

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

**LA DEPENDENCIA A LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE HOLANDA:
ANÁLISIS DE CASO INSTITUTO HOLANDÉS PARA LA DEMOCRACIA
MULTIPARTIDARIA- MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS METRÓPOLI DE LOS
ALTOS”. PERÍODO 2014-2016**

TESIS

Presentada al Consejo Directivo

de la

Escuela de Ciencia Política

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

NADIA MARÍA RAMOS CORTAVE

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

y el título profesional de

INTERNACIONALISTA

Guatemala, mayo de 2018

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

RECTOR MAGNÍFICO

Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

SECRETARIO GENERAL

Dr. Carlos Enrique Camey Rodas

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

DIRECTOR:	Dr.	Marcio Palacios Aragón
VOCAL I:	Lic.	Henry Dennys Mira Sandoval
VOCAL II:	Licda.	Carmen Olivia Álvarez Bobadilla
VOCAL III:	Licda.	Meylin Valeria Montúfar Esquiná
VOCAL IV:	Br.	Karla María Morales Divas
VOCAL V:	Br.	Rodolfo Ernesto García Hidalgo
SECRETARIO:	Lic.	Rodolfo Torres Martínez

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EJERCICIO PROFESIONAL SUPERVISADO

COORDINADOR:	Licda.	Carmen Olivia Álvarez Bobadilla
EXAMINADOR:	Lic.	Francisco Ernesto Rodas
EXAMINADOR:	Licda.	Mercedez de la Luz López Solórzano
EXAMINADOR:	Lic.	Luis David Winter Luther

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTOR:	Dr.	Marcio Palacios Aragón
SECRETARIO:	Lic.	Rodolfo Torres Martínez
COORDINADOR:	Lic.	Rubén Corado Cartagena
EXAMINADORA:	Licda.	Karla Fabiola del Pilar Roldan
EXAMINADOR:	Lic.	Luis David Winter Luther

Nota: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis. (Artículo 74 del Reglamento de Evaluación y Promoción de estudiantes de la Escuela de Ciencia Política).

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, diecisiete de mayo de dos mil dieciocho.-----

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión de la Tesis titulada: **LA DEPENDENCIA A LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE HOLANDA: ANÁLISIS DE CASO INSTITUTO HOLANDÉS PARA LA DEMOCRACIA MULTIPARTIDARIA-MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS METRÓPOLI DE LOS ALTOS". PERÍODO 2014-2016"**, presentada por el (la) estudiante **NADIA MARÍA RAMOS CORTAVE** Carnet No. 201021823.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
10/javt

ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día dieciséis de mayo de dos mil dieciocho, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por: Lic. Luis David Winter Luther, Licda. Karla Fabiola del Pilar Roldán y el Lic. Rubén Corado Cartagena, Administrador de Defensoría de Tesis y Exámenes Privados de la Carrera de Relaciones Internacionales, el trabajo de tesis: **“LA DEPENDENCIA A LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE HOLANDA: ANÁLISIS DE CASO INSTITUTO HOLANDÉS PARA LA DEMOCRACIA MULTIPARTIDARIA-MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS METRÓPOLI DE LOS ALTOS”. PERÍODO 2014-2016**”. Presentado por el (la) estudiante **NADIA MARÍA RAMOS CORTAVE** Carnet No. **201021823**, razón por la que se da por **APROBADO** para que continúe con su trámite.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Lic. Rubén Corado Cartagena
Administrador de Defensoría de Tesis y
Exámenes Privados



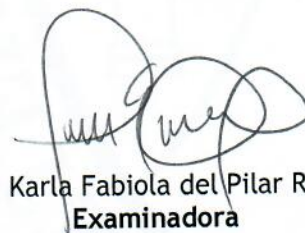
c.c.: Archivo
9/ javt

ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día tres de mayo de dos mil dieciocho, se realizó la defensa de tesis presentada por el (la) estudiante **NADIA MARÍA RAMOS CORTAVE** Carnet No. **201021823**, para optar al grado de Licenciado (a) en **RELACIONES INTERNACIONALES** titulada: **"LA DEPENDENCIA A LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE HOLANDA: ANÁLISIS DE CASO INSTITUTO HOLANÉS PARA LA DEMOCRACIA MULTIPARTIDARIA-MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS METRÓPOLI DE LOS ALTOS". PERÍODO 2014-2016"** ante el Tribunal Examinador integrado por: Lic. Luis David Winter Luther, Licda. Karla Fabiola del Pilar Roldán y el Lic. Rubén Corado Cartagena, Administrador de Defensoría de Tesis y Exámenes Privados de la Carrera de Relaciones Internacionales. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y consideraron que para su aprobación deben incorporarse algunas correcciones a la misma.



Lic. Luis David Winter Luther
Examinador



Licda. Karla Fabiola del Pilar Roldán
Examinadora



Lic. Rubén Corado Cartagena
Administrador de Defensoría de Tesis y
Exámenes Privados

c.c.: Archivo
8b /jvt



Luis Fernando de León Laparra
Licenciado en Relaciones Internacionales
Colegiado 1,160

Guatemala, 23 de abril de 2018

Doctor
Marcio Palacios Aragón
Directora
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala.

Estimado señor Director

Con atento saludo me dirijo a usted para informarle que he procedido a asesorar y revisar el trabajo de tesis presentado por la estudiante **Nadia María Ramos Cortave**, con carne No. **201021823**, titulado **"La Dependencia a la Cooperación Internacional de Holanda: Análisis de Caso Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria-Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos". Período 2014-2016**", el cual presenta como requisito académico previo a obtener el título de Internacionalista, en el grado de licenciada.

Por lo anterior, me permito manifestarle que los planteamientos desarrollados son un aporte importante al estudio de la problemática mencionada desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales.

Por tal virtud me es grato informarle que la investigación presentada por la estudiante **Ramos Cortave**, tiene las cualidades y requisitos necesarios de un trabajo de tesis, por lo tanto la recomiendo apta para ser presentada al Honorable Tribunal Examinador.

Sin otro particular, me suscribo aprovechando la presente para manifestarle mis más altas muestras de consideración y respeto.

Licenciado Luis Fernando de León Laparra
Asesor

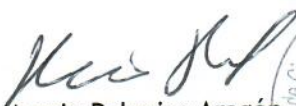
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, veintitrés de abril de dos mil dieciocho.-----

ASUNTO: El (la) estudiante, **NADIA MARÍA RAMOS CORTAVE** Carnet No. **201021823** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (la) Lic. Luis Fernando de León Laparra en su calidad de Asesor (a), pase al Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales para que proceda a conformar el Tribunal Examinador que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según Artículo Setenta (70) del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, trece de abril de dos mil dieciocho -----

ASUNTO: El (la) estudiante **NADIA MARÍA RAMOS CORTAVE**
Carnet No. **201021823** continúa trámite para la
realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, pase al Asesor (a) de Tesis, Lic. Luis Fernando de León Laparra que brinde la asesoría correspondiente y emita dictamen.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
6/javt

Guatemala,
13 de abril de 2018

Doctor
Marcio Palacios Aragón
Director
Escuela de Ciencia Política
Presente

Respetable Doctor Palacios:

Me permito informarle que tuve a la vista el diseño de tesis titulado: **“LA DEPENDENCIA A LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE HOLANDA: ANÁLISIS DE CASO INSTITUTO HOLANDÉS PARA LA DEMOCRACIA MULTIPARTIDARIA-MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS METRÓPOLI DE LOS ALTOS”. PERÍODO 2014-2016** Presentado por el (la) estudiante **NADIA MARÍA RAMOS CORTAVE** Carnet No. **201021823** puede autorizarse como Asesor al (la) Lic. Luis Fernando de León Laparra.

Cordialmente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Licda. Ingrid Adriana Rivera Barillas
Coordinador (a) de Carrera



Se envía expediente
c.c.: Archivo
5/javt

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, trece de abril de dos mil dieciocho -----

ASUNTO: El (la) estudiante **NADIA MARÍA RAMOS CORTAVE**
Carnet No. **201021823** continúa trámite para la
realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a) del Área de Metodología, pase al (la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, para que emita visto bueno sobre la propuesta de Asesor.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
4/ javt

Guatemala,
12 de abril de 2018

Doctor
Marcio Palacios Aragón
Director
Escuela de Ciencia Política
Presente

Respetable Doctor Palacios:

Me permito informarle que tuve a la vista el diseño de tesis titulado: **“LA DEPENDENCIA A LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE HOLANDA: ANÁLISIS DE CASO INSTITUTO HOLANÉS PARA LA DEMOCRACIA MULTIPARTIDARIA-MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS METRÓPOLI DE LOS ALTOS”. PERÍODO 2014-2016** Presentado por el (la) estudiante **NADIA MARÍA RAMOS CORTAVE** Carnet No. **201021823**, quien realizó las correcciones solicitadas y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

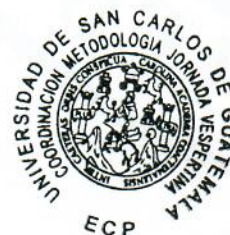
Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Lic. Rubén Corado Cartagena
Coordinador del Área de Metodología

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
3/jvt



ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, doce de abril de dos mil dieciocho,-----

ASUNTO: El (la) estudiante **NADIA MARÍA RAMOS CORTAVE**
Carnet No. **201021823** continúa trámite para la
realización de su Tesis.

Habiéndose aceptado el tema de tesis propuesto, por parte del (de la) Coordinador (a) de Carrera pase al (a la) Coordinador (a) del Área de Metodología, para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el diseño de tesis.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía expediente
c.c.: Archivo
2/javt

Guatemala,
12 de abril de 2018

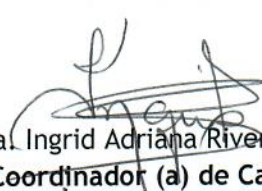
Doctor
Marcio Palacios Aragón
Director
Escuela de Ciencia Política
Presente

Respetable Doctor Palacios:

Me permito informarle que el tema de tesis: **“LA DEPENDENCIA A LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE HOLANDA: ANÁLISIS DE CASO INSTITUTO HOLANÉS PARA LA DEMOCRACIA MULTIPARTIDARIA-MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS METRÓPOLI DE LOS ALTOS”. PERÍODO 2014-2016**” Presentado por el (la) estudiante **NADIA MARÍA RAMOS CORTAVE** Carnet No. **201021823** puede autorizarse, dado que el mismo cumple con las exigencias mínimas de los contenidos de la carrera.

Cordialmente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Licda. Ingrid Adriana Rivera Barillas
Coordinador (a) de Carrera



c.c.: Archivo
1/jvt

DEDICATORIA

A Dios

Por demostrarme su amor, misericordia y fidelidad en el cumplimiento de este anhelo de mi corazón.

A mis padres

Edilzar Ramos y Magaly Cortave por su apoyo incondicional, motivación constante y amor para estar conmigo en cada etapa de esta meta. Muchas Gracias mami por ser mi gran ejemplo de lucha, esfuerzo y valentía.

A mis padres de crianza

Simón Pacheco y Lucrecia Cortave por sembrar en mí el deseo de superación y el amor para realizar todas las cosas.

A mis hermanos

Jairo Roberto y Elisa Magaly por ser el motor de mis sueños y esfuerzo cada día. Los admiro mucho, estoy muy orgullosa de ustedes y deseo ser un digno ejemplo.

A mis abuelitos

Ricardo Cortave (QDEP) y María Nestala Meléndez (QDEP) hasta el cielo, un, lo logré.

A mis tíos

Ángel, Carlos, Jairo y Danny por su amor y por ser un ejemplo de esfuerzo.

A mis primos

Por su apoyo y amor incondicional.

AGRADECIMIENTOS

- A:** Mis compañeros, compañeras, amigos y amigas, por su amistad y por compartir conmigo este logro.
Gracias a ud por acompañarme y apoyarme hasta llegar al final.
- A:** Mi asesor de Tesis, Licenciado Luis Fernando de León Laparra, por su dedicación, por orientarme en esta etapa y por su apoyo y amistad incondicional
- A:** La Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos y Equipo Técnico 2016-2017 por abrirme las puertas y recibirme con mucho cariño. Muchas gracias por hacerme sentir en casa, mi cariño y agradecimiento enorme para cada uno.
- A:** La Universidad de San Carlos de Guatemala y a la Escuela de Ciencia Política por facilitarme el espacio para cumplir este anhelo profesional y por hacer de mí una profesional de éxito.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	i
CAPÍTULO I	
1. Abordaje Metodológico y Técnico	1
1.1. Justificación.....	1
1.2. Planteamiento del Problema	2
1.3. Delimitación.....	6
1.3.1. Unidad De Análisis	6
1.3.2. Período Histórico.....	6
1.3.3. Ámbito Geográfico.....	6
1.4. Objetivos De La Investigación	7
1.4.1. Objetivo General	7
1.4.2. Objetivos Específicos	7
1.5. Estrategias Metodológicas	7
1.5.1. Métodos	8
1.5.1.1. Método Analítico	8
1.5.1.2. Método Dialectico	9
1.5.2. Técnicas	9
1.5.2.1. Técnica Documental.....	9
1.5.2.2. Técnica de Campo.....	9
1.5.2.3. Técnica de Observación Participativa.....	10
1.5.2.4. Entrevista.....	10
1.5.3. Instrumentos.....	11
1.6. Marco Teórico	12
1.6.1. Teoría De La Dependencia	12
1.6.2. Teoría Neoliberal.....	14
1.6.3. Teoría Centro-Periferia.....	16
1.6.4. Teoría de la Interdependencia Compleja.....	18

CAPÍTULO II

2. Antecedentes de la Cooperación Internacional y la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos	21
2.1. Antecedentes Investigativos de la Dependencia a la Cooperación Internacional.....	21
2.2. Marco Conceptual	26
2.2.1. Dependencia	26
2.3. Cooperación Internacional.....	31
2.4. Historia de la Cooperación Internacional.....	32
2.5. Cooperación Internacional en Guatemala	33
2.6. Tipos De Cooperación Internacional	37
2.6.1. Cooperación Económica-financiera.....	38
2.7. Mancomunidad.....	38
2.8. Las Mancomunidades en Guatemala Las Mancomunidades en Guatemala.....	41

CAPÍTULO III

3. EL Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria y la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los altos: Estudio de caso	47
3.1. Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD).....	47
3.2. Estudio del Caso: Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos y su relación con el NIMD.....	49
3.3. Proceso de Financiación de la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos.....	52
3.4. El Aporte del Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria a la MMMA	53
3.4.1. Análisis del Financiamiento del NIMD a la MMMA	54

