

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL
DEPARTAMENTO DE ESTUDIO DE POSTGRADO
MAESTRIA EN DESARROLLO HUMANO LOCAL
Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL.**



**Aplicación de la Gerencia Social en las municipalidades
de Mixco y Santa Catarina Pinula,
Guatemala, Guatemala.
Período 2000-2010**

**LUIS OSBALDO GARCÍA ALEGRÍA
Guatemala, septiembre de 2013**

AUTORIDADES UNIVERSITARIAS

Rector: Lic. Carlos Estuardo Gálvez Barrios
Secretario: Dr. Carlos Alvarado Cerezo

AUTORIDADES DE LA ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL

Directora: Msc. Rosaura Gramajo de Arévalo
Secretaria: Licda. Adelfa Georgina Navarro Miranda

CONSEJO DIRECTIVO

Licenciada: Delma Lucrecia Palmira
Licenciada: Enilda Patricia Salazar Trejo

REPRESENTANTES DE LOS PROFESIONALES

Licenciada: Alicia Catalina Herrera Larios

REPRESENTANTES ESTUDIANTILES

Estudiante: Katerine Rossana Tinti Squit
Estudiante: Mariflor Acabal España

TRIBUNAL EXAMINADOR

Directora del Depto. de Estudios de Postgrado.	Msc. Belia Aydée Villeda Erazo
Profesional Idóneo.	Msc. Jorge Ruano.
Asesor:	Msc. Carlos Orlando Oliva Muralles.

ACTO QUE DEDICO

AL SER SUPREMO:

Por esta segunda oportunidad de vida.

A MI ESPOSA E HIJOS:

Por y para ellos sea este pequeño esfuerzo.

A MIS PADRES:

Con profundo amor y reconocimiento a su esfuerzo por mi desarrollo,
aun en desmedro del suyo propio.
(Que en paz descansen).

A MIS HERMANOS Y AMIGOS:

Porque nuestra unidad sea siempre granítica.

AL DISTINGUIDO PROFESIONAL:

Carlos Orlando Oliva Muralles, por su valioso aporte como asesor,
docente y amigo, sincero agradecimiento.

A mis compañeros de praxis reflexiva para transformar la realidad

A todos aquellos que buscan un genuino cambio para el bien de este
sufrido país.

El presente trabajo fue presentado por el autor como requisito previo a su graduación de Maestro en Desarrollo Humano Local y Cooperación Internacional. “Los autores serán los responsables de las opiniones y criterios expresados en sus obras”. Artículo 11 del Reglamento del Consejo Editorial de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

ÍNDICE GENERAL

i	Introducción y Marco Metodológico	
ii	Marco Metodológico	
	Capítulo I	
	Breve recorrido contextual	10
	Capítulo II	
	Gerencia Tradicional-Gerencia Social	
	2.1 Gerencia Tradicional	15
	2.2 Gerencia Social	20
	2.2.1 Campos de la gerencia social	21
	2.2.2 Definición de Gerencia Social	23
	2.2.3 Gerencia social para el desarrollo	27
	Capítulo III	
	Gerencia social y Políticas públicas en el marco de la gestión municipal.	
	3.1 Políticas públicas	33
	3.2 Características de las políticas públicas	35
	3.3 Políticas públicas en la promoción del desarrollo	36
	3.4 Vinculación políticas públicas- Gerencia social	37
	3.5 Ciclo de las políticas públicas	40
	3.6 Políticas públicas en las municipalidades	43
	Capítulo IV	
	Gerencia Social, descentralización y participación ciudadana.	
	4.1 Descentralización	46
	4.2 Participación ciudadana	51
	4.2.1 Aspectos a considerar en la participación ciudadana	55
	4.2.2 Relación descentralización-participación ciudadana	56

Capítulo V
Gerencia social, Poder local y Gobierno Municipal.

5.1	El poder local en Guatemala	58
5.2	Poder local y Gobierno Municipal	62
5.3	Autonomía Municipal	63
4.4	Gobierno Municipal y Consejos de Desarrollo	64

Capítulo VI
Caracterización de los municipios sujetos de estudio

6.1	República de Guatemala	70
6.2	Departamento de Guatemala	74
6.3	Municipio de Mixco	78
6.4	Municipio de Santa Catarina Pinula	85

Capítulo VII
Principales Hallazgos

6.1	Educación	93
6.2	Salud	104

Capítulo VIII
Gerencia Social para el desarrollo

7.1	El origen del enfoque de Desarrollo Humano Local	115
7.2	Definición de Desarrollo Humano	116
7.3	Gerencia Social en el Desarrollo Humano Local	118

	Conclusiones	122
	Recomendaciones	124
	Bibliografía General	126

ÍNDICE DE CUADROS

1	Comparativo de la ENEI, a partir de los años 2002 y su relación porcentual en cada encuesta AÑOS 2002-2003-2004-2007 y 2010)	73
2	Índice de desarrollo por municipio, según componente. Año 2002	92
3	Índice de avance educativo municipal, (años 2002, 2006 y 2009)	96
4	Municipio de Mixco, Tasa Bruta de cobertura municipal	96
5	Municipio de Santa Catarina Pinula, Tasa Bruta de cobertura municipal	97
6	Municipio de Mixco, Tasa Neta de cobertura municipal (Años 2005-2010)	98
7	Municipio de Santa Catarina Pinula, Tasa Neta de cobertura municipal (Años 2005-2010)	98
8	Municipios de Santa Catarina Pinula y Mixco. Tasa de terminación, primaria y básicos (Años 2002-2006)	99
9	Municipio de Mixco, Tasa de deserción Escolar	100
10	Municipio de Santa Catarina Pinula, Tasa de Deserción Escolar	101
11	Municipios de Santa Catarina Pinula y Mixco. Partos según tipo de atención recibida, años 2003-2008	108
12	Asignación Presupuestaria y Monto a distribuir por municipio (Año 2008)	112

Índice de Tablas

1	Perspectivas del Desarrollo	31
2	Análisis de las fases del ciclo de las Políticas Públicas	42

Índice de Mapas:

1.	Mapa de Guatemala, Departamento de Guatemala, Municipio de Santa Catarina Pinula y Municipio de Mixco.	69
2.	Departamento de Guatemala	74
3.	Ubicación geográfica del Municipio de Mixco, Departamento de Guatemala	81
4.	Ubicación geográfica del Municipio de Santa Catarina Pinula, Departamento de Guatemala.	86

Índice de Figuras

1	Las cinco fuerzas del mercado de Michael Porter	18
2	Campos de la Gerencia Social	22
3	Paradigmas y teorías del desarrollo	28
4	El Ciclo de las Políticas Públicas	40
5	Organigrama general, Municipio de Mixco	82
6	Organigrama general, Municipio de Santa Catarina Pinula	88

Índice de Gráficas

1	Municipio de Mixco, porcentaje de niños con bajo peso, años 2002-2008	105
2	Municipio de Santa Catarina Pinula, porcentaje de niños con bajo peso, años 2002-2008	105
3	Municipio de Mixco, Embarazos de alto riesgo	106
4	Municipio de Santa Catarina Pinula, Embarazos de alto riesgo	106
5	Municipio de Mixco, Embarazo de adolescentes (Menores de 19 años)	107
6	Municipio de Santa Catarina Pinula, Embarazo de adolescentes (Menores de 19 años)	107

INTRODUCCIÓN Y MARCO METODOLÓGICO

"El objetivo es contribuir a la constitución de un movimiento del conjunto de la sociedad para crear una asociación donde el libre desarrollo de cada uno sea la condición del libre desarrollo de todos".

Karl Marx.

i. INTRODUCCIÓN:

La presente tesis, cuyo título es: Aplicación de la Gerencia Social en las municipalidades de Guatemala, Caso Municipalidad de Santa Catarina Pinula y Mixco, tiene como propósito fundamental la indagación sobre la teoría gerencial, tanto desde un enfoque tradicional como social; a manera de teorizar sobre ambos enfoques, con la intención de evidenciar la necesidad repensar el modelo gerencial que actualmente se aplica en cada una de las municipalidades bajo estudio.

Se pretende estudiar si la gerencia a nivel gubernamental y municipal se ha dado de manera tradicional, haciendo acopio de la misma administración de empresas del sector privado (La Nueva Gerencia Publica), que toma como pivote al mercado, considerando que son la oferta y la demanda las que constituyen la mano invisible que debe regir o equilibrar este mercado, o si por el contrario; se hace aplicación de la Gerencia Social.

Se intenta dejar en claro si la aplicación de la gerencia en las municipalidades bajo estudio, responde más a una gerencia verticalista, autoritaria y con reacciones favorables al mantenimiento de las relaciones sociales de producción prevalecientes; o si responde a un enfoque vinculado con la participación ciudadana tendiente a generar interés en ser protagonistas de la gestión de su propio desarrollo, a la adopción de la descentralización como un medio de empoderamiento ciudadano y, fundamentalmente, vinculado con la transformación hacia el desarrollo humano local. Ello en función de minimizar la pobreza y fortalecer la institucionalidad municipal en la prestación de servicios tales como la salud y la educación.

De prevalecer la administración tradicional, el estudio intenta destacar la necesidad de desarrollar y aplicar un enfoque gerencial de carácter social, que sea resultado de un replanteamiento y reacomodo de la teoría sobre gerencia social a nuestra realidad, lo que implica repensar la Gerencia Social, a manera de fortalecer las capacidades gerenciales de las municipalidades en su gestión.

Se cree que para lograr el desarrollo de los municipios, es decir el desarrollo local, es necesario recurrir a un proceso gerencial de carácter holístico y permanente que involucre a los habitantes de los municipios, para hacer posible la evolución de las municipalidades, mediante un cambio del rol, de manera que; de meras administradoras de servicios, trasciendan a entidades auténticas en la búsqueda del bien común, legitimadas en la participación democrática y activa de la ciudadanía organizada en torno a sus demandas y necesidades. En consecuencia, la Gerencia Social juega un relevante papel, pues esta nueva forma de gerencia resulta ad-hoc a sociedades convulsionadas, con desesperanza y desencanto como la nuestra.

Lo anterior da lugar al planteamiento de los siguientes cuestionamientos básicos que orientarán la investigación y cuyas respuestas se espera encontrar durante el desarrollo de esta investigación:

¿Responden de manera pertinente las políticas públicas municipales de salud y educación a la problemática de la población?

¿Cómo abordan las municipalidades bajo estudio, la descentralización y la participación ciudadana?

ii. MARCO METODOLÓGICO:

a) Objetivo general:

Fomentar la aplicación de prácticas gerenciales que en el marco del desarrollo humano, contribuyan a la transformación de las condiciones de desigualdad, así como a la reducción del impacto de la pobreza en los municipios de Mixco y Santa Catarina Pinula.

b) Objetivos específicos de la investigación:

- Examinar los modelos de gerencia que se utilizan en las municipalidades estudiadas
- Analizar las políticas de educación y salud emanadas de la gestión municipal de los municipios investigados.

c) Hipótesis de la investigación:

Los teóricos, Sampieri y Bunge (2002),¹ definen la hipótesis de la manera siguiente: "Son explicaciones tentativas del fenómeno investigado formulado a manera de proposiciones. Las hipótesis son proposiciones tentativas acerca de la relación entre dos o más variables y se apoyan en los conocimientos organizados y sistematizados".

Una hipótesis puede estar basada simplemente en una conjetura, en los resultados de otros estudios o en la relación entre una o más variables, o bien; pueden estar basadas en un cuerpo de teorías que, por un proceso de deducción lógica, lleva a la predicción de que, si están presentes ciertas condiciones, se darán determinados resultados.

La presente investigación parte de la siguiente hipótesis:

El enfoque de la Gerencia Social en la gestión de las políticas públicas municipales, incide en el desarrollo humano local de los municipios en donde es aplicada.

¹ Sampieri – Bunge-Eco (2002). Metodología de la Investigación. Consulta en línea 25-01-2012, disponible en: <http://www.altillo.com/exámenes/uces/publicidad/metodic/metodic2002sbe.asp>

De ésta hipótesis se deduce que: El enfoque de la gerencia social en la gestión de las políticas públicas municipales, (constituye la variable independiente) e, incide en el desarrollo humano local de los municipios en donde es aplicada, (constituye la variable dependiente).

d) Método de análisis:

La presente investigación se desarrolló fundamentalmente, a través del análisis deductivo pos-positivista (en cuanto que describe una realidad concreta, analizada desde los principios de la gerencia social en las municipalidades estudiadas), de un todo a sus partes y con una visión crítica que supera el enfoque positivista de la realidad concreta.

En otras palabras, se intenta superar el esquema que considera la percepción como simple reflejo de las cosas reales y el conocimiento como copia de esa realidad. El conocimiento, en cambio, se considera como el fruto o resultado de una interacción, de una dialéctica o diálogo, entre el investigador (sujeto) y el objeto cognoscente.

Se ha partido de una revisión reflexiva de algunos enfoques gerenciales, que incluye un análisis con enfoque y pensamiento crítico, es decir bajo las condiciones objetivas que, desde una perspectiva particular, posibilitan, condicionan o limitan el proceso de desarrollo de éste enfoque.

Por otra parte, se hace una interpretación de los diferentes componentes de la Gerencia Social: Políticas Públicas, Participación Ciudadana, Descentralización, a fin de lograr una mejor apreciación del todo, mediante la síntesis. etc.

La investigación se ha fundamentado en la recopilación de información, desde fuentes primarias, mediante entrevistas guiadas a funcionarios y población civil organizada de los municipios, para luego confrontarla con la teoría de Gerencia Social y con el Marco jurídico existente, específicamente con la disposición legal que da soporte al desarrollo humano local

en éste país (Ley de Desarrollo Social, Código Municipal, Ley de Descentralización y Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y la Ley de Desarrollo Social)

Además; se aplica el Método de Investigación Descriptivo, cuyo objetivo es describir la estructura de los fenómenos y su dinámica, mediante estudios observacionales, es decir registrando comportamientos de lo observado, pero yendo más allá de la simple descripción, pues se trata de ampliar y explicar algunos fenómenos observados.

Con respecto a la muestra, conjuntamente con la aportación de Sierra Bravo en torno a ésta, se dice que “Por la imposibilidad de considerar todos los elementos del conjunto poblacional, se partirá de la estimación de una muestra simple por lista, dado que en la práctica no es necesario obtener datos de todos los posibles sujetos para comprender con exactitud la naturaleza del fenómeno que se estudia, sino que, en general, se puede alcanzar esa comprensión con una parte de los sujetos. Debido a esto, se pueden aprovechar las ventajas del muestreo, que implica la reducción del coste de la investigación en tiempo y en dinero”.²

Para el desarrollo de ésta investigación, se ha elaborado un muestreo que representa al universo con la mayor fidelidad posible, recurriendo para tal efecto al muestreo intencional. En esta técnica, el investigador selecciona de modo directo los elementos de la muestra que desea participen en su estudio, se eligen los individuos o elementos que se estima son representativos o típicos de la población y se selecciona a los sujetos que se estima pueden facilitar la información necesaria.

Este método se justifica por cuanto, se pretende estudiar elementos excepcionales de la población y la forma de asegurarse de que se incluirán en dicho estudio, es eligiéndolos intencionalmente.

² Etapas del proceso investigador. Población y Muestra, Sierra Bravo 1988: consulta en línea 25-01-2012, disponible en: <http://www.google.com.gt/search?aq=f&sourceid=chrome&ie=UTF-8&q=goo#sclient=psy&hl=es&source=hp&q=Sierra+Bravo%2C+muestreo&pbx=1&oq=Sierra+Bravo%2r>

En este diálogo, entre el sujeto y el objeto, tienen voz múltiples interlocutores, por lo que se ha procedido a entrevistar a jefes, directores, miembros del consejo municipal, líderes comunitarios y a algunos habitantes de los municipios.

e) Principales variables y categorías teóricas:

Se ha desarrollado mucha teoría en lo relativo a gerencia, tanto en el ámbito de la gerencia tradicional como en el de la gerencia social, sin embargo; la presente investigación no intenta agotar el marco teórico existente, pero sí seleccionar autores que aborden el tema sin ambages, para evitar la distorsión científica relativa al tema que se aborda.

En el contexto tradicional, se cree que la gerencia pretende "Fijar la dirección de un organismo social y generar la efectividad para alcanzar sus objetivos, fundada en la habilidad de coordinar a sus integrantes"³.

Hoy por hoy, en el modernismo el concepto gerencial es mucho más amplio, por ejemplo, Michael E. Porter (1992)⁴, uno de los más connotados gurús en el ámbito de la administración empresarial, señala que la "Gerencia Estratégica es una herramienta para administrar y ordenar los cambios, donde se definen los objetivos de la organización y se establecen estrategias para lograrlos y se reconoce la participación basada en el liderazgo de los ejecutivos de la empresa para tomar las decisiones que correspondan a las demandas del ambiente inmediato y futuro".

Como se puede apreciar, el enfoque es fundamentalmente pro mercado, soslaya esencialmente el comportamiento humano y se funda en una organización verticalista, en donde cuánto más alta es la posición jerárquica del individuo, mayor importancia adquiere éste dentro de la organización. (Relaciones de poder)

³Ariancén Céspedes, Jaime. Acerca de la Gerencia – Instituto de los Andes. Qué es la Gerencia Consulta en línea 25/01/2012, disponible en: <http://gerencia.blogia.com/2007/091201-definiciones-de-gerencia.php>

⁴ Ibid.

El contenido de la presente tesis de maestría, se desarrolla en 7 capítulos, los que a continuación se describen:

El capítulo I constituye un planteamiento contextual del país, para introducir al lector en la comprensión de la temática abordada, en el entendido de que los graves efectos sociales provocados por el enfrentamiento armado interno y la crisis económica mundial de la década de los ochenta, más la introducción de la corriente neoliberal y con ella la pérdida del estado de bienestar; obligan a considerar seriamente lo relativo a la gerencia social.

En el capítulo II Gerencia Social y Gerencia Tradicional se hace una descripción de la Gerencia Tradicional, enunciando sus antecedentes, los elementos en los que se sustenta la práctica gerencial de carácter tradicional, se pone en evidencia su enfoque clientelar y su accionar pro mercado. Por otra parte, se aborda la Gerencia Social, misma que surge de la búsqueda de una mejor alternativa para la formulación, implantación y evaluación de políticas públicas y sociales orientadas a minimizar las asimetrías sociales, con criterio de participación ciudadana y rendición de cuentas a la sociedad civil, mediante un genuino compromiso con el impacto social en pro del desarrollo.

El capítulo III, Políticas Públicas y Gerencia Social en el marco de la Gestión Municipal, se inicia desarrollando un Marco Conceptual de las Políticas Públicas, conceptualizándolas y describiendo sus características, para luego determinar cómo éstas influyen en la promoción del desarrollo humano local, mediante su vinculación con la Gerencia Social; asimismo se describe el ciclo de las políticas públicas y, se cierra el capítulo, abordando la importancia de las políticas municipales, dada su proximidad a la comunidad de la localidad.

Por su parte el capítulo IV, Gerencia Social, Descentralización y Participación Ciudadana, refiere a la descentralización como el acercamiento del Estado a aquellas sociedades locales distantes del ámbito central para su legítima expresión como gobierno local y a la participación ciudadana; como un proceso gradual que integra al ciudadano en la toma de decisiones públicas que le afectan en lo económico, en lo político y en lo social. Entonces: si el espacio local implica un conjunto de procesos económicos, sociales y políticos producidos

por diferentes actores sociales y la significación de estos procesos depende de la participación de los actores presentes en cada espacio, la Gerencia Social busca la coordinación de estos elementos para abordar uno de sus fines principales, como es la reducción de la pobreza.

El capítulo V; Gerencia Social, Poder Local y Gobierno Municipal, constituye un tema relevante, por cuanto se relaciona con la participación a la que está dispuesta la ciudadanía, para buscar la solución de sus problemas sociales, económicos y políticos; y esa participación se hace más visible y consistente desde lo local, lo que para nuestro país significa desde el nivel municipal. Por otra parte señala que los actores del poder local son todas las personas que se interrelacionan en la dinámica social en un determinado espacio territorial, mediante las fuerzas, acciones y expresiones organizativas a nivel de la comunidad del municipio, que contribuyen a satisfacer las necesidades, intereses y aspiraciones de la población local.

Capítulo VI Caracterización de los municipios sujetos de estudio. Yendo de lo general a lo particular, se ha procedido a desarrollar una breve caracterización geográfica y socioeconómica de la República de Guatemala, luego el Departamento de Guatemala, para aterrizar en los municipios bajo estudio. Adicionalmente se hace una conceptualización básica de los términos frecuentes en la jerga municipal y en el campo del desarrollo humano local, para adentrar al lector en la comprensión del contenido.

Capítulo VII, Principales Hallazgos, A manera de hacer un abordaje, desde la perspectiva del Desarrollo Humano Local, la investigación ponen de manifiesto, los resultados obtenidos por cada uno de los municipios bajo estudio, en materia de educación y salud, partiendo del conocimiento de los índices de desarrollo de cada uno de éstos, con el fin de ubicar al lector en la mejor comprensión del informe. Se evidencia la carencia de una educación transformadora, sin formación ciudadana para la participación reflexiva, crítica y comprometida con la construcción social del país. Pone de manifiesto que el derecho a la salud significa que se les provea servicios de salud cuando los necesiten. No obstante

Guatemala es considerado el tercer país con más altos índices de muerte materna en América Latina.

Por último, se presenta el capítulo VIII, el cual pretende establecer una conexión entre la Gerencia Social y el Desarrollo Humano y para ello es necesario contar con una clara concepción de ambos conceptos, mismos que han sido obtenidos como producto de la reflexión a que da lugar la investigación y que se incluyen en los siguientes apartados: El origen del enfoque de Desarrollo Humano Local, Definición de Desarrollo Humano, Gerencia Social en el Desarrollo Humano Local.

Al final se incluyen las conclusiones y recomendaciones resultado de la investigación realizada, así como la bibliografía que sustenta la investigación.

CAPÍTULO I

BREVE RECORRIDO CONTEXTUAL

Guatemala atraviesa graves problemas sociales, lo que ha dado lugar a una exigencia social por la ejecución y desarrollo de políticas sociales activas, transparentes y consecuentes con la problemática del territorio municipal. La nueva generación de políticas sociales debería potenciar aspectos como el fomento del capital humano y social, el voluntariado, la genuina responsabilidad social de la empresa privada y la capacitación a las comunidades municipales, para ejercer auditoría social, a fin de generar consciencia entre los ciudadanos sobre la necesidad de actuar, de asociarse y movilizarse para demandar sus derechos y cumplir sus obligaciones. Esto es precisamente lo que implica la aplicación de la Gerencia Social

A manera de introducir al lector en la temática de Gerencia Social, se hace necesario hacer un planteamiento contextual, recordando que, en 1985 se inicia el período de retorno a la constitucionalidad, con la elección de una asamblea nacional constituyente y del primer gobierno civil después de aproximadamente veinte años de regímenes militares, se crea un proceso de redefinición del papel del Estado y del concepto de gobernabilidad. Los graves efectos sociales provocados por el enfrentamiento armado interno y la crisis económica mundial de la década de los ochenta, más la introducción de la corriente neoliberal y con ella la pérdida del estado de bienestar; obligan a considerar seriamente lo relativo a la gerencia social.

Se observa una activa demanda de soluciones de fondo en el campo social más el traslado de la prestación de los servicios sociales básicos de salud y educación a las municipalidades departamentales, la focalización del gasto público hacia los sectores sociales de los departamentos y áreas geográficas con mayores índices de pobreza y pobreza extrema; exige el diseño y gestión de políticas ejecutadas con toda transparencia y dando amplia participación a las organizaciones de la sociedad civil en la toma de decisiones de carácter público. Todo esto genera el espacio que permite a la gerencia social, mediante el

aprovechamiento del andamiaje jurídico, poner en práctica acciones que tiendan fundamentalmente a la reducción de la pobreza y la desigualdad que imperan en el país.

Las principales leyes constitucionales que reflejaron esta nueva orientación fueron la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural; el Código Municipal y la Ley de Descentralización. En estas leyes se observa como objetivo común el promover la participación comunitaria en la descentralización de la gestión pública y en la formulación de políticas públicas locales.

En la nueva Constitución Política (vigente desde 1986), se mencionan explícitamente temas como: descentralización, participación ciudadana, desarrollo regional; el establecimiento de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural a nivel nacional, regional y departamental y la asignación del 10% del presupuesto general de ingresos ordinarios del Estado a las municipalidades para la ejecución de obras de infraestructura y servicios públicos.

De manera coherente con lo señalado supra, a continuación se presentan datos, respecto del desarrollo humanos y sus componentes, para cada uno de los municipios bajo estudio:

	IDH	SALUD	EDUCACIÓN	INGRESO	
Guatemala		0.826	0.877	0.857	0.745
Mixco		0.826	0.893	0.843	0.741
Santa Catarina Pinula		0.803	0.876	0.813	0.720

Fuente: Informe nacional de desarrollo humano, 2009/2010.

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es un indicador que expresa tres dimensiones básicas del desarrollo humano: salud, educación y nivel de vida. El valor del índice del desarrollo humano puede estar entre 0 y 1, donde 0 indica el más bajo nivel de desarrollo humano, y 1 indica un desarrollo humano alto. En el ámbito de salud se incluye la esperanza de vida al nacer, En educación se incluyen tanto la tasa de alfabetización de mayores de 15 años como la matriculación combinada de los tres niveles educativos. Y finalmente, el nivel de vida se aproxima utilizando los ingresos promedio de la población.

Los indicadores clasifican a Guatemala como uno de los países más vulnerables y de mayores índices de inseguridad alimentaria en toda Latinoamérica, como consecuencia de bajos ingresos, baja capacidad para producir alimentos, altos niveles de desnutrición, y alta vulnerabilidad a fenómenos climáticos. Presenta una economía de grandes contrastes. Mientras que en la región metropolitana se encuentran sectores con un IDH (Índice de Desarrollo Humano) parecido a países del primer mundo; en las zonas rurales existen sectores comparables con países africanos.

De conformidad con el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2003. Guatemala: Una agenda para el desarrollo Humano, las mujeres corresponden el 51.1% de toda la población, siendo los hombres el 48.9%. De toda la población el 53.9% vive en el área rural, constituyéndose mayoritaria en comparación con la población urbana (46.1%). En cuanto a grupo étnico, a la población indígena corresponde el 41.0%, siendo la no indígena el 59.0%.

Guatemala sigue siendo un país predominantemente rural, de población joven y con altos porcentajes de pobreza total (57 %). Un 21.5 % de la población se encuentra en pobreza extrema, ya que no alcanza a cubrir el costo del consumo mínimo de alimentos (o calorías mínimas). Un 35.5 % corresponde a pobreza no extrema, que sí alcanza a cubrir el consumo mínimo de alimentos.

Es evidente que existe una apertura democrática en el proceso de formulación de las políticas públicas en Guatemala, sobre todo a nivel local, en donde los municipios son considerados el espacio más cercano a la participación ciudadana, siendo ésta un elemento fundamental para la definición del concepto de poder local.

Por mandato legal, la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia de La República, SEGEPLAN, es la institución del Estado responsable de impulsar el proceso de formulación de políticas, de su seguimiento y monitoreo, así como presentar la evaluación del Estado en el marco de políticas públicas, particularmente de aquellas directamente vinculadas a la atención de los conglomerados sociales en situación de riesgo y vulnerabilidad de Estado.

La SEGEPLAN identifica cuatro tipos de categorías de políticas públicas, basándose en el ámbito de gestión. Siendo las siguientes:

- Política General: Presidencia, Vicepresidencia, el Gabinete de Gobierno y SEGEPLAN
- Políticas transversales: Secretarías, Comisiones y otros entes.
- Políticas sectoriales: Ministerios
- Otras políticas: entes descentralizados, autónomos, entre otros.

Es justamente lo relativo a otras políticas, (entes descentralizados y autónomos) las que para efecto del presente documento vinculado al desarrollo local, se consideran. El municipio como una entidad descentralizada y autónoma, debe coordinar su política con la política general de Estado y esta función le compete al gobernador de conformidad con lo establecido en el artículo 134, literal (a), de la Constitución Política de la República.

La Constitución Política de la República de Guatemala, en conjunto con el Código Municipal, y La Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, constituyen el marco referencial para poder analizar las políticas públicas municipales en Guatemala.

Los actores claves en relación al tema de las políticas públicas municipales son:

El Concejo Municipal, el Alcalde, la Oficina Municipal de Planificación, y los vecinos, es decir, la participación ciudadana que también se ve reflejada en los distintos órganos que conforman el Sistema de Consejos de Desarrollo en Guatemala.

La figura del alcalde es sumamente importante debido a que legalmente es el encargado de ejecutar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas y proyectos autorizados por el Concejo Municipal. Dentro de sus atribuciones y obligaciones precisamente se encuentra el “velar por el estricto cumplimiento de las políticas públicas municipales y de los planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio.” (Código Municipal, Art. 53).

El punto de partida del Sistema de Consejos de Desarrollo es el Consejo Comunitario, en donde se identifican y priorizan las necesidades de cada una de las comunidades, elevando las peticiones o propuestas a los Consejos Municipales correspondientes para la evaluación de la viabilidad técnica de las propuestas, así como su implementación, siendo otra de las funciones de los COCODE el dar seguimiento a las políticas, proyectos, planes y programas que a nivel municipal se formulen.

Con este pequeño marco contextual del país, se establece una mejor conexión entre el lector y el tema investigado, por lo que a continuación se procede al desarrollo capitular del informe.

CAPÍTULO II

Gerencia Tradicional – Gerencia Social

Hablar de la gerencia como campo de estudio en las organizaciones sociales invita a reflexionar críticamente acerca de los conceptos gerenciales utilizados hasta el presente y las teorías abordadas para dar explicación al proceso gerencial. Lo anterior, nos conduce inevitablemente a una concepción de la gerencia donde se revalorice la acción del hombre y la de las propias instituciones.

2.1. Gerencia Tradicional:

La gerencia en el sector público y municipal, se ha venido desarrollando desde un enfoque tradicional, haciendo acopio de la teoría misma de administración de empresas del sector privado, en apego al principio que toma como pivote al mercado, señalando que son, precisamente la oferta y la demanda las que constituyen la mano invisible que rige el mercado. De tal suerte que se ha llegado a concebir al ciudadano como cliente y los servicios públicos como productos que la municipalidad dispone a la venta.

Si nos remontamos a la historia, es válido señalar que: "Las personas llevan muchos siglos formando y reformando organizaciones, al repasar la historia de la humanidad, aparece la huella de pueblos que trabajaron unidos en organizaciones formales, por ejemplo los ejércitos griegos y romanos, la Iglesia Católica Romana, la Compañía de las Indias Orientales, etc. Las personas también han escrito sobre cómo lograr que las organizaciones sean eficientes y eficaces, desde mucho antes de que términos como administración fueran de uso común".⁵

Se puede afirmar que en la actualidad, existe consenso, entre muchos autores, al señalar que el término gerencia se puede definir como un proceso que implica la coordinación de todos los recursos disponibles en una organización (humanos, físicos, tecnológicos, financieros), para que a través de los procesos de: planificación, organización, integración,

⁵ Gross, Manuel. Breve Historia del Desarrollo del Management, Consulta en línea 09/03/2012, disponible en: <http://manuelgross.bligoo.com/content/view/600246/Breve-historia-del-desarrollo-del-management.html#content-top>

dirección y control, es decir; mediante la aplicación del proceso administrativo se logren objetivos previamente establecidos.

Cuando la gerencia es vista como un proceso, la planificación es la primera función o etapa que se ejecuta. Una vez que los objetivos han sido determinados, los medios necesarios para lograr esos objetivos son presentados como planes. Estos planes determinan el curso de la organización y proveen una base para estimar el grado de éxito probable en el logro de los objetivos.

Para poder llevar a la práctica y ejecutar los planes y/o proyectos, una vez que éstos han sido preparados, es necesario crear una organización la cual señala una estructura jerárquica, las funciones, la división del trabajo y los procedimientos necesarios para alcanzar los objetivos preestablecidos. Es función gerencial determinar el tipo de organización requerida, para llevar adelante la realización de los planes elaborados. Es por ello que el tipo de organización establecido determina, en gran medida, el que los planes sean apropiada e integralmente ejecutados.

La cuarta etapa gerencial, es la dirección, considerada como una fase que tiene que ver con los factores humanos de la organización la cual incluye los conceptos de: liderazgo, toma de decisiones, supervisión, motivación y comunicación.

La última fase del proceso gerencial/administrativo es el control, mismo que tiene como propósito inmediato medir, cualitativa y cuantitativamente, la ejecución en relación con los patrones de actuación, y como resultado de esta comparación, determinar si es necesario tomar acciones correctivas que encaucen la ejecución en línea con las normas establecidas.

A manera de lograr mayor claridad del concepto de administración, vale describir algunas de las definiciones que rigen el que hacer de la administración tradicional en la actualidad.

A decir de Koontz y ODonnell (2004) la administración constituye “La dirección de un organismo social y su efectividad en alcanzar objetivos, fundada en la habilidad de conducir a sus integrantes”⁶.

Generalmente esos objetivos señalados tienen que ver con el incremento de las ventas, pues de la rotación de la mercadería dependerá el nivel de ingresos. En otras palabras, se trata de dirigir al grupo al logro de los objetivos, que generalmente tienen que ver con incrementar las ganancias o su equivalente, minimizar los costos.

Por su parte Henry Fayol, (considerado el padre de la administración moderna), dice que administrar es “prever, organizar, mandar, coordinar y controlar”⁷. Es decir que administración es el proceso administrativo en acción.

Señala el Señor F. Tannenbaum, citado por Juan Pablo Amador; que la administración implica “El empleo de la autoridad para organizar, dirigir, y controlar a subordinados responsables (y consiguientemente, a los grupos que ellos comandan), con el fin de que todos los servicios que se prestan sean debidamente coordinados en el logro del fin de la empresa”⁸.

Como se puede apreciar, el autor pone de manifiesto la necesidad de hacer sobre valer la autoridad para el logro de los objetivos establecidos.

