos, W. (2015). *La Cooperación Descentralizada como generadora de Políticas Públicas locales en El Salvador: Caso Alcaldía Municipal de Santiago Nonualco, Periodo 2001-2013* (Tesis de pregrado). Universidad de El Salvador, San Salvador.

- Constitución de la República de El Salvador. (1983).
- Erazo, M., Villalta, M. y Jerdes, M. (2010). Educación Básica rural chilena. Realidad y Desafíos para la Gestión Asociativa Municipal. *Revista Investigaciones en Educación*, (10), 26.
- Font, J. y Parrado Díez, S. (2000). Eligiendo socios en la Administración municipal española: los consorcios y las mancomunidades. *Revista Cuadernos de Gobierno y de Administración*, (3), 3. https://www.academia.edu/2467222/Eligiendo_socios_en_la_Administraci%C3%B3n_municipal_espa%C3%B1ola_los_consorcios_y_las_mancomunidades
- García Navarro, J. (2003). Buenas prácticas para la mejora del entorno urbano. *Informes de la Construcción dedicado al Programa de Buenas Prácticas*, 55(486), 5-14. <https://doi.org/10.3989/ic.2003.v55.i486.550>
- Haro Reyes, D. (2009). Intermunicipalización. *Letras Jurídicas*, (9), 4. <https://cuci.udg.mx/sites/default/files/intermunicipalizacion.pdf>
- Hernández, A. (2001). *Evolución de las Buenas Prácticas Españolas*. Ciudades para un Futuro más Sostenible. http://habitat.aq.upm.es/evbpes/abpes_1.html
- Jiménez, R. (2017, 23 de diciembre). Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana. *Maestría en Desarrollo Territorial*. <https://uca.edu.sv/mdt/blog/dt-y-participacion/>
- León, Y. (2012). *La Mancomunidad como modelo de organización intermunicipal para mejorar la capacidad de gestión municipal y su sostenibilidad en Guatemala durante el periodo 2005-2010* (Tesis de pregrado en Desarrollo Humano Local y Cooperación Internacional). Universidad de San Carlos de Guatemala, Ciudad de Guatemala. http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/15/15_1544.pdf
- Molina, H. (s. f.). *Estado del Arte de las Mancomunidades Municipales* (Documento de trabajo). Grupo Chorlavi. <https://www.bivica.org/files/mancomunidades-municipales.pdf>
- Naciones Unidas. (2020). La Agenda para el Desarrollo Sostenible. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>
- Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador. (2019). *Arranca el Proyecto: Fortalecida la Gobernanza del Área Metropolitana de San Salvador para la Adopción e Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS*. https://opamss.org/sv/ova_por/gobernanza-metropolitana/
- Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador. (2022). *Memoria de Labores 2021-2022 COAMSS-OPAMSS*. https://opamss.org/sv/wp-content/uploads/2022/08/Memoria_de-_labores_2021-2022.pdf
- Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador. (2021). *Memoria de Labores 2020-2021 COAMSS-OPAMSS*. <https://opamss.org/sv/wp-content/uploads/2021/10/Memoria-de-labores-2020-2021.pdf>
- Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador. (2020). *Memoria de Labores 2019-2020, COAMSS-OPAMSS*. <https://opamss.org/sv/wp-content/uploads/2021/10/Memoria-de-labores-2019-2020.pdf>
- Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador. (2020). *Memoria de Labores 2018-2019, COAMSS-OPAMSS*. <https://opamss.org/sv/wp-content/uploads/2021/10/Memoria-de-labores-2018-2019.pdf>

- Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe. [UNICEF]. (2020, 15 de junio). PLAN 12 Misión 5 Cooperación [Video]. Youtube. <https://youtu.be/hRYZUgpyIYY>
- Oleaga, M., Lorenz, U. y Rodríguez, A. (2020). *Los ODS: Clave Para La Recuperación De La Covid-19* (Informe Cuadernos Orkestra n.º 75). Orkestra, Instituto Vasco de Competitividad, Fundación Deusto. <http://dx.doi.org/10.13140/RG.2.2.17230.89925>
- OXFAM Intermón. (s. f.). Definición de sostenibilidad: ¿sabes qué es y sobre qué trata? *Ingresantes que suman*. <https://blog.oxfamintermon.org/definicion-de-sostenibilidad-sabes-que-es-y-sobre-que-trata/>
- Pérez-Hernández, L. (2021). *Agenda 2030 en El Salvador, una caracterización sobre las condiciones territoriales de los gobiernos municipales para la localización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Periodo 2015-2019* (Tesis de Doctorado en Desenvolupament Local i Cooperació Internacional). Universitat Jaume I, Castelló de la Plana. <http://hdl.handle.net/10803/670755>
- Pérez-Hernández, L. (2022). Políticas de Desarrollo Territorial en el marco de la Agenda 2030. Planificación Territorial en el Área Metropolitana de San Salvador. En G. Pastor-Albaladejo y G. Sánchez-Medero (eds.), *Políticas públicas en el marco de la Agenda 2030* (1.ª ed., p. 390). Tirant lo Blanch. <https://editorial.tirant.com/es/detalle?articulo=9788411309677>
- Pérez-Hernández, L. y Caballer-Miedes, A. (2020). Challenges involved in the Localization of the Sustainable Developments Goals in El Salvador Between 2015-19 and for Implementing the 2030 Agenda. *Revista Minerva*, 3(2), 106-123. <https://doi.org/10.5377/revminerva.v3i2.12564>
- Pérez-Hernández, L. y Caballer-Miedes, A. (2022). Alianzas y asociatividad para el logro de los ODS en El Salvador: una perspectiva desde los gobiernos locales. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, (26), 6. <https://doi.org/10.32457/riem25.1886>
- Puentes UC (s. f.). *La importancia de las municipalidades y su impacto en la vida de las personas*. <https://puentesuc.cl/novedades/la-importancia-de-los-municipios>
- Quispe Mamani, E. (2013). *Gobernanza Local en Red y Desarrollo Socioeconómico Local* (Investigación posdoctoral). Universidad Autónoma de Chile. https://www.academia.edu/44907545/Gobernanza_Local_en_Red_y_Development_Socioecon%C3%B3mico_Local
- Sánchez Flores, F. A. (2019). Fundamentos epistémicos de la investigación cualitativa y cuantitativa: consensos y disensos. *Revista Digital de Investigación en Docencia Universitaria*, 13(1), 101-122. <https://doi.org/10.19083/ridu.2019.644>
- Serarols Rodas, J. F., Escobar Cornejo, M. C. y Franco Franco, J. (2003). Las asociaciones municipales ¿Nuevas formas de gestión y participación social en El Salvador? *Revista Humanidades*, (9), 106.
- Suarez, M. (2014). *Asociativismo Municipal en América Latina*. https://www.academia.edu/19636650/ASOCIATIVISMO_MUNICIPAL_EN_AMERICA_LATINA
- Toledo, M., Fernández, F. y Batista, S. (2012). Consórcios numa perspectiva histórico-institucional. *Cadernos Adenauer*, 12(4), 119. https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=1f3bc49c-5b53-47cf-d538-8b1aa4831f32&groupId=265553
- Velásquez, L. (2013, 9 de julio). *Organizaciones de Sociedad Civil (OSC) ¿Cuál es su rol en la Cooperación Internacional?* Agencia Chilena de Cooperación al Desarrollo.