CAPÍTULO IV

4. Análisis prospectivo: Panorama para la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos	59
4.1. Los Escenarios a mediano y largo plazo de la MMMA	60
4.2. Escenarios para la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos .	60

4.2.1. Escenario I	61
4.2.2. Escenario Operativo	63
4.2.3. Escenario II	66
4.2.4. Escenario Operativo	68
4.2.5. Escenario III	72
4.2.6. Escenario Operativo	74
4.3. Hacia dónde va la MMMA	76
4.4. Acciones para fortalecer la MMMA.....	77
4.5. ¿Cómo superar la dependencia a la Cooperación Internacional en la Mancomunidad Metrópoli de los Altos?	78
CONCLUSIONES.....	83
BIBLIOGRAFÍA	85
ANEXOS	89

Índice de Imágenes y Cuadros

Imagen No. 1	.....	49
Imagen No. 2	.....	61
Imagen No. 3	.....	62
Imagen No. 4	.....	63
Imagen No. 5	.....	66
Imagen No. 6	.....	67
Imagen No. 7	.....	68
Imagen No. 8	.....	72
Imagen No. 9	.....	73
Imagen No. 10	.....	73
Cuadro No. 1	.....	37
Cuadro No. 2	.....	38
Cuadro No. 3	.....	44
Cuadro No. 4	.....	63
Cuadro No. 5	.....	64
Cuadro No. 6	.....	65
Cuadro No. 7	.....	68
Cuadro No. 8	.....	70
Cuadro No. 9	.....	71
Cuadro No. 10	.....	74
Cuadro No. 11	.....	75
Cuadro No. 12	.....	75

Lista de Acrónimos

AOD:	Asistencia Oficial para el Desarrollo
CI:	Cooperación Internacional
CINR:	Cooperación Internacional No Reembolsable
CIR:	Cooperación Internacional Reembolsable
CEPAL:	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
COCODES:	Consejo Comunitario de Desarrollo
CODEDES:	Consejo Departamental de Desarrollo
COMUDES:	Consejo Municipal de Desarrollo
MMMA:	Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos
NIMD:	Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria
ONG:	Organización No Gubernamental
ODM:	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS:	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PIB:	Producto Interno Bruto
SEGEPLAN:	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia

Introducción

La presente tesis aborda la problemática de dependencia que existe en el occidente del país hacia la cooperación internacional; particularmente en los municipios que conforman la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos y el estrecho vínculo con las instituciones de carácter internacional que fungen como aliados estratégicos para la subvención de problemas comunes que aquejan el territorio.

La ayuda internacional no debe de analizarse, sin antes contextualizar los elementos sociopolíticos y económicos globales, ya que la ayuda al desarrollo nunca podrá contribuir a erradicar la pobreza, el hambre, la miseria humana, mientras el mismo sistema la promueve, continúa reproduciendo las causas que las originan: deuda externa, relaciones comerciales injustas, explotación y saqueo irracional de la riqueza de los países del sur, el rol de las transnacionales, el unilateralismo. Por ende, es urgente seguir con el debate sobre los soportes políticos y económicos en los cuáles se rige la ayuda al desarrollo, cuestionando a fondo las teorías de las relaciones internacionales que sustentan los paradigmas idealistas.

En esta línea de ideas, para el análisis de un caso en particular se da a conocer la relación entre el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria –NIMD- y la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de Altos -MMMA-; cuestionando como esta relación se coteja desde la Teoría de la Dependencia como producto de la inmersión de la cooperación en el desarrollo, y el sistema económico neoliberal imperante, debido a que éste modelo está diseñado para afianzar el estado actual de las crisis; elaborando un esbozo de la crítica a éste sistema, proponiendo posibles soluciones para abordar el denominado “tema-problema” como un todo.

En el primer capítulo se presentan los aspectos metodológicos que se utilizaron para elaborar esta tesis, comprende la justificación, el planteamiento del problema donde se mencionan las razones por las cuales se aborda el tema, también se

menciona la delimitación territorial, temporal y la unidad de análisis investigados, las preguntas generadoras basadas en la temática indagada, los objetivos trazados, la estrategia metodológica y el Macro Teórico donde se mencionan 4 teorías que encajan en el tema.

El segundo capítulo contiene el Marco Conceptual de la investigación, iniciando con el Estado del Arte luego con temas relevantes como Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria, Mancomunidad, Dependencia, Cooperación Internacional, Llegada de la Cooperación a Guatemala, Mancomunidades en Guatemala, de modo que se explica la definición de cada concepto para contextualizar la investigación.

El capítulo tres engloba el contexto histórico de la temática, abordando la conformación de la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos, el proceso de financiación y ejecución de la misma, se adentra en detallar como inicia el vínculo entre el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria y la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos y el aporte del primero al segundo por último se hace mención de los actores clave del territorio, las diferencias y escenarios, políticos, económicos y sociales.

Para finalizar el cuarto capítulo contiene un análisis de las perspectivas de la Mancomunidad en cuanto a su actuar en el territorio, así como de acciones que contribuirían a fortalecer esa modalidad de integración, exponiendo el escenario posible, deseable y negativo para la institución. Y una interrogante clave para la investigación: ¿Cómo superar la dependencia a la Cooperación Internacional en la Mancomunidad Metrópoli de los Altos?

CAPÍTULO I

1. Abordaje Metodológico y Técnico

1.1 Justificación

En Guatemala la dinámica de la Cooperación Internacional ha aumentado y se ha puesto en evidencia la dependencia que las instituciones nacionales han generado de las internacionales, y cómo la cooperación internacional ha venido a sufragar muchas de las necesidades coyunturales del país, desde el panorama económico, social y político. Si bien es cierto que la cooperación internacional llega con el fin de apoyar el desarrollo de las comunidades, ésta también demanda una buena ejecución de la asistencia que brinda ya sea económica, y/o técnica; por lo que requiere de unidades ejecutoras que garanticen la ejecución eficaz de la cooperación; en este contexto es importante profundizar en el estudio de la dicha dependencia, y las implicaciones socioeconómicas que esto conlleva.

La cooperación internacional es una acción conjunta para apoyar el desarrollo de grupos comunitarios y/o instituciones, mediante la transferencia de tecnologías, conocimientos, experiencias o recursos financieros por parte de embajadas o agencias cooperantes con mayor nivel de desarrollo (Internacional, 2012).

En esta coyuntura es de suma importancia ejemplificar la problemática mencionada para establecer un panorama concreto de la trascendencia que ha tenido la dependencia a la Cooperación Internacional; lo que implica el análisis de caso sobre la asistencia del Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria a la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos.

Además de la revisión exhaustiva acerca del análisis de caso particular, no se encontró información que integre a ambas instituciones, he ahí la importancia del Método Analítico en estudiar e investigar a ambas por separado para puntualizar en la relación que hay entre sí. Por tal motivo el estudio aporta un análisis de los actores de la Relaciones Internacionales y puede tomarse como una fuente confiable para futuras indagaciones académicas.

12 Planteamiento del Problema

Las fuentes cooperantes han proporcionado ayuda a Guatemala desde las negociaciones de los Acuerdos de Paz, jugando un papel determinante; en ese entonces para lograr la Paz en Guatemala y finalizar el Conflicto Armado Interno por las grandes cantidades de dinero que proporcionaron durante ese período, haciéndose cargo Guatemala de una mínima parte de los gastos derivados de dichas negociaciones. De igual manera, durante el período de ejecución y cumplimiento de los Acuerdos firmados, siguieron proporcionando cooperación al Estado. Actualmente siguen siendo fuentes importantes de ayuda internacional para Guatemala, en temas como el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la lucha contra el hambre, la pobreza, proyectos de infraestructura, mejoras en servicios de salud pública, entre otros temas.

Dentro de la cartera de cooperantes al desarrollo del país se encuentra Holanda, quién otorga un 7% de los fondos destinados a la cooperación a Guatemala por varias vías, según indica la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, mediante cooperación multilateral, como miembro de la Unión Europea y del Sistema de Naciones Unidas, en la mayoría de casos son utilizadas ONG's del Reino de los Países Bajos para materializar la asistencia; en Guatemala se encuentra establecido el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria – NIMD- quién brinda un 65% de cooperación técnica y un 35% de cooperación financiera, en ambos casos no reembolsable (Multipartidaria, 2016)

El enfoque del NIMD a nivel general se caracteriza por el diálogo entre partidos políticos, reunir a las partes y animarles a cooperar en cuestiones políticas. Esto es crucial para establecer el entorno adecuado para el desarrollo democrático y sostenible de un país. Por otra parte, asiste a los partidos políticos a ser más sensibles y centrados a las coyunturas de las cuales son parte; hacen esto mediante el fortalecimiento a la capacidad programática y organizativa de los partidos; presta especial atención a capacitar a los miembros de los grupos marginados.

Para fomentar la cultura democrática en un país, NIMD también ofrece programas de educación política para los políticos; éstos programas se centran en los valores democráticos, los conocimientos y habilidades. Así mismo el NIMD trabaja con organizaciones locales con enfoque social, en la búsqueda del fortalecimiento a la legitimidad y oportunidad de trabajar por el desarrollo de los pueblos inmersos en la nueva era democrática (Multipartidaria, 2016)

Con los años, el NIMD ha desarrollado instrumentos y actividades hechas para adaptarse a los programas en cada país, con base a los principios de imparcialidad, inclusividad, diversidad, propiedad local y compromiso a largo plazo; los cuales implican acciones en beneficio al desarrollo sostenible y el bien común. El apoyo del NIMD a la democracia multipartidista de Guatemala llega en el año 2002, (Gonzales, 2002) y centra su foco de atención en los departamentos con más desarrollo del país, por tener una dinámica política más activa, tal es el caso del departamento de Quetzaltenango, donde posiciona su apoyo en el año 2014, y busca introducirse mediante dos vertientes, una política y la otra social, es allí donde se establece como aliado estratégico de la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos, fortaleciendo el sistema político del departamento, que carece de un sistema de partidos políticos institucionalizado, notando que no cuenta con estabilidad en sus normas, no existen partidos políticos que tengan raíces estables en la sociedad y consecuentes con sus posiciones ideológicas relativas, tiene un proceso electoral deficiente y un conjunto de partidos ilegítimos ante los principales actores políticos y organizaciones políticas”. (Novales, 2014).

Por otro lado, la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos, en el cumplimiento de sus objetivos, ha establecido alianzas estratégicas con actores clave en su territorio, así mismo con cooperantes internacionales con quienes ha alineado sus ejes de trabajo y ha encontrado apoyo en la búsqueda del desarrollo territorial; tal es el caso de la estrecha relación que ha tenido con el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria, con quien, en el año 2014 firma un Convenio de Cooperación, para ejecutarse de octubre 2014 a octubre 2015;

donde se contemplan acciones que propicien el diálogo democrático, la estabilidad en los partidos políticos y en los demócratas, de esto se desprende la existencia de un gran desequilibrio en las formaciones políticas, en parte generada desde cada una, pero también por la legislación que rige el sistema político guatemalteco. La consolidación de un sistema de partidos políticos, la generación de constancia política y condiciones necesarias capaces de otorgar permanencia y confianza, es una pretensión imposible. (Alonso, 2000)

Finalizadas las acciones de dicho convenio se firma una ampliación del mismo para ejecutarse de octubre 2015-mayo 2016, en esta ampliación se consideraron esfuerzos para fortalecer a la Mancomunidad como institución clave en el territorio y como unidad ejecutora de cooperación. Por tal razón se distribuye la cooperación financiera en actividades que responden a las líneas estratégicas de la Mancomunidad, siendo éstas:

1. Fortalecimiento Institucional de la Mancomunidad: Con miras a mejorar en un 75% la eficiencia y eficacia de la organización.
2. Gestión del Ordenamiento Territorial: Se centra en el análisis, desarrollo y gestión de los procesos de planificación de los espacios geográficos y territoriales.
3. Gestión de los Recursos Naturales y Medio Ambiente: Surge en la búsqueda de la protección a los recursos naturales, permitiendo su renovación y conservación perenne con criterios de sostenibilidad.
4. Fomento del Desarrollo Económico Social: La promoción de la inclusión social y el empleo como condiciones esenciales para la reducción en un 35% de la pobreza en la región mancomunada.

En éste contexto se evidencia la relación de dependencia a la cooperación internacional, donde surgen algunas respuestas y soluciones al problema como considerar oportuna la reestructuración del sistema municipal de los municipios miembro, siendo su objetivo identificar las capacidades, fortalezas y debilidades que presentan las Municipalidades, para desarrollar y colaborar en acciones y

programas para la superación de los problemas que afectan la región, así como la búsqueda de soluciones a sus necesidades a corto, mediano y/o largo plazo con políticas económicas, sociales y culturales acorde a las coyunturas y alineadas con las acciones del gobierno central; de modo que se puedan establecer mecanismos propios de desarrollo.

De este modo se puede llegar a una situación en que las instituciones, aparentemente capacitadas sean altamente dependientes de la asistencia externa, y cuando ésta desaparece comienzan a surgir problemas; “puede llegar a transformar en parásito al destinatario de la generosidad, convertirlo en un cuerpo inerte, sin iniciativa y dependiente de los designios del emisor de ayuda, donde las verdaderas soluciones pasan por el reconocimiento del afectado o de la víctima como actor principal en su propio futuro y la asistencia de las organizaciones conduce a la complacencia y la dependencia en vez de a la afirmación y el empoderamiento”. (Escobar, 2008)

Resulta fundamental desarrollar condiciones para que el territorio mancomunado aproveche sus potencialidades o aquellas que les ofrece su entorno, de manera que se dinamicen sus economías, se mejoren las oportunidades de generación de empleo e ingreso para sus pobladores y, por tanto, las municipalidades puedan efectivizar un mayor esfuerzo fiscal para atender las respectivas demandas sociales. Se puede decir que no habrá superación de la pobreza mientras no se gesten condiciones estructurales para la promoción del desarrollo local. Sin duda, la Cooperación Internacional ha fortalecido su misión con la equidad poniendo el énfasis de la política social en la pobreza extrema; ahora el reto de las unidades ejecutoras tiene que ser ingenioso en definir políticas e instrumentos para prevenir el surgimiento del aumento de los índices de pobreza y decaer en los logros consolidados.