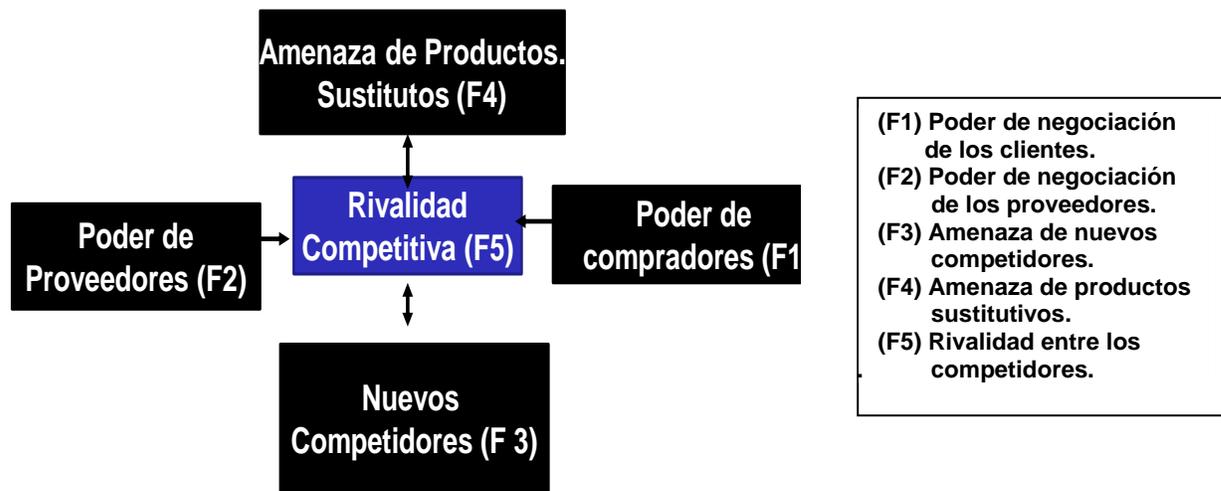
⁶ Reyes Ponce, Agustín. Administración Moderna, 2004
México, Editorial Limusa S.A. de C.V. Grupo Noriega Editores
Consulta en línea 17/03/2012, disponible en:
http://books.google.com.gt/books?id=TwnmLLyBJIYC&pg=PA19&lpg=PA19&dq=curso+de+administraci%C3%B3n+moderna,+koontz+o'donnell,De+definici%C3%B3n+de+administraci%C3%B3n&source=bl&ots=yStjZQxPzh&sig=rYuBUqTpY5eu7RqT3VoksW80p3o&hl=es&sa=X&ei=dx_bUdzipGlyG9gTT1YCADQ&ved=0CD0Q6AEwAw#v=onepage&q=curso%20de%20administraci%C3%B3n%20moderna%2C%20koontz%20o'donnell%2C%20definici%C3%B3n%20de%20administraci%C3%B3n&f=false

⁷ FAYOL, H., Administración industrial y general, Editorial El Ateneo, Buenos Aires, 1969,

⁸ Amaro, Juan Pablo. Definición de Administración. Consulta en línea 17/03/2012, disponible en:
ww.elprisma.com/apuntes/administracion_de_empresas/definicionadministracion/

Uno de los más famosos y contemporáneos gurús de la administración de empresas, Michael Porter, basa su modelo gerencial en 5 Fuerzas,⁹ y señala que la gerencia es un modelo holístico desarrollado para analizar cualquier empresa en términos de rentabilidad. Según Porter, la rivalidad con los competidores viene dada por cuatro elementos o fuerzas que combinadas crean una quinta fuerza: la rivalidad entre los competidores. Las cinco fuerzas quedarían configuradas como sigue:

Figura No. 1
Las cinco fuerzas del mercado, de Michel Porter



Fuente: Gestión Empresarial, El Modelo de la Cinco Fuerzas de Porter.

A partir de esas cinco fuerzas, la empresa debe trazar las estrategias correspondientes, "Porter expone su visión de la estrategia como la elección de una posición única y

⁹ Gestión Empresarial, El Modelo de la Cinco Fuerzas de Porter. De Guate.com Gestión Empresarial, Consulta en línea 17/03/2012, disponible en: <http://www.deguate.com/infocentros/gerencia/admon/porter.htm>

defendible, afectada por las numerosas fuerzas externas a las organizaciones. Este es un enfoque claramente diferente al imperante hasta los años 80.¹⁰

Vemos entonces, cómo las diferentes respuestas emitidas por los actores, ubican a la gerencia bajo una concepción instrumental y técnica en donde lo fundamental es lograr objetivos, metas, obtener mayor rendimiento en la organización al menor costo posible, con énfasis en la división de las tareas, considerando al personal como el medio por el cual se obtienen beneficios, la organización como la estructura organizativa mediante la cual se cumplen las funciones básicas de la gerencia en cuanto administrar, conducir, planificar y evaluar, entre otras, y al enfoque estratégico, como el medio toral, paladín de la consecución de los objetivos propuestos, reflejado en la renta.

La velocidad del acceso al conocimiento hace que todas las instituciones, no solo comerciales sino también escuelas, universidades, hospitales e incluso agencias gubernamentales, sean globalmente competitivas. Todo ello bajo el orden mundial de la globalización. (La acreditación de las unidades académicas de nuestra universidad es prueba de ello, pues se cree que obedece a una educación por competencias, que funciona al margen de la solidaridad y la cooperación social).

Ojalá todo esto no conlleve a la pérdida del compromiso con la verdad y la justicia social, ya que si se priorizan las competencias sobre los conocimientos científicos, se estará promoviendo el servilismo y la docilidad para servir al sistema neoliberal, logrando con ello formar personas sin apertura a nuevas prácticas orientadas al pensamiento crítico.

“Weber sistematizó las características de la organización burocrática, regida por una racionalidad abstracta y formal. Esa burocracia se basa en reglas claras y determinadas, impersonales, calculables. Las actividades se agrupan de manera lógica en las funciones de los departamentos, cuya distribución, orden y jerarquía, puede esquematizarse en un organigrama. La autoridad y la responsabilidad fluyen

¹⁰ Porter, Michael, Las 5 fuerzas de Michel Porter. Manager Magazine. Consulta en línea 23/03/2012, disponible en: <http://managersmagazine.com/index.php/2009/06/5-fuerzas-de-michael-porter/>

claramente de arriba hacia abajo. Esta forma de organización empresarial es el paradigma clásico del despotismo de fábrica, del despotismo del capital. Es la estructura que con más claridad, responde a lo que Marx conceptuó como la subsunción formal y real del trabajo asalariado al capital, a la máquina: la alienación del trabajo asalariado”¹¹.

Por lo anterior, se hace imperativo enfatizar que todavía la organización piramidal, despótica, burocrática, fordista y toyotista de alguna manera persiste en la actualidad.

2.2. Gerencia Social:

El enfoque multidisciplinario de la Gerencia Social, se ha ido construyendo con la incorporación de distintas disciplinas y la permanente articulación entre las mismas. El conjunto de conocimientos y prácticas de la Gerencia Social, es expresión de este ejercicio. En consecuencia, la Gerencia Social construye un imaginario social propio y debe ofrecer rutas claras a la lucha por el desarrollo.

La Gerencia Social surge ante la necesidad de facilitar la transición hacia un futuro mejor, pretende propiciar calidad de vida, mejores oportunidades sociales, más y mejores servicios públicos, con criterio de participación ciudadana y rendición de cuentas a la sociedad civil, surge también, ante la necesidad de enfrentar la demanda de políticas públicas y programas sociales que respondan de manera pertinente, eficaz y eficiente a problemas de la ciudadanía, promoviendo el logro de desarrollo social.

¹¹ Puerta, Jesús, Contribución a una crítica de las teorías gerenciales capitalistas. Consulta en línea 25/03/2012, Saber Libre, disponible en: <http://saberlibre.wordpress.com/2008/11/21/contribucion-a-una-critica-de-las-teorias-gerenciales-capitalistas/>

Nota: (Marx hace referencia a la subordinación del proceso de trabajo al capital, así: Subsunción: Es la fuerza que convierte una cosa abstracta (capital), en concreta (trabajo), en base al apoderamiento de lo concreto (el trabajo vivo), que le es ajeno y que no reconoce. Lo que es subsumido (el trabajo), da concreción y realidad a la fuerza que lo subsume (el capital).

Se trata de encontrar un modelo de gerencia social comprometido con la generación de impacto social, un modelo ético y transformador, con una mentalidad estratégica, programática y operativa, que teniendo en cuenta las necesidades del entorno, busque generar capital humano y social, mediante la participación de una ciudadanía consciente de su papel en la sociedad.

Para esto es necesario articular los esfuerzos entre sociedad civil y gobierno municipal/Estado, formular las estrategias para responder a las amenazas del entorno. Todo ello con apego a los siguientes objetivos gerenciales: Reducción de la desigualdad, reducción de la pobreza, fortalecimiento del estado democrático, y fortalecimiento de una ciudadanía plena, incluyente y responsable.

Para ello es necesario dejar bien claro, que la teoría gerencial, debe abordar con seriedad lo relativo al poder, pues se sabe que un supra poder (de naturaleza oculta) fundamentado en un trípode integrado por los siguientes elementos: Las cámaras empresariales, las embajadas extranjeras y los medios de comunicación, se encuentra sobre el poder político y que el político es sólo la expresión gerencial de ese poder. Sin embargo para la mayoría de la masa poblacional (incluidos muchos profesionales), el poder de decisión solo tiene su espacio, en la clase política del gobierno de turno.

Por lo anterior, la teoría gerencial de carácter social, debe hacer las consideraciones necesarias para que el Gerente social, conozca el actuar de los elementos del trípode mencionado, a fin de utilizarlos a favor de su espacio local.

2.2.1 Campos de la Gerencia Social:

Se cree que la Gerencia Social se ubica en la intersección de tres campos: El campo de Desarrollo Social, el de las Políticas Públicas y el de la Gerencia Pública. Dado que estos tres campos influyen sobre la Gerencia Social, ésta sugiere prácticas adecuadas en los procesos de construcción, implementación y evaluación de las políticas y programas sociales.

Para una mejor apreciación, se presenta la siguiente figura, en la que se visualiza la interrelación de éstos tres campos vinculados a la Gerencia Social.

Figura No.2
Campos de la Gerencia Social



Fuente: Instituto Inter Americano de Desarrollo. (INDES).

Como se puede apreciar en la gráfica anterior, "La gerencia social se sitúa en la intersección de éstos tres campos y se beneficia tanto de los conocimientos como de las prácticas de éstos, a la vez que hace un esfuerzo por articularlos. Así, el área de la gerencia social ofrece comprensiones y respuestas que provienen a la vez de estos tres ámbitos"¹².

Se considera pertinente abordar la ética como un campo adicional, la acción del gerente social debe estar permeada por una actitud ética en la que sobresalgan valores como: La búsqueda del interés común; búsqueda de equidad; uso responsable de recursos públicos; inclusión en los procesos de los grupos tradicionalmente excluidos y toma de decisiones

¹² La Gerencia Social INDES, Qué aporta la Gerencia Social al desarrollo de A.L. Evaluación de las Ferias de Consumo Popular de sus claves de éxito, año 1991, Venezuela. Consulta en línea 25/03/2012, disponible en: <http://gerenciasocial.wordpress.com/>

democrática. La relación entre ética y desarrollo resulta es de importancia fundamental, tanto a nivel teórico cuanto a nivel de las prácticas concretas de gerencia social y gestión del desarrollo.

La Gerencia Social es una actividad que debe enfocarse a ofrecer una nueva perspectiva a las formas de gestionar los programas y servicios, invirtiendo en capital social. Dicha actividad gerencial debe estar estrechamente relacionada con la política social, que representa la expresión del estado de derecho, mediante el cumplimiento satisfactorio de las necesidades sociales.

La falta de un enfoque gerencial que tenga como pivote la articulación de las políticas públicas con las políticas económicas y sociales, así como la prevalencia de la participación ciudadana; afectan enormemente el desarrollo humano local y debilitan la legitimidad institucional pública gubernamental y municipal, lo que genera poco interés de parte de gobernantes y gobernados en ser protagonistas de la gestión de su propio desarrollo.

La sociedad demanda espacios participativos en la toma de decisiones de la institucionalidad pública, pues la democracia no se agota con el voto, por el contrario es de ahí de donde se parte para que la ciudadanía legitime, vigile y sancione el desempeño de los gobernantes, y la Gerencia Social aplicado en las municipalidades, debe tener muy claro este aspecto.

Dentro del enfoque de gerencia social, la gestión de políticas públicas, debe sustentarse en el consenso y participación ciudadana, respaldada por instituciones flexibles, abiertas y democráticas, dado que se cree que es la mejor forma de dotar al gobierno local y al mismo estado para lograr revitalizar el sistema democrático.

2.2.2 Definición de Gerencia Social:

A manera de tener una más clara idea de lo que se debe entender por Enfoque de Gerencia Social, se propone la siguiente definición:

“La gerencia social puede ser entendida, en términos generales, como el conjunto integrado de principios, prácticas y técnicas que permiten, mediante su aplicación, producir cambios

significativos en al menos una condición de bienestar en la población. Objetivo al que es referida, mediante el uso efectivo y racional de los recursos. Sus principios son: el impacto, la equidad, la focalización, la articulación, la flexibilidad y la participación social. (...) La expresión operativa de la gerencia social se encuentra en la gestión de programas y proyectos sociales”¹³.

Esta definición hace énfasis en la generación de cambios significativos que propendan al bienestar, mediante el uso racional de los recursos y señala también que la expresión operativa de ésta gerencia se encuentra en la gestión de programas y proyectos sociales.

Como vemos, la Gerencia Social busca una propuesta, en la que el desarrollo no sólo sea reflejo del crecimiento económico, sino también de la calidad de vida, del bien vivir de la comunidad y de la posibilidad de expresión espiritual y social a través de los programas institucionales.

Debe quedar claro que, con la Gerencia Social, la estructura organizacional cambia radicalmente de ser de tipo piramidal, con jerarquías y líneas verticales de mando, para ser netamente aplanadas, convirtiendo a las organizaciones en sistemas de comunicación o redes de información, en las cuales las tareas se convierten en procesos o relaciones comunicativas. Ya el ser humano no pasa su vida obedeciendo al superior inmediato, sino comunicándose con todos los renglones de la organización.

Por ello, y con mucha razón; Kliksberg (2003), enfatiza sobre la optimización del rendimiento de los esfuerzos de todos los actores sociales (internos y externos a la institución), cuando dice que la “Gerencia social eficiente tiene que ver con optimizar el rendimiento de los esfuerzos de los actores sociales en el enfrentamiento de los grandes déficits sociales de la región, y con el mejoramiento del funcionamiento y de los resultados de la inversión en capital humano y capital social”¹⁴.

¹³ Salas Rodas, Luis Julián. La Gerencia Social desde la óptica de las ONG. 2002. Consulta en línea 12/04/2012, disponible en: <http://ongcolombia.blogspot.com/2002/11/la-gerencia-social-desde-la-ptica-de.html>

¹⁴ Kliksberg, Bernardo. Hacia Una Gerencia Social Eficiente, 2003: Algunas Cuestiones Clave.

Como construcción propia, diríamos que; la Gerencia Social debe constituir un sistema que incluye estrategias, procesos, gente, tecnología y conocimiento; integrado para aportar al desarrollo del capital humano y social, focalizándose en satisfacer las necesidades y expectativas de la comunidad en pro del desarrollo de la misma.

2.2.3 Gerencia Social para el Desarrollo:

Se ha desarrollado mucha teoría sobre desarrollo humano, sin embargo; el objetivo único de situar la vida misma en el centro del proceso de desarrollo, en ir más allá de la cuestión del ingreso para evaluar el nivel de bienestar de las personas a largo plazo, desde el primer Informe sobre Desarrollo Humano en 1990, aún no se ha logrado.

No se ha logrado una mayor aproximación a lo concebido por Amartya Sen: “El desarrollo humano, como enfoque, se ocupa de lo que yo considero la idea básica de desarrollo: concretamente, el aumento de la riqueza de la vida humana en lugar de la riqueza de la economía en la que los seres humanos viven, que es sólo una parte de la vida misma”.¹⁵

En otras palabras; aún no se ha logrado en la práctica, un desarrollo encaminado al desarrollo de las personas, por las personas y para las personas y menos el logro de la ampliación de las opciones de éstas.

A continuación se presenta algunas definiciones de desarrollo, a manera de tener los elementos necesarios para una mayor concepción del concepto, bajo una diversidad de enfoques:

De conformidad con el Programa de Naciones Unidas: “El desarrollo humano es mucho más que el crecimiento o caída de los ingresos de una nación. Busca garantizar el ambiente necesario para que las personas y los grupos humanos puedan desarrollar sus

Consulta en línea 12/04/2012, disponible en: <http://www.eumed.net/libros/2007a/226/9.7.htm>

¹⁵Sen, Amartya. Profesor de Economía, Universidad de Harvard, Premio Nobel de Economía, 1998. Consulta en línea 12/04/2012, disponible en: <http://hdr.undp.org/es/desarrollohumano/>

potencialidades y así llevar una vida creativa y productiva conforme a sus necesidades e intereses”¹⁶. Asimismo señala este organismo que es un proceso mediante el cual se incrementan las libertades de las personas para llevar el tipo de vida que valoran y que tienen razones para valorar, que implica una ampliación de oportunidades y capacidades para alcanzar una vida prolongada, saludable y creativa.

Según la CEPAL, "Se ha definido el desarrollo humano como la ampliación de las oportunidades que tienen las personas de poder acceder a una vida más larga, más saludable y más plena".¹⁷

Queda claro que el concepto de desarrollo humano se concentra en incrementar el bienestar integral del individuo y no sólo en su mejoría material. los aspectos fundamentales del desarrollo no se detienen solamente en cifras de ingreso o crecimiento, sino incluyen otras como: mayor acceso al conocimiento, mejor nutrición y servicios de educación y salud, medios de vida más seguros, seguridad frente a crímenes y violencia física, un tiempo libre más satisfactorio, libertades políticas y culturales y un sentido de participación en actividades comunitarias.

El redescubrimiento del desarrollo humano no es una invención nueva, es un tributo a antiguos líderes del pensamiento político y económico. La idea del ordenamiento social debe juzgarse por el nivel hasta el cual promueve el bien humano, esto se viene estudiando por lo menos desde Aristóteles.

Emanuel Kant (1724 – 1804) continuó la tradición de tratar a los seres humanos como el verdadero fin de todas las actividades al señalar: “por lo tanto, actúen en cuanto a tratar a la

¹⁶ Desarrollo Humano. ¿Qué es el Desarrollo Humano? Informe de Desarrollo Humano 2009. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Humano, Colombia. Consulta en línea 15/04/2012, disponible en: <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=aAa020081--&volver=1>

¹⁷ Ranis, Gustav y Stewar Frances. Revista de la CEPAL, #78. Crecimiento Económico y Desarrollo en América Latina. Consulta en línea 15/04/2012, disponible en: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/19337/lcg2187e_Ranis.pdf

humanidad, ya sea en su propia persona o en la de otro, en cualquier caso como un fin adicional, nunca como medio solamente.”¹⁸

Por su parte, su contemporáneo Adam Smith mostró su preocupación en cuanto a que el desarrollo económico debería permitir a las personas mezclarse libremente con otros, sin avergonzarse de aparecer en público, (Smith estaba expresando un concepto de pobreza como un concepto que integró a los pobres a la masa de la comunidad). Un estilo similar se reflejó en los escritos de otros fundadores del pensamiento económico, como son Robert Malthus, Karl Marx y John Stuart Mill.

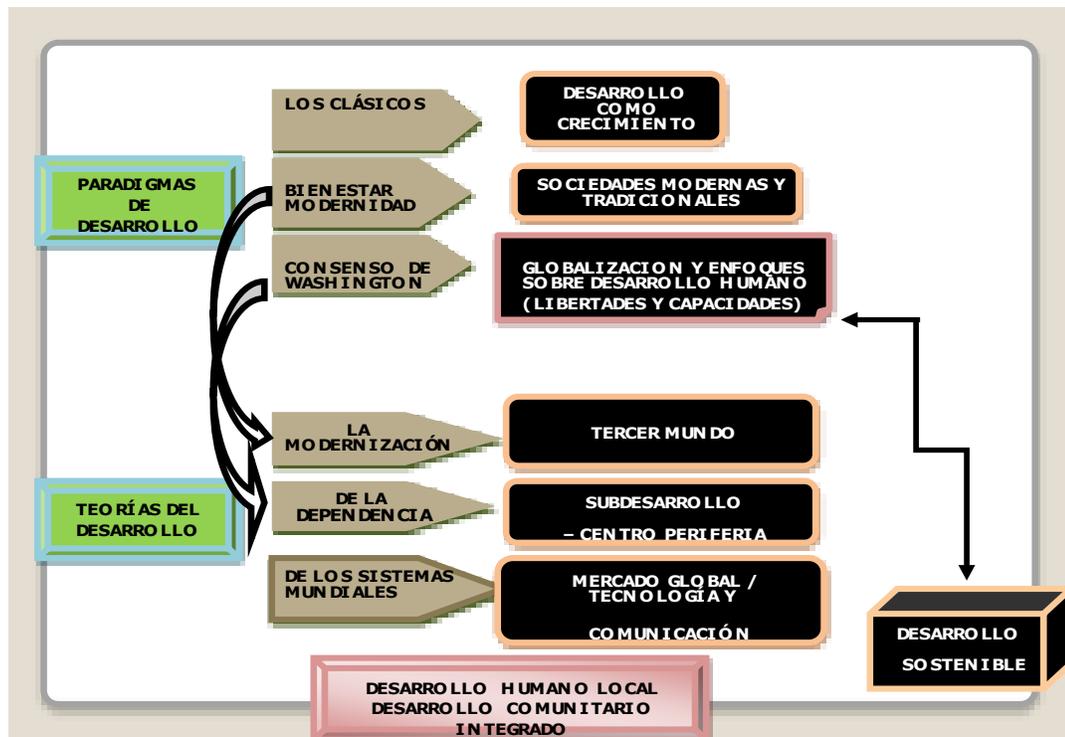
La diferencia determinante entre las escuelas del crecimiento económico y las escuelas del desarrollo humano es que las primeras se enfocan exclusivamente en la ampliación de una sola opción: el ingreso; mientras las segundas, abarcan la ampliación de todas las opciones humanas, ya sea económicas, sociales, culturales o políticas.

El paradigma del desarrollo humano lleva a cabo un importante servicio, al cuestionar el supuesto vínculo automático entre la ampliación del ingreso y la ampliación de opciones humanas. Dicho vínculo depende de la calidad y distribución del crecimiento económico, no sólo de la cantidad de dicho crecimiento.

Un vínculo entre crecimiento, vidas humanas y naturaleza, tiene que crearse a conciencia. Las Políticas Públicas orientadas a los servicios sociales y fiscales para el logro de una adecuada redistribución del ingreso nacional, así como a políticas ambientales, para la conservación y sostenibilidad de los recursos naturales, son valiosas para el logro del mismo. Es lamentable la inexistencia de tal vínculo, dentro del accionar automático del mercado, lo que puede marginar aún más el gran desfile de pobres, que hoy por hoy pululan por doquier. A continuación se recurre a un mapa conceptual que ofrece un esbozo general de las diferentes teorías y paradigmas mediante los cuales ha sido abordado el desarrollo:

¹⁸ Pleitez, William. Revista Humanum. El desarrollo humano: un paradigma centrado en la gente. Consulta en línea 15/07/2012, disponible en: <http://www.revistahumanum.org/revista/que-significa-tener-una-economia-centrada-en-la-gente/>

Figura No.3
Mapa Conceptual,
Paradigmas y Teorías del Desarrollo



Fuente: Elaboración propia.

El mapa conceptual nos pone en perspectiva el surgimiento de los diferentes paradigmas y teorías bajo los cuales se ha focalizado el desarrollo, desde esa perspectiva se denota que los paradigmas devienen desde los clásicos, pasando por el paradigma del bienestar, hasta el consenso de Washington o neoliberalismo, mientras que las diferentes teorías parten de la modernidad, la dependencia y concluye con la teoría de los sistema mundiales o también llamada de las comunicaciones, todas con su enfoque característico de concebir el desarrollo, según su momento histórico.

Más adelante, se describe en la tabla No.1, la idea de desarrollo bajo la concepción de algunos connotados autores de opuestas visiones ideológicas, es sumamente interesante, pues pone en un extremo los criterios defendidos por Karl Marx, quien en el contexto del desarrollo social, señala lo siguiente: "Las fuerzas productivas materiales de la sociedad entran en conflicto con las relaciones existentes de producción. . . A partir de formas de

desarrollo de las fuerzas productivas, estas relaciones se vuelven grilletes. Luego comienza una era de revolución social. Los cambios en las bases económicas conducen tarde o temprano a la transformación de toda la inmensa superestructura."¹⁹

En el otro extremo presenta a Walt Whitman Rostow,²⁰ economista estadounidense y político conocido por su oposición al comunismo, consumado creyente en el capitalismo y la libre empresa, fue uno de los historiadores económicos más controvertidos, creador de una corriente que pretende explicar las transformaciones económicas de largo plazo, con argumentos eminentemente capitalistas, piensa que el capitalismo es la forma de organización de la producción menos imperfecta y que es una estructura de organización económica y social, destinada a rendir beneficios crecientes con el paso del tiempo.

Por último, la tabla presenta dos enfoques más contemporáneos: El Keynesianismo y el Neoliberalismo, enfatizando en los principales criterios de uno y otro enfoque.

El Keynesianismo constituye una escuela de pensamiento económico, creada por J. M. Keynes (1883-1946) este pensamiento fue plasmado en su obra Teoría general del empleo, el interés y el dinero, publicada en 1936 como respuesta a la Gran Depresión de 1929. Está basada en el estímulo de la economía en épocas de crisis y ha influido de forma decisiva en las políticas económicas seguidas por los países occidentales después de la Segunda Guerra Mundial.

“Keynes plantea la necesidad de un Estado intervencionista, que ataca los problemas del lado de la demanda y el consumo interno. Al realizar inversiones, la gente posee más dinero para gastar y compra más productos, necesariamente habrá más empresarios dispuestos a producir bienes, para hacerlo necesitarán contratar más empleados, lo cual haría que en poco

¹⁹ Todo sobre el punto de vista del mundo. La perspectiva mundial - Sociología Marxista.
Consulta en línea 15/07/2012, disponible en: <http://www.allaboutworldview.org/spanish/sociologia-marxista.htm>

²⁰ Wikipedia, La enciclopedia libre.
Consulta en línea 15/07/2012, disponible en:
http://es.wikipedia.org/wiki/Walter_Whitman_Rostow#Carrera_acad.C3.A9mica

tiempo se reduzca la desocupación. Al haber más empleados que perciban sueldos habrá más gente que consuma y así sucesivamente, generando un efecto multiplicador”.²¹

Por su parte el neoliberalismo hace referencia a una política económica que pretende reducir al mínimo la intervención estatal en materia económica y social, defendiendo el libre mercado capitalista como mejor garante del equilibrio institucional y el crecimiento económico del país.

Principales elementos del neoliberalismo:²²

Gobierno del mercado. Liberación de las empresas privadas de cualquier control impuesto por el Estado.

Reducción del gasto público en servicios sociales como educación y atención de la salud.

Desregulación. Debilitamiento o eliminación de toda norma gubernamental que pueda disminuir las ganancias de las empresas, incluidas las leyes que protegen el ambiente y la seguridad laboral.

Privatización. Venta de empresas, bienes y servicios públicos a inversores privados.

Eliminación del concepto de bien público, sustituyéndolo por el de responsabilidad individual, que tiende a presionar a los más pobres de la sociedad para que atiendan por sí mismos su salud, educación y seguridad social”.

A continuación se presenta la tabla No.1, misma que resume lo descrito supra:

²¹ Bac Paula. Apuntes a propósito de Keynes, El Marxismo y la época de crisis, guerras y revoluciones. Consulta en línea 15/07/2012, disponible en: <http://www.ips.org.ar/wp-content/uploads/2011/03/Apuntes-a-prop%C3%B3sito-de-Keynes.pdf>.

²² Martínez Elizabeth y García Arnoldo. ¿Qué es el neoliberalismo? Consulta en línea 15/07/2012, disponible en: http://old.redtercermundo.org.uy/revista_del_sur/texto_completo.php?id=850

Tabla No.1
Perspectivas del Desarrollo

EL DESARROLLO COMO MARCHA HISTÓRICA DE LOS MODOS DE PRODUCCIÓN (KARL MARX)	EL DESARROLLO COMO EVOLUCIÓN DEL SISTEMA CAPITALISTA (WALT ROSTOW)
<p>Desarrollo del sujeto en la comunidad.</p> <p>No puede haber paso a otro sistema si no se destruye el que está vigente.</p>	<p>Consideración de un modelo único.</p> <p>La humanidad no ha buscado otro modelo de desarrollo al encontrarlo en el capitalismo, que es el modelo menos imperfecto</p>
<p>La destrucción del sistema vigente se genera al interior del mismo sistema.</p>	<p>No se puede estar en una etapa de desarrollo si no se han superado las anteriores y este sistema es indestructible.</p>
<p>Al destruirse el sistema vigente, existe certeza del sistema que le sustituye.</p>	<p>No existe posibilidad de saltos, pues el desarrollo es ordenado.</p>
DESARROLLO DESDE EL KEYNESIANISMO:	DESARROLLO DESDE EL NEOLIBERALISMO:
<p>Surge como respuesta a la crisis de los años 30.</p>	<p>Se instaura como respuesta a la crisis de los años 70.</p>
<p>Rescata el papel del Estado como ente regulador, en sustitución al mercado propio del liberalismo clásico.</p>	<p>Propuesta planteada inicialmente por Fiedrich Von Hayek, retomada por Milton Friedman y lanzada como política económica por los economistas de la Escuela de Chicago (Chicago Boys).</p>
<p>Fundamenta la conformación del Estado de Bienestar Social.</p>	<p>Implementada como Política Económica En América Latina, por el FMI.</p>
<p>Sirve de fundamento a la Escuela Cepalina, conocida como desarrollismo o sustitución de importaciones.</p>	<p>Sirve como fundamento al Neoliberalismo.</p>

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a la temática de desarrollo, es apreciable que contextualmente, el país atraviesa delicados problemas sociales, insuficiencias severas en educación, salud, nutrición y otras áreas críticas, de igual manera predominan la pobreza y la desigualdad, las cuales agobian la vida cotidiana de gran parte de la población. Está claro que uno de los desafíos abiertos de nuestro país, para aproximarse al desarrollo; es el enfrentamiento de esta problemática

crucial, lo que requiere una inversión social sostenida manejada con modelos de gerencia social de avanzada.

El apoyo que el gobierno aporta a los problemas políticos, sociales, culturales y educativos que abruma al país, es insuficiente y por ello persiste el retardo en la solución de tales problemas, sumado a la aplicación de políticas que en su mayoría son de gobierno y no de estado, lo que da lugar a la creación de nuevos mecanismos y estrategias que den respuesta inmediata y solución, de manera eficaz y efectiva a los problemas.

La sociedad demanda la participación activa de la comunidad organizada, para analizar, discutir y elaborar políticas públicas y políticas sociales, sin embargo; a pesar de la creciente demanda social y del amplio consenso que tendrían políticas de este tipo, no serán viables si el país no cuenta con capacidades relevantes en el campo de la Gerencia Social.

Para concluir, se estima necesario hacer algunas consideraciones concretas sobre el aporte de la Gerencia Social al Desarrollo Humano Local:

- La Gerencia Social se fundamenta en un enfoque participativo y permanente, que, sin duda abre la posibilidad a una intervención conjunta de los distintos actores sociales, brindándoles así mayores posibilidades de interacción y control de las decisiones que les afectan directamente. Lo que permite legitimar la toma de decisiones con impacto social.
- Permite una mayor capacidad de observación de la realidad social, cultural y económica sobre la cual se va a intervenir.
- Aporta una visión holística, con un enfoque articulador que procura la efectividad y sostenibilidad y enfatiza en el fortalecimiento de las capacidades y oportunidades de los grupos generalmente excluidos.
- La Gerencia Social constituye un espacio para el análisis, discusión y elaboración de políticas sociales que por su carácter multidisciplinario y participativo permite la definición de políticas sociales de una forma más articulada e integrada.

Existe una multiplicidad de aspectos más que sería prolijo mencionar, por lo que se consideran sólo las mencionadas supra.

CAPÍTULO III

Gerencia social y políticas públicas en el marco de la gestión municipal.

Se hace necesario partir de una distinción conceptual básica para entender el porqué y el cómo de las políticas públicas. Se dice que las políticas públicas son las acciones orientadas a dirigir un grupo social a un determinado objetivo y si quien dirige es la Administración Pública, entonces estamos frente a Políticas Públicas. Suele visualizarse éstas como una disciplina de la ciencia política que tiene por estudio la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad, aunque en su diseño e implementación técnica confluyen otras disciplinas como el derecho, la economía, la sociología e incluso la ingeniería y la psicología.

La importancia de las políticas públicas en la Gerencia Social, radica en su relación natural con el desarrollo local y con la problemática social, pues busca la interacción entre actores sociales y estatales, para atender una necesidad de interés público, lo cual permite deducir que: Toda política social implica un proceso que busca cambiar o modificar la realidad social.

El término políticas públicas, se asocia con actividades de la institución pública que van dirigidas hacia una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos, para considerarse como pública tiene que haber sido generada o procesada, en el marco de la institucionalidad del Estado.

3.1 Políticas públicas:

Desde la perspectiva de Manuel Tamayo Saez, "Las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios".²³

²³ Gvieira Juan. El Estudio de las Políticas Públicas, Teoría(s) de las Políticas Públicas. Consulta en línea 02/05/2012, disponible en: <http://politicas-y-publicas.blogspot.com/2011/09/normal-0-21-false-false-false-es-co-x.html>

Esto implica la necesidad de regular en función del desarrollo mediante la aplicación de políticas públicas y sociales.

Una definición que concretiza un poco más el que hacer de las políticas públicas señala que ésta no es más que “Un curso de acción propuesto por el gobierno para resolver una necesidad o problema social, que se asume vinculado a las condiciones histórico-concretas que lo generan y a los intereses sociales predominantes, en el que las medidas que se aplican persiguen el perfeccionamiento material y espiritual de la colectividad, en pos del creciente bienestar de la sociedad en su conjunto.”²⁴

La política también es una actividad de comunicación pública. Si la vemos desde la perspectiva de la sociedad civil, las políticas públicas son relevantes, ya que constituyen uno de los instrumentos socialmente disponibles para atender las necesidades de la población.

La esencia en el estudio de las políticas públicas radica en la búsqueda de las mejores soluciones a los problemas colectivos. Todas las sociedades deben perseguir el aumento del nivel de vida de sus ciudadanos, educarlos mejor, garantizar su salud y seguridad, crear espacios aptos para el disfrute de la vida.

En síntesis se puede señalar como Política Pública; al comportamiento propositivo, intencional y planeado, que se activa con la intención de alcanzar objetivos preestablecidos. Se dice que es una acción con sentido, un proceso, un curso de acción que involucra todo un conjunto de decisiones, orientadas a solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno considera prioritarios.