Ésta Cooperación Internacional de antaño ha generado que se agudice la dependencia, ya que no es sólo resultante de factores económicos; sino del surgimiento de un conjunto de elementos condicionantes, externos e internos; que impiden cualquier generalización o reducción simplista del fenómeno, y se ve

determinado por aspectos como desarrollo histórico, localización geográfica y geopolítica, estructura de clases, sistema político e institucional, dotación de recursos e infraestructura, nivel cultural y, sobre todo, el tipo de inserción en el contexto económico mundial, del que derivan las relaciones específicas que tienen los países subdesarrollados respecto a los principales centros de poder económico y político en el mundo. (Ferraro, 2007)

13 Delimitación

1.3.1 Unidad De Análisis:

- Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria
- Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos

1.3.2 Período Histórico:

El análisis comprende el período del año 2014 al 2016; ya que es en 2014 cuando inician relaciones bilaterales el NIMD y la MMMA con la firma del primer convenio de cooperación; y es en 2016 cuando finaliza el tiempo de aplicación del segundo convenio de cooperación.

1.3.3 Ámbito Geográfico:

La investigación se desarrolló en la Ciudad de Guatemala, realizando consultas documentales y telefónicas a las instituciones; y se realizaron visitas periódicas a la sede de la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos en Quetzaltenango.

1.4 Objetivos de la Investigación

1.4.1 Objetivo General

- ✓ Analizar la dependencia de la Cooperación Internacional, en el caso: Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria-Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos, con el fin de lograr la superación de ese status quo.

1.4.2 Objetivos Específicos

- ✓ Analizar el comportamiento de la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos, ocasionado por la cooperación del Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria.
- ✓ Analizar la relación desigual de poder en la dimensión política y económica del Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria hacia la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos.
- ✓ Definir tácticas gubernamentales que reduzcan los niveles de dependencia de la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos hacia el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria.

Cada objetivo se alcanzó mediante la obtención de información, opiniones, aportes de teóricos y críticos; así como la relación coyuntural de cada unidad de análisis. En el caso de los objetivos específicos

1.5 Estrategias Metodológicas

Para llegar a comprender la naturaleza de la dependencia hacia la Cooperación Internacional, se utilizaron diversas acciones o estrategias que dirigieron a la obtención de y aplicación de nuevos conocimientos. Ésta investigación fue pura, ya que integró diversidad de conocimientos relacionados al tema, los cuales aportaron a la búsqueda del objetivo general (Selltiz, 1997); también fue descriptiva porque

permitió establecer detalles completos de la problemática y de los elementos abordados, observando la configuración y los procesos que componen la temática. (Ander-Egg, 1995).

Esta investigación fue de tipo cualitativa, ya que integró elementos que definieron el impacto que tiene la dependencia de la MMMA hacia la cooperación y aportaron a la formulación de los escenarios realista, deseable y pesimista; ésta problemática también se convierte en unidad de análisis de las Relaciones Internacionales y encaja muy bien en algunas de las teorías de ésta disciplina como la Teoría de la Dependencia, Centro-Periferia, Neoliberal e Interdependencia Compleja.

1.5.1 Métodos

La investigación sobre la Dependencia a la Cooperación Internacional en el Caso Particular NIMD-MMMA, precisó su abordaje bajo las características de los siguientes Métodos.

1.5.1.1 Método Analítico

Este procedimiento de investigación permitió explorar cada elemento por separado con cada una de sus implicaciones y objetivos particulares, para luego centrarse en su comprensión y rearticulación, conociendo la naturaleza del fenómeno y objeto de estudio, con lo cual se pudo explicar, hacer analogías y comprender mejor su comportamiento; el cual gira en torno a la Dependencia a la Cooperación Internacional. (Limón, 2006)

Para la comprensión del tema, se realizó un análisis de la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos, el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria, la cooperación y la dependencia para llegar al punto de enlace entre cada uno y encontrar inicialmente la problemática, luego la relación entre los mismos para finalizar con la solución al problema existente.

1.5.1.2 Método Dialéctico:

A partir del descubrimiento de las contradicciones o antagonismos que existen entre los elementos que conlleva la dependencia a la Cooperación Internacional, se pudo conocer los aspectos positivos y negativos, las cuales permitieron resolver la contradicción a través de la síntesis de las percepciones que explicaron la dinámica de realidad de los conceptos involucrados (Reynolds, 1991)

Con la aplicación del método dialectico, se pudo ordenar los conceptos mediante percepciones, intercambio de proposiciones y contraproposiciones de la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos y el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria; buscando propuestas para resolver la problemática de la dependencia a la cooperación internacional con miras al desarrollo.

1.5.2 Técnicas

1.5.2.1 Técnica Documental

Se utilizó, ésta técnica para poder ordenar las etapas de la investigación, aportar instrumentos para manejar la información, llevar un control de los datos obtenidos y orientar la adquisición de conocimientos para la recopilación de información que pueda sustentar las teorías, fenómenos y procesos a integrar. (Ander-Egg, 1995)

1.5.2.2 Técnica De Campo

La aplicación de éste procedimiento permitió un contacto directo con los objetos de estudio para poder recopilar información basada en experiencias, percepciones y criterios del Instituto Holandés y la Mancomunidad. (Selltiz, 1997)

1.5.2.3 Técnica de Observación Participante

Esta técnica se aplicó en la obtención de datos mediante el involucramiento directo con ambas instituciones en análisis (Riba, 2014), es decir, la investigadora participó activamente durante 18 meses como técnico de la MMMA, manteniendo el contacto personal con la problemática de la dependencia.

Este tipo de experiencia y observación directa enriquece toda investigación ya que permite evaluar cada elemento con sus pros y contras, además fomenta el interés por aportar al estudio de las Relaciones Internacionales.

1.5.2.4 Entrevista

Es una técnica de recopilación de información mediante una conversación con personajes relevantes de los objetos de estudio, con la que además de adquirirse información de la dependencia y opiniones de las instituciones a analizarse (Ena, 2008) se logró un acercamiento con los actores clave de la investigación y permitió la compilación de diversidad de conocimientos como lo requiere la investigación Pura.

Se realizaron entrevistas con diferentes personalidades de las instituciones analizadas, como personal de la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos, también se entrevistó a profesionales expertos en materia de Cooperación Internacional.

Dentro de la aplicación de la técnica de la entrevista, se utilizó un instrumento de guía de entrevista semiestructurada, lo que permitió un dialogo más fluido, realizando repreguntas, lo que permitió obtener una visión más integral ya que se obtuvieron las precepciones de profesionales como técnicos en fortalecimiento municipal, gestión de proyectos, financieros y gerencia. Haciendo referencia a que el aporte de cada uno contribuyó considerablemente a enriquecer la investigación, de modo que se obtuvieron aportes de cada uno desde la perspectiva de su desenvolvimiento laboral; siendo los entrevistados:

- Licenciado Luis Ochoa,
Gerente de la Mancomunidad Municipios Metrópoli de los Altos.
- Ingeniero Fredy Samayoa
Coordinador de Proyecto y Enlace institucional con el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria.
- Licenciada Glenda Pappa
Encargada financiera de la Mancomunidad Municipios Metrópoli de los Altos,
- Licenciado Carlos Ovalle
Técnico en Fortalecimiento Institucional de la Mancomunidad Municipios Metrópoli de los Altos.
- Jonathan Vásquez,
Contador de la Mancomunidad Municipios Metrópoli de los Altos.

1.5.3 Instrumentos:

Se utilizaron los siguientes instrumentos:

- Fichas de Resumen: para sistematizar la información producto de la revisión documental.
- Fichas Bibliográficas: fueron vitales para ordenar las fuentes bibliográficas, separando las que serían de utilidad inmediata y base teórica, de las que fueron utilizadas en un segundo plano por la puntualidad de la información que proporcionaba.
- Páginas Electrónicas: la revisión de este instrumento permitió conocer el material digital en diferentes bases electrónicas de datos referentes al tema de investigación.

- Memoria de Labores: éste material lo elaboran ciertas instituciones para socializar las acciones realizadas durante un año, se revisaron las publicaciones de la MMMA en los años 2015, 2016 y 2017.
- Guía de entrevista (ver anexo 1)

1.6 Marco Teórico

Para la comprensión y explicación de los resultados de la investigación se decidió utilizar cuatro teorías:

- a. Teoría de la Dependencia
- b. Teoría del Neoliberalismo
- c. Teoría del Centro-periferia
- d. Teoría de la Interdependencia Compleja

1.6.1 Teoría De La Dependencia

La teoría de la Dependencia, que surgió en América Latina en la década de 1960, intentaba explicar las nuevas características del desarrollo socioeconómico en la región, represento un esfuerzo crítico para comprender las limitaciones de un desarrollo iniciado en un periodo histórico en que la economía mundial estaba ya constituida bajo la hegemonía de enormes grupos económicos y poderosas fuerzas imperialistas , aun cuando una parte de ellas estaba en crisis y abría oportunidad para el proceso de descolonización. (Malvé-Matta, 1992)

Representó un esfuerzo crítico para comprender las limitaciones de un desarrollo iniciado en un periodo histórico en que la economía mundial estaba constituida bajo la hegemonía de enormes grupos económicos y poderosas fuerzas imperialistas, en donde la dependencia se expresaba claramente como la situación en la que un cierto grupo de países tenía su economía condicionada por el desarrollo y la expansión de otra economía a la que estaba sometida. (Bagú, 1970)

Ésta teoría argumenta que la pobreza de los países del sur se debe a condiciones históricas que han estructurado el mercado global de tal manera que favorece a los países del norte y mantiene a los países del sur en un estado de subordinación, desde sus inicios, los países del sur han servido como proveedores de materia prima para los países del norte, y a cambio, han sido receptores de aquellos productos terminados que ya han saturado los mercados del norte, sirviendo como una válvula de escape para las economías desarrolladas. De esta manera las ganancias de los países del norte se convierten en pérdidas relativas para los países del sur y crea un vínculo de dependencia en el que las economías del sur dependen de la voluntad de compra de los países del norte.

Dentro de los máximos representantes de esta Teoría se encuentra Theotonio Dos Santos, quien hace un análisis de exhortación a los países en vía de desarrollo a implementar políticas encaminadas a generar internamente los productos y economías de los que dependen, de modo que puedan aplicar un criterio más selectivo al embarcarse en transacciones económicas con países desarrollados, aplicando una nueva política de proteccionismo. (Dos Santos, 1969)

Fernando Cardozo aporta que, es claro que, para los componentes de esta corriente, seguir el modelo de los países desarrollados no tiene sentido, pues su desarrollo ocurrió bajo ciertas condiciones históricas que son imposibles de recrear en los países del sur. Además, éste modelo revela que la condición de pobreza favorece a los países desarrollados, por ende, no es de su conveniencia cambiar la estructura económica global. (Cardoso, 1969)

Existen cuatro ideas importantes sobre varios componentes de la Teoría de la Dependencia:

- El subdesarrollo está conectado de manera estrecha con la expansión de los países industrializados

- El desarrollo y subdesarrollo son aspectos diferentes de un mismo proceso universal
- El subdesarrollo no puede ser considerado como primera condición para un proceso evolucionista
- La dependencia no es sólo un fenómeno externo, sino que se manifiesta también bajo diferentes formas en la estructura interna (social, ideológica y política). (Gurrieri, 1982)

Ésta corriente permitió analizar el papel que juega el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria, en Guatemala y particularmente en el territorio de la Metrópoli de los Altos. Holanda forma parte del bloque de países desarrollados en Europa, siendo éste un país líder global en numerosos sectores ya que las empresas e instituciones holandesas ofrecen amplios espacios de oportunidades, servicios y tecnologías; Holanda se ha logrado posicionar como la sexta economía de la Unión Europea y se ha mantenido en el top de agro alimentos, químicos, industrias creativas, tecnología avanzada, ciencias de la vida y salud, logística, agua y oficinas corporativas (Netherlands Business Support Office, 2016). Motivos por los cuales la Mancomunidad, ha mantenido una estrecha relación de dependencia y ha encontrado en el NIMD, un aliado estratégico que le apoya a la ejecución de acciones en beneficio del territorio mancomunado, logrando una alineación vertical de los ejes de trabajo de ambas instituciones.

1.6.2 Teoría Neoliberal

El Neoliberalismo estudia las instituciones internacionales como relaciones transnacionales y de cooperación y principalmente en el mantenimiento de las instituciones internacionales ya que aunque los regímenes internacionales están creados bajo el interés de los países poderosos éstos permiten establecer

ganancias equitativas para todos los estados partes (Keohane R. , 2004) por lo cual el hegemónico país fundador caiga el régimen se mantendrá debido al interés común de todos los estados, ya que las instituciones internacionales son redes que sirven de soporte para mantener relaciones de cooperación. Éstas pueden promover la creación de nuevas instituciones o regímenes que propongan reglas y prácticas descriptivas que sirvan para constreñir las acciones de los estados reduciendo el costo de transacción y favoreciendo la confianza y transparencia dentro del mismo además de ofrecer múltiples instrumentos para dar solución a los diferentes conflictos y ofreciendo un marco de soporte o ayuda en la toma de decisiones políticas del estado. Debido a la cooperación y negociación los estados van a obtener ganancias absolutas, siempre y cuando los estados superen la concepción de sus propios y únicos intereses y posibiliten la cooperación para los intereses de todos. (Stephen, 2000).

En esta corriente afirma que la estrategia internacional se ha concretado por medio de una transformación mundial conducida por países capitalistas que tienen un alto peso económico y político. Este sistema económico internacional gesta la actividad económica de los países, donde los beneficios se enfatizan en el centro y logran consolidar monopolios, siendo el medio para promover el capitalismo democrático y consolidar la distribución de ingresos a nivel mundial. El neoliberalismo logra así un control relativo de la inflación en el centro y expone mecanismo de coacción. (Chilcote, 1998)

En este contexto neoliberal, cabe destacar que los países del centro se enfrentan a una serie de aspectos poco favorables por no contar con la misma capacidad de desarrollo, donde con el paso de los años se va imponiendo un modelo de organización social, en donde se prioricen las necesidades, se limite la intervención del Estado y se busquen otros actores que regulen la actividad política, económica y social.

El Estado puede proporcionar bienes comunes, sin embargo, en un país en vías de desarrollo, estos bienes presentaran alto grado de carencias, es allí donde los sectores competitivos brindan una mejor administración, basando su calidad de

servicio en las verdaderas necesidades de las personas, teniendo como resultado el beneficio en común.

Según el autor Frederick Von Hayek el Estado debe mantenerse al margen de la actividad económica, de modo que deja a las personas, instituciones y sectores esforzarse en la búsqueda de medios de subsistencia; de esta forma la competencia es un elemento importante y motivador para lograr el desarrollo, a través de la competencia los sectores buscan mejor calidad de bienes y servicios para todos los miembros del intercambio político, económico y social de un país. (Santuc, 1998)

Ésta corriente enfatiza la concentración de la cooperación en administradores más eficaces, disminuyendo el papel de los Estados, al reducirle la iniciativa y compromiso, lo mantienen no sólo improductivo para la sociedad, sino débil y carente de obligación para sobreproteger al pueblo; lo que lleva a muchas de las instituciones nacionales a fortalecer los vínculos con entes internacionales y a agudizar la condición de dependencia; tras una etapa de ajustes se llega a una sociedad de bienestar con instituciones garantes de la buena ejecución de la cooperación internacional, destinado al fortalecimiento de la economía, sociedad y cultura; así mismo busca reducir las trabas al comercio para que las transacciones económicas sean más flexibles y ayudar al desarrollo de los países con menor grado de progreso. (Plano, 1971).

Al disminuir el papel del Estado en los beneficios de la cooperación internacional, se les atribuye a actores como la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos, quién ha demostrado ser un ejecutor eficaz en su territorio de actuación, además de brindar confianza a las agencias de cooperación nacional e internacional y la muestra de resultados positivos de gran impacto.

1.6.3 Teoría Centro-Periferia

La doctrina entorno a las particularidades de la dependencia fue uno de los intentos más originales de realizar una caracterización de los patrones de acumulación en los principales países de Latinoamérica y de la interrelación entre el proceso de desarrollo capitalista en el centro y el de subdesarrollo en la periferia.

Esta Teoría en particular, fue aquella que, a diferencia de los enfoques weberianos de la dependencia o desarrollistas, planteó la imposibilidad de desarrollo económico de los países periféricos en el marco del sistema capitalista (Palma, 2005). Donde los países del centro son aquellos que dominan el sistema-mundo a nivel político y económico, y en ellos los niveles de eficiencia en la producción agroindustrial y de acumulación de capital son los más altos. De esta forma, los Estados del “centro” están especializados en la producción de bienes fabricados mediante altos niveles de tecnología y mecanización, teniendo un mayor precio en los mercados internacionales. Europa Occidental, Estados Unidos y Japón son las zonas económicas consideradas “centrales”.

En el otro extremo del sistema mundo se sitúan los países “periféricos”. Están caracterizados por tener un sistema de producción menos sofisticado y mecanizado que los países del “centro” y por lo tanto, su producción, basada fundamentalmente en la exportación de materias primas y productos agrícolas, está menos valorada en los mercados internacionales. Buena parte de los Estados de Asia, África y América Latina estarían incluidos en este grupo.

Para los teóricos del sistema-mundo, la relación que se establece entre ambos grupos es fundamentalmente de explotación del “centro” sobre la “periferia”, y basan esta explotación en lo que ellos denominan intercambio desigual. Este concepto gira en torno a la idea de que al tener un menor precio los productos “periféricos” en los mercados mundiales con respecto a los producidos por el “centro”, cuando éstos son intercambiados, la mayor parte de la plusvalía generada por los trabajadores de los Estados periféricos termina en manos de los grandes productores de los Estados del “centro”. Esto, unido al hecho de que los Estados periféricos están gobernados en su mayoría por gobiernos débiles al servicio de las grandes multinacionales de los países ricos que dan trabajo a buena parte de sus poblaciones, hace que la relación de explotación antes mencionada se establezca y perpetúe. (Gabay, 2004)

Según Immanuel Wallerstein, hay tres mecanismos fundamentales que permiten al sistema-mundo gozar de una relativa estabilidad política: la concentración de la

fuerza militar en las áreas céntricas, la difusión entre la población de los Estados del centro de la convicción de que su propio bienestar depende de la supervivencia del sistema como tal y, finalmente, la división de los explotados en un gran estrato inferior y un estrato intermedio más pequeño. La idea de que la periferia ve obstaculizado su desarrollo industrial debido a su incorporación en el sistema mundial y a la transferencia de excedente existente en ese espacio trasciende la esfera del enfoque dependientista. (Wallerstein, 2006)

Para aterrizar el análisis que se realizó sobre el caso de dependencia de la Mancomunidad Metrópoli de los Altos al Instituto Holandés, también se profundizó en los dos Convenios de Cooperación firmados entre ambas instituciones, los cuales, mediante la investigación, comparación y estudio, demuestran que muchas de las deficiencias nacionales fueron sufragadas por la cooperación internacional, agudizando el grado de dependencia, en este caso económica.

1.6.4 Teoría de la Interdependencia Compleja

Bajo el modelo de "interdependencia compleja", las negociaciones internacionales se ven influidas en un mayor grado por el papel y los intereses de los actores no estatales y el tipo e intensidad de vinculación transnacional que éstos establecen a nivel mundial. La separación entre política exterior y política doméstica tiende a desaparecer. (Keohane R. O., 2012). Se borran las líneas divisorias entre ambas dimensiones, pues, se determinan recíprocamente y se vinculan estrechamente hasta formar un mismo proceso que provoca impactos sensibles sobre la toma de decisiones en las dos esferas.

“La teoría de la Interdependencia compleja, modelo fundamental de los interdependentistas, ofrece elementos sólidos para la construcción del concepto plural del sistema internacional y para el estudio de la cooperación para el desarrollo, particularmente en la modalidad descentralizada, ya que reconoce la diversidad de actores e interacciones que frecuentemente están vinculados a asuntos concretos dentro del ámbito local” (Díaz, 2008)

Paralelamente, corresponde mencionar otro punto de controversia en torno a la "intensidad" de la interdependencia. Realistas como Kenneth N. Waltz consideran que si se parte de la idea de que la interdependencia significa un vínculo de tipo económico entre dos naciones o sociedades costoso de quebrar porque existe una gran dependencia mutua entre ambos actores y, en general, de estos respecto al comercio internacional en lugar de aumentar durante este siglo. Ello, en particular, en cuanto a Estados Unidos. Para Waltz: "La retórica (norte) americana de la interdependencia ha tomado algunas de las cualidades de una ideología. La palabra "interdependencia" sutilmente oscurece las desigualdades de capacidades nacionales, placentemente apunta a una dependencia recíproca y enfáticamente sugiere que todos los Estados participan en el mismo juego" (Waltz, 2002)

Esta actividad internacional de los gobiernos subnacionales busca crear las condiciones para acuerdos siendo un complemento de la policía exterior en la definición de espacios de oportunidades para la cooperación. Keohane parte de los Estados soberanos como unidad principal de análisis sobre la cooperación donde puede existir armonía entre ellos, lo cual significa que hay una situación "en las que las políticas de los actores (concretadas en su propio interés sin consideración por el interés de los demás) automáticamente facilitan el logro de los propósitos de los otros" (Keohane R. O., 2009).

Se esperaría que los mecanismos e instituciones multilaterales internacionales jueguen un rol de mayor relevancia en la política mundial. Donde los actores de las relaciones internacionales actuarían como ámbito para la conformación de coaliciones, para la mediación de intereses divergentes y para la obtención de transacciones relativamente consensuales entre las partes. En dichos escenarios, los Estados más débiles pueden interactuar en forma de bloque y así avanzar en la consecución de sus objetivos más prioritarios. También, allí se podrían encontrar soluciones operativas y conjuntas a problemas comunes que afectan por igual a los Estados centrales y a los periféricos.

Todo indica que en el escenario mundial se ha presenciado la consolidación de nuevos actores internacionales como la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos en su modelo de integración local, que han traspasado las fronteras nacionales para crear zonas estratégicas y ser más competitivos ante los desafíos que plantea la globalización y dar respuesta a sus intereses económicos, políticos y sociales bajo los cuales fue conformada. La necesidad de nuevos espacios de desarrollo para el territorio mancomunado, sigue consolidando su presencia y en el futuro crearán, una nueva forma de relaciones internacionales analizada en su dimensión subnacional y como aliado estratégico eficaz en el área de occidente, respaldado por antecedentes de vínculos con demás actores de las relaciones internacionales, en este caso: Organismos Internacionales, Países y Organizaciones No Gubernamentales. Es finalmente la explicación de la realidad desde otra óptica que no está en contradicción con el realismo político que toma como elemento principal de análisis al Estado soberano.

CAPITULO II

2 Antecedentes de la Cooperación Internacional y la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos.

2.1 Antecedentes Investigativos de la Dependencia a la Cooperación Internacional

Hasta el momento, se han planteado diversas propuestas sobre mecanismos innovadores de cooperación. Independientemente del destino sectorial de los recursos, los mecanismos propuestos pueden ordenarse en diferentes categorías; con el propósito de aportar corrientes de investigación innovadora y predecible para los países en desarrollo. La experiencia muestra que su implementación es técnicamente aceptada y que deben considerarse un complemento al estudio de la dependencia a la Cooperación Internacional. En tal virtud se pueden mencionar algunas de las investigaciones realizadas con su respectivo aporte.

A fines de la Segunda Guerra Mundial surge la noción dentro de los países desarrollados de ayudar a los países pobres y de estas iniciativas surge el concepto y la idea de la llamada Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD). En 1970, la Asamblea General de las Naciones Unidas, al adoptar su resolución 2626 (XXV) sobre la estrategia del Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el desarrollo, definió por vez primera los objetivos de las transferencias de recursos financieros y de los flujos de la AOD: "Todo país económicamente desarrollado se esforzará por efectuar cada año a partir de 1972 una transferencia de recursos financieros a los países en desarrollo igual al menos, en pagos efectivos netos, al 1% de su producto nacional bruto a precios de mercado. Los países desarrollados que no pueden llegar a ello en 1972 se esforzarán por conseguir este objetivo en 1975, lo más tarde". Esta atribución marca el inicio de un establecimiento de la Cooperación Internacional y Dependencia más sólidas.

A partir de la década del 2000, en el seno de Naciones Unidas, se desarrollaron espacios orientados a discutir sobre las posibilidades de mejora de la asignación y uso de los recursos, especialmente la Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD), surgiendo así la Declaración de París, el año 2005, como un acuerdo internacional que establece compromisos globales por parte de países donantes y receptores para mejorar la entrega y el manejo de la ayuda, con el objetivo de hacerla más eficaz y transparente.

La evaluación de la Declaración de París es una de las herramientas de análisis de cumplimiento de los compromisos asumidos por los gobiernos y organismos internacionales, en el marco de la eficacia de la ayuda al desarrollo.

La Declaración de París describe cinco principios clave:

- Apropiación: Los países socios ejercen una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias, y coordinan acciones de desarrollo.
- Alineamiento: Los donantes basan todo su apoyo en las estrategias de desarrollo, instituciones y procedimientos nacionales de los países socios.
- Armonización: Las acciones de los donantes son más armonizadas, transparentes y colectivamente eficaces.
- Gestión por resultados: Administrar los recursos y mejorar la toma de decisiones orientada a resultados.
- Responsabilidad mutua: Donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo.

La generación de este espacio permitió establecer parámetros positivos para la ejecución de la Cooperación Internacional, sin embargo, aunó a enraizar la problemática de la dependencia, de modo que coacciona a las unidades ejecutoras a actuar de cierta manera y darle continuidad a dicho problema.

En este planteamiento, el economista Paul A. Baran, aporta en su libro: El Capital Monopolista en 1966, la exploración a las razones del subdesarrollo, haciendo un análisis en relación al imperialismo y al colonialismo; es también considerado por diversos investigadores como uno de los principales creadores de la teoría de la dependencia, quien sustentaba tres ideas fundamentales: el subdesarrollo es una consecuencia histórica del colonialismo y del imperialismo que han tenido los

países pobres; la existencia de una dependencia de los países pobres sobre los desarrollados, que se traduce en un obstáculo para el desarrollo, es una consecuencia de las inequitativas y nocivas relaciones económicas internacionales; y es el sistema capitalista el que no permite un desarrollo y crecimiento humano en el mundo.

El Libro: *“Cooperación Internacional en Centro América: Mirada Crítica desde los Sujetos Políticos Regionales”* por Henry Morales López, 2010; permite comprender que la actualidad de la ayuda internacional no puede analizarse si no se hace en un contexto sociopolítico y económico más global. Es necesario revisar y cuestionar el sistema económico neoliberal imperante. Éste modelo está diseñado para afianzar el estado actual de las crisis. La ayuda al desarrollo nunca podrá contribuir a erradicar la pobreza, el hambre, la miseria humana, mientras el mismo sistema que la promueve, continúa reproduciendo las causas que las originan: deuda externa, injustas relaciones comerciales, explotación y saqueo irracional de la riqueza de los países del Sur, transnacionales, unilateralismo, etcétera. Es urgente seguir con el debate sobre los soportes políticos y económicos en los cuáles se rige la ayuda al desarrollo y cuestionar a fondo los paradigmas que le siguen dando sustento.

En este contexto se encuentra el ensayo titulado “Una Mirada desde la Periferia Teórica hacia la Cooperación Internacional para el Desarrollo” elaborada por Brenda Cardoso y Alberto Teixeira en el año 2014.

En donde destacan cuatro puntos centrales: i) el subdesarrollo como relación a la expansión de los países industrializados; ii) el desarrollo y el subdesarrollo como aspectos diferentes del mismo proceso universal; iii) el subdesarrollo no puede ser considerado como la condición primera para un proceso evolucionista; iv) la dependencia no es un fenómeno externo, pero se manifiesta en su estructura interna social, ideológica y política. Estas ideas hacen referencia al hecho de que el subdesarrollo encaja con el fenómeno de la sumisión; el cual no llevará a los países al desarrollo sin que haya una ruptura a la dependencia.

El jurista español Joel Alonso, aborda en la Revista de Cooperación Internacional el Debate sobre la eficacia de la ayuda: una consideración introductoria: Experiencias

de Desarrollo, aporta que “a pesar de los dineros desembolsados desde el momento que se concibió el sistema de ayuda y el constante esfuerzo de los gobiernos y diferentes organismos que promueven el desarrollo, aún cerca de una cuarta parte de la población mundial vive en pobreza extrema. En términos generales, muy poco o nada se ha podido avanzar en la promoción del desarrollo de los países pobres. Por el contrario, para algunos el efecto ha sido negativo, pues ha desincentivado el ahorro nacional, incrementado la dependencia de la ayuda, perpetuando la corrupción y el poder de las burocracias o las elites sociales en los países receptores” (Alonso, 2004).

El ensayo de interpretación sobre el libro Dependencia y Desarrollo en América Latina de Enzo Falleto, es un aporte del sociólogo Erick Frans de Chile en 1997; en él alude a las condiciones de existencia y funcionamiento del sistema económico y político, mostrando el vínculo entre ambos, de modo que caracteriza el grado de diferenciación del sistema productivo sin acentuar pautas de control internas o externas. El libro también subraya las funciones que cumplen las economías subdesarrolladas en el mercado mundial sin destacar factores políticos y sociales implicados a la dependencia determinada por un modo de relación históricamente dado, siendo ésta una determinación externa para producir consecuencias internas.