²⁴ González Paris. Evelyn. Reflexiones sobre las políticas públicas en la construcción del socialismo del siglo XXI, Universidad de Matanzas “Camilo Cienfuegos” Consulta en línea 02/05/2012, disponible en: http://www.nodo50.org/cubasigloXXI/congreso06/conf3_gparis.pdf

3.2 Características de las políticas públicas:

Dada la multiplicidad de definiciones que se pueden encontrar, es preferible concentrarse en las características de la política pública, que aunque son ideales; deben considerarse ante el afán de estar más próximos al deber ser, aún a sabiendas de que la realidad dista mucho de éstas características:

- Es un proceso.
- Resuelven problemas públicos,
- Discuten el problema y la manera de abordarlo.
- Participan muchos actores.
- Debe legitimarse.
- Intervención de la población afectada en la solución del problema.
- Es un ciclo y no una secuencia lineal.

Por otro lado en la formulación de políticas públicas también debe considerarse lo siguiente:²⁵

- ❖ Estabilidad, (se asocia con la preservación de las políticas - de Estado - Poca oscilación y mucha credibilidad)
- ❖ Adaptabilidad, en respuesta a cambios o imprevistos
- ❖ Coordinación y coherencia, La falta de coordinación suele reflejar la naturaleza poco cooperativa de las interacciones políticas
- ❖ Calidad de la implementación y aplicación efectiva, puede estar muy bien diseñada, pasar sin cambio alguno por el proceso de aprobación y aun así ser totalmente ineficaz si no se implementa y se aplica efectivamente.
- ❖ Orientación al interés público,
- ❖ Eficiencia, en tanto se orienten al interés general.

²⁵ Moreno Marco. Proceso de formación de políticas públicas – CEPAL - Factores clave en la efectividad de las políticas, Curso Planificación y Gestión Estratégica para las Políticas Públicas ILPES-AECID. Santa Cruz, Bolivia 2009. Consulta en línea 02/05/2012, disponible en: https://www.google.com.gt/#hl=es&gs_rn=5&gs_ri=psy-ab&tok=fLPMV4gk0xyx_xB8jJmssA&pq=neologismos&cp=64&gs_id=7&xhr=t&q=Factores+clave+en+la+efectividad+de+las+pol%C3%ADticas%2CMoreno+Marco.&es_nrs=true&pf=p&scient=psy-ab&oq=Factores+clave+en+la+efectividad+de+las+pol%C3%ADticas,+Moreno+Marco.&gs_l=&pbx=1&bav=on.2,or_r_cp.r_qf.&fp=4a9cd+f57cf8badd4&biw=1280&bih=709

Dadas las condiciones extremas en la situación social, las políticas y programas sociales se han convertido en el centro de la actividad pública, pues se orientan a la atención de la población que vive en condiciones de pobreza o en muchos casos, de pobreza extrema, la demandas creciente de parte de la población más vulnerable es inminente y se considera que por la naturaleza y alcance de las políticas públicas, solo convertirlas en Políticas de Estado, puede asegurar, tanto la continuidad en el tiempo como la concurrencia y aporte de los diferentes sectores de la sociedad, más aún, si se impulsa a través de las municipalidades, por ser el espacio político-administrativo más cercano a la población.

3.3 Políticas públicas en la promoción de desarrollo.

Las políticas sociales han adquirido alta prioridad en el conjunto de las políticas públicas, como consecuencia directa de la intensa situación de pobreza y exclusión social en la que viven grandes contingentes de personas, todo ello generado fundamentalmente, por la adopción de políticas económicas neoliberales, en el marco de los procesos de globalización de la economía.

La Gerencia social, mediante las políticas públicas para el desarrollo social debe llevarse a cabo, tomando en cuenta las tendencias y características de la población, con una visión de largo plazo, es decir con un enfoque estratégico, fomentando además, la participación de la sociedad civil en su conjunto para el logro de sus objetivos.

Bajo la premisa de que las decisiones estatales deben atender las necesidades de la sociedad a través de las políticas públicas, se requiere por un lado, del concurso de una democracia real, que garantice la actuación de una ciudadanía capaz de intervenir activamente en las decisiones públicas, de manera compartida con los representantes del Estado y por otro lado; que las políticas públicas tiendan a promover el desarrollo social, considerando las condiciones socioeconómicas y demográficas y el pleno respeto a los aspectos histórico- culturales según la cosmovisión de la comunidad.

Para una mejor focalización en la ejecución de las políticas públicas, se debe propiciar los cambios necesarios en la administración tradicional del Estado, que es caracterizada por ser

centralizada, autoritaria, machista, mono cultural y excluyente, en su lugar, debemos asistir a una administración pública más democrática y participativa, que conduzca a una redefinición de sus funciones, sus políticas y sus relaciones con la sociedad, en donde la participación ciudadana juegue un papel preponderante en aspectos claves, como el control municipal, la auditoría social y la formulación de políticas públicas y presupuestos participativos. Este debe ser el camino orientador de la Gerencia Social.

3.4 Vinculación de las políticas públicas con la Gerencia Social.

Como la Gerencia Social propende a la disminución de la desigualdad y la pobreza, mediante criterios que trascienden la simple rentabilidad económica, está orientada a la elaboración de una propuesta específica para la gestión de políticas y programas en las áreas sociales.

En las últimas décadas, ha surgido la exigencia de una gestión gerencial, que demanda la generación de propuestas orientadas a mejorar las condiciones de vida de nuestra sociedad para facilitar una transición hacia un futuro mejor. Esta demanda no sólo se relaciona con un uso más eficiente de recursos públicos e intervenciones más efectivas en la mejora de la calidad de vida y las oportunidades, sino también más y mejores políticas y servicios públicos bajo un criterio de participación y rendición de cuentas ante la sociedad civil y fundamentalmente con una educación que enseñe a pensar.

Ante estas demandas y exigencias sociales, se hace preciso mencionar que la ética está por encima de la ciencia y debe guiarla en su capacidad de servir a la humanización del hombre en particular y de la sociedad en general. Es precisamente en atención a ello, que debe encaminarse la gerencia social, enfrentando esta demanda social, procurando que las políticas públicas y los programas sociales respondan de manera valiosa, pertinente y eficaz a problemas importantes de la ciudadanía, promoviendo el logro de un desarrollo social equitativo y progresista.

La Gerencia Social es un campo de acción y de conocimientos enfocado estratégicamente al logro de una sociedad protagónica, cuya base sea la participación ciudadana organizada,

donde exista preeminencia de los derechos humanos, orientados a la promoción de la igualdad, la justicia social y la corresponsabilidad.

La primera tarea municipal, para su adecuada gestión; debe ser facilitar la comunicación, discusión e intercambio de información entre los numerosos y distintos actores sociales de la comunidad, la segunda tarea es concertar y reunir a todos los grupos que tienen un interés similar sobre diversos aspectos del desarrollo; estos grupos incluyen agencias gubernamentales, instituciones privadas, ONGs, asociaciones empresariales con responsabilidad social, juntas de vecinos, e individuos.

La autoridad municipal debe cuidar que la Gerencia Social no se focalice solamente en la eficiencia; por cuanto debemos reconocer que en nuestro país se ha transitado una larga lucha por el logro de un Estado de bienestar, que precisamente, en aras de aumentar la eficiencia; privatizó y desreguló todo lo que pudo, pero no logró con ello consolidar la democracia política en el plano social, sino al contrario, logró la precarización del empleo público, mediante acciones neoliberales vinculadas a un estilo de gerencia más parecido al sector privado, con lo cual también se redujeron las políticas y programas sociales.

Por lo anterior, se demanda una gerencia permanentemente adaptativa a los intereses de los más vulnerables, más aún si además, se observa que en las últimas décadas la falta de ética en la actuación de los funcionarios públicos, expresada por medio de la manipulación de los ciudadanos, la corrupción, el soborno y el oportunismo, ha evidenciado mucha violación de los principios éticos, dando como resultado, que la sociedad civil en general haya perdido la confianza en los funcionarios públicos y en la institucionalidad en general.

En este sentido, es fundamental el papel de los gobiernos locales, quienes se convierten en los agentes más inmediatos, en la búsqueda de la rearticulación del tejido social del país, (conjunto de relaciones sociales que dan cohesión a un grupo social) en el acercamiento entre los gobernantes y gobernados; es decir, conformar una nueva articulación entre poder público y sociedad civil, para el logro de un modelo propio de desarrollo que, a su vez; logre mejorar las condiciones de vida de sus habitantes.

El gobierno tiene la obligación de resolver problemas trascendentales para la sociedad, como pueden ser, el empleo, salud, vivienda, abastecimiento de agua, seguridad, etc., para resolver o incluso prevenir estos problemas es necesaria la eficiente implementación de las políticas públicas, las cuales si cuentan con un aparato administrativo adecuado podrán dar satisfacción a los ciudadanos con el cumplimiento de sus demandas y con esto la sociedad tendrá oportunidad de evaluar la actuación del gobierno.

También debe existir articulación de las políticas con las agendas económicas y sociales, para generar un desarrollo social con equidad e inclusión y como el enfoque que active procesos de cambio endógeno en la reducción de la pobreza. Se debe tener presente que en este proceso el objetivo de la política pública no está circunscrito solamente a las transformaciones de la esfera económica, sino también a la vida social, política, ideológica, moral y cultural del hombre.

Esa relación funcional y cuantitativa entre política y economía se expresa en los siguientes enunciados:

- Las acciones de política social deben involucrar a los distintos actores sociales, para reforzar los efectos positivos de las reformas económicas.
- El desarrollo económico debe orientarse a la elevación del nivel de la educación, la salud y el ingreso.
- En el diseño de la política económica se debe manifestar una subordinación de lo económico a lo social, donde exista una relación real, objetiva y dialéctica entre la política social y la política económica.

3.5 Ciclo de la Política Pública:

El ciclo o proceso de las políticas públicas es una construcción conceptual que no tiene necesariamente que ser como se presenta en la siguiente gráfica. No todas las políticas públicas de los gobiernos siguen ese proceso en todas sus fases, incluso; con frecuencia algunas alteran el orden. (Ver figura No.4)

Figura No.4
El ciclo de las políticas públicas



Elaboración propia a partir de: Manuel Tamayo Sáez. "El análisis de las políticas públicas". Editorial Alianza Universidad -Texto Madrid. 1997: 282

Al entender las políticas públicas como un proceso, se hace necesario exponer algunos lineamientos fundamentales para su institucionalización formal. Las políticas públicas aparecen definidas en función de su ámbito de aplicación, donde sobresale la política general, las políticas sectoriales y municipales. Adicionalmente es necesario dejar en claro que solamente un estado descentralizado puede asegurar la satisfacción de necesidades sociales

a través de las políticas públicas de manera eficaz. La descentralización implica concesiones de tipo político que nuestra clase política parece no estar dispuesta a hacer.

En el presente esquema, El modelo de aplicación concibe el desarrollo de una política como un proceso que fluye desde la base social o jerarquías inferiores, hacia la cúspide de las organizaciones públicas, por considerar que son precisamente los habitantes de una localidad, quienes conocen la real problemática de su comunidad.

En su aplicación interviene una variedad de actores, gubernamentales y no gubernamentales. Los actores gubernamentales pueden pertenecer a uno o varios niveles de gobierno y administración local o regional. Los actores no gubernamentales (como sindicatos, iglesias, asociaciones, organizaciones no gubernamentales, etc.) también pueden operar en ambos ámbitos: local, regional.

Lo habitual es referirnos a las políticas públicas identificando los sectores de la sociedad en los que se centra la intervención pública: así, hablamos de política educativa, política sanitaria, política energética, política fiscal, política de igualdad, etc.

El ciclo de política pública es una herramienta importante para el análisis de los programas que se generen desde el sector público/municipal. En general, cualquier programa se puede analizar bajo esta óptica, ya que siguen un proceso como el señalado en la figura 4. Es muy importante que se cumpla todo el ciclo, evaluando los programas como una forma de aprendizaje de lo que se está haciendo bien y como una forma de cambiar lo que no se está haciendo bien o no ha tenido el éxito esperado.

Es de capital importancia saber qué hacer en cada una de las fases del ciclo, por lo que a continuación la tabla No. 2; ofrece un análisis referencial, de las etapas del ciclo de las Políticas Públicas:

Tabla No.2
Análisis de las fases del ciclo de las Políticas Públicas

Fases	Descripción
<p>Identificación y Definición del Problema:</p>	<p>Se determinan las causas que lo originaron, así como las consecuencias que pudieran darse al no existir una correcta definición del mismo. La definición impacta el éxito de todas las fases subsecuentes del análisis de políticas públicas, por lo que debe ser bien definido.</p>
<p>Formulación de alternativas:</p>	<p>Es una tarea exclusiva de los actores. La responsabilidad sobre la decisión final y el diseño de la política permanece en manos del gobierno. Se debe Ordenar las alternativas en orden de prioridad.</p>
<p>Adopción de una alternativa:</p>	<p>La adopción demanda tomar en cuenta si técnica, política y socialmente la alternativa seleccionada es viable, Sí su impacto no trae efectos negativos para el entorno en que fue adoptada, establecer si da solución al problema que la generó, Si responde a los objetivos y metas trazadas teniendo presente un costo mínimo en su implementación.</p>
<p>Implantación de la alternativa seleccionada:</p>	<p>Es importante que los gobiernos tengan presente la participación popular en el proceso de toma de decisiones, así como los instrumentos de política a utilizar. Las políticas han de ser especificadas en términos de objetivos concretos y de definición de resultados.</p>
<p>Evaluación de los resultados obtenidos</p>	<p>Constituye la primera revisión del problema que puede dar lugar al diseño de una nueva política o cambios en la existente y está determinada por la apreciación de los efectos resultantes de una intervención en un campo de la vida social y el entorno físico.</p> <p>Lo más común en la evaluación es la introducción de variaciones en la política o la adopción de otra política. La evaluación proporciona la información viable y válida sobre la actuación de la política, es decir, hasta qué punto se han comprendido las necesidades, valores, y oportunidades a través de la acción pública. En esta fase se conoce si el problema que motivó dicha política se solucionó.</p>

Fuente: Elaboración propia.

Se dice que el impacto de la política económica, entendida como aquella que promueve el crecimiento de la producción, no se limita a las variables estrictamente económicas (crecimiento, inflación, tasa de cambio, entre otras); incluye también impactos sociales, entendiendo por lo social, aquello que define las condiciones de vida de la población.

En la medida en que la política económica influye sobre el nivel de empleo, los salarios o las condiciones de producción, en esa misma cuantía, determinan las condiciones de vida de la población. A su vez, la política social, en su expresión sectorial, políticas de educación, salud, vivienda, seguridad social, tiene impactos económicos. Es decir: Las condiciones de salud, educación, vivienda, etc; de la población, determinan el nivel de productividad de la fuerza de trabajo y el clima de confianza y estabilidad que promueve, o retarda, el crecimiento económico.

"En ese sentido, difícilmente puede pensarse en altas tasas de crecimiento y estabilidad económica sin una buena política social".²⁶ Por tanto, podría decirse que la mejor política social es una buena política económica y contrario sensu, la mejor política económica es una buena política social.

3.6 Políticas públicas en las municipalidades.

Los gobiernos locales (municipales) deberían ser el ente idóneo de formulación de Políticas Públicas Municipales, ya que son las conocedoras por excelencia de la realidad de su municipio, y con ello tienen el potencial para realizar una mejor administración porque están en la capacidad de responder con mayor rapidez a las necesidades locales.

En el ámbito de Políticas Públicas, ha sido tradicionalmente el gobierno central el que ha emprendido y realizado los procesos de formulación de las mismas, relegando a las municipalidades, a ser solamente ejecutoras de las políticas.

²⁶ Viteri Díaz, G.: (2007) Política Social: elementos para su discusión, Edición electrónica gratuita. Consulta en línea 02/07/2012, disponible en:
Texto completo en www.eumed.net/libros/2007b/297/

El rol de los gobiernos municipales como impulsores de la formulación de Políticas Públicas es aún escaso, a pesar de que las dinámicas económicas, políticas, jurídicas y sociales han empujado a este nivel de gobierno a participar de manera más dinámica en la definición de políticas.

El papel de los municipios ya no debe estar restringido solamente a la administración u operación de los planes, programas y proyectos provenientes de otros ámbitos de gobierno, sino que deben participar activamente en su formulación y en la toma de decisiones.

Es por ello que las funciones municipales, deben estar orientadas al fortalecimiento de la democracia, mediante la asignación de papeles protagónicos a la comunidad en áreas de control y auditoría social de la gestión municipal, planificación participativa, ejecución de proyectos, así como actividades inmediatas orientadas al desarrollo local.

Las municipalidades son parte del Estado, pertenecen a la vida pública y su finalidad es la promoción del desarrollo local, mediante el fomento al bienestar de los vecinos y para el logro de esa finalidad es necesario desarrollar una serie de acciones, que incluye la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas.

Es necesario tomar en cuenta que según lo establece la Constitución de la República en su artículo 257 (Asignación para las municipalidades. El Organismo Ejecutivo incluirá anualmente en el Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado, un diez por ciento del mismo para las Municipalidades del país. Este porcentaje deberá ser distribuido en la forma que la ley determine, y destinado por lo menos en un noventa por ciento para programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos que mejoren la calidad de vida de los habitantes. El diez por ciento restantes podrán utilizarlo para financiar gastos de funcionamiento).²⁷ Ello abre el espacio necesario para la formulación de diversas políticas públicas orientadas a lo establecido en ley.

²⁷ Constitución Política de la República de Guatemala.
(Reformada por Acuerdo legislativo No. 18-93 del 17 de Noviembre de 1993)

Es necesario observar también, que a las autoridades del municipio en general, les corresponde no solamente brindar servicios públicos municipales, sino también son responsables de la política territorial de su municipio, dado que la información de registro de tierra precisa y actualizada es importante para todo gobierno local, para mapear la localización y extensión de las tierras, establecer los derechos de propiedad y determinar la generación de ingresos, planificar del uso del suelo, gestionar el ambiente, la seguridad pública, los activos municipales y además; otras aplicaciones esenciales para la municipalidad y la comunidad en general y sobre todo para el desarrollo (social, político, económico, etc.) de su ámbito jurisdiccional.

Las municipalidades del país están obligadas a formular y ejecutar planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral, apoyadas en la Oficina Municipal de Planificación y demás unidades administrativas internas o externas (SEGEPLAN), para lo cual es imperativo, producir la información precisa y de calidad requerida para la formulación y gestión de las Políticas Públicas municipales.

Por último, si las políticas públicas se implementan en un marco de concepción de desarrollo local, deben responder al aprovechamiento de oportunidades o al anticipo a problemas que puedan presentarse. Bajo esta perspectiva la implementación de dichas políticas, por parte del gobierno local busca dar solución a los problemas y demandas que surgen de la sociedad para cumplir su función primordial de atender la promoción de su desarrollo.

CAPÍTULO IV

Gerencia Social, Descentralización y Participación Ciudadana.

El protagonismo popular se transforma en una mera consigna si la gente no tiene la posibilidad de pronunciarse y tomar decisiones en los espacios donde participa. Si el Estado central es el que lo decide todo, no hay cabida para las iniciativas locales y ese Estado termina por ser un freno, —como dice Marx—, entorpece el “libre movimiento” de la sociedad. Marta Harnecker²⁸

4.1 Descentralización:

A manera de antecedentes, vemos que Guatemala cuenta con una experiencia de Descentralización desde 1945, año en el cual se eligieron los gobiernos municipales por vez primera y de forma democrática. Las reformas de la época sentaron las bases de la descentralización.

Tras la caída de Federico Ponce Vaides y Jorge Ubico, la Junta de Gobierno, integrada por el Mayor Francisco Javier Arana, El Capitán Jacobo Arbenz y el Civil Jorge Toriello; redactan el denominado Decálogo de Principios de la Revolución, que a la letra consideró:

- 1) Descentralización de los Poderes del Ejecutivo y efectiva separación de los poderes del Estado.
- 2) Supresión de designado (nombrados a dedo) y sustitución de estos por un vicepresidente.
- 3) Alternabilidad en el ejercicio del poder.
- 4) Reorganización del ejército.
- 5) Autonomía municipal.
- 6) Autonomía efectiva del poder judicial.
- 7) Autonomía universitaria.
- 8) Reconocimiento constitucional de los Partidos políticos.
- 9) Sufragio obligatorio. Secreto para los alfabetos y público para los analfabetos; y reconocimiento de la ciudadanía de la mujer.
- 10) Probidad administrativa.

²⁸ Harnecker Marta. La descentralización socialista no debilita el Estado nacional, lo fortalece. 2010. Consulta en línea 12/08/2012, disponible en: <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=102394>

Este proceso integral con visión de largo plazo fue truncado por la contrarrevolución de 1954 y posteriormente, por el prolongado conflicto armado interno, de 36 años: que culminó a finales de 1996.

La Descentralización y la Autonomía Municipal fueron mutiladas por el fraude y la imposición de autoridades de la post-revolución, situación que continuó hasta 1982. En ese año, al darse el golpe de Estado, los municipios fueron centralizados por el régimen militar de la época y los alcaldes y las corporaciones municipales fueron nombrados por el ejecutivo.

El planteamiento de la descentralización se concreta en la Constitución Política de 1985, la reforma constitucional de 1994 y sobre todo, en los Acuerdos de Paz de 1996 que contienen la aspiración de una Nación multiétnica, pluricultural y multilingüe.

La restauración progresiva de la vida política municipal se produce desde la apertura democrática del año 1986 y ha estado fuertemente influida por nuevas expresiones políticas desde las localidades.

En la Constitución de 1985, la descentralización fue retomada como política pública, incorporándole nuevos elementos que le dan mayor consistencia pero a la vez dejando vacíos importantes. Los Acuerdos de Paz pusieron de manifiesto esos vacíos y propusieron lineamientos de políticas que buscan profundizar la Descentralización.

De conformidad con lo establecido en el Decreto 14-2002, del Congreso de la República, capítulo I, artículo 2 de la Ley General de Descentralización:

"Se entiende por descentralización el proceso mediante el cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente, con participación de las municipalidades, el poder de decisión la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos de financiamiento para la aplicación de las políticas públicas nacionales, a través de la implementación de políticas municipales y locales en el marco de la más amplia participación de los ciudadanos, en la

administración pública, priorización y ejecución de obras, organización y prestación de servicios públicos así como el ejercicio del control social sobre la gestión gubernamental y el uso de los recursos del Estado".²⁹

Se concibe entonces la descentralización, como un proceso democrático, es decir; como un esfuerzo para dotar a la ciudadanía de mayores oportunidades, para incidir en las políticas públicas tendientes a cerrar las enormes brechas entre centro y periferia, para extender el espacio público nacional hacia lo local, para fortalecer y transparentar sus instituciones, creando a la vez, los espacios necesarios; para que las organizaciones civiles puedan hacerse oír.

La descentralización implica el acercamiento del Estado a aquellas sociedades locales distantes del ámbito central. Si el Estado como representante de la soberanía ciudadana logra acercarse a lo local mediante la delegación de poderes públicos, entonces en los gobiernos locales se multiplicará y superará enormemente la cantidad de actores sociales con los que el Estado centralizado interactúa.

La descentralización ha vuelto a ver a la municipalidad como prioridad nacional, como expresión de gobierno local, La municipalidad es sin duda alguna; la más antigua y consolidada institución de vecinos, llegó a América por la influencia europea y desde la colonia estuvo vinculada al poder central.

Se dice que "un Estado es centralista cuando el órgano superior (el Organismo Ejecutivo o el jefe de Estado) mantiene sin limitación, la competencia o facultad de dirección y control sobre todas las instituciones y dependencias que forman la administración pública. Contrario sensu, descentralización significa que el gobierno municipal tiene la tutela o control de las facultades, programas y recursos trasladados, posee personalidad jurídica y patrimonio

²⁹ Decreto 14-2002, Del Congreso de la República. Ley General de Descentralización. Consulta en línea 12/08/2012, disponible en: <http://www.unicef.org/guatemala/spanish/LeyDescentralizacion.pdf>

propio, así como autonomía política, y no se halla bajo el control jerárquico del que traslada las facultades".³⁰

Como ya se mencionó, la descentralización en Guatemala es parte del marco legal establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada el 31 de mayo de 1985 y en vigencia hasta la actualidad, específicamente en los artículos 119 inciso b), que establece la promoción de la descentralización administrativa y económica del Estado y los artículos 225 y 226 que establecen el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

Es necesario señalar que, los Acuerdos de Paz firmados en 1996, constituyen el marco orientador de un proceso que intenta transformar la sociedad del país, mediante el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática y mediante la participación ciudadana en la formulación y ejecución de las políticas públicas, en la auditoría social, en síntesis; en la superación de las causas sociales y económicas que provocan altos niveles de pobreza y exclusión social en las que aún se encuentra gran parte de la población, de manera exacerbada en el área rural y dentro de ésta, en los indígenas, las mujeres y los niños.

Mucho de lo referido en tales acuerdos, después de 13 años no se ha cumplido, lo cual se refleja en la violencia social y delictiva, la represión, la pobreza y la pobreza extrema, el desempleo creciente, la impunidad descarada, el imperio de la codicia empresarial en materia de especulación de precios, la ausencia de generación de empleo digno y salarios justos, así como de prestaciones a la clase trabajadora, la ausencia plena de los principios de justicia social en las políticas de Estado, pues en su lugar aplican medidas cosméticas de carácter paternalista, populista y clientelar.

El papel de las comunidades organizadas es fundamental dentro del proceso de descentralización y participación ciudadana, dado que permite avances importantes, más aún si se considera el andamiaje legal que ha sido aprobado en el año 2002: Ley General de Descentralización, Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Código Municipal.

³⁰ La Descentralización en Guatemala, Fundación Centroamericana de Desarrollo.FUNCEDE. Consulta en línea 20/08/2012, disponible en: http://www.funcede.org.gt/cms/attachments/065_Manual_17.pdf

Esta primera generación de reformas legales para dotar al municipio de nuevas formas, abre nuevos escenarios para ampliar espacios de decisión en la función municipal, para hacer realidad la autonomía plena de los municipios.

La Política Nacional de Descentralización del Organismo Ejecutivo, considera los objetivos siguientes:

- Transferencia de competencias,
- Modernización de la administración pública,
- Mejoramiento de la capacidad de gestión de los gobiernos municipales,
- Fortalecer las capacidades de la sociedad civil,
- Y fomentar el desarrollo económico local.

"Esta política reconoce que los habitantes de los departamentos y municipios, pueden definir mejor las medidas que los benefician o los afectan, por lo que el proceso de descentralización promoverá los instrumentos que institucionalicen la descentralización económica, política y administrativa, con la transferencia real de competencias y atribuciones, recursos económicos y poder de decisión, desde el gobierno central hacia las municipalidades, por ser las instancias de gobierno más cercanas a la población. De esta manera, la gestión local, podrá basar sus acciones en las propuestas que emanen de la conciliación de intereses entre las diferentes expresiones de la sociedad".³¹

En Guatemala el proceso de descentralización, ha tenido algunos avances significativos en los últimos 10 o 15 años, dado que pone de manifiesto, la necesidad de la participación ciudadana, sin embargo, aún está en una primera etapa de su evolución. La sociedad guatemalteca, es básicamente centralista, pues ha sufrido una tradición autoritaria que imperó

³¹ Política Nacional de Descentralización del Organismo Ejecutivo, SEGEPLAN, mayo 2005. Consulta en línea 20/08/2012, Disponible en:
http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Pol%C3%ADtica%20Descentralizaci%C3%B3n.pdf

en el país en buena parte del último siglo pasado (con un poderoso componente de marginación rural e indígena), lo que ha contribuido a que el mundo político, económico e institucional haya girado, básicamente, alrededor de la capital.

En este contexto se asume el proceso de descentralización como un medio coadyuvante para reducir la pobreza y las desigualdades sociales, étnicas, y de género; considerando que la participación y acceso a iguales oportunidades entre mujeres y hombres, con prioridad en los espacios rurales, son necesarios para un desarrollo sostenido, así como para construir un país democrático y equitativo.

La reforma del Estado y los esfuerzos por la descentralización constituyen un espacio con altísimas posibilidades para desarrollar una Gerencia Social más efectiva y comprometida con la población, una gerencia centrada en la inclusión de nuevos actores que propicien espacios de participación democrática de los beneficiarios en la gestión de las políticas sociales.

Para que la Gerencia Social alcance uno de sus objetivos fundamentales, como es lograr mayor igualdad y equidad social para la población, necesita de una estructura administrativa que sustituya el clientelismo político partidista y la excesiva burocracia; por criterios que coadyuven a las instituciones del área social.

Por lo anterior, las personas responsables de la gestión de las instituciones, programas y proyectos, tienen que asumir una actitud de disposición al cambio, a la creatividad, innovación, espíritu de trabajo y con la mejor disponibilidad para mejorar la prestación de servicios.

4.2 Participación ciudadana:

En cuanto a la participación ciudadana, se establece que; una tarea fundamental para que el poder local se fortalezca, es que ésta sea real y efectiva, principiando por la labor de rearticulación del tejido social, para ir construyendo la gobernabilidad democrática, la cual

puede ser construible dentro del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Esta rearticulación se refiere a favorecer la participación y la colaboración entre individuos, familias y grupos, de manera que los beneficios de las políticas sociales se consideren como un bien comunitario que permita confiar en el otro, mediante la solidaridad, la reciprocidad y las relaciones sociales horizontales.

Morna Macleod plantea que la participación ciudadana es... "un proceso gradual mediante el cual se integra al ciudadano en forma individual o participando en forma colectiva en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos políticos y privados que lo afectan en lo político, económico, social y ambiental para permitirles su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en que se desenvuelve"³²

Esta definición de Macleod, refiere entre líneas, según interpretación propia, que la participación ciudadana permite establecer con precisión las necesidades de la comunidad, favoreciendo la transparencia administrativa en la asignación de los recursos, deja entrever también, que la participación transforma a sus miembros de beneficiarios pasivos a protagonistas activos de su propio desarrollo, con lo cual amplían su visión de futuro y sus ideales de superación personal y colectiva.

Se refiere entonces, a que es precisamente a través de una participación genuina y transformadora, mediante el análisis de opciones para la toma de decisiones y la lucha colectiva contra la injusticia, lo que genera ese proceso transformador.

Esta forma de participación que es, a la vez un medio para el empoderamiento, es también un proceso que va cambiando la realidad del pueblo, permitiéndole la apropiación del referido proceso transformador. En tanto que en la participación manipulada e instrumental no se evidencian aspectos que puedan consolidar un proceso de empoderamiento.

³² Macz Monzón, Lilian Beatriz. La política de Descentralización del Poder Local en la Municipalidad de Guatemala. Guatemala, 2002. Consulta en línea 20/08/2012, Disponible en: http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/15/15_1381.pdf

Por lo anterior, la participación transformativa se perfila como la mejor forma de participación, pues conduce a un proceso que genera concienciación y que da paso a una óptica analítica orientada a la erradicación de toda forma de exclusión que redunde en altos índices de pobreza.

La Ley General de Descentralización aporta por primera vez, una definición de participación ciudadana, esta definición estipula que: “participación ciudadana es el proceso por medio del cual una comunidad organizada, con fines económicos, sociales o culturales, participa en la planificación, ejecución y control integral de las gestiones del gobierno nacional, departamental y municipal, para facilitar el proceso de descentralización”³³.

La participación ciudadana implica; "El involucramiento e incidencia de la ciudadanía (y la población en general) en los procesos de toma de decisiones, en temas y actividades que se relacionan con el desarrollo económico, social y político, así como el involucramiento en la ejecución de dichas decisiones"³⁴

Desde la misma perspectiva, el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (SCDUR), considera en su artículo primero: “El sistema de Consejos de desarrollo es el medio principal de participación de la población maya, xinca y garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca”³⁵.

Si por un lado, el municipio constituye un punto de encuentro entre los diferentes actores y sectores locales que coordinados planifican la realización de programas que fortalecen el poder local, por otro lado los niveles más inmediatos de participación dentro del Sistema del

³³ Ley General de Descentralización, Decreto 14-2002, del Congreso de la República, Artículo 17.

³⁴ Políticas Públicas, Poder Local y Participación Ciudadana, Citado por Pérez Ordoñez, Demetrio Antonio. Consulta en línea 20/08/2012, Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos15/poder-ciudadano/poder-ciudadano.shtml>

³⁵ Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002, El Congreso de la Republica. Artículo 1º. Consulta en línea 25/08/2012, Disponible en: [http://sistemas.segeplan.gob.gt/discode/sche\\$portal/documentos/ley_concejos_desarrollo_guatemala.pdf](http://sistemas.segeplan.gob.gt/discode/sche$portal/documentos/ley_concejos_desarrollo_guatemala.pdf)

Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Por otro lado los niveles más inmediatos de participación ciudadana dentro de los Consejos Comunitarios y Consejos Municipales de Desarrollo Urbano y Rural que tiene la ciudadanía, son los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODES). En ambos niveles es fundamental la participación ya que estos representan el terreno idóneo para que las políticas públicas sean bien formuladas y obtengan los resultados esperados.

Estos aspectos son fundamentales para consolidar la participación ciudadana como un componente importante del sistema democrático, pero debe estar claro que la participación ciudadana en la formulación de las políticas públicas municipales, no es únicamente a través de la priorización de sus demandas, sino activando en la planificación, apoyando a las autoridades municipales para la búsqueda de fuentes de financiamiento, participando en la toma de decisiones en cuanto a qué proyectos son prioritarios a nivel del municipio y no de comunidades en particular, siendo solidarios con las autoridades en cuanto a la gobernabilidad, a la cogestión del gasto público local, a la co-ejecución de obras y proyectos.

En función de lo anterior, se afirma que la participación ciudadana constituye el motor del proceso de planificación, elaboración y evaluación de la política pública municipal.

Es necesario enfatizar que el modelo de democracia participativa y protagónica es herencia de la lucha vecinal, de la lucha de los movimientos vecinales y del movimiento popular en general, que lucharon por acercar más la gestión pública a la gente y desde la Constitución Política de la República se establece en su Artículo 141, que: "La soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La subordinación entre los mismos es prohibida".³⁶ Con lo cual se afirma que la democracia es participación y la participación es democracia.