Un aporte más al estudio de la Dependencia a la Cooperación Internacional es el que plantea Juan G. Torres en el ensayo titulado: Latinoamérica: Dependencia y Teoría en 2003; donde analiza la preocupación por la dependencia latinoamericana, el cual surge como resultado del proceso de discusión sobre el tema del desarrollo y el subdesarrollo. En la medida en que no se cumplen las perspectivas puestas en los efectos de la industrialización, se pone en duda la teoría del desarrollo. El concepto que sirve de camino para la superación de los errores es el de Dependencia.

La Dependencia no es un factor externo como se ha creído muchas veces. Es imperioso superar la perspectiva unilateral que se limita a analizar el problema desde el punto de vista del centro hegemónico, puesto que así no es posible analizar

el subdesarrollo como fenómeno de ciertas estructuras atrasadas o no capitalistas todavía. La Dependencia es una situación en la que un cierto grupo de países tienen su economía condicionada por el desarrollo y expansión de otra economía

Para finalizar, la Licenciada Glenda de León Ovalle, aborda en 2010 la Tesis de Grado donde cataloga a la Cooperación Internacional como medio de dependencia de los países subdesarrollados ya que es utilizada como medio de injerencia económica política por parte del país extranjero en los asuntos internos del país interesado, y por lo particular se acompaña de consideraciones de carácter político, en otras palabras puede decirse que la cooperación es utilizada como medio de chantaje o forma de convencimiento para que el país subdesarrollado apoye las decisiones del desarrollado y se comporte de una manera sumisa. En el Centro de Documentación de la Escuela de Ciencia Política, se abordan más de 50 tesis sobre Cooperación Internacional, sin embargo, solo 1 cita la dependencia y 3 la labor de las Mancomunidades;

La Licenciada Dafny Gálvez Montiel, aborda el análisis del Proyecto “Gestión y educación para la seguridad alimentaria y nutricional en la Mancomunidad Huista” en el marco de la cooperación Internacional de Unión Europea; menciona el fenómeno de la cooperación internacional, así como la modalidad de agruparse en Mancomunidad, concluyendo con la problemática de la dependencia.

En su Tesis de Grado, Ericka Marroquín Orellana, menciona que la dependencia a la cooperación internacional se ve reflejada en un procedimiento de gestión para la obtención de fondos, los cuales caducan al momento de finalizar la ejecución de proyectos, sin embargo, los proyectos que puedan tener seguimiento son aquellos que están alineados con las políticas de apoyo de los cooperantes.

El profesional en Relaciones Internacionales Arnoldo Roque Díaz presenta en la tesis de grado “La Cooperación Internacional y su incidencia en los países en vías de desarrollo, caso Guatemala a través de la UNESCO”, que la comunidad internacional se ha mantenido en constante cambio, debido a esto, se ha visto en la

necesidad de modificar su accionar y abrir sus fronteras, de modo que ha buscado nuevo aliados estratégicos para la ejecución de proyectos comerciales, políticos, económicos, sociales, etc.

2.2 Marco Conceptual

Para percibir una concepción clave de la problemática de la dependencia hacia la Cooperación Internacional; es necesario abordar algunos términos como dependencia, cooperación, neoliberalismo, que revelan la importancia de ésta como eje fundamental de las Relaciones Internacionales, para ello cabe mencionar que por Dependencia se entiende la situación en la que la producción y riqueza de algunos países está condicionada por el desarrollo y condiciones coyunturales de otros países a los cuales quedan sometidas. (Falleto & Cardoso, 1969)

2.2.1 Dependencia

La Dependencia Económica es una situación en la cual la economía de un país está fuertemente ligada a la evolución de la situación económica de otro país con un nivel de producción mucho mayor.

Se pueden distinguir tres fases históricas en la consolidación de la dependencia económica: la primera es la etapa de la dependencia colonial, de naturaleza exportadora-comercial, en la que el capital comercial y el financiero, aliado con el Estado colonialista, dominaba las relaciones económicas de los países europeos y sus colonias por medio del monopolio del comercio, complementado por el monopolio colonial de la tierra, las minas y la fuerza de trabajo en los países colonizados.

La segunda etapa, consolidada a fines del siglo XIX, es la etapa de la dependencia industrial-financiera, que se caracterizó por la dominación del gran capital en los centros hegemónicos y por su expansión al exterior a través de inversiones en la producción de materias primas y de productos de la agricultura destinados al consumo de los centros hegemónicos. (Alonso, 2004). En los países dependientes

creció así una estructura productiva dedicada a la exportación de estos productos, produciéndose lo que la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) ha llamado "desarrollo hacia afuera". La teoría del subdesarrollo de la CEPAL, surge como una crítica a los pocos resultados que la aplicación de las tesis modernistas habían reportado en el desarrollo de la región; la principal crítica se orienta al mercado como mecanismo espontáneo de solución de los obstáculos que interna y externamente se oponen al desarrollo en América Latina, se reconoce una división internacional del trabajo en la cual los países latinoamericanos jugaban un papel subordinado. Raul Prebisch máximo exponente de esta teoría buscaba superar los obstáculos y resistencias al desarrollo y al cambio social, abordando la democracia como un tema integrante a toda ésta teoría.

La tercera y última etapa es la de la dependencia industrial-tecnológica y nació en el período de la posguerra consolidándose sobre la base de empresas multinacionales que empezaron a invertir en industrias destinadas al mercado interno de los países subdesarrollados. (Fisas, 2005)

Cada una de estas formas de dependencia corresponde a una situación que condicionó no solamente las relaciones internacionales de los países, sino también sus estructuras internas: la orientación de la producción, las formas de acumulación de capital, la reproducción de la economía y, simultáneamente, su estructura social y política.

Con la globalización, se ha generado un proceso de expansión de los centros económicamente poderosos, por lo que es necesario exponer una teoría del desarrollo interno en aquellos países que son objeto de dicha expansión y están gobernados por ella. Avanzar en esta dirección teórica significa trascender la teoría del desarrollo que busca explicar la situación de los países subdesarrollados como consecuencia de su lentitud o de su fracaso en la adopción de patrones de eficiencia característicos de los países desarrollados y que, si bien admite la existencia de una dependencia "externa", es incapaz de advertir el subdesarrollo como consecuencia y parte del proceso, causas y efecto de la expansión mundial del capitalismo. Cuando se analiza el proceso de constitución de una economía mundial que integra a las llamadas economías nacionales en un mercado mundial de mercancías,

capital y fuerza de trabajo, se ve que las relaciones producidas por este mercado, son desiguales y combinadas. (Barrera, 2008)

Actualmente, los países tienen fuertes relaciones comerciales entre sí. Los acontecimientos de un país influyen en otros países. Cuando las relaciones son asimétricas, por un mayor poder económico, político o militar, puede existir dependencia. Estará en una mejor posición aquel país que dependa menos de las relaciones

Los canales por los cuales se produce la dependencia económica son variados:

- Cuando las exportaciones de una nación con un gran sector exportador se concentran en un solo país.
- Cuando las empresas de un país están controladas en gran parte por inversores extranjeros o bien cuando los recursos importantes para la economía de un país, como los recursos naturales, están bajo control de otro país.
- Cuando las políticas económicas de un país están fuertemente influenciadas por las decisiones tomadas en otros países.
- Cuando un sector importante de un país depende de las importaciones de otro país. Esta situación se puede dar con el petróleo, cuyo precio está controlado por un pequeño grupo de países. (Barrera, 2008)

La dependencia económica es un concepto cualitativo. Sin embargo, se han elaborado indicadores para medir la dependencia económica. La prensa económica, generalmente se refiere al porcentaje de las exportaciones dirigidas a un país. Cuando gran parte de las exportaciones de un país se dirigen a otro país, el segundo tendrá influencia en el primero.

Según el informe de la CEPAL, titulado Modernización y Dependencia entra en escena una nueva postura teórica que pone de manifiesto las relaciones entre

países pobres y países ricos. Son precisamente estas relaciones las que crean, mantienen y perpetúan el subdesarrollo o dependencia de los países pobres.

La existencia de países ricos, referidos en este contexto como el centro, y países pobres, en este caso la periferia, hace que cada país subdesarrollado se enfrente a serios problemas al decidir su propio estilo de desarrollo. Visto desde otra perspectiva, se crea una situación en que aquellos grupos que poseen riqueza, tienen status social y poder político constituyen una élite gobernante que perpetúa el sistema de inequidad social, económica y política.

Donde se ha hecho la propuesta de que América Latina se industrializara a través de una estrategia conocida como sustitución de importaciones mediante la instalación de industrias nacionales que sean capaces de satisfacer la demanda de importaciones.

En realidad, dicha dependencia es el resultado de situaciones políticas que han caracterizado momentos específicos de nuestra historia, las cuales han permitido que unos países se impongan sobre otros en condiciones inequitativas; lo han hecho, más bien, sacando provecho de ellas e impidiendo que los denominados países *tercermundistas* se gobiernen a sí mismos.

Una forma clara de apreciar el dominio que una potencia ejerce sobre otros países es a través de la imposición de políticas económicas, las cuales, antes que favorecer a los habitantes de dichos países, suponen cuantiosos réditos para los segundos. Algunos tratados de libre comercio son el mejor ejemplo de estas relaciones desiguales.

Es decir, existe dependencia económica cuando los países no pueden decidir por sí mismos sus propias políticas de desarrollo y, por el contrario, obedecen lo que mercados mucho más fuertes les imponen.

En América Latina, África y Asia están ubicados la gran mayoría de los países del denominado *Tercer Mundo*, casi todos con enormes compromisos crediticios con instituciones como el Fondo Monetario y Banco Mundial; que les obligan a adoptar

las medidas que les imponen las potencias de sus respectivas regiones, son países que están en una clara desventaja comercial.

Además, las medidas que les son impuestas, lejos de contribuir a la reducción de los niveles de pobreza y desigualdad, en casi todos los casos ahondan aún más la brecha social y la precariedad de sus habitantes. En realidad, es una especie de círculo vicioso que genera beneficios para ciertos grupos económicos.

Otra línea de pensamiento que trata la problemática de la dependencia es aquella que proviene de la perspectiva marxista. Esta postula que la hipótesis principal de la dependencia se basa en que el desarrollo y el subdesarrollo son estructuras parciales e interdependientes de un sistema general o global. En la opinión de Theotonio Dos Santos, la relación interdependiente entre economías nacionales o entre éstas y la economía mundial se convierte en una relación de dependencia cuando ciertos países crecen desde dentro y por sí solos; en cambio otros, que se encuentran en una posición de dependencia, sólo pueden crecer como reflejo del crecimiento de los países dominantes. (Dos Santos, 1969). Otro teórico que proviene de la perspectiva marxista es André Gunther Frank, quien manifestó que ni las condiciones del pasado ni las del presente de los países en desarrollo representan, con cierto grado de precisión, el pasado de los países actualmente desarrollados.

Existe una tercera perspectiva en el pensamiento latinoamericano sobre dependencia: es la que tiene como uno de sus principales proponentes al sociólogo brasileño Fernando Cardoso y que no se asocia directamente con ninguna de las dos posiciones ideológicas mencionadas con anterioridad. Cardoso, conjuntamente con Faletto, están interesados en el desarrollo como un proceso social. Incluso ponen énfasis en que la dependencia no debe ser considerada como una variable externa; muy por el contrario, es parte integral de un sistema o estructura de relaciones sociales entre distintas clases sociales dentro de un mismo contexto, el que se refiere a la dependencia. Cardoso y Faletto creen en la posibilidad de un desarrollo dependiente estructuralmente dinámico, que proviene de las

corporaciones multinacionales -que según los autores juegan un rol en el proceso, pero bajo las condiciones establecidas por los países en desarrollo- que podrían facilitar la puesta en ejecución de reformas con el propósito de cambiar los patrones tradicionales de subdesarrollo. (Falleto & Cardoso, 1969)

2.3 Cooperación Internacional

La Cooperación Internacional es la relación que se establece entre dos o más países, organismos u organizaciones de la sociedad civil, con el objetivo de alcanzar metas de desarrollo consensuadas. También se refiere a todas las acciones y actividades que se realizan entre naciones u organizaciones de la sociedad civil tendientes a contribuir con el proceso de desarrollo de las sociedades de países en vías de desarrollo. De esta manera, la cooperación puede darse en diferentes niveles, direcciones y formas, dando origen a la Cooperación Sur-Sur, la Cooperación Triangular, y la Cooperación para el Desarrollo Nacional.

Para definir el término Cooperación Internacional de manera concreta se analizan dos acepciones, una en sentido estricto mediante la cual se entiende como el conjunto de actividades ligadas a la transferencia o intercambio de recursos y asistencia técnica, por vía concesional, de un país a otro; o bien en un sentido amplio que indica es el conjunto de acciones a través de las cuales se intenta coordinar políticas y aunar esfuerzos para alcanzar objetivos comunes en el plano internacional. (Argueta, 2002)

De las diferentes definiciones presentadas se debe resaltar que la Cooperación Internacional busca en algunos casos, mejorar las condiciones de vida de los Estados menos favorecidos a nivel mundial, con el apoyo de países que cuentan con mejores posibilidades de vida para sus habitantes a nivel político, económico, social, entre otros elementos básicos para el pleno desenvolvimiento del ser humano.

2.4 Historia de la Cooperación Internacional

Distintos documentos históricos como el Compendio de Historia Universal de R. Ruiz Amado (1926), entre otros, narran que el fin de la Primera Guerra Mundial se logró gracias al Tratado de Versalles en el que se propusieron los 14 puntos de Woodrow Wilson, mediante los cuales se originó el proceso de negociación para finalizar el enfrentamiento, se creó la Sociedad de Naciones que era un organismo internacional instituido para fijar las bases necesarias para alcanzar la anhelada paz mundial y reorganizar las Relaciones Internacionales que se habían roto completamente; a pesar de que esta sociedad se disolvió al cumplir con su cometido al finalizar la Segunda Guerra Mundial (1939 a 1945), en la actualidad se reconoce como la primera organización internacional. Mediante el Tratado de Versalles se consagró una serie de mandatos para lograr la convivencia pacífica entre los Estados.

La Cooperación Internacional nace en 1945 a partir de la firma de la Carta de San Francisco, o Carta de las Naciones Unidas, cuyo capítulo IX está dedicado a la Cooperación Internacional Económica y Social.