³⁶ Constitución Política de La República de Guatemala, Capítulo I, artículo 141. Consulta en línea 25/08/2012, Disponible en: <http://books.google.es/books?id=aPVNAAAAMAAJ&q=Constituci%C3%B3n+pol%C3%ADtica+de+la+rep%C3%BAblica+de+guatemala&dq=Constituci%C3%B3n+pol%C3%ADtica+de+la+rep%C3%BAblica+de+guatemala&hl=es&sa=X&ei=BkDHUaPvJ5G68wTwwlHwAQ&ved=0CDcQ6AEwAQ>

4.2.1 Aspectos a considerar en la participación ciudadana:

Estos son algunos aspectos a considerar ante la participación ciudadana en la nueva forma de administración pública surgida a partir del proceso de descentralización:

- Implica la intervención de los individuos en actividades públicas.
- Es un medio de socialización de la política, dado que permite la articulación del Estado con los sujetos sociales.
- Se refiere a la intervención de particulares en actividades públicas en tanto portadores de determinados intereses sociales.
- Permite la interacción entre la comunidad y el gobierno, en la búsqueda de soluciones a problemas que afectan directamente a la comunidad.
- La participación ciudadana, es un derecho humano fundamental y necesario para exigir acciones sociales a los entes públicos.

Vale señalar la homogeneidad de criterio con Demetrio Pérez, quien señala que "...la participación ciudadana fortalecerá el poder local, con lo cual el régimen político será más democrático, las políticas públicas tendrán un mayor grado de legitimidad, porque recogerán las demandas más ingentes. También significa acercar el poder de decisión hacia lo local y no sólo desde el escritorio, ello con una perspectiva de desarrollo de manera sostenible."³⁷

Bajo estas condiciones, es imperiosa la necesidad de la participación ciudadana, para orientar el accionar hacia el fin fundamental de contar con mecanismos reales de participación, para asegurar que las demandas priorizadas pasen de planes, programas y proyectos a políticas públicas y/o a políticas de estado. Es necesario asumir la ciudadanización, mediante el deber de asumir la participación ciudadana de forma solidaria con la vida política, civil y comunitaria del país.

³⁷ Pérez Ordoñez, Demetrio Antonio. Políticas públicas, poder local y participación ciudadana. FLACSO-Guatemala. Consultor en el tema municipal. Consulta en línea 16/10/2012, Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos15/poder-local/poder-local.shtml>

4.2.2 Relación descentralización - participación ciudadana:

Es innegable que la descentralización, la participación ciudadana y el desarrollo local, se vinculan de forma directa, pero el proceso al bienestar, requiere una amplia participación de todos los sectores y el establecimiento de nuevas relaciones entre gobernados y gobernantes. A este respecto Rokaël Cardona aporta, la descentralización: "Consiste en trasladar, de manera progresiva y regulada, competencias administrativas, económicas, políticas y sociales, a ámbitos locales o subnacionales de gobierno, de manera más horizontal que vertical, dada su naturaleza democrática".³⁸

Es evidente que la descentralización constituye un complemento de la democracia, para fortalecerla y desarrollarla, lo que implica elevar el nivel de la institucionalidad para acercarse más a su población, lo cual se facilita con la aplicación de una gerencia con enfoque social.

Hoy por hoy, se ha logrado avances en la comprensión política de la descentralización, se ha trascendido de un funcionamiento tecnocrático y autoritario a una gestión local democrática y participativa, o al menos es lo estructurado en ley, lo cual puede constituir un punto de partida, en busca de su materialización, para el logro del mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

El autor Bernardo Kliksberg, refiere que: "La participación real es mucho más viable en la situación de programas sociales descentralizados. Allí se lleva el programa a nivel de una unidad comunal y allí sí hay un espacio como para que estén trabajando juntos la gente del programa y la comunidad en condiciones horizontales de intercambio fluido".³⁹

El espacio local implica un conjunto de procesos económicos, sociales y políticos producidos por diferentes actores sociales y la significación de estos procesos depende de la

³⁸ Cardona Recinos, Rokaël. El Proceso de Descentralización en Guatemala, Metas y Desafíos. Capítulo II de Desarrollo Local y Descentralización en Centro América. Consulta en línea 16/10/2012, Disponible en: <http://www.repo.funde.org/359/1/CONFEDLCA-1.pdf>

³⁹ Kliksberg, Bernardo. Cómo enfrentar la pobreza, Dilemas. Consulta en línea 18/10/2012, disponible en: <http://190.39.165.96/gsd/collect/edicione12/index/assoc/HASH8bbd.dir/doc.pdf>

participación de los actores presentes en cada espacio, (he ahí la importancia de la participación ciudadana), en tanto que la descentralización, acerca el Estado a la comunidad y ese tipo de cercanía es absolutamente imprescindible en materia de programas sociales, para atender de manera específica las necesidades de cada comunidad.

CAPÍTULO V

Gerencia Social, Poder Local y Gobierno Municipal.

5.1 El poder local en Guatemala:

El poder local en Guatemala, ha tomado importancia en los últimos años. Se partirá del concepto de poder, abordando la concepción que tienen los autores más reconocidos en el manejo del mismo, sin profundizar epistemológicamente en el concepto y/o definición que cada uno de ellos aporta.

Se empieza definiendo el concepto de Poder en Max Weber (1864-1920), uno de los principales pensadores del siglo XX. Sus aportes principales se dan desde el estudio de la sociología, abarca temas que van desde la sociología de la religión hasta el estudio de las formas burocráticas del Estado moderno y la organización de las sociedades en distintos espacios históricos. Dice Weber: "Poder significa la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun en contra de toda resistencia y cualquiera sea el fundamento de esa probabilidad"⁴⁰

Como vemos, el poder bajo esta concepción implica una capacidad potencial de imponer la voluntad y puede tomar cualquier forma posible en cada relación social, independientemente del tamaño de la resistencia que tenga, y también de la justificación o fundamento de la probabilidad. Como vemos aquí predomina la fuerza en la violencia.

Por su parte Foucault, señala: "Se trata de un juego de fuerzas que no tiene otro objeto ni sujeto, que la fuerza. La relación de fuerzas a la que Foucault llama poder, excede la violencia. La violencia se dirige a cambiar o destruir objetos. Las fuerzas en cambio, tienen como objetivo otras fuerzas. Su ser es la relación. Las relaciones de poder comprenden acciones sobre acciones: incitar, inducir, desviar, facilitar, dificultar, ampliar o limitar, hacer más o menos probable. Estas son las categorías del poder. Las relaciones de poder se

⁴⁰ Ensayo: Concepto de Poder por Max Weber. School Home work. Consulta en línea 18/10/2012, Disponible en: <http://school.alanmonroig.com/ciencias-sociales/ensayo-concepto-de-poder-por-max-weber>

caracterizan por la capacidad de unos para poder conducir las acciones de otros. Es una relación entre acciones, entre sujetos de acción"⁴¹

Vemos como Foucault basa su concepción de poder en la multiplicidad de relaciones que se dan en: la familia, la escuela, la cárcel, etc. Una relación entre acciones y sujetos de acción que está en todas partes, por lo que la relación Estado – Ciudadanos, no podría ser la excepción, en cuya relación el poder ha sido exclusividad del Estado.

Señala Enrique Dussel en sus 20 tesis, que: "El poder *obediencial* sería así el ejercicio delegado del poder de toda autoridad que cumple con la pretensión política de justicia; de otra manera, del político recto que puede aspirar al ejercicio del poder por tener la posición subjetiva necesaria para luchar en favor de la felicidad empíricamente posible de una comunidad política, de un pueblo...El que manda es el representante que debe cumplir una función de la *potestas*. Es elegido para ejercer *delegadamente* el poder de la comunidad; debe hacerlo en función de las exigencias, reivindicaciones, necesidades de la comunidad".⁴²

Como se ve el autor busca una visión de poder, muy diferente, pues considera que el poder institucional, debe ser un poder obediencial, y que el pueblo solo tiene poder si está unido y participa, pues la división conlleva a su dominación y su control. Esa característica obediencial del poder la refuerza el autor al señalar que quien manda, debe hacerlo obedeciendo, es decir desarrollar un poder que tienda a lo positivo y democrático, para no caer en la fetichización del poder, es decir; en un poder fundamentado en lo despótico.

A partir de una noción de poder más amplia, dadas las propuestas de los anteriores autores, se ha desarrollado el concepto de empoderamiento, que es precisamente el más usado en la teoría del desarrollo local y cuya matriz proviene del término empowerment que no es más que "Un proceso interior por el cual cada persona individualmente construye su propio sentido de la vida, del mundo y de sí misma, y del que cada una es responsable, asociado por la

⁴¹ El poder en Michel Foucault, Buenas Tareas, Página principal-Filosofía. Consulta en línea 18/10/2012, Disponible en: <http://www.buenastareas.com/ensayos/El-Poder-En-Michel-Foucault/3988679.html>

⁴² Dussel, Enrique. Tesis de Política, 2006. Consulta en línea 18/10/2012, Disponible en: <http://www.ceapedi.com.ar/imagenes/biblioteca/libros/282.pdf>

participación en procesos de formación y de la capacidad de transformar (enriquecer y modificar) y desarrollar poderes, donde los cambios identitarios y la identificación con el grupo formen parte también de ese proceso"⁴³

Todo lo anterior, ha dado lugar al concepto de poder local, que es resultado de la interrelación de las personas, en la dinámica social en un determinado espacio territorial, por ejemplo:

- Vecinos y vecinas locales,
- Organizaciones comunitarias,
- Autoridades tradicionales,
- Organizaciones no gubernamentales,
- Organizaciones populares, partidos políticos e iglesias,
- El Estado por medio de sus dependencias.

En relación al Poder Local, Morna Macleod manifiesta: "Por Poder Local entendemos las fuerzas, acciones y expresiones organizativas a nivel de la comunidad, del municipio, que contribuyen a satisfacer las necesidades, intereses y aspiraciones de la población local: mujeres y hombres en todas las edades para la mejora de sus condiciones de vida (...) y como vía para convertirse en sujetos protagonistas de sus vidas"⁴⁴.

Al referirse a lo local, se hace referencia a un espacio y a la interacción de los actores para que dentro de las comunidades se promueva la búsqueda de alternativas de solución a la problemática social, a través de organizaciones representativas que manifiesten el sentir de todos y todas, propiciando una auténtica participación local. Para ello se hace necesario desarrollar un proceso que oriente al logro de capacidades, para aumentar su propia autonomía y para hacer valer su derecho independiente a tomar decisiones y para eliminar su propia subordinación.

⁴³ Género, sustentabilidad y empoderamiento en proyectos ecoturísticos de mujeres indígenas. Consulta en línea 18/10/2012, Disponible en:
<http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/laventan/Ventana17/17-6.pdf>

⁴⁴ Macleod, Morna. Poder Local, Reflexiones sobre Guatemala. Primera edición. Editorial Magna Terra. Guatemala. 1997. Pág. 25

La participación constituye una alternativa de la sociedad civil para posibilitar la denuncia contra el clientelismo, la corrupción y la injusticia, para avanzar en la solución de sus problemas y necesidades más sentidas y para reforzar la participación social se debe crear una cultura en torno a lo local, que oriente al ciudadano a involucrarse con su espacio de vida, desde una perspectiva solidaria. La solidaridad debe ser entendida como un concepto contrapuesto a la caridad, que implica el logro de fines comunes como mayor democracia y justicia social. Por esta misma razón los ciudadanos tienen la obligación política de ejercerla, para ser realmente libres.

El poder local por una parte toma en cuenta el deseo de participar de los ciudadanos y por la otra propicia que los gobiernos concedan a éstos, el espacio adecuado para que esa participación sea eficaz. Las organizaciones sociales por su parte, deben abrir canales de participación al interior de la población, para generar discursos nuevos, basados en la tolerancia y el respeto.

Para poder defender sus prerrogativas, las municipalidades guatemaltecas deben llevar a cabo varias estrategias de empoderamiento como las siguientes:

1. Aprovechar de manera óptima las leyes nacionales que respaldan su competencia.
2. Promover los cambios legislativos que favorezcan el pleno ejercicio de su poder autónomo.
3. Establecer alianzas sólidas y duraderas entre municipalidades. (se hace referencia a las Mancomunidades, éstas son asociaciones de municipios con personalidad jurídica, constituidas mediante acuerdos celebrados entre los concejos de dos o más municipalidades, de conformidad con la ley, para la formulación común de políticas públicas municipales, planes, programas y proyectos, la ejecución de obras y la prestación eficiente de servicios de sus competencias).

Teórica y formalmente, en Guatemala, el poder local oficial, descansa en la autonomía municipal, la que faculta legalmente a los municipios para elegir democráticamente a sus propias autoridades, las cuales administran los bienes municipales, ejercen el gobierno local y solo tienen por límite la legislación nacional y los recursos a su alcance. (en este espacio se

hace necesario enfatizar en lo señalado supra por Enrique Dussel, respecto al poder obediencial de las instituciones). Por lo que se cree que esto no debe limitar el compromiso activo de los ciudadanos, para involucrarse en la necesidad de democratizar las relaciones de poder en el nivel local, para lo cual la necesidad de organización social, es inminente.

5.2 Poder local y Gobierno Municipal:

La naturaleza del poder, surge en la relación existente entre Estado y Sociedad Civil. El poder político se manifiesta a partir del aparato estatal, mientras que el poder social; se manifiesta en el ámbito de la sociedad civil y a este concepto se asocia la denominación Poder Local.

Con respecto al gobierno municipal, el artículo 9 del Código Municipal refiere que "El Concejo Municipal es el órgano colegiado superior de deliberación y de decisión de los asuntos municipales cuyos miembros son solidaria y mancomunadamente responsables por la toma de decisiones y tiene su sede en la cabecera municipal. El gobierno municipal corresponde al Concejo Municipal, el cual es responsable de ejercer la autonomía del municipio. Se integra por el alcalde, los síndicos y los concejales, todos electos directa y popularmente en cada municipio de conformidad con la ley de la materia"⁴⁵.

Se cree juntamente con Gutiérrez Martínez, que "Lo que ha sucedido con el modelo organizativo tradicional guatemalteco es que se le asignó un papel central, y muchas veces férreo a la función y a los órganos gubernamentales, lo que generó un sistema de alta dependencia desde el Gobierno central. De manera que los modelos y prácticas conocidas hasta ahora fueron diseñadas no para que la sociedad gobierne, sino para ser gobernada, no para participar en la búsqueda de su bienestar, sino para esperar que este venga de un Gobierno paternalista, y de acuerdo con lo que ese Gobierno ha asumido que es lo que conviene a la colectividad"⁴⁶.

⁴⁵ Decreto 12-2002 Código Municipal.

⁴⁶ Poder Local. Gutiérrez Martínez, Francisco Roberto. El Periódico, Guatemala jueves 10 de enero de 2008. Consulta en línea 20/10/2012, disponible en:

En este sentido y en contraposición a lo anterior, señala Pompillo Santeliz que: "El poder local sería el lugar inmediato donde se edifica, partiendo de afectos, intereses e historia, el espacio donde las comunidades emprenderán la deconstrucción del viejo orden y la construcción paralela de la República democrática y soberana que hemos aspirado"⁴⁷.

El poder local es de suma importancia, por cuanto se relaciona con la participación a que se está dispuesto en la sociedad, para buscarle solución a los problemas sociales, económicos y políticos; y esa participación se hace más visible y consistente desde lo local

Se debe considerar que la participación ciudadana fortalece el poder local, con lo cual el régimen político tiende a ser más democrático, las políticas públicas tienen un mayor grado de legitimidad, porque recogen las demandas más ingentes, para incorporarlas en la planificación general.

Este es un desafío para los municipios y significa una tarea fundamental para el fortalecimiento del poder local, se hace necesaria la participación ciudadana transformadora y efectiva, para lograr la rearticulación del tejido social y a la vez; ir construyendo la gobernabilidad democrática en el marco del sistema de consejos de desarrollo urbano y rural, mismo que permite definir los instrumentos de planificación del desarrollo, para elaborar los planes, programas, políticas públicas y proyectos.

5.3 Autonomía municipal:

El reconocimiento de la autonomía política y económica a las municipalidades, forma parte de un imperativo legal en la historia de Guatemala. No obstante, en algunas épocas, el autoritarismo y el centralismo se acrecentaron anulando la autonomía de las municipalidades, pero luego; los gobiernos locales recuperaron su autonomía, sin embargo en unos y en otros momentos, los exiguos recursos financieros, humanos y

<http://www.elperiodico.com.gt/es/20080110/opinion/47337>

⁴⁷ Pompillo Santeliz, Rafael. El Poder Popular y la Democracia Local. Consulta en línea 20/10/2012, disponible en: <http://www.aporrea.org/ideologia/a28606.html>

tecnológicos de las municipalidades, limitaron de hecho su práctica democrática y convirtieron la autonomía municipal en una cuestión puramente formal.

Con la instauración del Situado Constitucional, se estipula que “el 8% del Presupuesto General de la Nación (y luego el 10% a partir de la reforma de 1993), es distribuido automáticamente por el Gobierno Central a las municipalidades, en base a criterios demográficos, territoriales y económicos. A esta transferencia financiera se han sumado a finales de los años noventa otras: el IVA-Paz, el impuesto sobre petróleo y derivados y el impuesto sobre la circulación de vehículos. Estos fondos explican el incremento de las finanzas ediles en las últimas dos décadas. En unas pocas comunas que han implementado medidas tendientes al fortalecimiento de la tributación local, el aumento ha sido mayor”.⁴⁸

Las municipalidades gozan formalmente de total independencia administrativa y de gobierno, lo que significa que a nivel de su territorio, les es permitido un mayor y mejor control administrativo y una mayor oportunidad de participación de la población. Lamentablemente de lo formal a lo real, media una gran diferencia y la praxis ha demostrado que esto no se da en la realidad, dado que no se ha logrado el completo restablecimiento del tejido social mediante los procesos de socialización y los gobiernos locales no han fijado las políticas y prioridades de desarrollo en forma independiente y con exclusión de cualquier otra institución del estado.

5.4 Gobierno Municipal y Consejos de Desarrollo.

En Guatemala, el marco legal define que una fuente de recursos para el gasto social se da a través del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (CDUR) el cual fue creado en el año 2002. Dicho sistema crea mecanismos de participación para la priorización y asignación de los presupuestos públicos desde el nivel comunitario hasta el gobierno central.

⁴⁸ Rull Jan, Mathias. El poder local en América Latina, en los tiempos de la Globalización Neoliberal: Reflexiones sobre el caso de Guatemala. Consulta en línea 20/10/2012, disponible en: http://www.hegoa.ehu.es/congreso/bilbo/komu/2_D.Humano_Local/6_Mathias-Rull.pdf

La estructura del sistema CDUR cuenta con cinco niveles diferentes de representación. El nivel más inmediato dentro del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (SCDUR), de participación que tiene la ciudadanía, son los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODES).

"Podrán organizarse los Consejos Locales de Desarrollo en las comunidades con características de permanencia en un espacio territorial determinado y que cuente con un mínimo de población de 250 habitantes, mayores de 18 años. El Consejo se integra con: a) Asamblea de vecinos y b) Comités Ejecutivos."⁴⁹

La participación en este nivel de organización, es fundamental, ya que estos, se constituyen en el terreno idóneo para que las políticas públicas sean legítimas, bien formuladas y obtengan los resultados deseados

El siguiente nivel es el municipal y aquí se establece el Consejo de Desarrollo Municipal de Desarrollo (COMUDE), , cuya integración es como sigue:

- El Concejo Municipal
- Los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODES)
- Sociedad Civil Organizada,
- Instituciones públicas con presencia en el municipio.

El siguiente nivel es el Consejo Departamental de Desarrollo (CODEDE) Se establece en cada uno de los departamentos de la República, un Consejo Departamental que se integra con:

- a) El Gobernador departamental, quien lo preside.
- b) Los alcaldes municipales del departamento.
- c) El jefe de la oficina departamental del Órgano de Planificación del Estado, quien actúa como Secretario.

⁴⁹ Decreto 11-2002: Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Congreso de la República de Guatemala; 2002.

- d) Un representante del Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural y de los Ministerios que el Presidente de la República considere necesarios.
- e) Dos representantes por las cooperativas de primer grado del departamento, domiciliados y residentes en el mismo.
- f) Dos representantes por las asociaciones industriales, agropecuarias, comerciales y financieras del departamento.
- g) Dos representantes por las organizaciones de trabajadores del departamento.
- h) Dos representantes por las organizaciones no gubernamentales de desarrollo que trabajen en el departamento.
- i) Los secretarios generales departamentales de los partidos políticos legalmente inscritos, con voz pero sin voto.

Los representantes a que se refieren los incisos de la e) a la h), tendrán un suplente. Duran en sus funciones un año, a partir de la fecha en que tomen posesión, pudiendo ser reelectos hasta por dos periodos consecutivos más. Las entidades representadas en este Consejo deberán estar legalmente reconocidas y establecidas en el departamento, utilizarán sus propias normas y reglas para la designación o elección que corresponda. Los otros niveles son el regional y el nacional, cuya estructura es similar al nivel departamental.

De los cinco niveles, el más importante para recoger las prioridades de inversión social es el nivel municipal, que es donde los COCODE traen sus demandas por infraestructura y servicios sociales. En este nivel se discute y acuerda (principalmente entre COCODES y autoridades municipales) un listado final que es presentado al nivel departamental para programar los recursos que llegarán hasta los municipios.⁵⁰

En tal sentido, el nivel municipal, particularmente los niveles comunitario y municipal, para la legitimidad frente al Estado, constituyen la alternativa ideal para permitir a la ciudadanía y a los actores locales en general, participar en la creación de las políticas públicas más

⁵⁰ La Gobernanza en los Consejos Municipales de Desarrollo de Guatemala: Análisis de actores y relaciones de poder. Consulta en línea 20/10/2012, disponible en: <http://www.scielosp.org/pdf/rsap/v12s1/v12s1a10.pdf>

democráticas, más éticas y por tanto, más eficientes, con todo el apoyo del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

En función de lo anterior, se requiere una dirección municipal abierta a la participación ciudadana, que incorpore elementos participativos en el proceso de formulación de las políticas públicas, con características de principios éticos, de auto sostenibilidad, justicia social, principalmente tomando en cuenta los sectores sociales históricamente excluidos, como las mujeres y los indígenas.

Significa también, que debe cambiarse la visión y forma de participación ciudadana, tanto para fortalecer el poder local y lograr transformación, como para que las políticas públicas que se generen se constituyan en los ejes motores del desarrollo económico, político y social, tan urgido por el país. Ello, se traduce en poner en práctica un estilo de gobernar que permita la interrelación y participación de los actores, en la planificación y búsqueda de soluciones a los problemas comunes.

Asimismo este proceso requiere que el gobierno central, muestre y haga efectiva la voluntad política de tomar en cuenta que la priorización se realice desde el nivel comunitario y no imponer sus proyectos, además; esa voluntad debe ser acompañada de la facilitación de los recursos técnicos y financieros.

Significa dar un nuevo paso en la administración y gestión pública, una nueva forma de hacer política, con una nueva concepción de las relaciones entre Estado y Sociedad. En este marco, la participación ciudadana, debe ser agente activo, fiscalizando, auditando, proponiendo, participando e involucrándose directamente; consensuando y orientando procesos de planificación, para que el Estado deje de imponer metas y tomar decisiones por ella. En suma, aplicar una Gerencia con enfoque Social sustentado en la ética.

En síntesis, la participación ciudadana en la formulación de las políticas públicas municipales, no es únicamente a través de la priorización de sus demandas, sino activando en la planificación, apoyando a las autoridades municipales en la búsqueda de fuentes de

financiamiento, siendo solidarios con las autoridades en cuanto a la gobernabilidad, (cuando consideren que ésta es en beneficio de la comunidad), activando también en la cogestión del gasto público local, en la coejecución de obras y proyectos. En fin, se constituyéndose en el motor del proceso de planificación, elaboración y evaluación de la política pública municipal.

De esta manera, la horizontalidad del Consejo Municipal de Desarrollo Urbano y Rural – COMUDE- radicarán en el papel proactivo de las autoridades municipales, líderes comunitarios, instituciones estatales y locales, para que todos los actores aprovechen los espacios, se involucren y activen propositivamente dado que son sujetos y no objetos. Esta dialéctica hace ver a la participación ciudadana como el elemento dinamizador y catalizador de la lucha por el desarrollo local.

Lo que se busca es una redefinición del papel de los gobiernos locales en los temas de descentralización y participación ciudadana en el Consejo Municipal de Desarrollo Urbano y Rural –COMUDE- para que se coordinen las acciones que permitan una vida más digna y más justa para sus comunitarios, fortaleciendo así el sistema político, la democracia, la gobernabilidad y la cultura de paz.

En estas condiciones, la Gerencia Social debe focalizarse en la construcción de características de cada intervención, tendientes al ensamble de acciones orientadas a objetivos ligados al desarrollo social, pero sin apartarse de la reflexión y el sentido crítico sobre la acción.

De este modo, las políticas sociales, y más específicamente la gestión y las prácticas gerenciales, se constituyen en objeto de análisis y reflexión sobre los límites de sus fundamentos originales. Es decir que, la gerencia social a través de esa mezcla particular de los estudios de políticas públicas, de la gerencia pública y del desarrollo social, genere una dimensión propia que trascienda los ámbitos de la Gerencia Tradicional y sus características, e incluso de la misma Gerencia Social con enfoques preconcebidos en función de mantener el Status Quo.

CAPÍTULO VI

Caracterización de los municipios sujetos de estudio

A manera de presentar un enfoque deductivo de este capítulo, se empezara referenciando brevemente la República de Guatemala, luego el Departamento de Guatemala, para aterrizar en los Municipios bajo estudio. Así:

Mapa No.1

Mapa de Guatemala, Departamento de Guatemala, Municipio de Santa Catarina Pinula y Municipio de Mixco.



Fuente: Instituto Nacional de Fomento Municipal.

6.1 República de Guatemala:

Guatemala se presenta hoy como una república democrática, sin embargo, el escenario muestra que aún no existe una auténtica democracia y que hay mucho que cambiar, dado que después de los Acuerdos de Paz de 1996, el país aún convive con un panorama de inequidad, malnutrición, analfabetismo, violencia, persecución contra los defensores de los derechos humanos, corrupción y una injusta distribución de la tierra, por lo que aún está muy lejos de tener una sociedad equitativa.

Guatemala es un país pluricultural y multilingüe, se reconocen oficialmente 23 idiomas diferentes hablados por grupos étnicos distintitos. El país está dividido en 8 regiones, 22 departamentos y 333 municipios al año 2010, su extensión territorial es de 108,889 Km. cuadrados, considerándose 102 habitantes por Km. Cuadrado, la población cuenta con un promedio de 17.2 años, la esperanza de vida es de 64.2 años, la tasa de alfabetismo es 67.3%, mientras que la tasa de mortalidad materno infantil es 35.6 por 1,000 niños nacidos.⁵¹

Es un país básicamente rural, predominantemente agrícola, con una población mayoritariamente Maya y una estructura en la tenencia de la tierra sumamente desigual y con la peor desigualdad de América Latina. El 10% de los guatemaltecos concentra casi la mitad de los ingresos de toda la población. La tierra sigue siendo el principal medio de producción, es por eso que el mayor porcentaje de la población se encuentra ocupada en el sector agropecuario y es la que más valor genera en la producción total, en términos del PIB.

“El suelo muy fértil, es el recurso más importante de Guatemala, que es básicamente un país agrícola y ganadero. En 2002 la agricultura empleaba a un 39% de la población activa y contribuía con el 22.3% al producto interior bruto. El cultivo comercial más importante es la caña de azúcar, que en 2004 superó los 18 millones de toneladas anuales, también destacan el banano, que se cultiva en plantaciones situadas en el valle del Motagua y cerca del mar Caribe, y el café, que se obtiene de las enormes plantaciones que se encuentran a lo largo de

⁵¹ Contexto Guatemalteco, Tomado de Pidaassa Guatemala, Consulta en línea 20/10/2012, disponible en : <http://www.pidaassa.org/guatemala.html>

la vertiente sur de las montañas. Otros productos son: maíz, tomate, frijol, sorgo, algodón, arroz, trigo y papa, todos ellos para consumo local, al igual que el ganado vacuno, porcino y ovino, y aves de corral”.⁵²

Respecto al sector comercio, es notorio que la liberación de éste ha tenido un marcado sesgo neoliberal: primero, impulsando a través de políticas de ajuste estructural, establecidas bajo el marco de las instituciones multilaterales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, segundo se ha dado un proceso de liberación comercial que busca la reducción y/o eliminación de las barreras arancelarias y comerciales, lo que pone en desventaja a nuestro país, cuya participación en la producción mundial es solo como productor de materia prima y no de bienes de capital.

El problema del empleo en Guatemala, tanto en sus aspectos cualitativos como cuantitativos, ha constituido uno de los elementos esenciales que explican la situación de pobreza de muchas familias, en virtud de las características que en el medio presenta el mercado de trabajo y el nivel de las remuneraciones obtenidas.

En cuanto a la Población económicamente activa: (PEA), que representa la fuerza de trabajo de la sociedad y el grupo más importante en términos económicos. La PEA está constituida por el conjunto de personas de 10 años y más que ejercen formalmente una ocupación o empleo, o que sin tenerlo lo buscan en forma activa. O sea que la PEA o fuerza de trabajo incluye a los que trabajan o tienen un empleo (ocupados o PEA ocupada); y los que sin tener empleo, lo buscan (desocupados o PEA desocupada).

Respecto a las personas desempleadas, el país registró 202.876 en el 2010, lo que representa el 3,52% de los 5.76 millones de personas que componen la Población Económicamente Activa (PEA).

⁵² Lemus, Jeammy. La familia en el contexto guatemalteco. Consulta en línea 20/10/2012, disponible en : <http://www.monografias.com/trabajos59/familia-guatemalteca/familia-guatemalteca.shtml>

Más de 3.4 millones de personas (59.65% de la PEA) están subempleadas o con empleo informal, sin prestaciones de ley, según datos de la Encuesta Nacional de Empleo Informal (ENEI). Se trata de los primeros datos oficiales y formales del empleo en Guatemala, desde que se efectuó la última ENEI en el 2004.

De conformidad con los resultados proporcionados por el INE, la PEA es de 5.769.262, lo que significa un incremento del 16,3% respecto del 2004, cuando fue de 4.9 millones. La tasa de desempleo en 2010, es del 3.52%, que es superior al 3,13% registrado hace seis años.

“La tasa del subempleo en el 2010 fue de 3.4 millones, equivalente al 23,8% de los 14.46 millones de habitantes del país. Por género, 2.02 millones de hombres están subempleados, equivalente al 59,1% del total, y 1.4 millones de mujeres, que representan el 40,9%”.⁵³

Evidentemente hay un incremento del subempleo, es decir, de las personas que están en capacidad para ocupar una determinada ocupación, cargo o puesto de trabajo, pero se ven obligadas a tomar trabajos menores en los que ganan poco, sin prestaciones laborales, sin gozar de estabilidad laboral y sin derecho a seguridad social.

El siguiente cuadro es muy representativo de la realidad del país en torno a las debilidades que posee en cuanto a la población económicamente activa y su contraparte el flagelo del desempleo en Guatemala.

⁵³ Mendez Doninelli, Factor. Vulnerabilidad laboral en el país. Consulta en línea 20/10/2012, disponible en : <http://www.albedrio.org/htm/articulos/f/fmendez-157.htm>

Cuadro No.1
Comparativo de la ENEI, a partir del años 2002 y su relación porcentual en cada encuesta.
(AÑOS 2002-2003-2004-2007 y 2010)

	ENEI-2002	%	ENEI-2003	%	ENEI-2004	%	ENEI-2007	%	ENEI-2010	%
POBLACIÓN TOTAL	11,791,136	100.0	12,087,014	100.0	12,390,451	100.0	13,344,770	100.0	14,468,094	100.0
POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR (PET)	8,089,785	68.61	8,254,510	68.29	8,899,971	71.83	10,090,426	75.61	10,619,846	73.40
POBLACIÓN FUERA DE LA EDAD DE TRABAJAR.	3,701,351	31.39	3,832,504	31.71	3,490,480	28.17	3,254,344	24.39	3,848,248	26.60
POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA (PEA)	4,923,640	60.86	5,065,365	61.36	4,990,230	56.07	6,062,432	60.08	5,769,262	54.33
POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE INACTIVA	3,166,145	39.14	3,189,145	38.64	3,909,741	43.93	4,027,994	39.92	4,850,584	45.67
POBLACIÓN OCUPADA	4,769,384	96.87	4,893,153	96.60	4,834,044	96.87	5,912,964	97.53	5,566,386	96.48
POBLACIÓN DESOCUPADA ABIERTA	154,256	3.13	172,212	3.40	156,186	3.13	149,468	2.47	202,876	3.52
POBLACIÓN EN SUBEMPLEO VISIBLE	737,014	14.97	812,460	16.04	811,136	16.25	1,325,803	21.87	1,213,205	21.03
POBLACIÓN OCUPADA ASALARIADA	1,873,263	39.28	2,184,220	44.64	2,208,980	45.70	2,740,508	46.35	2,848,593	51.17
POBLACIÓN OCUPADA INDEPENDIENTE	2,896,121	60.72	2,708,933	55.36	2,625,064	54.30	3,172,456	53.65	2,773,193	49.82

Fuente: Elaboración propia con datos de INE-ENEI. (AÑOS 2002-2003-2004-2007 y 2010).

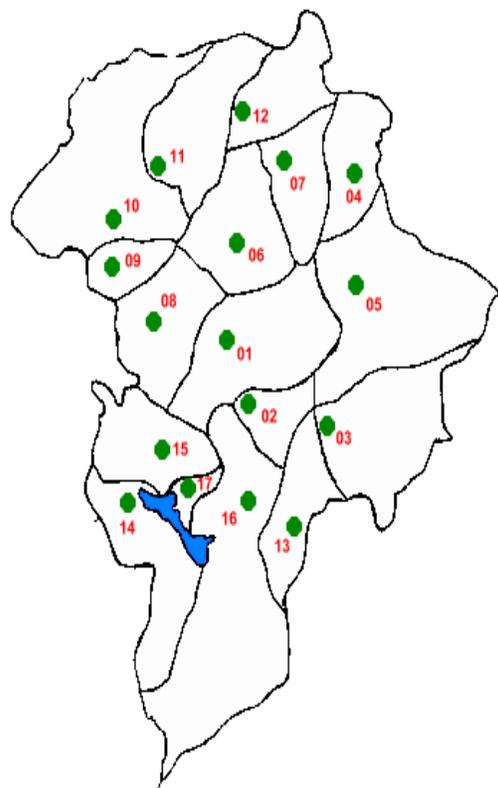
Respecto de la población ocupada, son más de 5.5 millones, o sea, el 38,5% de la población total, de los cuales 63,9% son hombres y 36,1% mujeres. Es por demás sombría la situación laboral del país. Vale enfatizar que el empleo como conflicto económico, no puede desvincularse del contexto social, cultural y político de los distintos países.⁵⁴

⁵⁴ Sala situacional, desnutrición aguda (moderada y severa). Consulta en línea 20/10/2012, disponible en : http://epidemiologia.mspas.gob.gt/vigepi/2011/eventos_prioritarios/DPE%20Sala%20Situacional%20acumulado%20SE%2036-2011.pdf

6.2 Departamento de Guatemala:

Respecto al Departamento de Guatemala, es un departamento al sur de la República de Guatemala. Su capital es Guatemala. Limita al norte con el departamento de Baja Verapaz, al noreste con el departamento de El Progreso, al este con el departamento de Jalapa, al sudeste con el departamento de Santa Rosa, al sudoeste con el departamento de Escuintla, al oeste con los departamentos de Sacatepéquez y Chimaltenango y al noroeste con el departamento de El Quiché. Su superficie es de 2.126 km². Así:

Mapa No. 2
Departamento de Guatemala



Municipios:

1. Guatemala, 2. Santa Catarina Pinula, 3. San José Pinula, 4. San José del Golfo, 5. Palencia, 6. Chinautla, 7. San Pedro Ayampuc, 8. Mixco, 9. San Pedro Sacatepéquez, 10. San Juan Sacatepéquez, 11. San Raimundo, 12. Churranchito, 13. Fraijanes, 14. Amatitlán, 15. Villa Nueva, 16. Villa Canales, 17. Petapa

Fuente: Departamento de Desarrollo, Municipalidad de Santa Catarina Pinula. Año 2010.