Cabe mencionar otros aportes importantes en la historia de la Cooperación Internacional como la Declaración del Milenio, que establece los objetivos del Milenio (ODM); el Plan de Acción de Buenos Aires para Promover y Realizar la Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo (1978); y la Cumbre sobre el Desarrollo Sostenible, en septiembre de 2001, para la adopción de la Agenda de Desarrollo post 2001 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS); las Conferencias Internacionales sobre Financiación del Desarrollo (2002 en Monterrey, México; 2008 en Doha, Catar; 2015 en Adís Abeba, Etiopía);

La forma, los canales, los focos y los actores involucrados en la Cooperación Internacional se han ido adaptando a la coyuntura internacional, buscando hacer de

la cooperación un mecanismo cada vez más eficiente y eficaz para el desarrollo de los pueblos y sus ciudadanos.

Desde entonces hasta la actualidad la Cooperación Internacional se interesa continuamente por la integración geográfica y sistemática del individuo promoviendo alianzas para gestionar y ejecutar todas aquellas actividades de organización, dirección y control en beneficio individual y colectivo que deben llevarse a cabo para alcanzar el desarrollo integral y sostenible.

Hablar de la Cooperación Internacional es entender las relaciones económicas, políticas y sociales entre países en el marco de la teoría del desarrollo. Es proporcionar una concepción multidisciplinaria del desarrollo, integrando sistemáticamente todos aquellos factores que son la causa del subdesarrollo y la pobreza en el mundo.

Para poder comprender la evolución de la ayuda, sus causas, naturaleza y tendencias, es necesario analizar las diferentes teorías y enfoques económicos y políticos que sobre el tema se han establecido y se han aplicado en América Latina y en particular en Guatemala. Determinar cómo éstas han sido trascendentales para la definición y aplicación de la cooperación al desarrollo y fundamentalmente en su vinculación a las

2.5 Cooperación Internacional en Guatemala

En la historia de Guatemala, la cooperación internacional tuvo un protagonismo relevante durante el conflicto armado interno, periodo en el cual el interés internacional se volcó en Guatemala para lograr la Firma de la Paz, por lo cual la ayuda internacional fue fundamental sobre todo en el proceso de negociación, y en menor medida en el proceso de ejecución. Otro acontecimiento importante fueron los desastres naturales como el terremoto de 1976, mediante el que se consolidaron los lazos de cooperación internacional con Guatemala, además del huracán Mitch en 1998 o la tormenta tropical Stan en 2005, sucesos con los cuales la comunidad

internacional otorgó ayuda en grandes cantidades para la reconstrucción y ayuda a damnificados. Actualmente la cooperación otorgada a Guatemala es principalmente en apoyo para el cumplimiento de los Objetivos del Milenio

Según datos del Ministerio de Relaciones Exteriores, se encuentran 67 Agencias de Cooperación en el país; entre ellos Organismos Internacionales, Gobiernos Externos y Organizaciones No Gubernamentales; los cuales han utilizado las distintas modalidades de cooperación para el otorgamiento de ayuda. Con estas fuentes se han celebrado tratados marco y específicos, en materia de cooperación internacional dentro de áreas variadas como salud, cultura, turismo, asistencia militar, financiamiento tanto reembolsable como no reembolsable, búsqueda y salvamiento, productos agrícolas, cultura física y deporte, cooperación técnica, entre algunos otros.

La Secretaria de Planificación y Programación de Guatemala, define como Cooperación Internacional a las actividades financiadas por instituciones estatales, organizaciones multilaterales, sector privado y de sociedad civil de países industrializados, con el objeto de apoyar complementariamente procesos de desarrollo, ya sea en sus modalidades de Cooperación Internacional Reembolsable (CIR) o préstamos, y por Cooperación Internacional No Reembolsable (CINR) o donaciones. Esta última, destaca el apoyo de tipo financiero, en especie o cualquier otra modalidad, incluyendo la asistencia técnica, que no se reembolsa al cooperante, quienes ofertan en su calidad de fuentes bilaterales, multilaterales, financieras, o instituciones privadas o mixtas, para ejecutar proyectos de desarrollo.

El libro Pueblos Indígenas, Cooperación Internacional y Desarrollo por los autores Dr. Henry Morales López y Msc. Máximo BáTiul, describe claramente el proceso de arribo de la cooperación a Guatemala, de la siguiente manera: “la cooperación externa en Guatemala ha tenido una diversidad de manifestaciones y propósitos que se remontan fundamentalmente a los años sesenta y setenta. Basándonos en un análisis coyuntural, podemos identificar varios de los momentos más significativos de la cooperación: la emergencia post-terremoto en 1976, que aparece en la historia del país como la época donde se consolidan los lazos de cooperación y solidaridad con un gran número de países donantes; la emergencia que se vivió

entre 1960 y 1996, como consecuencia de los efectos ocasionados por el conflicto armado, que fue otro de los períodos de mayor auge de la ayuda al desarrollo, fundamentalmente en temas de atención a población afectada por el conflicto, los efectos de las condiciones de miseria y pobreza que vivía la población, los efectos de las políticas de represión y tierra arrasada ocasionados por el gobierno del país y el ejército, y todas las demandas de justicia, respeto a los derechos humanos y democracia que la población iba demandando y reivindicando.

En la década de los años noventa, con el inicio de las negociaciones para una firma de la paz firme y duradera, se da comienzo a una nueva etapa de cooperación internacional, que iba acompañada de una infinidad de modalidades de ayuda: el financiero, la solidaridad, los intercambios técnicos, brigadas de trabajo, entre otras. Esta nueva etapa fue sin duda la fase donde toda la cooperación internacional se comprometió a acompañar la etapa de construcción de la paz y la democracia en el país. Durante el período de 1996-2002 llega a Guatemala más cooperación internacional que la suma del resto de años anteriores.

La emergencia después del paso del Huracán Mitch, fue otra etapa de cooperación y solidaridad con Guatemala, fundamentalmente en aspectos de asistencia y reconstrucción; a partir del año 2000 son nuevas perspectivas las que se priorizan con relación a la ayuda externa: programas de reducción de la pobreza, implementación de programas dirigidos a cumplir con los “objetivos del milenio”, inicio de acciones dirigidas a promover cohesión social, la creación de condiciones para que Guatemala pueda entrar en los procesos de globalización económica, el inicio de tratados comerciales con Estados Unidos, Europa y países asiáticos, entre otros sucesos

En términos más específicos, la cooperación internacional no ha impulsado procesos estratégicos de largo plazo en términos de contribuir al fortalecimiento de las agendas políticas que los Pueblos Indígenas han establecido y promovido. No existe un acompañamiento decisivo y objetivo a las demandas estructurales históricas: políticas, sociales, económicas, culturales y ambientales que los pueblos indígenas están reivindicando.

Los acuerdos socioeconómicos y sobre identidad de los Pueblos Indígenas (que planteaban temas sustantivos en el marco de la agenda de la paz hacia los pueblos indígenas) fueron los que menos desarrollo y alcance tuvieron en su implementación. En la actualidad, el Acuerdo Sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y la Función del Ejército en una Sociedad Democrática, comienza a obtener un claro retroceso, toda vez que con la excusa de controlar la violencia y el narcotráfico se comienza a implementar un programa de re-militarización en los territorios indígenas, sobre todo en aquellos donde se estarán ejecutando mega proyectos y en donde existe una disputa directa entre los territorios y comunidades y las empresas nacionales-transnacionales en el marco de los recursos naturales y minerales.

En la actualidad, la ayuda externa se ha transformado en un imprescindible instrumento de política exterior y como un medio directo para buscar contribuir en la solución a los profundos y crecientes problemas del subdesarrollo en la mayoría de los países de los llamados “países en desarrollo”. Al respecto Armando Robles (2000) plantea que “lo que hoy llamamos cooperación económica entre países se ha montado sobre esta doble visión de los pobres y de la pobreza, oscilando con frecuencia entre ambas, intensificando una a otra, pero sin todavía lograr una integración científica y técnica, y por lo tanto, social y política de ambas. En consecuencia, la pobreza no desaparece, más aún, ni siquiera disminuye, más bien aumenta”.

Un factor trascendental de análisis en este estudio, es contextualizar de manera amplia y sistémica, como se relaciona: la lógica de cooperación internacional; la evolución de la teoría del desarrollo (enfoques y métodos); la agenda política, social, económica, cultural y ambiental propia de los pueblos indígenas; y la institucionalidad creada para hacer vinculante desarrollo, cooperación y pueblos indígenas. En este marco se vuelve imprescindible conocer el marco legal, político o instrumental que a lo largo de las últimas décadas se han implementado a nivel internacional, para hacer vinculante las demandas que los pueblos indígenas han desarrollado y reivindicado a lo largo de la historia reciente.

2.6 Tipos De Cooperación Internacional

Se presenta una clasificación respecto a los tipos de Cooperación Internacional que puedan darse tomando como base lo que indica SEGEPLAN:

De acuerdo a la fuente de cooperación o el origen de donde provienen los recursos

Cuadro No. 1
Tipos de Cooperación Internacional

Bilateral	Multilateral	Privada	Cooperación Oficial	Descentralizada
Otorgada por otro gobierno, de forma directa o a través de una agencia, entidad, convenio, acuerdo u otros mecanismos.	Proviene de organismos internacionales multigubernamentales, regionales o subregionales. Se realiza con recursos de agencias, instituciones u organizaciones gubernamentales	Proviene de la banca privada, instituciones financieras privadas o proveedores sin o con la autorización oficial, en el caso de la cooperación financiera	Se establece y negocia entre las fuentes cooperantes y el Gobierno beneficiario.	Esta entabla relación directa entre las entidades regionales y los órganos de representación local con el fin de promover el desarrollo participativo

Fuente: Segeplan, 2018

En estos tipos de cooperación internacional se involucra la administración pública de Guatemala, el Ministerio de Finanzas Publicas y Segeplan como entidades encargadas de coordinar la CI, algunos de los recursos son provenientes de varias fuentes o diversos países miembro en el caso de los Organismo Internacionales.

2.6.1 Cooperación Económica-financiera

Cuadro No. 2
Cooperación Financiera

No Reembolsable	Reembolsable	Canjes de deuda por naturaleza	Ayuda de emergencia o humanitaria	Ayuda Alimentaria	Ayuda en especie
Se entregan en forma de donación para apoyar y acompañar proyectos de desarrollo.	El Estado al recibirla, adquiere el compromiso de pagar al cooperante u período previamente establecido.	Consiste en absolver o perdonar la deuda a un país, siempre que se comprometa a ejecutar programas de desarrollo.	Se materializa en forma de bienes o recursos financieros que se entregan directamente a los afectados por una catástrofe humana o por fenómenos naturales.	Contribución específica de alimentos que se entregan a países en desarrollo para promover el autosostenimiento y asegurar las condiciones alimentarias de los beneficiados	Se entrega al país receptor en forma de bienes materiales que le permitan solucionar su condición desfavorable que enfrente al momento de recibir la contribución

Fuente: Segeplan, 2018

La Cooperación Internacional de índole financiera puede consistir en el aporte de recursos monetarios, asistencia técnica, equipamiento en especie y mixta; contribuyendo a que el país beneficiado pueda adquirir un estatus social y económico positivo, sin embargo éste tipo de cooperación, en muchas ocasiones, es clave para enfrentar crisis y necesidades con base a circunstancias acaecidas.

2.7. Mancomunidad

La naturaleza intrínseca de las Mancomunidades está estrechamente relacionada con la prestación de servicios de competencia municipal, el motivo básico de esta sesión de competencias es como marca la legislación local en aumentar la calidad de la prestación a los ciudadanos y mejorar la gestión de los servicios. En este sentido el abanico de servicios de competencia municipal que se prestan mancomunadamente es muy amplio, de hecho, los objetivos de las

Mancomunidades es cubrir en conjunto la totalidad de los servicios de competencia municipal.

La naturaleza muy diversa de los objetivos para los cuales se han creado las Mancomunidades, ha llevado a determinar una tipología ad hoc, diferente a la realizada por diversos autores. Esta tipología está elaborada con base al análisis pormenorizado de los propósitos de todas las Mancomunidades, estos son: protección y seguridad, servicios públicos de promoción social, tratamiento de residuos, agua y limpieza, medio ambiente y ordenamiento territorial, infraestructura, sectores productivos, cultura y difusión, asesoramiento entre otros.

Es importante señalar que algunas intenciones de conformación deben estar relacionadas con la elección de la iniciativa más idónea para la prestación de determinados servicios, ésta selección no tiene por qué ser la misma en todas las Mancomunidades. Otro factor está relacionado con la presencia de determinadas problemáticas territoriales; las Mancomunidades creadas con acciones relacionadas con la actividad económica se encuentran en aquellas áreas con una especialización concreta en unos determinados sectores económicos o en donde surgen determinadas transformaciones en el área de interés; las Mancomunidades relacionadas con la actividad turística, se encuentran en las principales zonas turísticas de los municipios miembro, de modo que se desarrolla el turismo local como actividad sustitutoria o complementaria de las demás actividades.

En el marco de organización municipal, las Mancomunidades constituyen la iniciativa de mayor impacto tanto por su número como por el porcentaje elevado de municipios mancomunados, la antigüedad de su aparición como figura de cooperación entre municipios y su continuidad hasta ahora le confieren un papel predominante dentro de las asociaciones, a pesar de nuevas fórmulas asociativas como los consorcios, sociedades públicas y entidades de agrupación.

Otro elemento que refuerza los beneficios de la asociación en Mancomunidad es su adaptabilidad a nuevos requerimientos de la sociedad, esto se traduce a una amplia diversidad en sus objetivos y acciones, incorporando nuevas temáticas de gestión, desarrollo local y prestación de servicio. Cabe mencionar que las experiencias

exitosas de España, Francia e Italia, han contribuido a la réplica de dicho modelo de asocio a partir de 1980 en México, Colombia, Argentina, Perú, Bolivia, Ecuador, Venezuela, Honduras y Guatemala

Según Oscar Gómez Navas, en su obra “Las Mancomunidades de Municipios en la Experiencia Venezolana”, la Ley reconoce la acción de los municipios de asociarse con otros, para la ejecución en común de obres y servicios determinados de su competencia. Conforme a los instrumentos jurídicos aplicables, la definición de estas entidades locales, su proceso de constitución, adhesiones y separaciones; así como sus fines, competencias y órganos de gobierno, guardan bastante semejanza como la personalidad y capacidad jurídica para el cumplimiento de fines específicos, y se rigen por sus propios estatutos, los cuales regulan el ámbito territorial de la entidad, su objeto, régimen de administración y gobierno, competencias, recursos, plazo de duración y cuantos otros extremos sean necesarios para su funcionamiento.

El autor aporta que, este tipo de asociaciones es una de las mejores formas concebidas de cambio de estructuras; bajo la cual se evita la duplicidad de funciones, congregando los recursos económicos de varios Municipios para la realización de obras con mayor proyección, sobre la base de una conciencia solidaria entre los diversos miembros. Todo esto bajo los ideales de:

- Apropiación del territorio: La mancomunidad de municipios tiene como principio básico el apropiarse de su territorio. Por más que los objetivos de la mancomunidad sean sectoriales o específicos y no contemplen una visión integral del territorio, sin su apropiación no se aprovecharán economías de escala, no se aportará con estrategias comunes ni se participará en igualdad de condiciones en la consecución de cualquier resultado esperado.
- Reconocimiento de los niveles estatales: La mancomunidad de municipios no se constituye como unidad político – administrativa-, por lo que respeta y contribuye al cumplimiento de las competencias de los niveles de administración y gobierno establecidos legalmente (gobiernos municipales y gobierno departamental y central).

- **Inclusión:** Otro principio latente en el accionar de las mancomunidades de municipios es, sin duda, la inclusión. La mancomunidad existe para mejorar la gestión pública, por un lado, y facilitar el desarrollo desde iniciativas privadas, por el otro. Por ello, mientras más participación reciba, mientras las decisiones sean inclusivas, mientras las acciones respondan a demandas y no a necesidades sectoriales o gremiales, y mientras los resultados de las acciones de las mancomunidades aporten a la mejora de calidad de vida de las poblaciones del territorio, se contribuirá a la inclusión social y, por ende, al ejercicio pleno de ciudadanía.
- **Inversión para el desarrollo:** Las mancomunidades buscan acciones y recursos para hacer efectivas grandes inversiones en el marco de su visión de desarrollo, inversiones que a partir de una sola municipalidad o un solo actor serían impensables. Concurrencia, es un principio vital para el desarrollo de los objetivos y requerimientos de los municipios a través de sus mancomunidades.
- **Concurrencia vertical:** Busca la articulación de esfuerzos entre distintos niveles de administración y gestión, y concurrencia horizontal (entre municipios) como base del asociativismo local.

2.8. Las Mancomunidades en Guatemala

En el Estado Guatemala, los municipios han decidido mancomunarse fundamentalmente por dos factores: uno, debido a que una autoridad edil aislada tiene poco peso político ante instancias mayores de Gobierno por lo que difícilmente hace escuchar sus demandas. El otro factor reside en que la figura mancomunada facilita la captación de recursos para proyectos que demandan una elevada capacidad económica financiera y cuya gestión sería muy difícil para un solo municipio.

La experiencia acumulada por las mancomunidades ha sido fortalecida por diferentes programas de la cooperación internacional, sin la cual, los avances conseguidos hasta el momento hubiesen sido menores. Cada mancomunidad es

una institución con diferentes logros, problemas y capacidades. Sin embargo, les son comunes una serie de dificultades, como la falta de normativa sobre su funcionamiento y la carencia de fuentes de financiamiento, las cuales, en el caso de muchos municipios, son la única forma de emprender obras y proyectos grandes. Esta modalidad de organización se caracteriza por la voluntad de sus municipios miembro, en la coyuntura guatemalteca, los motivos de conformación han sido diversos, siendo relevantes los siguientes:

- Gestión de competencias y servicios municipales.
- Asumir tareas de cooperación interterritorial.
- Optimizar capacidad de gestión de proyectos.
- Agregar y unificar la gestión pública en niveles subdepartamentales.
- Convertir la gestión pública agregada en instrumento de ordenamiento territorial.
- Promover y coadyuvar al desarrollo de capacidades de gestión de municipios.
- Promover la orientación estratégica del desarrollo municipal.
- Gestionar y orientar las inversiones para el desarrollo.
- Representar a la región en sus intereses.
- Hacer eficiente la prestación de servicios y asignación de recursos públicos locales.
- Articular efectivamente las políticas municipales, departamentales, sectoriales y nacionales en el ámbito subdepartamental

De acuerdo al Código Municipal Decreto Número 12-2002, se establece que son “asociaciones de municipios con personalidad jurídica, constituidas mediante acuerdos celebrados entre los Concejos de dos o más Municipios, 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”.

Respecto a la definición de la mancomunidad en Guatemala, es importante señalar que no es una organización gremial de disposición solamente de los alcaldes, en la

mancomunidad la máxima autoridad es la Asamblea General, misma que la integran los Concejales y Síndicos de cada Concejo Municipal del municipio que integra la mancomunidad.

El Código Municipal, sigue considerando el derecho a que las municipalidades puedan asociarse para la defensa de sus intereses y el cumplimiento de sus fines generales y los que garantizan en la Constitución Política de la República de Guatemala, para distintos intereses que se establecen en el Artículo 10. Una diferencia marcada de esta definición es que la mancomunidad debe considerar a los Concejales y Síndicos de cada uno de los Concejos Municipales, en cambio el derecho de Asociación de Municipalidades, la representa el alcalde. No es lo mismo decir “acuerdo entre dos o más municipios” que “asociación de municipalidades”. De acuerdo al marco jurídico posiblemente pueda haber dificultad en su interpretación, sin embargo; la experiencia está diciendo que las mancomunidades de municipios pueden llegar a tener mayor legitimidad y el horizonte de ésta, es mucho más amplio.

La mancomunidad de municipios en algún momento podría llegar a desplazar a las hoy Asociaciones Departamentales de Municipalidades, debido a que la cercanía territorial de mancomunidad les permite tener mayor fluidez en su comunicación y tener mayores características que les identifica y esto les motiva más a los Gobiernos Municipales a participar con sentido de pertinencia, seguramente también por la mayor claridad en sus objetivos y metas.

Para el 2017, las Mancomunidades en el país, se encuentran de la siguiente manera:

Cuadro No. 3
Mancomunidades Existentes

No.	Mancomunidad	No. municipios	No. munic PHCero	No. munis NO PHCero	Área que ocupan las mancomunidades		
					1 depto	2 deptos	3 deptos
1	ADINAM	15	14	1	San Marcos		
2	Copán-Ch'orti	4	4		Chiquimula		
3	ERIPAZ - Área Ixil	3	3		Quiché		
4	Franja Transversal del Norte	4	4		Alta Verapaz		
5	Municipios Huista	9	8	1	Huehuetenango		
6	La Laguna	4	3	1	Sololá		
7	MAMSOHUE	14	12	2	Huehuetenango		
8	MANCOVALLE	7	2	5	Baja Verapaz		
9	MANKAKCHIQUEL	10	9	1	Chimaltenango		
10	MANKATITLÁN	4	3	1	Sololá		
11	MANKOTZOLOJYÁ	3	3		Sololá		
12	Polochic - Izabal	9	9				Alta Verapaz Baja Verapaz Izabal
13	Frontera del Norte	7	7			Huehuetenango Quiché	
14	Convergencia de los 8	2	2			Guatemala Quiché	
15	MANCUERNA Río Naranjo	5	5			Quetzaltenango San Marcos	
16	Metrópoli de los Altos	11	6	5		Quetzaltenango Totonicapán	
17	MUNICOPAZ	6	6				Alta Verapaz Huehuetenango Quiché
Total municipios en 17 mancomunidades		117	100	17			

Fuente: Política Nacional de Desarrollo Rural Integral

En algunos países, las mancomunidades pueden crearse de manera obligatoria para la prestación de determinados servicios cuando la ley así lo establece. Para el caso guatemalteco, algo importante a resaltar es que la mancomunidad es una asociación libre de municipios, jurídicamente no se le puede obligar a un municipio a pertenecer a alguna mancomunidad. Es por ello que el municipio a través de un Acuerdo Municipal debe demostrar su anuencia a pertenecer a la mancomunidad; el Concejo Municipal quien es el que representa la autoridad en el Municipio, deberá aprobar sus estatutos por lo menos con las dos terceras partes del total de sus integrantes.

Los concejos municipales que quieran pertenecer a esta integración regional o microregional de municipios, deben tener clara la visión de estar constituyendo una estructura supramunicipal con miras a promover el desarrollo local de sus municipios, y con ello a su departamento y a su región; un principio básico es, el

respeto a la pertenencia de diversos partidos políticos y/o comités cívicos, es en ello donde debe hacerse espacios para el ejercicio político democrático a nivel local, es aquí donde pueden haber mejores y mayores posibilidades de sentarse a la mesa a discutir problemas y necesidades en común, y bajo el principio de solidaridad establecer alternativas de solución que beneficien a todos los municipios que integran la mancomunidad en el entendido que se deberá priorizar la atención de aquellas acciones y/o proyectos que beneficiará en primer lugar al municipio más urgido.

Uno de los factores sin duda más polémicos en la mancomunidad es precisamente que los diversos Concejos Municipales no pertenecen al mismo partido político. Esto no debe verse como una debilidad sino como una fortaleza, a nivel local es donde históricamente se han tenido que resolver situaciones que por ausencia del Estado y por la urgente respuesta que espera la población, la población encuentra en este nivel local la respuesta al menos para subsistencia. Hoy en día se observa con mayor constancia la cercanía de los diversos sectores del municipio a sus autoridades locales. Este espacio local, supramunicipal debe constituirse en una oportunidad, de demostrar que a nivel local es más fácil ponerse de acuerdo para la búsqueda de alternativas de solución y más que ello; para establecer verdaderos planes de desarrollo que promuevan un desarrollo endógeno, y se aprovechen los factores exógenos que exige la globalización. La mancomunidad debería ser el espacio para demostrar que es en este nivel donde puede fundamentarse de mejor manera una verdadera cultura política, donde se entienda que las distintas corrientes ideológicas partidistas pueden contribuir en conjunto a diseñar mejores municipios

CAPITULO III

3. EL Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria y la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los altos: Estudio de caso.

3.1. Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD)

Es una organización de ayuda a la democracia, que apoya el desarrollo de los partidos políticos en las democracias. Su enfoque se caracteriza por el diálogo entre partidos: que reunir a las partes y animarles a cooperar en cuestiones políticas. Esto es crucial para establecer el entorno adecuado para el desarrollo democrático de un país. Por otra parte, asiste a los partidos políticos a ser más sensibles y centrados en las políticas. Hacen esto mediante el fortalecimiento de la capacidad programática y organizativa de los partidos. Se presta especial atención a capacitar a los miembros de los grupos marginados. NIMD se funda en 2000 por 7 partidos políticos holandeses. Esta identidad multipartidista proporciona la legitimidad y la oportunidad única de trabajar en forma imparcial con todos los partidos políticos en un país y fomentar el diálogo entre ellos mediante cinco principios fundamentales organizacionales: 1. Imparcialidad 2. Inclusividad 3. Diversidad 4. Propiedad Local 5. Compromiso a Largo Plazo .

Para fomentar la cultura democrática en un país, NIMD también ofrece programas de educación política para los políticos (aspirantes). Estos programas se centran en los valores democráticos, los conocimientos y habilidades. NIMD trabaja con organizaciones locales u oficinas en más de 20 países alrededor del mundo. Debido a sus raíces holandesas, NIMD tiene su sede en La Haya, Países Bajos, en el que se basa un equipo enfocado de alrededor de 25 personas. Con los años, ha construido experiencia y conocimientos en todo el mundo. Tiene oficinas en los países de Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mozambique, Myanmar, y Uganda. Por otra parte, NIMD tiene una oficina regional para el Barrio de Europa del Este que cubre Georgia, Armenia,

Azerbaiyán y Ucrania. En estos países, trabaja en el involucramiento de las relaciones a largo plazo con ello busca apoyar las agendas democráticas de cosecha propia.

NIMD busca hacer un impacto en tres niveles: sistema político, actor, y la cultura. Estos niveles están interrelacionados. Por ejemplo, los partidos políticos sólo pueden asumir su función si el sistema político y el medio ambiente permiten que lo hagan. Al mismo tiempo, los sistemas democráticos necesitan partidos políticos y demócratas con el fin de funcionar y proporcionar la estabilidad y las condiciones necesarias para el desarrollo. Es por eso que el actor y el nivel de la cultura también son importantes. En todos los países, el sistema político, los actores y la cultura política difieren, por lo tanto, NIMD siempre comienza con un análisis político en profundidad del país y la utiliza para desarrollar actividades a medida. A través de estas actividades, se busca lograr un cambio en el sistema político, actor y cultura.

Objetivos y Estrategias

Dado que cada país tiene un sistema político diferente y la cultura, es importante que los programas sean apropiados para cada país. Con los años, NIMD ha desarrollado instrumentos y actividades hechas a medida para adaptarse a cada programa en el país.

Meta del NIMD

NIMD cree que las democracias multipartidistas crean las mejores condiciones para el desarrollo sostenible. Por lo tanto, busca asegurar que la voz del pueblo cuenta, que el gobierno es responsable, y que las políticas se benefician del bien común.

Perspectivas de Trabajo

Imagen No. 1



Fuente: Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria, 2018

3.2. Estudio del Caso: Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos y su relación con el NIMD

La Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos, ubicada en la Cuenca Alta del Río Samalá, en el Occidente de Guatemala, un territorio fértil y próspero con grandes potencialidades de desarrollo económico, turístico, ambiental, social e institucional, se encuentra integrada por nueve (9) municipios, ocho (8) del departamento de Quetzaltenango: Sibilia, San Carlos Sija, San Juan Ostuncalco, San Mateo, La Esperanza, Quetzaltenango, Olinstepeque, Salcaj , y uno (1) del departamento de Totonicapán: San Cristóbal Totonicapán; (Altos, 2015) los cuales representados por sus Gobiernos Municipales, trabajan en conjunto por el desarrollo integral y sostenible del territorio; a través de la formulación e implementación de políticas, programas y proyectos intermunicipales que resuelvan la problemática común. (Altos, 2015) Se sustenta en el artículo 49 del código municipal donde literalmente cita "Las mancomunidades de municipios son asociaciones de municipios con personalidad jurídica, constituidas mediante acuerdos celebrados entre los concejos de dos o más municipios, 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.” (Guatemala, 2002)

La Mancomunidad bajo análisis es una asociación de municipios que cada día crece territorialmente y el impacto que tiene en la sociedad es positivo en virtud que desarrolla sus acciones dentro de los principios de solidaridad, transparencia, equidad y sostenibilidad; como su mandato de constitución lo designa, aunado a los ejes transversales de descentralización, participación ciudadana, interculturalidad y género, contribuye con la población, fortaleciendo las iniciativas comunitarias de desarrollo económico local, organización social, gestión ambiental, gestión de riesgos, gestión integrada del recurso hídrico, ordenamiento territorial y coadyuvando al fortalecimiento de capacidades institucionales instaladas para la mejora en la prestación de servicios públicos municipales.