La cabecera departamental es la ciudad de Guatemala. El municipio de Guatemala es un terreno quebradizo con áreas de barrancos. El papel de la ciudad capital es decisivo para el resto del país, constituyéndose en el epicentro poblacional, administrativo, económico, político

y social de la nación. La ciudad de Guatemala tiene alrededor de 3.0 millones de habitantes, sabiendo el imparable crecimiento demográfico (los menores de 15 años constituyen el 44% de la población, con una tasa de crecimiento anual de 2,88%).

Aun así, y no obstante sus carencias; la ciudad capital constituye para muchas comunidades indígenas y campesinas, el reflejo del progreso y el bienestar, la esperanza de una vida mejor con las necesidades básicas satisfechas. Sin embargo, la mayor parte de esta población al hacer presencia en la metrópoli, acaba siendo duramente empleada en la economía informal y habitando los numerosos barrios marginales de la periferia, en donde la pobreza, la marginalidad y la delincuencia amenazan la convivencia y el desarrollo.

Conceptualización básica:

Municipio

“Es la unidad básica de la organización territorial del Estado y el espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multiétnicidad, pluriculturalidad y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito”⁵⁵.

El municipio posee formalmente, un patrimonio propio, autonomía para gobernarse y administrar su hacienda pública, se integra por una población, que habita en un territorio determinado; es la célula básica que conforma el tejido sociopolítico, administrativo y territorial.

La sociedad construye al municipio como mecanismo para satisfacer sus necesidades y hacer posible sus propósitos; no se puede concebir un municipio sin sociedad humana; la sociedad, es un elemento sustancial del municipio, es la parte dinámica y vital del municipio; a través de la interacción e interrelación entre gobierno-sociedad se construye el consenso y

⁵⁵, Código Municipal, Decreto Número 12-2002 y su reforma Decreto Número 56-2002”. Guatemala, CA. Año 2004

la democracia. La creación del municipio en América Latina obedeció a la necesidad de la corona española de mantener el control sobre los territorios conquistados, por lo que ésta institución se implementó como instrumento colonial de dominación, con funciones puramente políticas y burocráticas: organización territorial, control fiscal y militar.⁵⁶

Integración del municipio:

Según lo establece el Código Municipal, en su Artículo 8, el municipio lo integran los siguientes elementos básicos:

La población: Está constituida por todos los habitantes de su circunscripción territorial.

El territorio o distrito territorial: Es la circunscripción territorial en la que ejerce autoridad un Concejo Municipal. La circunscripción territorial es continua y por ello se integra con las distintas formas de ordenamiento territorial que acuerde el Concejo Municipal. La cabecera del distrito es el centro poblado donde tiene su sede la municipalidad.

La autoridad: Ejercida en representación de los habitantes tanto por el Concejo Municipal como por las autoridades tradicionales propias de las comunidades de su circunscripción.

La comunidad organizada: Los vecinos podrán organizarse en asociaciones comunitarias, incluyendo las formas propias y tradicionales surgidas en el seno de las diferentes comunidades, en la forma que las leyes de la materia establecen.

La capacidad económica: Los ingresos de la municipalidad serán previstos y los egresos fijados en el presupuesto del ejercicio fiscal correspondiente.

El ordenamiento jurídico municipal y el derecho consuetudinario del lugar: El municipio, como institución autónoma de derecho público, tiene personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones.

⁵⁶ Soto Ramírez, Carlos Arturo. El municipio como gobierno local en Guatemala (Guatemala, Instituto de Fomento Municipal, INFOM, 1988)

A manera de tener claridad respecto del patrimonio del municipal, se sugiere referirse al título VI, capítulo I del código municipal, mismo que trata sobre los bienes ingresos y obligaciones de la municipalidad.

Qué es una municipalidad:

Es un órgano descentralizado territorialmente, al cual le corresponde el gobierno y la administración del municipio. Las competencias de la Municipalidad proceden por delegación del Estado y son desempeñadas con autonomía política, financiera y administrativa en el respectivo territorio municipal. Como organización pública descentralizada la municipalidad coordinará sus políticas con las políticas generales del Estado y en su caso con la política especial del ramo al que corresponda.

La Municipalidad es una institución autónoma de derecho público que administra un municipio, tiene personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones para el cumplimiento de sus fines, en los términos legales establecidos.

Al respecto la Constitución Política de la República, establece en su artículo 253, lo relativo a la “autonomía municipal: Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas y entre otras funciones les corresponde: Elegir a sus propias autoridades, obtener y disponer de sus recursos y atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios. Se establece además, que para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos”.⁵⁷

Gobierno municipal:

El gobierno municipal corresponde al Concejo Municipal, el cual es responsable de ejercer la autonomía del municipio. Se integra por el alcalde, los síndicos y los concejales, todos electos directa y popularmente en cada municipio de conformidad con la ley de la materia. El órgano máximo de la municipalidad, es la Corporación Municipal o Concejo Municipal, a quien le

⁵⁷ Constitución Política de la República de Guatemala. Régimen Municipal, Autonomía Municipal (Reformada por Acuerdo legislativo No. 18-93 del 17 de Noviembre de 1993)

competente el gobierno del municipio: El Concejo Municipal es el órgano colegiado superior de deliberación y de decisión de los asuntos municipales, cuyos miembros son solidaria y mancomunadamente responsables por la toma de decisiones y tiene su sede en la cabecera de la circunscripción municipal.

6.3 Municipio de Mixco:

Contexto municipal de Mixco:

“Mixco es un municipio del Departamento de Guatemala, ubicado en el extremo Oeste de la ciudad capital, asentado en la cordillera principal de Mixco. Cuenta con un área aproximada de 99 Km.² conforme datos del Instituto Geográfico Nacional —IGN (1983) —. Según Gall (1983: 639) La extensión geográfica territorial de Mixco, posee una altura de 1730 metros sobre el nivel del mar; siendo sus coordenadas cartesianas: Latitud 14° 37’ 46” Norte; Longitud 90° 36’ 24” Oeste, del meridiano de Greenwich. Colinda al norte con San Pedro Sacatepéquez; al oeste con Chinautla y Guatemala; al sur con Villa Nueva al oeste con San Lucas Sacatepéquez y Santiago Sacatepéquez. Mixco muestra una topografía quebrada en un 75% de su territorio, el terreno plano que equivale a un 25%, se encuentra al este del municipio. El 45.7% de la extensión territorial de Mixco se encuentra dentro del área de la cuenca del Lago de Amatitlán”.⁵⁸

División política del municipio:

Territorialmente el municipio está dividido en once zonas, conformadas por colonias, aldeas, cantones y la cabecera municipal. Sin embargo, algunas aldeas son convertidas en colonias, otras son lotificaciones nuevas y de reciente población, de carácter residencial.

Su agricultura es escasa, por lo que su economía se basa en la industria, ganadería bovina, avicultura, servicios, comercio y un gran sector laboral que trabaja en la capital del país. Es un municipio prácticamente integrado a la ciudad capital, a través del comercio, producción,

⁵⁸Velasquez, Luisa Maria. Bipolaridad cultural religiosa católica en la Parroquia de Santo Domingo, Mixco. Consulta en línea 23/10/2012, disponible en : http://www.biblioteca.usac.edu.gt/tesis/14/14_0351.pdf

transporte, vías de comunicación y en cierta medida, en aspectos de salubridad en cuanto al manejo de aguas residuales.

El significado etimológico de Mixco según Antonio de Fuentes y Guzmán, quien interrogó al indígena Marcos Tahuit, el término proviene de Mixco Cucul , que se traduce como Pueblo de Loza Pintada ; sin embargo, según Luis Arriola la palabra Mixco viene del Náhuatl Mixconco ,que significa Lugar Cubierto de Nubes.⁵⁹

Con base en fotos, escritos e historias que verbalmente fueron narradas de padres a hijos, la municipalidad o ayuntamiento inicia con la venida de los españoles, y es precisamente Pedro de Alvarado quién la inaugura en 1526. Los padres Dominicos, fueron los encargados de colocar a las autoridades en su momento y decidieron que fueran dos alcaldías, una de indios y otra de ladinos, esto sucedió entre 1535 y 1935. Posteriormente, fue dada la alcaldía al primer mayordomo de indios, éste era de la Cofradía de Santo Domingo de Guzmán.

“La municipalidad de Mixco, durante la época colonial dependió de la alcaldía mayor de Sacatepéquez. Con el gobierno del general Justo Rufino Barrios y del Licenciado Miguel García Granados, todas las municipalidades de Guatemala ganaron la autonomía en la firma del acta de Patzicía de 1877. Sin embargo, a 1915 aún mantenían la costumbre de tener dos alcaldes: Uno ladino y uno indígena, a éste último lo llamaban Alcaldito. Se debe recalcar que los alcalditos de aquel entonces, tenían más poder que los alcaldes ladinos. La mayoría de alcaldes ladinos, eran personajes de la Calle Real, que voluntariamente aceptaban el cargo por un período no mayor de un año, sin sueldo al igual que el alcalde de indígenas, que era electo por el pueblo en la Cofradía de Santo Domingo de Guzmán”⁶⁰.

⁵⁹ Grizzel Ramirez, Liliana. Fortalecimiento de Recursos y Capacidades familiares, emocionales, teórico profesionales para la atención y convivencia de niños con discapacidad física en proceso de rehabilitación que comprenden las edades de 3-10 años en FUNDABIEM Mixco 2008. Consulta en línea 23/10/2012, disponible en : http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/13/13_2837.pdf

⁶⁰ Gómez, Osberto. Historia de la Municipalidad de Mixco. Casa de la Cultura de Mixco. Año 2006. Consulta en línea 28/10/2012, disponible en : <http://www.munimixco.com/publicaciones/publicacion.php?newsid=378&catalogid=122>

“En 1971 se derribaron las galeras y el arco que ocupaba la municipalidad de Mixco de aquel entonces, iniciándose la construcción de los dos primeros niveles del edificio municipal en la administración de Julio Ambrosio; concluyéndose cuatro días antes de entregar el cargo a Enrique Ramírez en 1974, quién durante su administración construyó el primer edificio anexo actual, finalizándolo en julio de 1978. El tercer nivel del edificio central, se construyó en la administración de Berta Argelia Herrera de Ruano”.⁶¹

En lo referente a aspectos culturales, casi todos los indígenas que forman la mayoría de la población hablan español, usando entre ellos los idiomas cakchiquel y pocomam, conservando algunos aún sus prácticas y supersticiones heredadas. La fiesta titular de Morenos, se celebra a mediados de enero. En lo religioso, Mixco se considera parroquia extraurbana de la arquidiócesis de Guatemala.

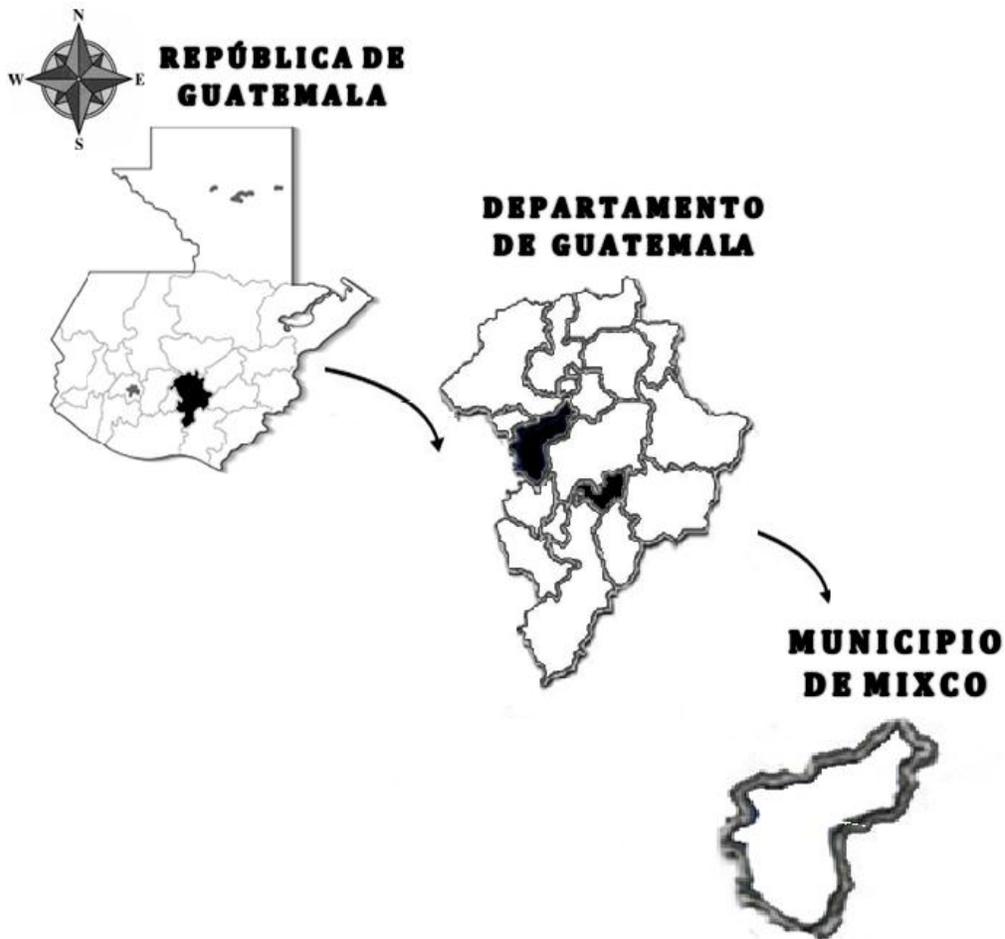
En lo atinente a aspectos económicos se observa que se cosecha granos, especialmente maíz y frijol. El chocolate que se ha elaborado ha contado con gran aceptación en la capital, así como la carne y productos de ganado vacuno y porcino destazado. Entre las principales industrias está la elaboración de jabón, fábricas de licores y tenerías, además existe una cooperativa avícola.

División política del municipio:

Respecto de la división política del municipio de Mixco, se mencionan algunas de las aldeas que lo integran, así como las colonias ubicadas en el mismo. Aldeas: El Campanero, San José la Comunidad, Lo de Coy, Lo de Bran, Lo de Fuentes, El Naranjito, Sacoj, Buena Vista, El Aguacate y El Manzanillo y entre las Colonias existentes en el municipio de Mixco, tenemos: El Milagro, Primero de Julio, El Caminero, Carolingia, Las Brisas, La Brigada, Belén, San Ignacio, Montserrat, Monte Real, Monte Verde, Molino de Las Flores, Lomas de Portugal, San Francisco, etc. De las colonias se excluye La Florida, por haber pasado a formar parte de la Ciudad de Guatemala en 1958.

⁶¹ Ibid.

Mapa No. 3
Ubicación geográfica del Municipio de Mixco, Departamento de Guatemala

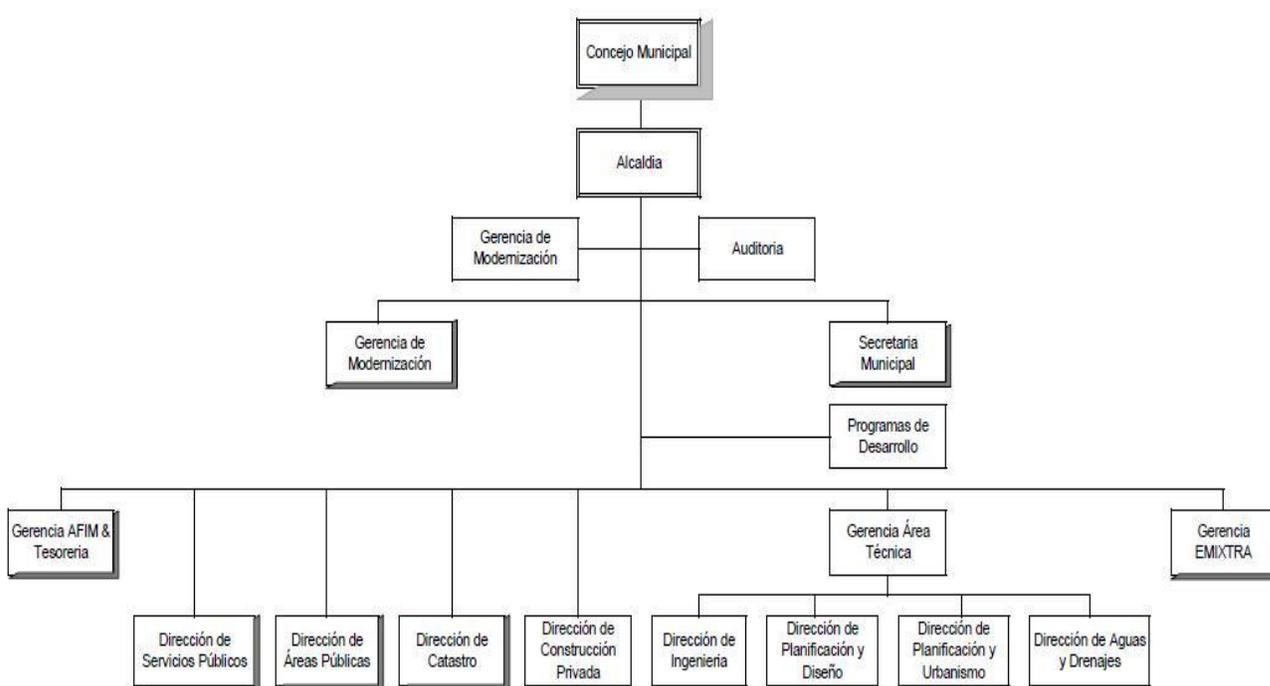


Fuente: Departamento de Desarrollo, Municipalidad de Mixco.

Mixco es un municipio considerado de primera categoría, puesto que cuenta con más de 100,000 habitantes, está integrado por 11 zonas de las cuales la mayoría pertenece al área urbana, sin embargo también cuenta con ciertas áreas rurales, incluso tiene algunas áreas protegidas donde es prohibida la tala de árboles.

La municipalidad de Mixco, está integrada por concejales, síndicos y alcalde municipal. La función del Concejo Municipal está regulada en el Artículo 9 del Código Municipal. Es el órgano colegiado superior de deliberación y decisión en asuntos municipales. A continuación se presenta el Organigrama de dicha municipalidad:

Figura No.5
Municipalidad de Mixco
Organigrama General



Fuente: Memoria de Labores 2010, Municipalidad de Mixco.

Es apreciable que la estructura organizacional no responde a un diseño bien pensado, pues pone en evidencia solamente tres funciones principales: Gerencia y Tesorería, Gerencia Área Técnica y Gerencia EMIXTRA, por otra parte, denota una excesiva concentración, dado que la

única gerencia que está integrada por otras unidades administrativas es la Gerencia Técnica y todas las unidades a nivel de Direcciones, dependen directamente de la alcaldía.

Algunos aspectos propios de la administración, que la municipalidad hace relevantes son:

Visión

Ser una municipalidad moderna, eficiente y participativa, comprometida con el bienestar de todos los vecinos.

Misión

Somos un equipo trabajando para atender con eficiencia y calidad los servicios, la infraestructura y la organización de nuestra comunidad.

Atribuciones:

La municipalidad tiene como atribución primordial la prestación y administración de los servicios públicos de las poblaciones bajo su jurisdicción territorial, básicamente sin perseguir fines lucrativos, y por lo tanto, tiene competencia para establecerlos, mantenerlos, mejorarlos, regularlos, garantizando su funcionamiento eficiente, seguro, continuo, cómodo e higiénico a los habitantes y beneficiarios de dichas poblaciones, y en su caso, la determinación y cobro de tasas y contribuciones equitativas y justas, según lo establece el Código Municipal, Decreto 12-2002, en el Artículo 72.

Servicios municipales:

La municipalidad de Mixco presta entre otros, los siguientes servicios: a) Servicio de ampliación, mantenimiento y mejora de aguas y drenajes, b) servicio de limpieza, c) registro y pago de licencias de funcionamiento de establecimientos comerciales, ventas callejeras, rótulos, vallas, cable TV y telefonía; d) trámite y registro de nacimientos, defunciones, matrimonios y divorcios, e) trámite y registro de cédulas de vecindad y avecindamientos, f) valuaciones de propiedades, g) recaudación de impuestos, h) emisión de licencias de construcción y urbanización e inspección de obras privadas, i) construcción, ampliación, mantenimiento y mejora de obras de infraestructura y bienes nacionales de uso común, j) construcción, ampliación, mantenimiento y mejora de parques, áreas verdes entre otros; así

como la promoción y gestión ambiental de los recursos naturales, k) mantenimiento y mejora de alumbrado público del municipio, l) ordenamiento vial, regulación del tránsito y autorización del transporte público del municipio, m) administración de mercados municipales, n) administración del cementerio municipal, ñ) asesoría técnica para mujeres en diferentes áreas, o) contribución para la ampliación, mantenimiento y mejoras a escuelas así como centros y puestos de salud, p) servicio de biblioteca municipal, y q) apoyo logístico en la celebración de actividades tradicionales y culturales de la población.

Estos son los servicios ofrecidos por esta municipalidad, mismos que no alcanzan a cubrir las grandes necesidades de la población, debido a la falta de compromiso de parte de las autoridades, a la falta de presupuesto y al alto índice de crecimiento de la ciudad.

Comisiones:

El Concejo Municipal de Mixco está integrado por las diferentes comisiones que están reguladas en el Código Municipal, Decreto 12-2002, artículo 36: Educación, Educación Bilingüe Intercultural, Cultura y Deportes; Salud y Asistencia Social; Servicios, Infraestructura, Ordenamiento Territorial, Urbanismo y Vivienda; Fomento Económico, Turismo, Ambiente y Recursos Naturales; Descentralización, Fortalecimiento Municipal y Participación Ciudadana; De Finanzas; De Probidad; De los Derechos Humanos y de la Paz; De la Familia, La Mujer y la Niñez.

Además de las establecidas por la ley, la Corporación Municipal acordó crear las siguientes comisiones: De Transportes y De Aguas.

Alcaldía municipal:

Este órgano municipal está a cargo del alcalde municipal, quien representa a la municipalidad y al municipio; es el personero legal de la misma y es el jefe del órgano ejecutivo del gobierno municipal.

Ingresos municipales

Todas las municipalidades de Guatemala, incluyendo a la municipalidad de Mixco, perciben ingresos por los siguientes rubros: Aportes constitucionales y por ingresos propios, este último como resultado del cobro de impuestos, tasas y arbitrios municipales de la jurisdicción de cada municipio. En el caso particular de Mixco, entre éstos se pueden mencionar: Impuesto Único Sobre Inmuebles -IUSI-, licencia de construcción, servicio de agua municipal, boleto de ornato y derecho de circulación de EMIXTRA.

6.4 Municipio de Santa Catarina Pinula:

Contexto Municipalidad de Santa Catarina Pinula:

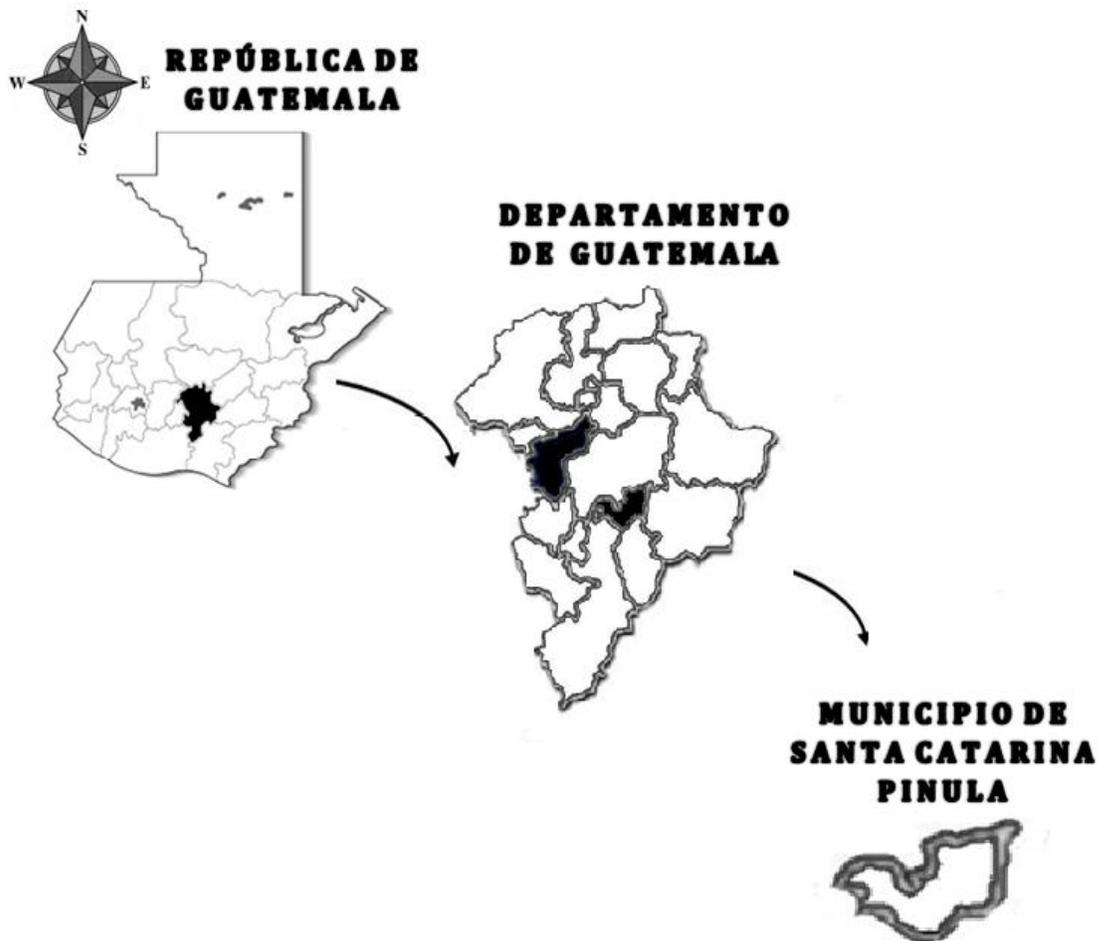
El municipio se encuentra localizado geográficamente a 14°34'13"N 90°29'45"O, a una altura de 1,550 msnm, dista 15 km de la ciudad capital, cuenta con una superficie de 48 km², tiene una población de 63767 habitantes. Según censo de población 2002, su densidad es de 1328 hab./km² y la patrona de la localidad es Santa Catarina de Alejandría.

Antecedentes:

Santa Catarina Pinula es un municipio del departamento de Guatemala ubicado a 15 kilómetros de la ciudad capital. Colinda al norte con la Ciudad de Guatemala, al este con los municipios de San José Pinula y Fraijanes, al sur con los municipios de Fraijanes y Villa Canales y al oeste con Villa Canales y la Ciudad de Guatemala. La etimología del nombre del municipio, según lo expresa Francisco Antonio de Fuentes y Guzmán en su libro Recordación Florida se debe a: Santa Catarina Pinula: en honor a su patrona titular.

Mapa No. 4

Ubicación geográfica del Municipio de Santa Catarina Pinula, Departamento de Guatemala.



Fuente: Departamento de Desarrollo, Municipalidad de Mixco.

La palabra Pinula tiene un sentido etimológico. “Pinul” que significa harina y “a” que significa “agua”, en la lengua Pipil significa harina de agua. Esto muy bien podría relacionarse con el pinole, una bebida muy conocida entre los pueblos mexicanos. El nombre oficial del municipio corresponde a Santa Catarina Pinula, es uno de los 17 municipios que conforman el departamento de Guatemala y se cree que fue el padre Juan Godínez, quien influyó en

ponerle el nombre oficial: Santa Catarina al pueblo de Pankaj o Pinola en honor a Catarina Mártir de Alejandría.⁶²

Su historia se remonta a la época prehispánica, cuando los indígenas de ese entonces fundaron el pueblo de Pankaj o Pinola. El pueblo debe su nombre a la lengua indiana “Pancac”, cuyo significado etimológico es: “Pan” que significa “dentro o entre”, y “Cac” que tiene 3 significados, el primero, “fuego”, el segundo “nigua” y el tercero “guayaba”. Se puede suponer que el significado que corresponde es “Entre guayabas”.

División política del municipio:

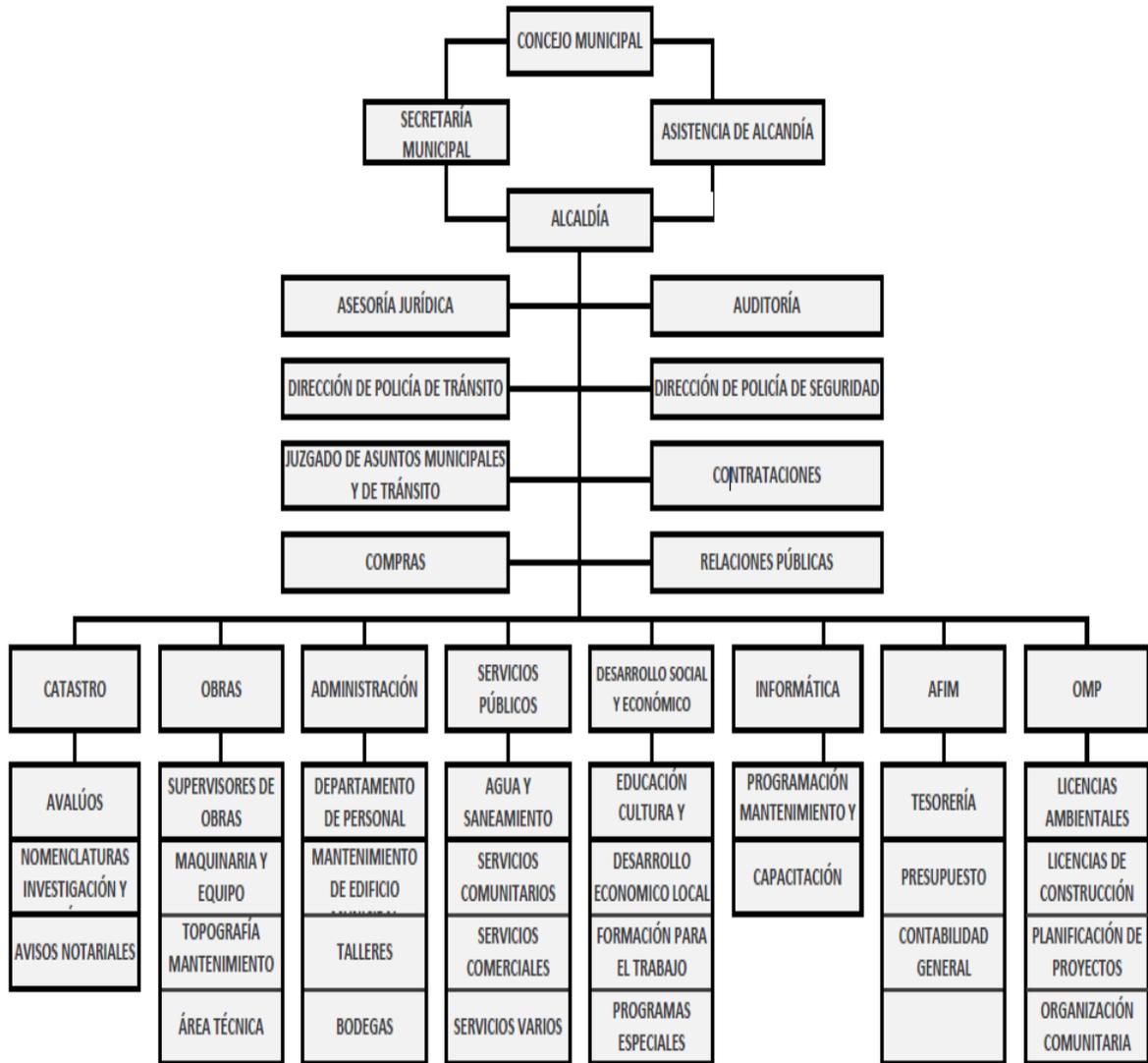
El municipio cuenta con una cabecera municipal (Santa Catarina Pinula), 15 aldeas y 6 caseríos. Entre las aldeas, se pueden mencionar las siguientes: Cuchilla del Carmen, El Carmen, Salvadora I, Salvadora II, El Pueblito, Nueva Concepción. Puerta Parada, Piedra Parada Cristo Rey, Piedra Parada El Rosario, San José El Manzano, Laguna Bermeja, El Pajón, Manzano La Libertad, Don Justo, Canchón y entre los caseríos, se mencionan los siguientes: Trapichito, Pepe Nance, Cambray, El Zarzal, Los Cipreses, Laguneta.

En el municipio también se ubican más de 300 colonias privadas; lotificaciones urbanizadas y condominios, entre ellos: Arrazola I y II, Los Altos, Los Eucaliptos, Alta Vista, Encantadora, Entre Verdes. Montana, Santa Anita I y II, Condominio Villa Real, Valles de Napa, Lomas de San Rafael, La Alambra, Monte limar, Las Luces, Loma Real, Villas del Campo, El Socorro, Santa Rosalía, Vista al Valle, y otras más. Sin tomar en cuenta las que aún están en construcción.

A continuación se presenta el organigrama funcional de la Municipalidad de Santa Catarina Pinula:

⁶² Santa Catarina Pinula, Estudio Monográfico. Consulta en línea 01/11/2012, disponible en : <http://santacatarinapinula.gob.gt/website/HistoriadelMunicipio/tabid/36/language/es-GT/Default.aspx>

Figura No.6
Municipalidad de Santa Catarina Pinula
Organigrama General



Fuente: Memoria de Labores, Municipalidad de Santa Catarina Pinula. Año 2010.

La estructura organizacional municipal, responde a un diseño que deja claramente definidas las funciones administrativas principales, con sus respectivos niveles jerárquicos. Es notorio que todas las funciones y actividades administrativas han sido agrupadas bajo una causa y

objetivo común, lo cual muestra plena división de funciones para una mejor consecución de los objetivos preestablecidos.

Servicios Municipales:

“Entre la diversidad de servicios que ofrece la municipalidad de Santa Catarina Pinula, se mencionan los siguientes: Matrimonios, rastros, arrendamientos de salones, locales, canchas deportivas, marimba, mobiliario, bibliotecas, inhumaciones, exhumaciones, ayuda al adulto mayor, ambulancias, capacitaciones, primaria acelerada, programa yo si puedo, etc. Además ofrece los siguientes servicios públicos: Agua potable, drenajes, extracción de basura, alumbrado público, rótulos y vallas, comercios, licencias de construcción, urbanización, torres y cabinas telefónicas, catastro, inscripción de inmuebles, avalúos, desmembraciones, etc”.⁶³

Misión:

Somos un gobierno municipal responsable que tiene como fin primordial prestar y administrar los servicios básicos, promover e impulsar proyectos de desarrollo comunitario para los habitantes bajo su jurisdicción territorial, garantizando su funcionamiento y mantenimiento de una forma eficiente, segura y continua para mejorar la calidad de vida de los vecinos.

Visión:

Hacer de Santa Catarina Pinula un municipio más justo, equitativo, sostenible, en un ambiente de paz y respeto, promoviendo el desarrollo integral, impulsando programas de desarrollo comunitario, que contribuya a mejorar el nivel de vida de la sociedad pinulteca.

Atribuciones:

La municipalidad cuenta con una Dirección de Desarrollo Social y Económico que, fue creada por el Honorable Concejo Municipal, en sesión ordinaria celebrada el 15 de Diciembre de

⁶³ Porres Velásquez, Edgar Lizardo. Santa Catarina Pinula, un municipio que está avanzando. Estudio Monográfico.

2005, según lo establece el punto 9º. de puntos Varios, del Acta No. 54-2005. Las áreas que atiende esta dirección son: Educación, como prioridad municipal, cultura, deporte, salud, proyectos sociales y formación para el trabajo. También cuenta con una Oficina Municipal para la Mujer, (OMM) creada según punto 12. Puntos varios. Acta 57-2010 del 2 de diciembre de 2010, Iniciaré funciones el 1 de febrero de 2011, desarrollará las funciones que le asigna el Código Municipal Decreto 22-2010. Atribuciones de la Oficina Municipal de la Mujer.

Entre otras, se mencionan las siguientes funciones:

- Ser la responsable de elaborar e implementar propuestas de políticas municipales basadas en la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas para integrar a políticas, agendas locales y acciones municipales.
- Brindar información, asesoría y orientación a las mujeres del municipio, especialmente sobre sus derechos; así como apoyar el proceso de organización y formalización de los grupos de mujeres, acompañándolas en la obtención de su personalidad jurídica.
- Organizar cursos de capacitación y formación para las mujeres del municipio para fortalecer sus habilidades, capacidades y destrezas.
- Informar y difundir el quehacer de la Oficina Municipal de la Mujer, a través de los medios de comunicación con el objeto de visibilizar las acciones que la Oficina realiza en el municipio.
- Promover la organización social y participación comunitaria de las mujeres en los distintos niveles del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

Fuentes de ingreso municipal:

- | | |
|----------------------------|---------------------------|
| 1. Ingresos propios | 4. Transferencias |
| 2. Ingresos tributarios | 5. Sector Privado |
| 3. Ingresos no tributarios | 6. Endeudamiento y otros. |

CAPÍTULO VII PRINCIPALES HALLAZGOS

El abordaje del análisis se ha hecho desde la perspectiva del desarrollo humano local, (pues es éste el fin último de la Gerencia Social) considerando elementos fundamentales dentro del marco del desarrollo, tales como: La educación y la salud, en cada uno de los municipios bajo estudio. Se cree que la salud y la educación son elementos de desarrollo que se concatenan fuertemente y constituyen una plataforma imprescindible para acceder al desarrollo social.

Al respecto es preciso indicar que, el Índice de Desarrollo humano (IDH) constituye un indicador creado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con la intención de determinar el nivel de desarrollo que tienen los países del mundo. Fue creado con el objetivo de conocer, no sólo los ingresos económicos de las personas en un país, sino también para evaluar si el país aporta a todos sus ciudadanos un ambiente donde puedan desarrollarse mejor.

En este mismo sentido, uno de los medios de comunicación del país, cita: "En el IDH 2010, Guatemala ocupó la posición 116 entre 169 naciones evaluadas...De acuerdo con el Coeficiente de Gini (mide el grado de desigualdad en la distribución de los ingresos entre los individuos u hogares de una nación, cuanto más equitativa es una sociedad se acerca a 0 y cuanto más desigual es se acerca a 1), Guatemala obtiene 53.7, colocándose como el noveno país más desigual del mundo, solo superada por Comores, Haití, Angola, Colombia, Sudáfrica, Honduras, Bolivia y Brasil".⁶⁴

Como se ve la interpretación del Índice de Gini es contraria a la del IDH, (cuanto más desarrollada es una sociedad, se acercará a 1 y cuanto menos desarrollada sea, se acercará a 0).

Los datos anteriores evidencian lo mal que en materia de desarrollo se encuentra nuestro país y que por tanto la necesidad de tomar medidas correctivas, es imperativa.

⁶⁴ El Periódico. Consulta en línea 03/11/2012, disponible en:
<http://www.elperiodico.com.gt/es/20111103/economia/203068/>

A continuación se presenta el siguiente cuadro, el cual condensa el Índice de Desarrollo Humano, según componente; para cada uno de los municipios bajo estudio, incluyendo el municipio de Guatemala, únicamente para efectos comparativos.

Cuadro No. 2
Índice de desarrollo por municipio según componente
Año 2002

Municipios	Índice de educación	Índice de Salud	Índice de ingreso	Índice de Desarrollo Humano -IDH-
Guatemala (Departamento)	0.857	0.877	0.745	0.826
Santa Catarina Pinula	0.813	0.876	0.720	0.803
Mixco	0.843	0.893	0.741	0.826

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – 2011 --. (PNUD).

Se puede apreciar que de conformidad con la clasificación del PNUD, ambos municipios se encuentran en el grupo de municipios con desarrollo humano medio (mayor o igual a 5 y menor a 9), es decir; muy por arriba del promedio nacional 0.56. lo cual resulta lógico al reconocer que los servicios básicos y la atención política se encuentra concentrada en el departamento de Guatemala y sus municipios, pues igualmente los índices de pobreza son de lo más favorables, en virtud de que la actividad económica, oferta de empleo y servicios públicos se concentra en esta región, lo que incide en la desigual distribución de la riqueza en el país.

A continuación se inicia el abordaje de los elementos que se han de considerar en el análisis. En primera instancia se analizará la educación en los municipios, luego la salud, a manera de contar con un esbozo general de estos elementos, dentro de cada municipio.

7.1 Educación:

"La educación verdadera es praxis, reflexión y acción del hombre sobre el mundo para transformarlo (...), Porque implica una comprensión crítica de la realidad social, política y económica en la que está el alfabetizado". Paulo Freire. (La educación como práctica de la libertad).

En Guatemala, la educación primaria tiene un respaldo legal de alto nivel, pues se fundamenta en la Constitución Política de la República de Guatemala y en la Ley de Educación Nacional. La Constitución de 1985 establece, en el artículo 71: "Es obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna. Y en el artículo 74 manifiesta que los habitantes tienen el derecho y la obligación de recibir educación inicial preprimaria, primaria y básica dentro de los límites de edad que fije la ley"⁶⁵.

"La Ley de Educación Nacional se legitimó por medio del Acuerdo Legislativo 12-91, de fecha 9 de enero de 1991. En ella se contemplan los fines de la educación, las obligaciones del Estado y de los actores del proceso educativo, y se estipula que se ha de proporcionar una educación integral, con el propósito de preparar al educando para el trabajo, la convivencia social y el acceso a mejores niveles de vida"⁶⁶, pero además señala; que se debe formar ciudadanos con consciencia crítica de la realidad guatemalteca en función de su proceso histórico, para que asumiéndola participen activa y responsablemente a favor del hombre y la sociedad.

Lamentablemente en los municipios bajo estudio y en el país en general, ésta es una disposición legal más; que está plagada de buenas intenciones que no se verifican en la realidad, por el contrario, se ha desarrollado tendenciosamente una educación por competencias, que solo propende el individualismo y con ello, el sostenimiento de las relaciones de producción que conforman la estructura social del país.

⁶⁵ Constitución Política de la República de Guatemala. Educación (Reformada por Acuerdo legislativo No. 18-93 del 17 de Noviembre de 1993)

⁶⁶ Programa Nacional de Naciones Unidas. (PNUD), Lograr la educación primaria universal: Una tarea posible y necesaria. Consulta en línea 03/11/2012, disponible en: <http://www.undp.org.gt/odm/c2.pdf>

En otras palabras, no se cuenta con una educación transformadora, ésta se origina con la consabida intención de formar ciudadanos y ciudadanas para el pleno desarrollo de su personalidad y para que participen en forma activa en la construcción social del país. Además, tiene como referente al ser humano tratando de construir una sociedad más justa y equitativa, una sociedad capaz de mirar hacia el futuro con la fe en un auténtico cambio. Es una educación que busca formar ciudadanos reflexivos y críticos, comprometidos con un cambio real que permita evadir la anomia social. Este tipo de educación no fue observado en ninguno de los municipios bajo estudio.

Al respecto, es aleccionador, el artículo de Juan Callejas, que señala: " Guatemala necesita un sistema educativo poderoso; suficientemente poderoso para transformar el futuro y lograr un salto cuántico en la construcción de capital humano y social en el país".⁶⁷

Siendo que "La educación es considerada como un mecanismo fundamental para avanzar en la reducción de las enormes desigualdades sociales que caracterizan a nuestros países y de superación de la denominada reproducción intergeneracional de la pobreza. Sólo con ella se puede lograr una mayor aproximación al objetivo de lograr una efectiva igualdad de oportunidades para todos."⁶⁸ La educación es justamente uno de los factores de superación social más poderosos que permite a las familias salir de los niveles de pobreza, construyendo libertades y oportunidades de acceder a mejores formas de vida.

Una valiosa herramienta para medir el progreso educativo por municipalidad, lo constituye el Índice de Avance Educativo Municipal -IAEM-. Este índice mide la distancia recorrida por un municipio para alcanzar la meta de cobertura y terminación universal de los niveles de educación preprimaria, primaria y del ciclo de educación básica del nivel medio, mismos que son definidos como obligatorios en la Constitución Política de la República de Guatemala.

⁶⁷ Vargas Callejas, Juan. Educación Transformadora. en línea 18/01/2013, disponible en: http://www.prensalibre.com/opinion/Independencia_0_231576902.html

⁶⁸ Revista Digital Adital. Consulta en línea 18/01/2013, disponible en : http://www.adital.com.br/site/noticia_imp.asp?lang=ES&img=S&cod=60813

Marco jurídico sobre el que se sustenta la educación:

- Es obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna. – Constitución Política, art 71
- Los habitantes tienen el derecho y la obligación de recibir la educación inicial, preprimaria, primaria y básica, dentro de los límites de edad que fije la ley. La educación impartida por el Estado es gratuita. – Constitución Política, art. 74
- El Estado promoverá la permanencia escolar de niños y niñas como base de sustentación del desarrollo individual, familiar y social, evitando su incorporación temprana al trabajo, en detrimento de sus derechos. – Ley de Desarrollo Social, art. 28
- El municipio ejercerá competencias por delegación, las cuales podrán ser: (c) gestión de los programas de educación preprimaria y primaria; (e) Construcción y mantenimiento de edificios escolares. – Código Municipal y sus reformas, art. 70, incisos c y e

En síntesis, el Índice de Avance Educativo Municipal, (IAEM) responde a la necesidad de contar con una herramienta que permita conocer la evolución del estado de la educación en cada municipio en dos dimensiones: cobertura y completación. En otras palabras, este índice busca dar cuenta sobre el avance de la educación en los municipios del país, presentando la diferencia entre la situación en cobertura y completación. Es por lo tanto un instrumento de suma utilidad para el Ministerio de Educación y para las municipalidades, al momento de determinar estrategias que permitan dar cumplimiento a las Políticas Educativas.

A continuación se presenta el cuadro de Índice de Avance en Educación Municipal, para cada uno de los municipios bajo estudio, así como del municipio de Guatemala, para efectos comparativos:

Cuadro No. 3
Índice de Avance Educativo Municipal
(Porcentajes Años 2002,2006 y 2009)

Departamento	Municipio	Avance 2002	Avance 2006	Avance 2009
Guatemala	Guatemala	81.8	87.3	90.4
Guatemala	Sta. Catarina Pinula	57.0	69.3	81.6
Guatemala	Mixco	60.5	65.0	68.7

Fuente: Diálogo para la inversión social. USAID.

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, Santa Catarina Pinula es el municipio que presenta un mejor avance a lo largo del tiempo, esto debido a que la educación ha sido priorizada por la corporación municipal y su gestión ha dado resultados positivos. Por su parte, Mixco presenta el peor nivel de avance educativo.

Otro aspecto fundamental en el análisis de la educación, es la cobertura educativa, Al respecto, la Constitución Política de Guatemala y los Acuerdos de Paz, establecen la obligatoriedad de la educación inicial, educación preprimaria, primaria y ciclo básico. Asimismo, la responsabilidad de promover la educación diversificada.

Respecto de la cobertura, el municipio de Mixco presenta los siguientes datos:

Cuadro No. 4
Municipio de Mixco
Tasa Bruta de Cobertura Municipal

Año	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Preprimaria	71.85	72.06	74.89	74.11	80.3	81.32
Primaria	98.43	97.06	96.97	96.47	98.35	95.91
Ciclo Básico	72.28	81.19	82.76	82.08	82.64	85.86
Ciclo Diversificado	30.52	33.87	36.44	36.05	39	41.19

Fuente: Anuario Estadístico 2010, Ministerio de Educación, Dirección de Planificación

La tasa bruta de cobertura es el resultado de dividir la inscripción total de un grado (sin tomar en cuenta la edad) y la población que debería estar inscrita en ese grado.

Su fórmula:

$$TBE = \frac{\text{Matrícula total}}{\text{Población en edad escolar}} \cdot 100$$

Este indicador señala el porcentaje de alumnos que están inscritos en un grado específico al inicio de un año escolar. Por lo anterior es apreciable que el municipio de Mixco no ha alcanzado una cobertura total, ni siquiera en el nivel primario, pues aún ronda el 95.91%, mientras que al ciclo básico aún le falta un 14.14% para alcanzar el 100% y por último se aprecia el ciclo diversificado, cuya cobertura apenas alcanza el 41.19%, es decir que la mayoría aún no se encuentra cubierta.

El caso del municipio de Santa Catarina Pinula, presenta una situación un poco más halagüeña, tal como se demuestra en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 5
Municipio de Santa Catarina Pinula
Tasa Bruta de Cobertura Municipal

Año	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Preprimaria	68.84	64.59	67.38	71.36	83.46	83.06
Primaria	109.34	115.76	116.29	117.27	118.19	117.86
Ciclo Básico	64.48	74.76	85.39	89.64	94.91	99.26
Ciclo Diversificado	12.73	13.67	14.87	20.32	24.85	30.12

Fuente: Anuario Estadístico 2010, Ministerio de Educación, Dirección de Planificación

Como lo muestra el cuadro anterior, el municipio de Santa Catarina Pinula, ha sobrepasado el 100% de cobertura en la primaria y está muy cerca de lograrlo en el ciclo básico, aunque en el ciclo diversificado aún se encuentra muy lejos de la meta deseada.

Dentro del tipo de establecimientos educativos que se localiza en la cabecera municipal de Santa Catarina Pinula, destacan: Escuela oficial rural mixta No. 810, la cual atiende pre-primaria y primaria; el Instituto Por Cooperativa; Diversos colegios privados de enseñanza pre-primaria, primaria, básica y diversificada.

Respecto de la Tasa Neta de Educación (TNE), ésta refleja la capacidad de cobertura del sistema educativo y expresa la oportunidad que tienen las niñas y niños en edad escolar, de matricularse o inscribirse en algún centro educativo, sea éste público o privado, constituye el porcentaje de población escolarizada en cada nivel de enseñanza y cuya edad coincide con la edad teórica del nivel que cursan, respecto del total de la población de ese grupo de edad.

Cuadro No. 6
Municipio de Mixco
Tasa Neta de Cobertura Municipal
(Años 2005-2010)

Año	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Primaria	57.31	58.54	60.64	57.68	63.74	64.08
Primaria de adultos	88.19	87.06	87.3	85.61	88.29	85.53
Ciclo Básico	57.23	59.27	59.44	58.04	59.99	60.61
Ciclo Diversificado	22.17	24.89	26.66	25.65	27.34	27.9

Fuente: Anuario Estadístico 2010, Ministerio de Educación, Dirección de Planificación

Cuadro No. 7
Municipio de Santa Catarina Pinula
Tasa Neta de Cobertura Municipal
(Años 2005-2010)

Año	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Primaria	56.51	56.5	57.98	61.41	71.13	72.99
Primaria de adultos	98.88	103.29	103.83	103.65	105.72	106.04
Ciclo Básico	49.86	59.07	64.56	70.21	73.39	75.95
Ciclo Diversificado	11.95	12.34	13.02	17.04	20.32	24.47

Fuente: Anuario Estadístico 2010, Ministerio de Educación, Dirección de Planificación

En los cuadros que preceden es posible observar que la tendencia de crecimiento que presentan los datos relativos al municipio de Mixco, son fluctuantes, en tanto que los de Santa Catarina Pinula presentan una tendencia lineal de crecimiento, esto implica que éste municipio, de seguir prevaleciendo la educación como prioridad, en algunos años podría superar todos los niveles educativos contemplados, incluyendo el nivel diversificado, que es el único en el que no supera al municipio de Mixco.

Se cree que los grandes desafíos de los municipios bajo estudio, están representados en la tasa de terminación, tanto para el nivel primario como para el nivel básico.

La tasa de finalización o terminación educativa, corresponde al número total de estudiantes que ingresan al último año de educación, primaria o básica, según el caso, independientemente de su edad, y es expresado como porcentaje de la población total en edad oficial de ingreso. Puede superar el 100%, debido a niños mayores y menores de la edad oficial de ingreso que entran a la educación de manera precoz o tardía o que han repetido grado.

Ahora se considera pertinente considerar la tasa de terminación o finalización, datos que se presentan a continuación, tanto para el nivel primario como básico.

Cuadro No.8
Municipios de Santa Catarina Pinula y Mixco
Tasa de Terminación en Primaria y Básicos
Años 2002-2006

Santa Catarina Pinula	Primaria (%)	Básicos (%)
2002	77	26
2006	93	38
Mixco	Primaria (%)	Básicos (%)
2002	76	33
2006	80	40

Fuente: Anuario Estadístico 2010, Ministerio de Educación, Dirección de Planificación

Al confrontar las Tasa Bruta de Cobertura con la tasa de terminación, se establece que: mientras el Municipio de Mixco cuenta con una tasa bruta de cobertura en nivel primario de 97.06% y en el básico de 81.19%, para el año 2006, apenas contaba con una tasa de terminación equivalente al 80% y 40%, respectivamente.

Por su parte el Municipio de Santa Catarina Pinula tenía en el mismo año, una Tasa Bruta de Cobertura de 115.76% para el nivel primario y 74.76% para el básico y solamente una tasa de terminación de 80% y 40% respectivamente, lo que denota una enorme brecha para ambos municipios.

Respecto de la deserción escolar, se dice que éste es otro elemento que refleja el compromiso educativo municipal, está constituido por la tasa de deserción escolar que se sufre en cada uno de los municipios bajo estudio. En palabras sencillas, se dice que la deserción escolar constituye el abandono del sistema educativo por parte de los alumnos, provocado por una serie de factores que se generan, tanto en la escuela como en contextos de tipo social, familiar, familiar e individual.

A continuación se presenta el comportamiento que ha tenido el municipio de Mixco en torno a esta tasa.

Cuadro No.9
Municipio de Mixco
Tasa de Deserción Escolar

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Preprimaria	-	2.19	2.91	1.68	5.26	10.62
Primaria	1.26	2.35	3.04	3.3	3.66	6.65
Ciclo Básico	6.03	6.64	4.45	6.09	7.52	20.02
Ciclo Diversificado	8.95	14.76	2.91	6.49	10.89	18.88

Fuente: Anuario Estadístico 2010, Ministerio de Educación, Dirección de Planificación.

Las oportunidades de acceso y permanencia en el sistema educativo no se hayan al alcance de la mayoría de la población de ambos municipios y del país en general. Desigualdades económicas y sociales y otros factores políticos, lingüísticos y geográficos influyen en el acceso de los niños a la educación.

La deserción es preocupante, por cuanto si se toma en cuenta que la educación con calidad educativa, es no solo un factor de crecimiento económico, sino también un elemento fundamental para el desarrollo social en la formación de ciudadanos conscientes y consecuentes con la transformación de la realidad construida en la interpersonalidad.

Debe estar claro que esta situación genera una pérdida para el Estado de Guatemala, dado que se desaprovechan los recursos invertidos y dicha inversión deja de traducirse en una mejora en la calidad de vida, a la vez que la deserción y posterior reingreso, significa quitar la oportunidad de educarse a otras personas, por razones de agotamiento del cupo escolar.

A continuación, en el siguiente cuadro se aprecia el comportamiento de la tasa de deserción que ha presentado el municipio de Santa Catarina Pinula.

Cuadro No. 10
Municipio de Santa Catarina Pinula
Tasa de Deserción Escolar

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Preprimaria	6.94	3.8	3.22	2.88	5.11	4.6
Primaria	1.9	3.25	2.48	2.66	3.96	3.08
Ciclo Básico	4.99	2.46	1.42	2.08	2.27	3.46
Ciclo Diversificado	2.17	3.45	-8.35	2.28	2.94	4.7

Fuente: Anuario Estadístico 2010, Ministerio de Educación, Dirección de Planificación

El cuadro anterior pone en evidencia que en los porcentajes de deserción para el municipio de Mixco, la tendencia de la deserción escolar es al alza, mientras en Santa Catarina Pinula, su tendencia es a la baja. Una vez más se aprecia que los resultados obtenidos en Santa Catarina Pinula, son mejores por mucho, que los ofrecidos por el municipio de Mixco.

El municipio de Mixco cuenta con varios centros educativos oficiales, privados y por cooperativa, distribuidos de la siguiente manera: por parte del sector oficial cuenta con colegios 4 de preprimaria bilingüe, 37 de primaria, 9 de primaria de adultos, 16 de básicos, y 3 de diversificado, por parte del sector privado cuenta con 5 de preprimaria bilingüe, 191 de preprimaria, 219 de primaria, 4 primaria para adultos, 123 de básicos, 65 de diversificado, y por parte del sector por cooperativa cuenta con 9 de básicos. Además existen centros educativos que proporcionan educación de nivel diversificado, más no de nivel superior, no obstante, por su cercanía a la ciudad capital, los interesados pueden acudir a ésta, en búsqueda de una gran diversidad de profesiones de ambos niveles.

Existen centros educativos de todos los niveles (pre- primaria, primaria, medio, diversificado, academias de mecanografía, taquigrafía, ciencias comerciales y extensiones universitarias.

Entre las carreras de nivel medio que se pueden mencionar están: maestro de educación primaria, parvulario, perito contador, secretaria bilingüe y comercial, maestro especializado en educación para el hogar, maestro de formación musical, bachiller industrial, y perito especializados en áreas técnicas como electricidad, mecánica, otros.

Por su parte el municipio de Santa Catarina Pinula, con el apoyo de la Embajada de Cuba, ha ejecutado un plan de alfabetización que ha tenido como consecuencia una de las más bajas tasas de analfabetismo de los municipios de Guatemala, lo que le ha permitido lograr la educación universal.

En los boletines que emite la municipalidad, el tema educativo es central, se informa que la Asociación Guatemalteca-Americana de Inglés (AGAI), ha suscrito convenios con la municipalidad, para enseñar inglés en las escuelas municipales. La comunidad de Piedra Parada Cristo Rey fue la elegida para comenzar con ese proyecto, en donde inclusive las

señales de tránsito en las calles y otros anuncios están en inglés por iniciativa municipal: La idea de impartir clases en inglés surgió en el 2006, impulsada por la comuna.

Por otro lado, destaca la denominada Escuela Modelo; para su construcción se invirtió Q2, 8 millones, desembolsados por la comuna y por los Consejos de Desarrollo. La escuela es parte del Proyecto Escuelas Demostrativas del Futuro, el cual se trabaja en conjunto con el Ministerio de Educación. Este centro educativo cuenta con un laboratorio de computación, pizarra electrónica, entre otros servicios considerados de avanzada en tecnología.

Al año 2010, funciona el Instituto de Educación Básica por Cooperativa, El ministerio de Educación ha programado la enseñanza de la computación en los centros Educativos del municipio, la comuna por su parte ha suscrito convenios con la Universidad Galileo, para lograr avances de actualización acordes a los cambios tecnológicos. El beneficio es para la mayoría de estudiantes que forman la población escolar.

7.2 Salud:

"En toda sociedad, la enfermedad y la atención de la misma constituyen hechos estructurales, por lo cual la atención de la enfermedad expresa las características de la sociedad en la cual se desarrolla y opera". Eduardo L.Méndez (Antropólogo Social especializado en problemas de Antropología Médica. Coordinador del Seminario Permanente de Antropología Médica. CIESAS, México)

Las leyes de Guatemala garantizan el derecho a la salud de toda la población sin discriminación. También garantizan que los servicios de salud del gobierno sean gratuitos. La Constitución Política de Guatemala en su artículo 94 señala que "El Estado velará por la salud y asistencia social de todos los habitantes de Guatemala, y desarrollará, a través de sus instituciones, acciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación y otras actividades, para procurarles el más completo bienestar físico, mental y social".⁶⁹

No obstante lo anterior, Guatemala es considerado el tercer país con más altos índices de muerte materna en América Latina. Las heridas por proyectil de arma de fuego ocupan el octavo lugar de todas las causas de mortalidad, siendo 10 veces mayor en hombres que en mujeres. Esto evidencia que la violencia repercute en el gasto de salud e incrementa las emergencias hospitalarias. En las mujeres los tumores malignos del cuello del útero, hígado y estómago son los que reportan más casos.

De conformidad con la V Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 2008 – 2009, en nuestro país, "La tasa de mortalidad infantil para el quinquenio (2004-2008) se estima en 30 por mil nacidos vivos, siendo menor a la tasa del quinquenio 1997-2002 que fue de 39"⁷⁰

es una de las naciones latinoamericanas, que de acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud Materno-Infantil (ENSMI) 2005 la desnutrición crónica (talla/edad) a nivel nacional fue 49.3% y un riesgo en mujeres de morir durante el embarazo, parto y puerperio (razón de mortalidad materna de 140 por cien mil nacidos vivos).

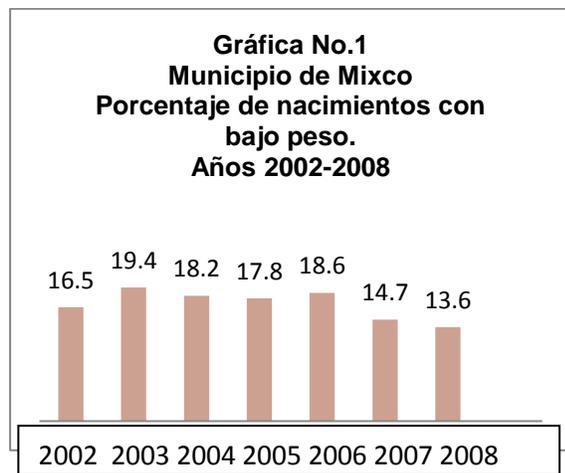
⁶⁹ Constitución Política de la República de Guatemala. Salud, Seguridad y Asistencia Social (1985)

⁷⁰ INE - V Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 2008 – 2009. Consulta en línea 18/02/2013, disponible en: http://www.ine.gob.gt/np/ensmi/Informe_ENSMI2008_2009.pdf

Tal como lo señala uno de los medios de comunicación del país: “Según el balance hídrico de 2005, es más el agua nacional contaminada que la apta para el consumo, ya sea humano, de riego o industrial; y supone casi un 70 por ciento de los que se encuentra en la superficie (...) En Guatemala, un 39 por ciento de hogares no dedican tratamiento alguno al agua, especialmente en las aldeas. Según Héctor Tuy, coautor del Perfil Ambiental 2006, el del agua es un problema agravado por la despreocupación de las autoridades municipales. “No le han puesto atención a algo que tiene un costo bajo y que redundaría en la salud de la gente”.⁷¹ Porque de hecho, de las diez principales causas de enfermedad, la mitad tiene que ver con la calidad de las aguas

Para una mejor apreciación de la problemática de la salud en los municipios bajo estudio, ver las siguientes gráficas:

A continuación se presenta un comparativo entre ambos municipios, en lo relativo a Información sobre el comportamiento de la salud.



Fuente: Ficha municipal de SEGEPLAN, 4 de agosto de 2009.



Fuente: Ficha municipal de SEGEPLAN, 4 de agosto de 2009.

Se considera bajo peso cuando un bebé pesa menos de 5 libras y 8 onzas. En las gráficas se aprecia que ambos municipios han presentado una incidencia anual que fluctúa a lo largo de los años. Es necesario hacer comprender a la sociedad que el menor tamaño en la edad de

⁷¹ Navela, Enrique: Guatemala tiene más agua contaminada que apta para el consumo. El Periódico, viernes 23 de marzo de 2007. Consulta en línea 18/02/2013, disponible en: <http://www.elperiodico.com.gt/es/20070323/actualidad/38007/>

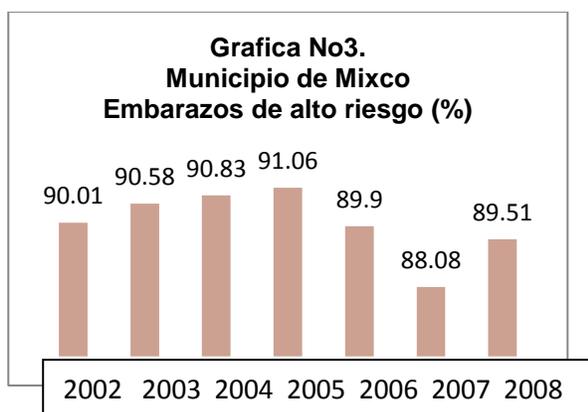
gestación, se produce como consecuencia patológica en la placenta, lo que no suministra al feto elementos básicos como el oxígeno, glucosa, factores de crecimiento y otros nutrientes, por lo que este sufre no solo de retraso de peso y talla sino también, retraso de desarrollo cerebral.

Debe estar claro que factores socioeconómicos como los bajos ingresos y la falta de educación también incrementan el riesgo de tener un bebé de bajo peso, siendo las principales causas de ello, la falta de cuidado prenatal, la edad de la madre, los hábitos y posiblemente la escolaridad.

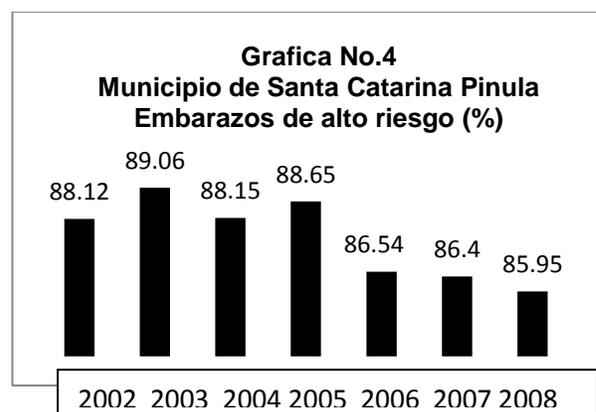
Estos niños tienen un desarrollo intelectual en el límite inferior, o incluso, por debajo de lo normal. Adicionalmente, también se produce alteración metabólica, así como aumento de tensión arterial, indicadores de diabetes y engrosamiento de la pared carotídea como signo precoz de arterioesclerosis.

Es notorio que en cuanto a reducir el porcentaje de nacimientos con bajo peso, ha existido una mejora en ambos municipios, no obstante, aún queda mucho por mejorar.

Respecto a embarazos de alto riesgo, se observa la siguiente información:



Fuente: Ficha municipal de SEGEPLAN, 4 de agosto de 2009.



Fuente: Ficha municipal de SEGEPLAN, 4 de agosto de 2009.

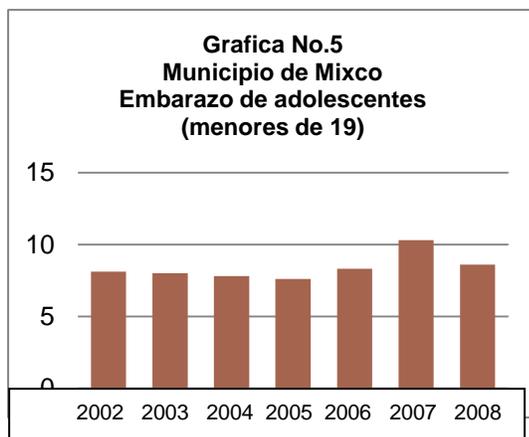
Los embarazos de alto riesgo son aquellos en los cuales se producen circunstancias sociales, médicas, obstétricas o de otra índole que produzcan una morbi-mortalidad superior a la de la población general.

Por lo anterior, es importante identificar precozmente los factores de riesgo para estimar su importancia y disminuir así las consecuencias adversas de los mismos, ante esto, vale señalar que según el nivel de educación de la madre el porcentaje más alto de bajo peso al nacer fue en hijos de madres sin educación o con escolaridad primaria,

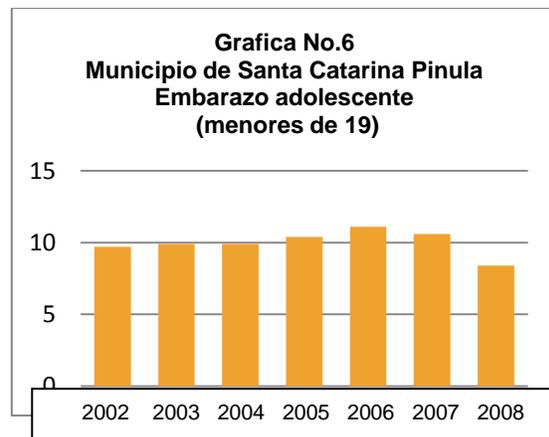
En cuanto a este tipo de embarazos, es apreciable que ambos municipios presentan una cantidad muy elevada de éstas. Aunque los dos municipios presentan una tendencia a la baja, se aprecia que aún se tienen severos problemas vinculados a ésta situación.

Como se puede apreciar, Guatemala tiene indicadores nacionales de salud desfavorables, entre los cuales ocupan un decepcionante lugar, los relativos a la salud reproductiva, donde se destaca la alta mortalidad materna, cuyo valor es sustancialmente más alto en madres que sufren inequidad.

Ahora se procede al análisis de los embarazos de adolescentes menores de 19 años:



Fuente: Ficha municipal de SEGEPLAN, 4 de agosto de 2009.



Fuente: Ficha municipal de SEGEPLAN, 4 de agosto de 2009.

Respecto del porcentaje de embarazos adolescentes en menores de 19 años, los municipios presentan un comportamiento bastante parecido, tan solo un poco menos favorable al municipio de Santa Catarina Pinula, se considera que el porcentaje aún es alto en ambos municipios.

Para terminar con la información relativa a la salud, adicionalmente se presenta el siguiente cuadro relativo a los partos según tipo de atención recibida:

Cuadro No. 11
Municipios de Mixco y Santa Catarina Pinula
Comparativo de partos por municipio, según tipo de atención recibida.
Años 2003-2008

Municipio de Mixco (En %)							Municipio de Santa Catarina Pinula. (En %)						
Atención Recibida	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Atención Recibida	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Medica	90.2	90.1	93	93.9	94.6	96.8	Medica	63.8	60.6	57	56.8	58.8	76.2
Comadrona	9.8	9.9	6.8	6	5.2	3	Comadrona	34.5	39.2	42.7	42.6	40.9	23.2
Empírica	0	0	0.1	0.1	0.1	0.2	Empírica	0.2	-	0.2	0.7	0.1	0.3
Ninguna	0	0	0	0.1	0.1	-	Ninguna			0.2			

Fuente: Ficha municipal de SEGEPLAN, 4 de agosto de 2009.

Al hacer un parangón respecto de la atención que han recibido las parturientas, entre ambos municipios, se hace notorio que es mayor el porcentaje de mujeres que han recibido atención médica en el municipio de Mixco, no obstante el porcentaje de mujeres atendidas por comadronas, presenta un mayor porcentaje en Santa Catarina Pinula

El municipio de Mixco cuenta con instalaciones del IGSS, un centro de salud, clínicas particulares, sanatorios y puestos de salud distribuidos en las distintas comunidades rurales. Existe un hospital infantil que es administrado por Caritas Arquidiocesanas, que brinda un servicio a bajo costo.

La población padece diferentes enfermedades siendo las más comunes: la gripe, el catarro, la diarrea, el parasitismo, la desnutrición y las enfermedades de la piel. Entre las enfermedades

endémicas figuran el paludismo y la fiebre amarilla entre otras. Las principales causas de enfermedad son de carácter infecto contagiosas y de vías respiratorias.

Por otro lado, en el municipio de Mixco, si ha existido alternabilidad en el poder y como consecuencia no ha existido seguimiento en los proyectos ni compromiso político con la comunidad del municipio, a tal punto que en el ínterin de un cambio en las autoridades municipales, ha desaparecido la información física digital.

Existen hogares sin servicio sanitario, lo que implica un factor negativo dentro del bienestar de la familia, al mismo tiempo que define un alto nivel de contaminación del ambiente. De 65,172 hogares existentes, 868 carecen de dicho servicio, lo que equivale a 1.4% de los hogares⁷². El agravante fundamental, estriba en que una gran cantidad de nuevas urbanizaciones están autorizadas para disponer sus aguas sanitarias o domésticas en fosas sépticas y pozos de absorción.

La atención en salud del municipio de Santa Catarina, presenta la característica de tener pocos servicios habilitados comparado con el número de habitantes, originando que las personas que requieren de los servicios públicos en este rubro se trasladen a otros municipios, o a la ciudad capital.

Las causas de morbilidad en el año 2008, fueron diversas pero sobresale que la mayoría de ellas están relacionadas con problemas del sistema respiratorio

El municipio de Santa Catarina Pinula, ha contado con un alcalde que ha sido electo en tres periodos consecutivos, el primero en el año 1999 ganando la alcaldía con el treinta y cinco por ciento de los votos en la primera ocasión, con el setenta por ciento de los votos en la segunda y con el 78 por ciento de los votos en la tercera elección, convirtiéndolo en un alcalde con mucha aceptación y con continuidad en sus programas educativos y de salud, lo que ha permitido darle continuidad a los proyectos y una mejor gestión municipal.

⁷² Prado Recinos, Jamie Heydy, "Principales limitantes psicosociales en el desarrollo profesional y personal de un grupo de mujeres trabajadoras del IGSS" Tesis de Grado. Consulta en línea 08/03/2013, disponible en: http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/13/13_2385.pdf

El municipio de Santa Catarina Pinula cuenta con información variada y actualizada, tanto digital, a través de su sitio web, como en documentos físicos. Contrario sensu, al municipio de Mixco, mismo que a lo largo de la investigación, permaneció muy hermético en la facilitación de la información necesaria para la elaboración del presente informe o simplemente no contaba con la información.

En Santa Catarina Pinula, el Concejo Municipal de Desarrollo (COMUDE), está Integrado por Presidentes de Comités comunitarios de Desarrollo (Cocodes), Alcaldes Auxiliares, Supervisión Educativa (MINEDUC); Centro de Salud de la Cabecera Municipal; Subestaciones de la Policía Nacional Civil (de la Cabecera, y las aldeas del Carmen y Cristo Rey); Oficial de Relaciones Civiles y Militares de la Fuerza de Tarea Xancatal; Fiscal del Ministerio Público; Juzgado de Paz; Registro de Ciudadanos RENAP; El Correo; Iglesia Católica; Cofradía; Bomberos Voluntarios; Cooperativa Esperanza Popular, Cooperativa Guadalupana, R. L.; Proyecto La Unión; Centro de Alcance por mi Barrio; Colegio La Inmaculada; Extensión de la Universidad Galileo; Asociación de Vecinos de San Rafael; Asociación de Vecinos de Los Geranios; Asociación de Vecinos Los Cipreses; Asociación Vecinos Residenciales El Horizonte; y Asociación de Vecinos Valle Bello.

En lo atinente a la mujer, se observó que existe un centro de habilidades laborales orientado a prácticas de talleres en diferentes disciplinas de instrucción femenina, tanto de la cabecera del municipio como de las aldeas del municipio.

La atención en salud del municipio Santa Catarina Pinula, tiene la característica de contar con pocos servicios habilitados comparado con el número de habitantes, ocasionando esto, que las personas que requieren de los servicios públicos en este rubro se trasladen a otros municipios, o a la ciudad capital. Los indicadores de salud están ubicados en un rango aceptable, aunque se debe fortalecer la atención en los lugares cercanos a las viviendas, y en la prevención de las enfermedades más recurrentes.

Con las estadísticas generadas por el sistema de salud, se puede concluir que la tasa de natalidad es baja en el municipio al igual que los casos de morbilidad general. Se deben

realizar esfuerzos para continuar disminuyendo el porcentaje de niños nacidos con bajo peso que en el año 2009 se estimaba en el 9.3%.

En cuanto a la tasa de mortalidad materna se ha disminuido en el municipio y en los otros municipios del departamento, y puede observarse que la cobertura en atención de partos es del 76.2%, y por parte de comadronas fue reportado en un 23.2%. Las causas de morbilidad en el año 2008, fueron diversas pero sobresale que la mayoría de ellas están relacionadas con problemas del sistema respiratorio.

De conformidad con la investigación de campo realizada, se observa que el Municipio de Santa Catarina Pinula, cuenta con objetivos, misión y visión claramente definidos, así como instrumentos administrativos como el Manual de Organización Administrativa y Manual de Normas y procedimientos, que facilitan su administración con un nivel de eficiencia muy aceptable.

Cuenta además con un sitio web que permite a sus habitantes conocer con un buen nivel de profundidad, el que hacer de su municipalidad, misma que al finalizar cada año, presenta a la sociedad del municipio la memoria de labores correspondiente a cada año. En síntesis, cuenta con un equipo profesional que tiene claro el propósito de la municipalidad y ha adquirido el compromiso de cumplir con ese propósito.

Se cree que Consejo Municipal se ha centrado en prepararse para afrontar el reto de mejorar la capacidad administrativa y gerencial y cumplir con lo que le asigna la Constitución Política de la República, el Código Municipal y la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Lamentablemente, sucede todo lo contrario en el municipio de Mixco.

El gobierno municipal de Santa Catarina Pinula, le ha apostado a la educación como prioridad de su gobierno, para llevar calidad de vida a sus habitantes, y para ello han diseñado una serie de planes para prevenir la delincuencia, que involucra a los actores claves del municipio, comunidades, autoridades del gobierno central, empresa privada, el Consejo Municipal de Desarrollo (COMUDE), presidentes de comités comunitarios de desarrollo (COCODES) y la

mayoría de las organizaciones existentes en el municipio. Tanto en la cabecera municipal como en las aldeas, las escuelas de Santa Catarina Pinula, ocupan un lugar prioritario para que la enseñanza abarque las principales fases del desarrollo integral de los alumnos.

Se ha observado que el municipio de Santa Catarina Pínula cuenta con más de 100 mil habitantes, es un municipio que recauda dinero considerable con el Impuesto Único Sobre Inmuebles (IUSI), lo que ha permiti6 resolver mucho de sus principales problemas sociales.

Con respecto al gasto social en el Departamento de Guatemala los municipios estudiados en promedio, destinaron el 27.3% del total de sus presupuestos. Con respecto a la composición del gasto total, aproximadamente el 15.5% del mismo se destin6 al abastecimiento de agua, lo que permiti6 la puesta en marcha de proyectos, tales como la perforaci6n de pozos, la construcci6n de colectores de agua pluviales, y el mantenimiento y ampliaci6n de la red de distribuci6n.

En promedio, el 3.3% del presupuesto ha sido destinado al mantenimiento y construcci6n de instalaciones escolares, de nivel primario y secundario. En materia de salud, los municipios del departamento de Guatemala gastaron, en promedio, el 0.8% de En lo relativo a presupuesto, se presenta lo siguiente:

Cuadro No. 12
Asignaci6n Presupuestaria y Monto a distribuir por municipio.
Cifras en Quetz6les. (Año 2008)

Municipio	Poblaci6n	Asignaci6n 2008
Guatemala	974,804.71	53,240,392.02
SCP	78,675.31	13,638,308.91
Mixco	455,301.70	22,943,355.64

Fuente: Construcci6n propia, con base en los c6lculos de la Comisi6n Específica establecida en el art6culo 119 del C6digo Municipal, Decreto n6mero 12-2002 del Congreso de la Rep6blica, en cumplimiento de lo establecido en los art6culos 119, 121 y 122 del mismo C6digo. Consulta en l6nea 12/03/2013, disponible en: http://www.segeplan.gob.gt/downloads/Situado_Constitucional2008.pdf

Este componente evalúa el ingreso disponible con el que cuentan las corporaciones para satisfacer las necesidades de los ciudadanos, reflejando de alguna manera, la productividad del país, y su relación con el incremento poblacional. Cualquier incremento que se dé en la población deberá ser compensado por un crecimiento en la producción, ya que esta es una manera de mantener el nivel de vida de las personas. Desde un enfoque económico, será necesario que se incremente el nivel de producción más allá del incremento demográfico para que el nivel de vida de las personas mejore; quedando aún pendiente los efectos negativos producto de la inflación.

CAPÍTULO VIII GERENCIA SOCIAL PARA EL DESARROLLO

“Si suponemos que el mundo es una aldea de 1,000 habitantes, en ella hay hoy en día 150 ricos, 780 pobres y 70 intermedios. El ingreso per cápita es de 6,000 dólares por año por habitante, pero resulta que el 86% del mismo es apropiado por el 20% más rico, mientras que casi la mitad de la población gana menos de dos dólares diarios. 220 de los 1,000 habitantes son analfabetos. De ellos, las dos terceras partes, mujeres. Menos de 60 tienen un computador. Y completando el cuadro, más de la mitad no ha hecho o recibido nunca una llamada telefónica”.
Koffi Anan, Secretario General de las Naciones Unidas.

El presente capítulo pretende establecer una conexión entre la Gerencia Social y el Desarrollo Humano y para ello es necesario contar con una clara concepción de ambos conceptos, mismos que han sido obtenidos como producto de la reflexión a que da lugar la investigación desarrollada y los aspectos que a continuación se describen:

Realidad del planeta:

- Sobre 6.500:000.000 personas, 3.000:000.000 ganan menos de dos dólares diarios y 1.500:000.000 menos de un dólar diario.
- La diferencia de ingresos entre el 20% de la población mundial que vive en los países más ricos y el 20% que vive en los países más pobres, era de 30 a 1 en 1960. Pasó a ser de 60 a 1 en 1990 y a 74 a 1 en 1997.
- Las tres personas más ricas del mundo tienen activos superiores al producto nacional bruto sumado de los 48 países más pobres.
- Los años de vida sin problemas de salud son de 74.5 en Japón, 73 en Suecia y 72 en Canadá. En 42 países de África es inferior a los 35 años.⁷³

⁷³ Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República. Montevideo, Uruguay 2006, Gerencia Social- Unidad de Perfeccionamiento y Actualización de Egresados (UPAE).

- En América Latina, cerca de la mitad de la población está por debajo de la línea de pobreza, el 5% de la población es dueña del 25% del ingreso nacional, mientras que el 30% sólo tiene el 7.5% del ingreso; el 60% de los niños es pobre, el 26% carece de agua potable.⁷⁴
- El índice de desarrollo en 2002, para los municipios de Guatemala y Mixco, es de 0.826 y de 0.803 para el municipio de Santa Catarina Pinula.

Es evidente que la realidad del planeta, sigue siendo alarmante y es justamente ésta, la causa de los estudios e investigaciones desarrolladas en torno al desarrollo humano y la Gerencia Social.

En estos últimos años, ha existido mucho interés sobre el papel del Estado en el campo social. El tema social es visto como de alta prioridad en la agenda de los gobiernos y todo lo relacionado con la pobreza ha sido objeto de planes especiales, mediante la promoción de la participación ciudadana, en el marco de una política de descentralización; que se traduzca en una mejora efectiva de la calidad de vida.

La política social en busca del anhelado desarrollo, cobra así la mayor relevancia y debe ser materia de análisis y reflexiones profundas y de consensos reales entre las instituciones y la ciudadanía del país.

8.1 El origen del enfoque de Desarrollo Humano Local:

Nace como resultado de las crecientes críticas al enfoque de desarrollo predominante en el decenio de 1980, el cual suponía un vínculo estrecho entre el crecimiento económico nacional y la ampliación de las opciones individuales del ser humano, posteriormente, se reconoce la necesidad de un modelo de desarrollo alternativo por varias razones, entre las que se incluyen:

⁷⁴ Gerencia Social, Unidad de Perfeccionamiento y Actualización de Egresados (UPAE)
Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República. Montevideo, Uruguay
2006

- La teoría del derrame y su efecto de las fuerzas del mercado para propagar los beneficios económicos y erradicar la pobreza; no estaba dando ningún resultado positivo.
- El costo humano superlativo de los Programas de Ajuste Estructural se tornó más evidente;
- El desarrollo de las fuerzas productivas lograron una pizca de democratización en torno a la creación de modelos centrados en las personas y otros.

El concepto de desarrollo apareció en el mundo en los años 80, en repuesta a la necesidad de encontrar un modelo alternativo al único modelo de desarrollo económico, que dejaba de lado el desarrollo social y personal de los individuos, pero fue solamente en los años 90, que este concepto fue realmente aplicado de manera sistemática, implicando el estudio de temas mundiales sobre su concepción, como consta en los informes anuales publicados por la PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo).

8.2 Definición de Desarrollo Humano:

Según el informe, el desarrollo humano es el "proceso por el cual se ofrecen mayores oportunidades a las personas. Entre estas, las más importantes son una vida prolongada y saludable, el acceso a la educación y a los recursos necesarios para disfrutar de un nivel de vida decente. Otras oportunidades incluyen la libertad política, la garantía de los derechos humanos y el respeto a sí mismo"⁷⁵.

Bajo el enfoque de Amartia Sen: "El desarrollo humano, como enfoque, se ocupa de lo que yo considero la idea básica de desarrollo: concretamente, el aumento de la riqueza de la vida humana en lugar de la riqueza de la economía en la que los seres humanos viven, que es sólo una parte de la vida misma"⁷⁶.

⁷⁵ Sanahuja, José Antonio. Desarrollo Humano. Universidad Complutense de Madrid. Consulta en línea 07/01/2013, disponible en:

http://pendientedemigracion.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/D/desarrollo_humano.htm

⁷⁶ Amartia Sen. Concepto de Desarrollo Humano. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Consulta en línea 07/09/2013, disponible en:

<http://www.desarrollohumano.org.gt/content/%C2%BFque-es-desarrollo-humano>.

Se ha hecho diversidad de planteamientos en torno al desarrollo: Teoría de la dependencia, del sistema mundo, del neoliberalismo, la globalización, el marxismo, la corriente del PNUD, etc. pero ninguna que se enfoque en la vida misma.

Ante lo descrito, es de considerar que bajo la concepción del desarrollo, está en juego la permanencia del hombre sobre la tierra, y por ello se pueden cuestionar las asimétricas relaciones de poder que genera el concebido desarrollo.

El discurso neoliberal del desarrollo basado en el crecimiento económico no puede tener una segunda oportunidad. Si se la damos quizá sea demasiado tarde para nuestro futuro. Su legado de destrucción ambiental, degradación humana, violencia social, injusticia, terrorismo de Estado, genocidios, expulsión de pueblos enteros, entre otros aspectos, hacen imperativa la búsqueda de alternativas al desarrollo en su conjunto y ante esta situación, surge en Bolivia el Sumak Kawsay o Buen vivir. El buen vivir, es un aporte de los pueblos indígenas del Abya Yala⁷⁷, a los pueblos del mundo, y es parte de su largo camino en la lucha por la descolonización de la vida, de la historia, y del futuro.

Se cree que de los conceptos alternativos al desarrollo que han sido propuestos, aquel que más opciones presenta dentro de sus marcos teleológico y epistemológico para reemplazar las nociones de desarrollo y crecimiento económico, es el sumak kawsay, el buen vivir., es una de las propuestas alternativas más importantes y novedosas ante la globalización neoliberal.

“Sumak kawsay es la voz de los pueblos kichwa para el buen vivir. El buen vivir es una concepción de la vida alejada de los parámetros más caros de la modernidad y el crecimiento económico: el individualismo, la búsqueda del lucro, la relación costo-beneficio como

⁷⁷ Abya Yala es el nombre dado al continente americano por el pueblo Kuna de Panamá y Colombia antes de la llegada de Cristóbal Colón y los europeos. Literalmente significaría tierra en plena madurez o tierra de sangre vital, según López Hernández, Miguel Ángel (2004). Encuentros en los senderos de Abya Yala (1ª edición). Quito, Ecuador: Ediciones ABYA YALA. Consulta en línea 07/09/2013, disponible en: http://es.wikipedia.org/wiki/Abya_Yala

axiomática social, la utilización de la naturaleza, la relación estratégica entre seres humanos, la mercantilización total de todas las esferas de la vida humana, la violencia inherente al egoísmo del consumidor, etc. El buen vivir expresa una relación diferente entre los seres humanos y con su entorno social y natural. El buen vivir incorpora una dimensión humana, ética y holística al relacionamiento de los seres humanos tanto con su propia historia cuanto con su naturaleza”⁷⁸.

“El Suma Kausay (Vivir bien en Ecuador) y Suma Qamaña (Buen vivir en Bolivia) está reñido con el lujo, la opulencia y el derroche, está reñido con el consumismo. No es lo mismo que el vivir mejor, el vivir mejor que el otro a costa del otro. No se busca que nadie viva mejor. Se busca que todos puedan vivir bien. Por otra parte, para vivir mejor se enseña a competir, por ejemplo, para vender más, ganar más plata, buscar más lujo a costa de los demás. Robar, atentar contra la naturaleza, mentir, no es Suma Qamaña. Eso posible-mente permita vivir mejor, pero no es Suma Qamaña, ya que para el vivir mejor, frente al prójimo, es necesario explotar, se produce una profunda competencia, se concentra la riqueza en pocas manos”⁷⁹.

8.3 Gerencia Social en el Desarrollo Humano Local:

Partiendo de la idea básica de que a nivel macro es sumamente difícil la intervención en el gobierno, se ha desarrollado mucha investigación sobre lo territorial, municipal y local, pues desde allí es factible observar con mayor nitidez el rostro vivo de las injusticias y desigualdades, y por tanto, constituye el lugar desde donde es necesario buscar respuestas concretas para la superación de la pobreza, para el emprendimiento de nuevas actividades productivas que incorporen a los ciudadanos como protagonistas en las acciones públicas encaminadas a el bienestar o malestar de su entorno.

⁷⁸ Dávalos, Pablo. Reflexiones sobre el Sumak Kausay (El buen vivir) y las teorías del desarrollo. Consulta en línea 07/09/2013, disponible en:

<http://quemanta.org/2013/reflexiones-sobre-el-sumak-kawsay-el-buen-vivir-y-las-teorias-del-desarrollo/>

⁷⁹ Choquehuanca, David. Suma Qamaña: Vivir bien, no mejor, la sabiduría Aymara. Consulta en línea 07/09/2013, disponible en: <http://cultural.argenpress.info/2013/07/suma-qamana-vivir-bien-no-mejor-la.html?m=1>

Se observan nuevas tendencias en el horizonte mundial sobre esta temática social, el mundo se percata que el problema social se hace más crónico. La concepción de que la inversión social es imprescindible para avanzar hacia un desarrollo sostenido tiene fuertes cimientos en los niveles decisionales estratégicos de nuestros días. Esa preocupación ha sido fundamental en los éxitos logrados de algunos países de mayor desarrollo en el mundo.

Existen buenas razones para pensar que en lo local y más específicamente en el proceso del desarrollo local, se hace posible encontrar fuertes conexiones entre el desarrollo local y la Gerencia Social, en concreto, conecta con encontrar una respuesta efectiva para la identificación y formulación de políticas destinadas a superar la pobreza y la desigualdad en las comunidades del país.

En este marco, la Gerencia Social busca alcanzar resultados de desarrollo humano, en medio de presiones diversas, dando lugar a preguntas en torno al cómo lograr una gerencia social eficiente, capaz de optimizar el rendimiento de los esfuerzos de la comunidad, la municipalidad y demás actores sociales, en el enfrentamiento de los grandes déficits sociales.

En la línea de lo expuesto, se plantea que la Gerencia Social puede ser considerada como administración y gestión de las complejidades sociales en las organizaciones generadores de servicios sociales, promoviendo o generando condiciones para que equitativamente todas las personas puedan disfrutar de una calidad de vida digna y les sea factible desplegar sus capacidades y potencialidades en el marco del desarrollo social. Adicionalmente puede generar desarrollo sostenible a través del uso de recursos, con sensibilidad social y justicia como mecanismo de optimización para los propósitos sociales.

La nueva generación de políticas sociales puede potenciar aspectos como la descentralización de los programas sociales, la conformación de alianzas estratégicas entre gobierno y sociedad civil, la movilización del voluntariado y la promoción de la genuina responsabilidad social en la empresa privada. Sin embargo este es un campo donde no basta el buen diseño de las políticas, y las intenciones. Las promesas y los proyectos no se corresponden muchas veces con las realidades, por las deficiencias gerenciales.

Se trata de hacer gerencia integral y moderna, dinámica, dirigida a aprovechar las potencialidades que pueden surgir de la acción, generando sinergia para forjar una oferta de organizaciones comprometidas con el desarrollo dinámico social de su entorno y medio ambiente.

Estas capacidades deben construirse, no surgen automáticamente. Conseguir una gerencia social eficiente, tienen que ver en primer lugar con la formación sistemática en este campo, que es de alta especialización y complejidad. Si se logra desarrollar estas capacidades se estará aportando al país un capital cognoscitivo y tecnológico que puede marcar su futuro.

La Gerencia Social constituye un reto para autoridades locales del país (alcaldes), regida a una ética universal que sea fruto de un consenso en los principios y valores básicos de la convivencia global, que contribuya a dignificar socialmente el servicio público y permitir a sus integrantes, autoridades y funcionarios una eficiente gestión.

La gerencia social local, requiere ser considerada en este país como una imperiosa necesidad, toda vez que los gerentes social locales (Alcaldes) deben ser promotores y garantes de las condiciones de vida de la comunidad.

Como ya se ha señalado, la universidad puede jugar en esta área un papel relevante contribuyendo en forma activa a preparar los gerentes sociales, y apoyar a los organismos gubernamentales del área social, y a las organizaciones de la sociedad civil que operan en la misma, a desarrollar las capacidades de gestión de sus niveles gerenciales medios y altos.

Pero para ello la universidad misma tiene que fortalecer sus capacidades en esta materia. Si bien numerosas universidades han expresado su interés en la misma, hasta ahora ha sido limitadamente abordada a través de esfuerzos sistemáticos.

Nota:

En el presente documento se ha enfatizado sobre algunos elementos cuya consideración, resulta importante a la hora de abordar los desafíos que afronta la Gerencia Social en la actualidad. Éstos no implican una visión acabada de la realidad, ni tienen carácter preceptivo. Constituyen un aporte a la construcción de espacios de reflexión, a manera de incidir la creación y gestión del capital humano y social de los municipios bajo estudio. Como en todo proceso de cambio, el desafío a la reflexión y a la creatividad para resolver las nuevas situaciones planteadas, alcanza también a la Gerencia Social.

"La utopía está en el horizonte. Me acerco dos pasos, ella se aleja dos pasos. Camino diez pasos y el horizonte se desplaza diez pasos más allá. Por mucho que camine, nunca la alcanzaré. Entonces, ¿para qué sirve la utopía? Para eso: sirve para caminar."
Eduardo Galeano.

CONCLUSIONES:

1. La Gerencia Tradicional se basa en la racionalidad económica de las empresas (productivas, comerciales o financieras), orientadas al beneficio individual o valor privado, interesadas en la rentabilidad y destinadas a los grupos poblacionales con capacidad adquisitiva, mientras que la Gerencia Social se explica desde dos frentes: Uno, desde el enfoque de organismos internacionales (entes financieros y regulatorios del desarrollo capitalista global), refuerza la racionalidad dominante al ser funcional a la lógica del capital. Y otro; desde una perspectiva eminentemente social; constituye una estrategia fundamental para el logro de una política social descentralizada y desde el punto de vista de su aplicabilidad, está vinculada al desarrollo integral de las personas y al progreso de la sociedad; de allí que tenga que considerar lo relativo a la reducción de la pobreza y el logro del bienestar social. (valor público).
2. La aplicación de políticas públicas se concreta en función de la articulación que se dé entre los planos técnicos, políticos y sociales, así: la capacidad técnica de la dirección administrativa, los estilos de gestión política y los niveles de participación de las organizaciones de la sociedad civil, dado que la participación protagónica del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública municipal, es el medio necesario para garantizar su desarrollo tanto individual como colectivo, dentro del Municipio.
3. El Poder Local como un proceso de esfuerzo colectivo para el desarrollo de las comunidades parte de la participación y el empoderamiento a nivel individual, grupal y comunitario y fortalece el tejido social en las comunidades de los municipios estudiados. Es una construcción social que necesita involucrar un proyecto a largo plazo que contemple lo

político: el aumento de la capacidad decisoria de la ciudadanía en las cuestiones decisivas como el presupuesto, la contraloría social y el establecimiento de una jerarquía de prioridades.

4. La benéfica intención de las políticas públicas no será viable; si la capacidad de gestión social de los gobiernos locales investigados, no cuenta con capacidades relevantes en el campo de la Gerencia Social, en la cobertura presupuestaria de las expectativas y necesidades de la población local y en la acción de corresponsabilizar a la propia sociedad, tanto en la implementación de las políticas sociales, como en su contraloría social. Su falta, carencia o precariedad determina que con frecuencia las políticas y los proyectos no se transformen en realidades efectivas.

5. Las capacidades para la aplicación de la genuina Gerencia Social, deben construirse, no surgen automáticamente. Es necesario formar de modo sistemático profesionales en esta área. Las universidades deben y pueden jugar un importante papel al respecto, incorporando a su currícula esta formación y apoyando a los Gobiernos y a la Sociedad Civil a preparar en Gerencia Social a sus cuadros gerenciales presentes y futuros.

RECOMENDACIONES:

1. A las municipalidades bajo estudio y a la institución pública en general, se sugiere sustituir la organización piramidal, despótica, burocrática y fordista (Gerencia Tradicional) que de alguna manera persiste en la actualidad, por una gerencia que ofrezca una nueva perspectiva a las formas de gestionar los programas y servicios, invirtiendo en capital humano y social, que constituya una propuesta, en la que el desarrollo no sólo sea reflejo del crecimiento económico, sino también de la calidad de vida, del bien vivir de la comunidad, que facilite la comunicación, discusión e intercambio de información entre los actores sociales de la comunidad y que no solo se abra a la participación ciudadana, sino que la propicie en función de que sean los ciudadanos, los propios protagonistas de la gestión municipal, para fortalecer la cohesión y el tejido social a nivel de ambos municipios.
2. Se sugiere a la institucionalidad del Estado en general, sustituir el poder tradicional autoritario y déspota, por un tipo de poder sobre la base de otra lógica y de otros valores: un poder asumido como servicio; un poder delegado por la población en relación al cual hay que rendir cuentas, un poder compartido y no concentrado. En síntesis; un poder obediencial.
3. Se sugiere al Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), que en función de su labor capacitadora del personal del Estado, haga una profunda revisión de la Gerencia Social, sin perder de vista que ésta surge en el país como una teoría vinculada con los organismos financieros internacionales, con intereses subrepticios que pudiesen no ser coincidentes con los intereses del país como un todo.
4. Se recomienda a las autoridades municipales reflexionar sobre el hecho de que la participación protagónica del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública municipal es el medio necesario para garantizar su desarrollo tanto individual como colectivo, dentro del municipio. Por lo que es pertinente promover y garantizar la participación de sus ciudadanos en la gestión pública y facilitar las formas, medios y procedimientos para que los derechos de participación se materialicen de manera

efectiva, suficiente y oportuna en la gestión de proyectos sociales, culturales, económicos y de desarrollo, con el fin de permitir el ejercicio del poder local, cuya base organizativa está constituida por los COCODES que son los que dirigen las acciones de índole comunitaria.

5. Se recomienda a las municipalidades, dar lugar a la democracia participativa, propiciando el despertar del interés de los ciudadanos hacia el manejo de lo público, para lo cual es necesario una educación en valores de justicia, igualdad social y solidaridad, una educación sobre la importancia de la ética, orientada a alcaldes y COCODES, mediante la promoción de programas educacionales, para fortalecer la organización comunitaria en los municipios bajo estudio, dado que son éstos los que representan legalmente el sistema organizativo comunitario

Bibliografía General

1. Amaro, Juan Pablo. *Definición de Administración*. Consulta en línea 17/03/2012, disponible en:
[www.elprisma.com/apuntes/administracion de empresas/definicionadministracion/](http://www.elprisma.com/apuntes/administracion%20de%20empresas/definicionadministracion/)
2. Ariancen Céspedes, Jaime. *Acerca de la Gerencia* – Instituto de los Andes. Qué es la Gerencia. Consulta en línea 25/01/2012, disponible en:
<http://gerencia.blogia.com/2007/091201-definiciones-de-gerencia.php>
3. Bac Paula. Apuntes a propósito de Keynes, El Marxismo y la época de crisis, guerras y revoluciones. Consulta en línea 15/07/2012, disponible en:
<http://www.ips.org.ar/wp-content/uploads/2011/03/Apuntes-a-prop%C3%B3sito-de-Keynes.pdf>.
4. Cardona Recinos, Rokaël. *El Proceso de Descentralización en Guatemala, Metas y Desafíos*. Capítulo II de Desarrollo Local y Descentralización en Centro América. Consulta en línea 16/10/2012, Disponible en:
<http://www.repo.funde.org/359/1/CONFEDLCA-1.pdf>
5. Choquehuanca, David. Suma Qamaña: Vivir bien, no mejor, la sabiduría Aymara. Consulta en línea 07/09/2013, disponible en:
<http://cultural.argenpress.info/2013/07/suma-qamana-vivir-bien-no-mejor-la.html?m=1>
6. Código Municipal, Decreto Número 12-2002 y su reforma Decreto Número 56-2002”. Guatemala, CA. (2004)
7. Constitución Política de la República de Guatemala. (Reformada por Acuerdo legislativo No. 18-93 del 17 de Noviembre de 1993).
8. Harnecker Marta. *La descentralización socialista no debilita el Estado nacional, lo fortalece*. 2010. Consulta en línea 12/08/2012, disponible en:
<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=102394>
9. *Contexto Guatemalteco*, Tomado de Pidassa Guatemala, Consulta en línea 20/10/2012, disponible en:
<http://www.pidaassa.org/guatemala.html>

10. Dávalos, Pablo. Reflexiones sobre el Sumak Kausay (El buen vivir) y las teorías del desarrollo. Consulta en línea 07/09/2013, disponible en:
11. <http://quemanta.org/2013/reflexiones-sobre-el-sumak-kawsay-el-buen-vivir-y-las-teorias-del-desarrollo/>
12. Decreto 11-2002: Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Congreso de la República de Guatemala; 2002.
13. Decreto 14-2002, Del Congreso de la República. *Ley General de Descentralización*. Consulta en línea 12/08/2012, disponible en:
<http://www.unicef.org/guatemala/spanish/LeyDescentralizacion.pdf>
14. Desarrollo Humano. *¿Qué es el Desarrollo Humano?* Informe de Desarrollo Humano 2009. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Humano, Colombia. Consulta en línea 15/04/2012, disponible en:
<http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=aAa020081--&volver=1>
15. Dussel, Enrique. *Tesis de Política, 2006*. Consulta en línea 18/10/2012, Disponible en: <http://www.ceapedi.com.ar/imagenes/biblioteca/libros/282.pdf>
16. *El Periódico*. Consulta en línea 03/11/2012, disponible en:
<http://www.elperiodico.com.gt/es/20111103/economia/203068/>
17. Ensayo: Concepto de Poder por Max Weber. School Home work. Consulta en línea 18/10/2012, Disponible en:
<http://school.alanmonroig.com/ciencias-sociales/ensayo-concepto-de-poder-por-max-weber>
18. El Poder en Michel Foucault, Buenas Tareas, Página principal-Filosofía. Consulta en línea 18/10/2012, Disponible en:
<http://www.buenastareas.com/ensayos/El-Poder-En-Michel-Foucault/3988679.html>
19. Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República. Montevideo, Uruguay 2006, Gerencia Social- Unidad de Perfeccionamiento y Actualización de Egresados (UPAE).
20. FAYOL, H., Administración industrial y general, Editorial El Ateneo, Buenos Aires, 1969.

21. Género, sustentabilidad y empoderamiento en proyectos ecoturísticos de mujeres indígenas. Consulta en línea 18/10/2012, Disponible en:
<http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/ppperiod/laventan/Ventana17/17-6.pdf>
22. Gestión Empresarial, *El Modelo de la Cinco Fuerzas de Porter*. De Guate.com Gestión Empresarial, Consulta en línea 17/03/2012, disponible en:
<http://www.deguate.com/infocentros/gerencia/admon/porter.htm>
23. González Paris. Evelyn. *Reflexiones sobre las políticas públicas en la construcción del socialismo del siglo XXI*, Universidad de Matanzas “Camilo Cienfuegos” Consulta en línea 02/05/2012, disponible en:
http://www.nodo50.org/cubasigloXXI/congreso06/conf3_gparis.pdf
24. Gómez, Osberto. *Historia de la Municipalidad de Mixco*. Casa de La Cultura de Mixco. Año 2006. Consulta en línea 28/10/2012, disponible en :
<http://www.munimixco.com/publicaciones/publicacion.php?newsid=378&catalogid=122>
25. Grizzel Ramirez, Liliana. *Fortalecimiento de Recursos y Capacidades familiares, emocionales, teórico profesionales para la atención y convivencia de niños con discapacidad física en proceso de rehabilitación que comprenden las edades de 3-10 años en FUNDABIEM Mixco 2008*. Consulta en línea 23/10/2012, disponible en:
http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/13/13_2837.pdf
26. Gross, Manuel. *Breve Historia del Desarrollo del Management*, Consulta en línea 09/03/2012, disponible en:
<http://manuelgross.bligoo.com/content/view/600246/Breve-historia-del-desarrollo-del-management.html#content-top>
27. Gvieira Juan. *El Estudio de las Políticas Públicas, Teoría(s) de las Políticas Públicas*. Consulta en línea 02/05/2012, disponible en:
<http://politicasypublicas.blogspot.com/2011/09/normal-0-21-false-false-false-es-co-x.html>
28. INE - V Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 2008 – 2009. Consulta en línea 18/02/2013, disponible en:
http://www.ine.gob.gt/np/ensmi/Informe_ENSMI2008_2009.pdf
29. Kliksberg, Bernardo. *Cómo enfrentar la pobreza, Dilemas*. Consulta en línea 18/10/2012, disponible en:
<http://190.39.165.96/gSDL/collect/edicione12/index/assoc/HASH8bbd.dir/doc.pdf>

30. Kliksberg, Bernardo. *Hacia Una Gerencia Social Eficiente, 2003: Algunas Cuestiones Clave*. Consulta en línea 12/04/2012, disponible en:
<http://www.eumed.net/libros/2007a/226/9.7.htm>
31. La Descentralización en Guatemala, Fundación Centroamericana de Desarrollo. FUNCEDE. Consulta en línea 20/08/2012, disponible en:
http://www.funcede.org.gt/cms/attachments/065_Manual_17.pdf
32. La Gerencia Social INDES, Qué aporta la Gerencia Social al desarrollo de A.L. *Evaluación de las Ferias de Consumo Popular de sus claves de éxito, año 1991, Venezuela*. Consulta en línea 25/03/2012, disponible en:
<http://gerenciasocial.wordpress.com/>
33. La Gobernanza en los Consejos Municipales de Desarrollo de Guatemala: Análisis de actores y relaciones de poder. Consulta en línea 20/10/2012, disponible en:
<http://www.scielosp.org/pdf/rsap/v12s1/v12s1a10.pdf>
34. Lemus, Jeammy. *La familia en el contexto guatemalteco*. Consulta en línea 20/10/2012, disponible en:
<http://www.monografias.com/trabajos59/familia-guatemalteca/familia-guatemalteca.shtml>
35. Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002, El Congreso de la Republica. Artículo 1º. Consulta en línea 25/08/2012, Disponible en:
[http://sistemas.segeplan.gob.gt/discode/sche\\$portal/documentos/ley_concejos_desarrollo_guatemala.pdf](http://sistemas.segeplan.gob.gt/discode/sche$portal/documentos/ley_concejos_desarrollo_guatemala.pdf)
36. Ley General de Descentralización, Decreto 14-2002, del Congreso de la República, Artículo 17.
37. Macleod, Morna. *Poder Local, Reflexiones sobre Guatemala*. Primera edición. Editorial Magna Terra. Guatemala. 1997. Pág. 25
38. Macz Monzón, Lilian Beatriz. *La política de Descentralización del Poder Local en la Municipalidad de Guatemala*. Guatemala, 2002. Consulta en línea 20/08/2012, Disponible en: http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/15/15_1381.pdf
39. Martínez Elizabeth y García Arnoldo. *¿Qué es el neoliberalismo?* Consulta en línea 15/07/2012, disponible en:
http://old.redtercermundo.org.uy/revista_del_sur/texto_completo.php?id=850

40. Mendez Doninelli, Factor. *Vulnerabilidad laboral en el país*. Consulta en línea 20/10/2012, disponible en : <http://www.albedrio.org/htm/articulos/f/mendez-157.htm>
41. Moreno Marco. *Proceso de formación de políticas públicas – CEPAL - Factores clave en la efectividad de las políticas, Curso Planificación y Gestión Estratégica para las Políticas Públicas ILPES-AECID. Santa Cruz, Bolivia 2009*. Consulta en línea 02/05/2012, disponible en:
https://www.google.com.gt/#hl=es&gs_rn=5&gs_ri=psy-ab&tok=fLPMV4gk0xyx_xB8jJmssA&pq=neologismos&cp=64&gs_id=7&xhr=t&q=Factores+clave+en+la+efectividad+de+las+pol%C3%ADticas%2CMoreno+Marco.&e_s_nrs=true&pf=p&sclient=psy-
42. Navela, Enrique: *Guatemala tiene más agua contaminada que apta para el consumo*. *El Periódico*. Viernes 23 de marzo de 2007. Consulta en línea 18/02/2013, disponible en:
<http://www.elperiodico.com.gt/es/20070323/actualidad/38007/>
43. Pérez Ordoñez, Demetrio Antonio. *Políticas Públicas, Poder Local y Participación Ciudadana*. Consulta en línea 20/08/2012, Disponible en:
<http://www.monografias.com/trabajos15/poder-ciudadano/poder-ciudadano.shtml>
44. Pleitez, William. *Revista Humanum*. *El desarrollo humano: Un paradigma centrado en la gente*. Consulta en línea 15/07/2012, disponible en:
<http://www.revistahumanum.org/revista/que-significa-tener-una-economia-centrada-en-la-gente/>
45. Poder Local. Gutiérrez Martínez, Francisco Roberto. *El Periódico*, Guatemala jueves 10 de enero de 2008. Consulta en línea 20/10/2012, disponible en:
<http://www.elperiodico.com.gt/es/20080110/opinion/47337>
46. Pompillo Santeliz, Rafael. *El Poder Popular y la Democracia Local*. Consulta en línea 20/10/2012, disponible en: <http://www.aporrea.org/ideologia/a28606.html>
47. Política Nacional de Descentralización del Organismo Ejecutivo, SEGEPLAN, mayo 2005. Consulta en línea 20/08/2012, Disponible en:
http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Pol%C3%ADtica%20Descentralizaci%C3%B3n.pdf
48. Porres Velásquez, Edgar Lizardo. *Santa Catarina Pinula, un municipio que está avanzando*. Estudio Monográfico.

49. Porter, Michael. *Las 5 fuerzas de Michel Porter*. Manager Magazine. Consulta en línea 23/03/2012, disponible en:
<http://managersmagazine.com/index.php/2009/06/5-fuerzas-de-michael-porter/>
50. Prado Recinos, Jamie Heydy. "*Principales limitantes psicosociales en el desarrollo profesional y personal de un grupo de mujeres trabajadoras del IGSS*" Tesis de Grado. Consulta en línea 08/03/2013, disponible en:
http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/13/13_2385.pdf
51. Programa Nacional de Naciones Unidas. (PNUD), *Lograr la educación primaria universal: Una tarea posible y necesaria*. Consulta en línea 03/11/2012, disponible en: <http://www.undp.org.gt/odm/c2.pdf>
52. Puerta, Jesús. *Contribución a una crítica de las teorías gerenciales capitalistas*. Consulta en línea 25/03/2012, Saber Libre, disponible en:
<http://saberlibre.wordpress.com/2008/11/21/contribucion-a-una-critica-de-las-teorias-gerenciales-capitalistas/>
53. Ranis, Gustav y Stewar Frances. Revista de la CEPAL, #78. *Crecimiento Económico y Desarrollo en América Latina*. Consulta en línea 15/04/2012, disponible en:
http://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/19337/lcg2187e_Ranis.pdf
54. Reyes Ponce, Agustín. *Administración Moderna, 2004*. México, Editorial Limusa S.A. de C.V. Grupo Noriega Editores Consulta en línea 17/03/2012, disponible en:
http://books.google.com.gt/books?id=TwnmLyBJIYC&pg=PA19&lpg=PA19&dq=curso+de+administraci%C3%B3n+moderna,+koontz+o'donnell,De+definici%C3%B3n+de+administraci%C3%B3n&source=bl&ots=yStjZQxPzh&sig=rYuBUqTpY5eu7RqT3VoksW80p3o&hl=es&sa=X&ei=dx_bUdzpGlyG9gTT1YCADQ&ved=0CD0Q6AEwAw#v=onepage&q=curso%20de%20administraci%C3%B3n%20moderna%2C%20koontz%20o'donnell%2C%20definici%C3%B3n%20de%20administraci%C3%B3n&f=false
55. Revista Digital Adital. Consulta en línea 18/01/2013, disponible en:
http://www.adital.com.br/site/noticia_imp.asp?lang=ES&img=S&cod=60813
56. Rull Jan, Mathias. *El poder local en América Latina, en los tiempos de la Globalización Neoliberal: Reflexiones sobre el caso de Guatemala*. Consulta en línea 20/10/2012, disponible en:

http://www.hegoa.ehu.es/congreso/bilbo/komu/2_D.Humano_Local/6_Mathias-Rull.pdf

57. Salas Rodas, Luis Julián. *La Gerencia Social desde la óptica de las ONG*. 2002. Consulta en línea 12/04/2012, disponible en:
<http://ongcolombia.blogspot.com/2002/11/la-gerencia-social-desde-la-ptica-de.html>
58. Sala situacional, desnutrición aguda (moderada y severa). Consulta en línea 20/10/2012, disponible en:
http://epidemiologia.mspas.gob.gt/vigepi/2011/eventos_prioritarios/DPE%20Sala%20Situacional%20acumulado%20SE%2036-2011.pdf
59. Sanahuja, José Antonio. Desarrollo Humano. Universidad Complutense de Madrid. Consulta en línea 07/01/2013, disponible en:
http://pendientedemigracion.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/D/desarrollo_humano.htm
60. Santa Catarina Pinula, Estudio Monográfico. Consulta en línea 01/11/2012, disponible en:
<http://santacatarinapinula.gob.gt/website/HistoriadelMunicipio/tabid/36/language/es-GT/Default.aspx>
61. Sampieri – Bunge-Eco (2002). *Metodología de la Investigación*. Consulta en línea 25-01-2012, disponible en:
<http://www.altillo.com/exámenes/uces/publicidad/metodic/metodic2002sbe.asp>
62. Sierra Bravo (1988) Etapas del proceso investigador. Población y Muestra, consulta en línea 25-01-2012, disponible en:
<http://www.google.com.gt/search?aq=f&sourceid=chrome&ie=UTF-8&q=goo#sclient=psy&hl=es&source=hp&q=Sierra+Bravo%2C+muestreo&pbx=1&oq=Sierra+Bravo%2r>
63. Sen, Amartya. Profesor de Economía, Universidad de Harvard, Premio Nobel de Economía, 1998. Consulta en línea 12/04/2012, disponible en:
<http://hdr.undp.org/es/desarrollohumano/>
64. Soto Ramírez, Carlos Arturo. *El municipio como gobierno local en Guatemala* (Guatemala, Instituto de Fomento Municipal, INFOM, 1988)

65. Todo sobre el punto de vista del mundo. *La perspectiva mundial - Sociología Marxista*. Consulta en línea 15/07/2012, disponible en:
<http://www.allaboutworldview.org/spanish/sociologia-marxista.htm>
66. Vargas Callejas, Juan. *Educación Transformadora*. en línea 18/01/2013, disponible en: http://www.prensalibre.com/opinion/Independencia_0_231576902.html
67. Velásquez, Luisa María. *Bipolaridad cultural religiosa católica en la Parroquia de Santo Domingo, Mixco*. Consulta en línea 23/10/2012, disponible en:
http://www.biblioteca.usac.edu.gt/tesis/14/14_0351.pdf
68. Viteri Díaz, G.: (2007) *Política Social: elementos para su discusión*, Edición electrónica gratuita. Consulta en línea 02/07/2012, disponible en: Texto completo en www.eumed.net/libros/2007b/297/
69. Wikipedia, La enciclopedia libre. Consulta en línea 15/07/2012, disponible en:
http://es.wikipedia.org/wiki/Walter_Whitman_Rostow#Carrera_acad.C3.A9mica

**Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Trabajo Social
Dirección de Postgrado.**

APLICACIÓN DE LA GERENCIA SOCIAL EN LAS
MUNICIPALIDADES DE GUATEMALA.
CASO: MUNICIPALIDAD DE MIXCO Y SANTA CATARINA PINULA,
PERÍODO 2000-2010.

**Estudiante: Luis García
Alegría.**

CONTENIDO TEMÁTICO

CAPÍTULO	DESCRIPCIÓN
I	BREVE RECORRIDO CONTEXTUAL.
II	GERENCIA TRADICIONAL-GERENCIA SOCIAL.
III	GERENCIA SOCIAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL MARCO DE LA GESTIÓN MUNICIPAL.
IV	GERENCIA SOCIAL, DESCENTRALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.
V	GERENCIA SOCIAL, PODER LOCAL Y GOBIERNO MUNICIPAL.
VI	CARACTERIZACIÓN DE LOS MUNICIPIOS BAJO ESTUDIO.
VII	PRINCIPALES HALLAZGOS.
VIII	GERENCIA SOCIAL PARA EL DESARROLLO
	CONCLUSIONES
	RECOMENDACIONES
	BBLIOGRAFÍA GENERAL

BREVE RECORRIDO CONTEXTUAL:

- 1985 – Período de retorno a la «democracia», después de 20 años de militarismo.
- Redefinición del Estado y del concepto de gobernabilidad.
- Introducción de la corriente neoliberal y pérdida del estado de bienestar.
- Surgimiento de métodos alternativos - al Desarrollo humano - Gerencia social.

Lo que nos ha dejado el neoliberalismo:

- El flagelo de la pobreza, (51 % en pobreza y 16% en pobreza extrema).
- Alto nivel de desigualdad,
- Alta desnutrición infantil,
- Muertes por hambre,
- Destrucción de la madre tierra.
- etc.

EN EL AÑO 2010:

**El decil más rico obtenía el 47% del PIB,
El decil más pobre solamente el 1.0%.**



El flagelo de la pobreza en imágenes:



La pobreza: Privación de las oportunidades y las opciones más básicas para el desarrollo humano.

MARCO METODOLÓGICO

- **OBJETIVO GENERAL:**

Fomentar la aplicación de prácticas gerenciales que en el marco del desarrollo humano, contribuyan a la transformación de las condiciones de desigualdad, así como a la reducción del impacto de la pobreza en los municipios estudiados.

- **OBJETIVOS ESPECÍFICOS:**

- 1. Examinar los modelos de Gerencia que se aplican en las municipalidades estudiadas.**
- 2. Analizar las políticas de educación y salud emanadas de la gestión municipal de los municipios bajo estudio.**

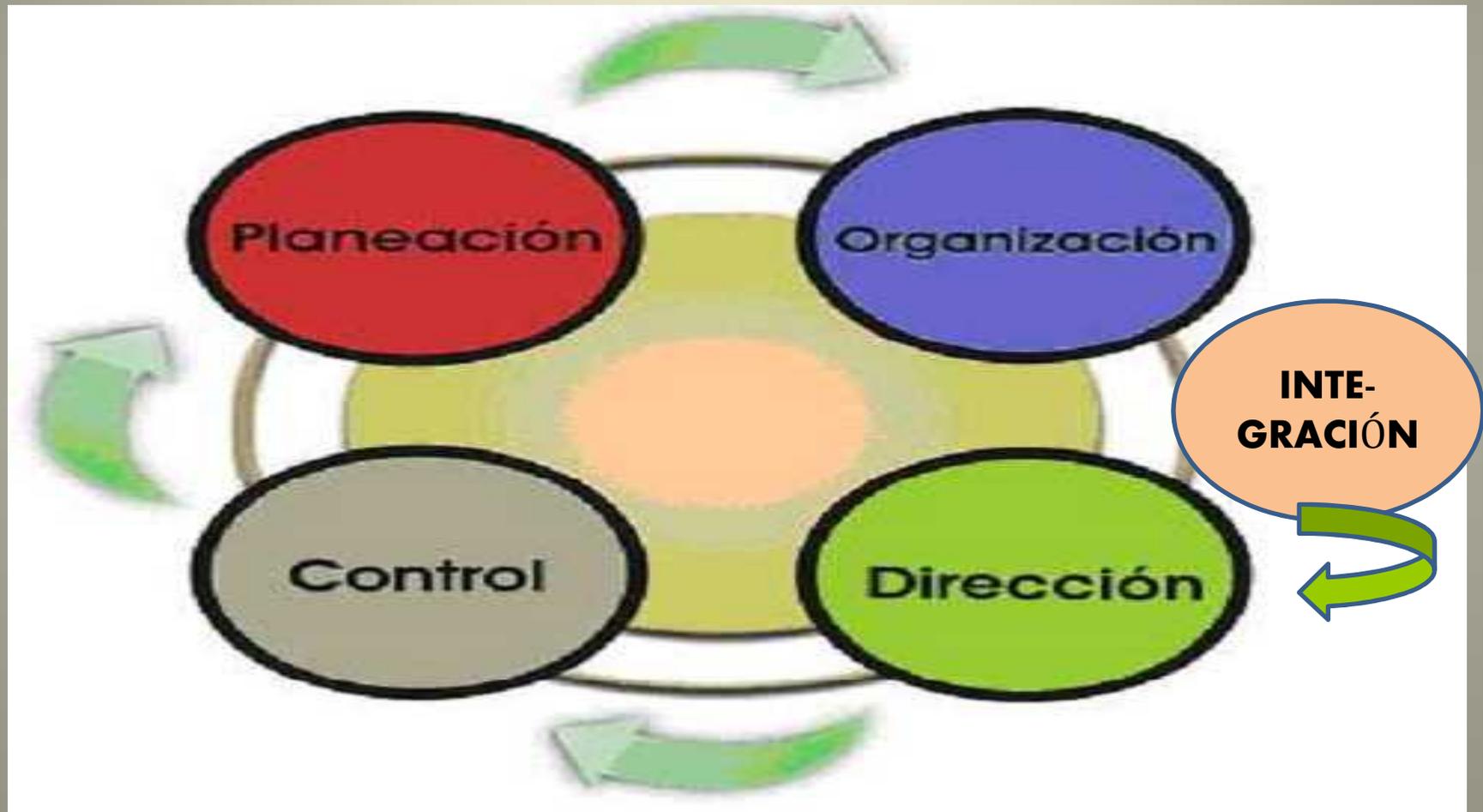
GERENCIA TRADICIONAL:

- Es la coordinación de los recursos, para la consecución de los objetivos, que generalmente están vinculados a la maximización de ganancia.

y como se aplica esa...



...GERENCIA TRADICIONAL EL PROCESO ADMINISTRATIVO



¿Qué es la Gerencia Social?

- **Un modelo alternativo de gestión de servicios sociales;**
- **Una respuesta a la pobreza y a la ausencia de desarrollo;**
- **Es ampliar espacios de participación ciudadana;**
- **Desarrollo de Capital humano y Social;**
- **Búsqueda del buen vivir. (Sumak-Kausay, Suma Qausaya)**

... GERENCIA SOCIAL:



É T I C A

H A L L A Z G O S

EDUCACIÓN

"La educación verdadera es praxis, es reflexión y acción del hombre sobre el mundo para transformarlo (...), Porque implica una comprensión crítica de la realidad social, política y económica en la que está el alfabetizado".

(Paulo Freire).

Municipio de Mixco

Tasa de Cobertura Educativa

TASA BRUTA DE COBERTURA EDUCATIVA POR MUNICIPIO INVESTIGADO

	MIXCO				SCP		
Año	2008	2009	2010		2008	2009	2010
Preprimaria	74.11	80.3	81.32		71.36	83.46	83.1
Primaria	96.47	98.35	95.91		117.3	118.2	118
Ciclo Básico	82.08	82.64	85.86		89.64	94.91	99.3
Ciclo Diversificado	36.05	39	41.19		20.32	24.85	30.1

TASA NETA DE COBERTURA EDUCATIVA POR MUNICIPIO INVESTIGADO

	MIXCO				SCP		
Año	2008	2009	2010		2008	2009	2010
Primaria	57.68	63.74	64.08		61.41	71.13	73
Primaria de adultos	85.61	88.29	85.53		103.7	105.7	106
Ciclo Básico	58.04	59.99	60.61		70.21	73.39	76
Ciclo Diversificado	25.65	27.34	27.9		17.04	20.32	24.5

Fuente: Anuario Estadístico 2010, Ministerio de Educación, Dirección de Planificación

TASA DE DESERSIÓN ESCOLAR

	MIXCO				SCP		
Año/Nivel	2008	2009	2010		2008	2009	2010
Preprimaria	1.68	5.26	10.62		2.88	5.11	4.6
Primaria	3.3	3.66	6.65		2.66	3.96	3.08
Ciclo Básico	6.09	7.52	20.02		2.08	2.27	3.46
Ciclo Diversificado	6.49	10.89	18.88		2.28	2.94	4.7

Fuente: Anuario Estadístico 2010, Ministerio de Educación, Dirección de Planificación

Tasa de Terminación en Primaria y Básicos
Municipios de Santa Catarina Pinula y Mixco
Años 2002-2006

Santa Catarina Pinula	Primaria (%)	Básicos (%)
2002	77	26
2006	93	38
Mixco	Primaria (%)	Básicos (%)
2002	76	33
2006	80	40

Fuente: Anuario Estadístico 2010, Ministerio de Educación, Dirección de Planificación

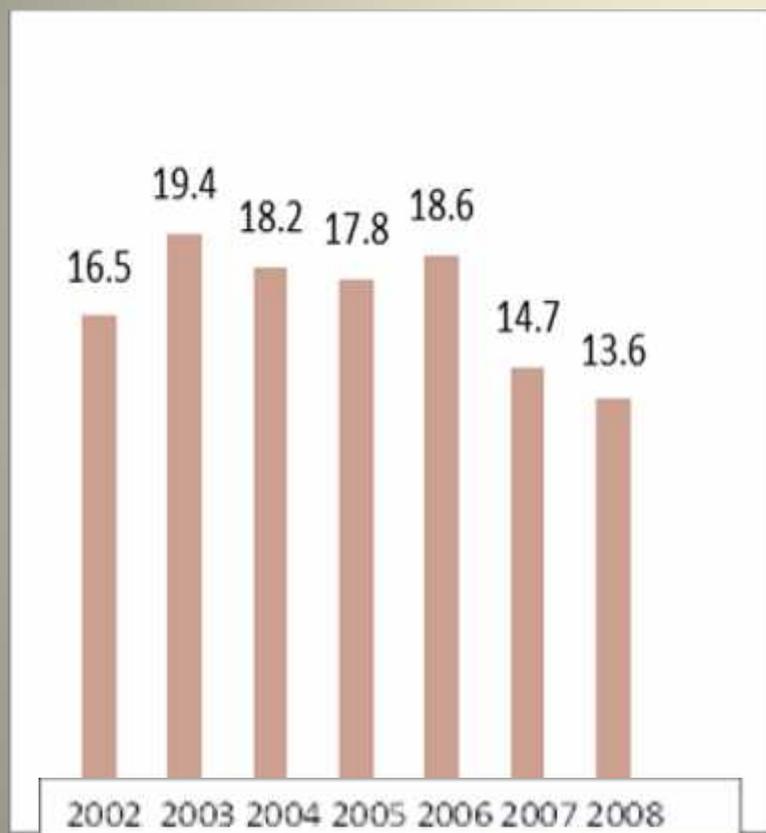
SALUD

"En toda sociedad, la enfermedad y la atención de la misma constituyen hechos estructurales, por lo cual la atención de la enfermedad expresa las características de la sociedad en la cual se desarrolla y opera".

(Eduardo L. Méndez)
Antropólogo Social

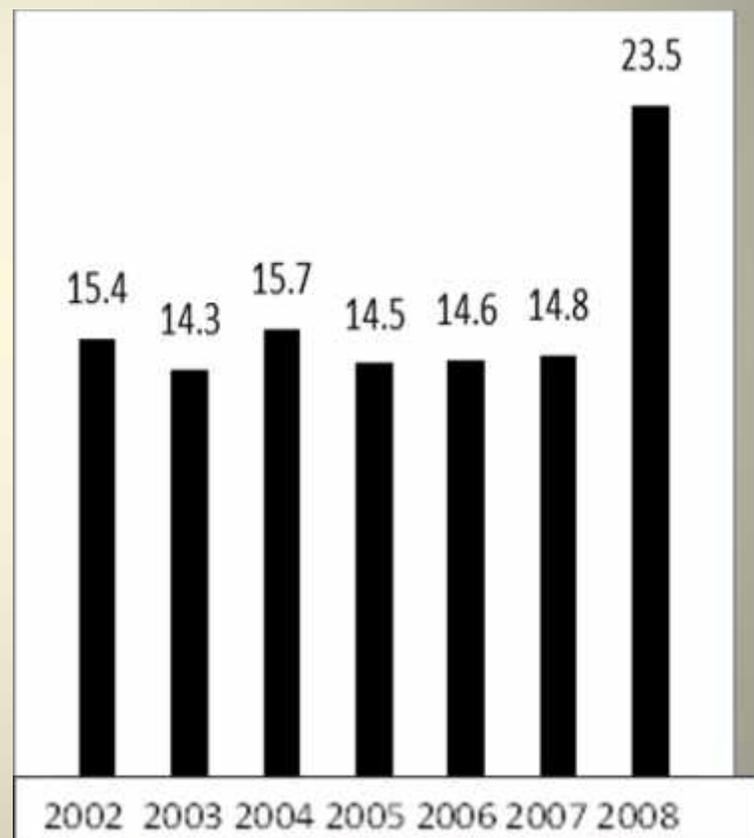
Porcentaje de nacimientos con bajo peso por municipio; Años 2002-2008

Municipio de Mixco



Fuente: Ficha municipal de SEGEPLAN, 4 de agosto de 2009.

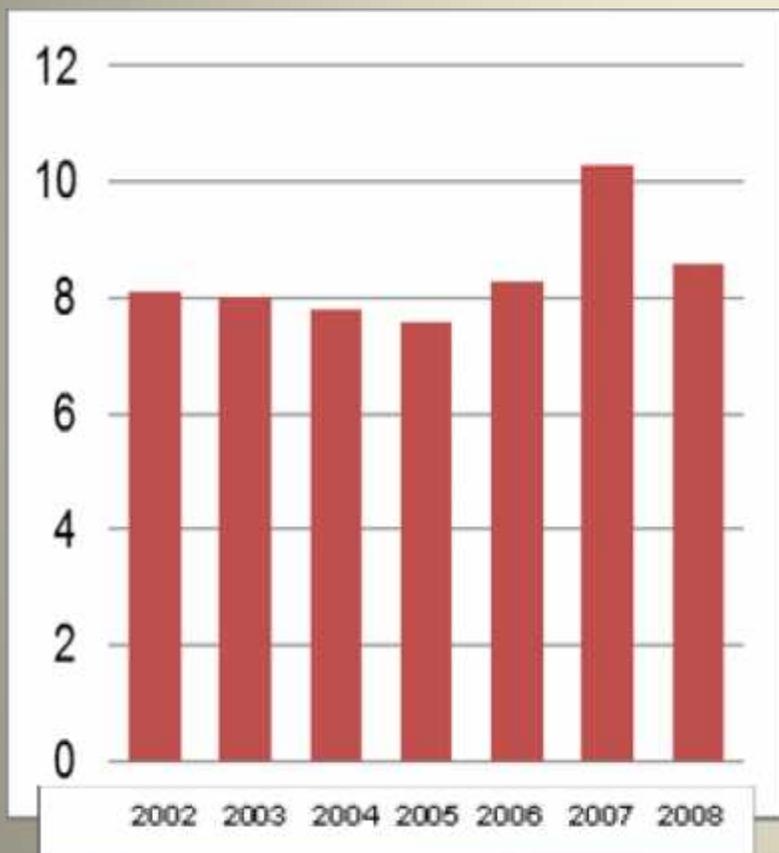
Municipio de SCP



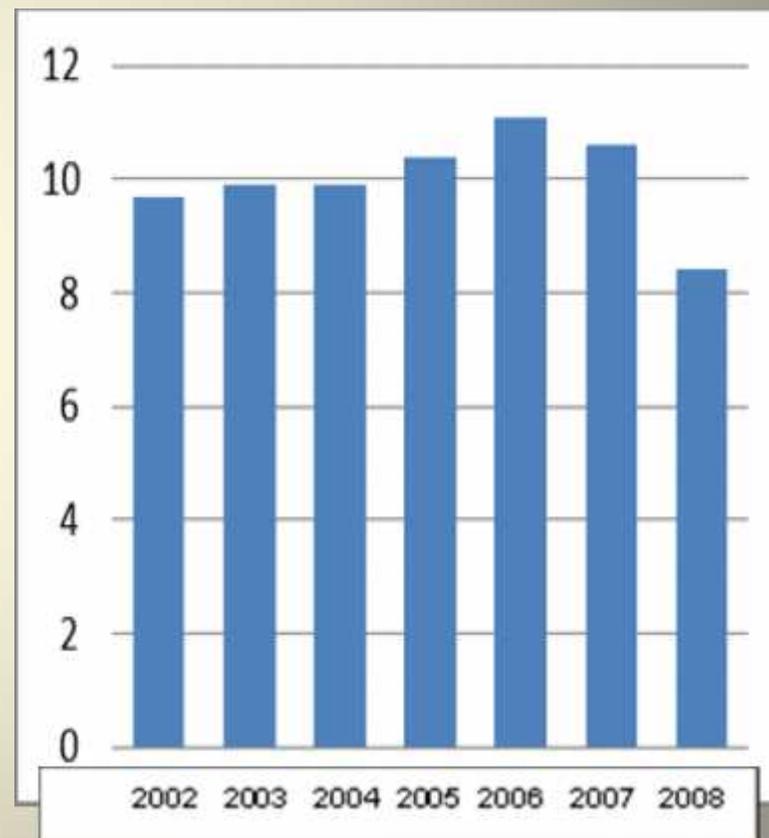
Fuente: Ficha municipal de SEGEPLAN, 4 de agosto de 2009.

EMBARAZOS DE ADOLESCENTES MENORES DE 19 AÑOS. (%)

MIXCO



SCP



Municipios de Mixco y Santa Catarina Pinula
 Comparativo de partos por municipio,
 según tipo de atención recibida.
 Años 2003-2008

Municipio de Mixco (En %)							Municipio de Santa Catarina Pinula. (En %)						
Atención Recibida	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Atención Recibida	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Medica	90.2	90.1	93	93.9	94.6	96.8	Medica	63.8	60.6	57	56.8	58.8	76.2
Comadrona	9.8	9.9	6.8	6	5.2	3	Comadrona	34.5	39.2	42.7	42.6	40.9	23.2
Empírica	0	0	0.1	0.1	0.1	0.2	Empírica	0.2	-	0.2	0.7	0.1	0.3
Ninguna	0	0	0	0.1	0.1	-	Ninguna			0.2			

Conclusiones:

- **La aplicación de políticas públicas se concreta en función de la articulación que se dé entre los planos técnico – político y social.**
- **El Poder Local parte de la participación y el empoderamiento ciudadano y fortalece el tejido social.**
- **Gerencia Tradicional = Rentabilidad económica.
Gerencia Social = Rentabilidad social**
- **Las políticas públicas no serán viables; si la gestión social de los gobiernos locales, no cuenta con capacidades relevantes en el campo de la Gerencia Social.**

Conclusiones:

- **La Gerencia Social se explica desde dos frentes:**
 - Desde la perspectiva de los organismos internacionales que refuerzan la racionalidad dominante.
 - Desde una perspectiva eminentemente social, vinculada al desarrollo integral de las personas
- **Las capacidades para la aplicación de la genuina Gerencia Social, deben construirse. (Las universidades deben jugar un importante papel al respecto)**

Recomendaciones:

- **Se sugiere a las municipalidades, sustituir la organización piramidal, despótica, y burocrática, por una gerencia horizontal que permita una fluida comunicación entre actores.**
- **Se sugiere a la institucionalidad del Estado ajustarse a un poder asignado en el que haya que rendir cuentas, un poder sin concentración unilateral, sino compartido con la ciudadanía .**
- **En síntesis, un poder obediencial.**

...Recomendaciones

- **A las autoridades municipales, comprender que la participación protagónica del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública municipal es el medio necesario para garantizar el desarrollo local.**
- **A autoridades municipales, despertar el interés de los ciudadanos, hacia el manejo de lo público, para lo cual es necesaria una educación en valores de justicia, igualdad social y solidaridad, una educación sobre la importancia de la ética.**
- **A la USAC, apoyar la gestión del gobierno local y de las organizaciones de la sociedad civil, mediante el fortalecimiento y ampliación de los conocimientos en materia de Gerencia Social.**

MUCHAS
GRACIAS