En el accionar de la Mancomunidad se han desarrollado una serie de actividades en pro del desarrollo de su área de cobertura, tomando como punto de partida la revisión y replanteamiento de la visión y misión del territorio mancomunado orientado al desarrollo, proponiendo una serie de acciones a desarrollar para el beneficio de la población en su conjunto

En torno a la visión que parte desde el año 2013, tiene como meta que al 2025 La Metrópoli de Los Altos sea un territorio ordenado, económica, turística y socialmente desarrollado en donde se unan esfuerzos para la solución de problemas comunes, favoreciendo la prestación de servicios públicos, la protección del medio ambiente y recursos naturales y el desarrollo integral sostenible de sus habitantes”. En función de ello en forma unida trabaja para hacer que los municipios que la integran alcancen un nivel económico, social, cultural, ambiental y turístico, sostenible. (Altos, 2015)

La naturaleza de esta estructura intermunicipal sustentada por la legislación guatemalteca; permite que más municipios con problemas comunes y con visión mancomunada de desarrollo, se sumen al trabajo que tiene como fin último contribuir a mejorar las condiciones de vida de los habitantes de su territorio.

La Misión es: “Somos una mancomunidad que unifica el espíritu de municipios que conforman la Metrópoli de los Altos, que trabaja para la solución de problemas comunes; a través de la formulación y gestión de políticas, programas y proyectos ambientales, económicos y sociales intermunicipales; para el beneficio común de nuestro territorio y de sus habitantes” (Altos, 2015)

La Visión se encuentra definida como: “Al 2025 La Metrópoli de Los Altos es un territorio ordenado, económica, turística y socialmente desarrollado en donde se unen esfuerzos para la solución de problemas comunes, favoreciendo la prestación de servicios públicos, la protección del medio ambiente y recursos naturales y el desarrollo integral sostenible de sus habitantes”.

El fin supremo de esta entidad es lograr el desarrollo local, integral y sostenible de los municipios integrantes de la mancomunidad mediante la formulación de políticas públicas municipales, planes, programas y proyectos, la ejecución de obras y la prestación eficiente de los servicios de su competencia, en forma individual y conjunta.

- Planificación: Mediante la formulación de políticas públicas municipales, planes, proyectos y programas.
- Ejecución: A través de obras y de la prestación eficiente de los servicios de su competencia, en forma conjunta e individual.
- Fin Supremo: Lograr el desarrollo local, integral y sostenible de los municipios integrantes de la Mancomunidad.

La Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos es una institución que trabaja por el desarrollo de los municipios miembro, busca establecer alianzas estratégicas con actores clave y se encamina a incidir en diferentes procesos coyunturales, sin embargo, posee varias limitantes y debilidades que le impiden la consecución de sus objetivos. Se puede mencionar que uno de los limitantes más grandes es la fuerte dependencia que tiene de la cooperación nacional e internacional para ofrecer fuentes de desarrollo a las corporaciones municipales, es decir, si la mancomunidad no tiene proyectos en ejecución se debilita, pierde a la

mayoría de equipo técnico por la subvención económica que representa el proyecto para pago de servicios profesionales y disminuye su actuar en los municipios que demandan acciones de desarrollo por la cuota ordinaria que cada uno contribuye. Esta problemática se genera por la escasez de cooperantes que la mancomunidad tiene, aunque dentro del personal administrativo se contemple un Gestor de Proyectos.

3.3. Proceso de Financiación de la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos

La MMMA se encuentra en la búsqueda permanente de instituciones nacionales e internacionales que funjan como aliados estratégicos, financiando cualquier tipo de programa, plan o proyecto que responda a las necesidades territoriales, al desarrollo local, integral y sostenible de los municipios integrantes; la ejecución de obras, la prestación eficiente de los servicios de su competencia en forma individual y conjunta. Otra forma de financiamiento, es el aporte de cuotas ordinarias que cada municipio otorga.

Para el financiamiento de planes, programas y proyectos, se realiza un mapeo con la información acerca del tipo de apoyo que instituciones ya sea de cooperación nacional o internacional brinda a procesos vinculados al trabajo de la Mancomunidad, se perfila una propuesta acorde a las necesidades de la región mancomunada, se envía la propuesta en espera de obtener respuesta favorable.

En otros casos se elige un perfil de proyecto previamente elaborado y se presenta ante algún cooperante; de modo que el planteamiento sea atractivo para conseguir su financiamiento.

Proceso de Ejecución

Una vez aprobado el proyecto y firmado el Convenio de Cooperación, se socializa con la población beneficiada e inicia la ejecución acorde al plan establecido; asegurando la calidad del mismo, la gestión de comunicación,

La MMMA trata de generar acciones que respondan a sus líneas estratégicas de trabajo, y las prioriza al momento de ejecutar algún proyecto, esto ha permitido que, en los últimos dos años, la mancomunidad tenga un mejor posicionamiento territorial, y se vea involucrada en procesos de relevancia coyuntural, como la formación a las nuevas corporaciones municipales, cambio climático, competitividad, ordenamiento territorial, recurso hídrico, etc. Por lo que ha ido abriendo se campo con más instituciones para garantizar la búsqueda de oportunidades.

Con la ejecución de proyectos en los últimos dos años, se ha beneficiado a más de 400,000 personas en diferentes áreas de desarrollo, se han obtenido óptimos resultados, por lo que son antecedentes para continuar con el trabajo mancomunado, en la búsqueda del desarrollo territorial.

3.4. El Aporte del Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria a la MMMA

Las fuentes cooperantes han proporcionado ayuda a Guatemala desde las negociaciones de los Acuerdos de Paz, jugando un papel determinante; en ese entonces para lograr la Paz en Guatemala y finalizar el Conflicto Armado Interno por las grandes cantidades de dinero que proporcionaron durante ese periodo, haciéndose cargo Guatemala de una mínima parte de los gastos derivados de dichas negociaciones. De igual manera, durante el periodo de ejecución y cumplimiento de los Acuerdos firmados, siguieron proporcionando cooperación al Estado.

Dentro de la cartera de cooperantes al desarrollo del país se encuentra Holanda, quien otorga un 7% de los fondos destinados a la cooperación a Guatemala por varias vías, según indica la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, mediante cooperación multilateral, como miembro de la Unión Europea y del Sistema de Naciones Unidas, en la mayoría de casos son utilizadas ONG's del Reino de los Países Bajos para materializar la asistencia; en Guatemala se encuentra establecido el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria –

NIMD- quién brinda un 65% de cooperación técnica y un 35% de cooperación financiera, en ambos casos no reembolsable. (Multipartidaria, 2016)

El enfoque del NIMD a nivel general se caracteriza por el diálogo entre partidos políticos, reunir a las partes y animarles a cooperar en cuestiones políticas. Esto es crucial para establecer el entorno adecuado para el desarrollo democrático y sostenible de un país. Por otra parte, asiste a los partidos políticos a ser más sensibles y centrados a las coyunturas de las cuales son parte; hacen esto mediante el fortalecimiento a la capacidad programática y organizativa de los partidos; presta especial atención a capacitar a los miembros de los grupos marginados.

Para fomentar la cultura democrática en un país, NIMD también ofrece programas de educación política para los políticos; éstos programas se centran en los valores democráticos, los conocimientos y habilidades. Así mismo el NIMD trabaja con organizaciones locales con enfoque social, en la búsqueda del fortalecimiento a la legitimidad y oportunidad de trabajar por el desarrollo de los pueblos inmersos en la nueva era democrática (Multipartidaria, 2016)

Con los años, el NIMD ha desarrollado instrumentos y actividades hechas para adaptarse a los programas en cada país, con base a los principios de imparcialidad, inclusividad, diversidad, propiedad local y compromiso a largo plazo; los cuales implican acciones en beneficio al desarrollo sostenible y el bien común.

3.4.1. Análisis del Financiamiento del NIMD a la MMMA

El apoyo del NIMD a la democracia multipartidista de Guatemala llega en el año 2002, (Gonzales, 2002) y centra su foco de atención en los departamentos con más desarrollo del país, por tener una dinámica política más activa, tal es el caso del departamento de Quetzaltenango, donde posiciona su apoyo en el año 2014, y busca introducirse mediante dos vertientes, una política y la otra social, es allí donde se establece como aliado estratégico de la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos, fortaleciendo el sistema político del departamento que carece de un sistema de partidos políticos institucionalizado, notando que no

cuenta con estabilidad en sus normas, no existen partidos políticos que tengan raíces estables en la sociedad y consecuentes con sus posiciones ideológicas relativas, tiene un proceso electoral deficiente y un conjunto de partidos ilegítimos ante los principales actores políticos y organizaciones políticas”. (Novales, 2014).

Por otro lado, la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos, en el cumplimiento de sus objetivos, ha establecido alianzas estratégicas con actores clave en su territorio, así mismo con cooperantes internacionales con quienes ha alineado sus ejes de trabajo y ha encontrado apoyo en la búsqueda del desarrollo territorial; tal es el caso de la estrecha relación que ha tenido con el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria, con quien, en el año 2014 firma el “Convenio de Cooperación entre la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos y el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria, para la coordinación y ejecución de encuentros, seminarios, talleres y otros vinculados con el abordaje de la problemática socio ambiental y la participación política y ciudadana”, para ejecutarse de octubre 2014 a octubre 2015; donde se contemplan acciones que propicien el diálogo democrático, la estabilidad en los partidos políticos y en los demócratas, de esto se desprende la existencia de un gran desequilibrio en las formaciones políticas, en parte generada desde cada una, pero también por la legislación que rige el sistema político guatemalteco. En éste acuerdo ambas instituciones se comprometen a coordinar esfuerzos para realizar un encuentro/dialogo político para mejorar la gestión ambiental en el territorio y tres conversatorios sobre la plataforma de mujeres y seguridad ambiental.

El NIMD aporta en calidad de donación recursos financieros para la ejecución de dichas actividades vinculadas con el abordaje de la problemática socioambiental, ascendiendo a un monto de Q. 53,383.50; destinados al pago de honorarios profesionales, facilitación de actividades, viáticos, alimentación, traslados, materiales y presupuestos específicos de gastos.

En términos de indicadores de éxito del proyecto se alcanzó el 100% de ejecución, beneficiando a aproximadamente 140 personas directas entre ellos miembros de

COCODES, CODEDES y COMUDES, así como población femenina comprendida en las edades de 20-55 años; e indirectamente 850, siendo comunitarios, familias de las integrantes de la plataforma de mujeres y demás sociedad civil. Toda esta población, perteneciente a los municipios de la MMMA. (Altos, 2015)

Finalizadas las acciones de dicho convenio se firma una ampliación del mismo para ejecutarse de octubre 2015-mayo 2016, en esta ampliación se consideraron esfuerzos para fortalecer a la Mancomunidad como institución clave en el territorio y como unidad ejecutora de cooperación. Se adquirió el compromiso de coordinar esfuerzos para el fortalecimiento de las capacidades de gestión, discusión y formulación de políticas públicas de interés local y nacional, en torno al abordaje de amenazas socio-ambientales, involucrando a la sociedad civil y política.

Por tal razón se obtuvo en calidad de donación recursos financieros por un monto total de Q. 90,000.00, distribuyendo la cooperación financiera en actividades que responden a las líneas estratégicas de la Mancomunidad, como:

1. Fortalecimiento Institucional de la Mancomunidad: Con miras a mejorar en un 75% la eficiencia y eficacia de la organización mediante la impresión de Memoria de Labores 2015 y la proyección de la MMMA a través de éste material. (Altos, 2015)
2. Gestión del Ordenamiento Territorial: Centrándose en el análisis, desarrollo y gestión de los procesos de planificación de los espacios geográficos y territoriales, se lleva a cabo el Foro de Socialización del Plan de Ordenamiento Territorial de Quetzaltenango, con el objetivo de contribuir a la construcción de agendas locales para el desarrollo. (Altos, 2015)
3. Gestión de los Recursos Naturales y Medio Ambiente: Surge en la búsqueda de la protección a los recursos naturales, permitiendo su renovación y conservación perenne con criterios de sostenibilidad, aportando

desde Conversatorios/Seminarios multiactores, la construcción de agenda parlamentaria en temas de desarrollo local, socio ambiental y cambio climático. (Altos, 2015)

4. Fomento del Desarrollo Económico, Social y Político: Se contribuye mediante el diseño y realización de una serie de talleres de formación a las nuevas corporaciones municipales que integran la MMMA; intercambio de experiencias entre Mancomunidades de Oriente y Occidente para priorizar acciones de agenda legislativa que contribuya al desarrollo y/o implementación de políticas que incrementen los niveles de bienestar poblacional; como condiciones esenciales para la reducción en un 35% de la pobreza en la región mancomunada. (Altos, 2015)

Con el aporte del NIMD mediante los convenios anteriormente mencionados, se obtuvo un empoderamiento a los COCODES, CODEDES Y COMUDES, así como un grupo de mujeres, a quienes se les capacitó en una temática relevante para la coyuntura del territorio como la Seguridad Ambiental y Gestión Ambiental en el Territorio. Esto permitió el involucramiento de actores clave para la búsqueda del desarrollo de los municipios mancomunados y el acompañamiento en gran relevancia del NIMD; los principales logros desde esta gestión social, son la gobernabilidad democrática, el involucramiento de la población en temas de relevancia, búsqueda conjunta de soluciones adecuadas, apoyo a gobiernos municipales constituyéndose en aliados estratégicos para la óptima administración del municipio, fortalecimiento a los grupos comunitarios de mujeres en desarrollo local, dirigido a contribuir con la formación con visión mancomunada.

En conclusión, las metas de los convenios fueron alcanzados satisfactoriamente, pero no se garantizó de ninguna forma la sostenibilidad de los procesos, lo que permite aseverar que es una debilidad en los procesos que son financiados con fondos de la cooperación Internacional.

CAPITULO IV

4. Análisis prospectivo: Panorama para la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos

Quetzaltenango, se encuentra ubicado en el occidente de Guatemala, considerado un territorio geoestratégico de gran expansión urbanística y de zonas rurales que se complementan para favorecer la dinámica de desarrollo de la región occidental del país, la población se encuentra asentada sobre la parte alta de la cuenta del Rio Samalá, lo que constituye una provisión interesante de recursos naturales para la subsistencia de quienes la habitan.

El trabajo desarrollado bajo la filosofía del territorio mancomunado ha tenido como principal resultado la confianza en la Mancomunidad, por parte de las instituciones y población, que ha redundado en una verdadera gobernabilidad democrática para la solución de los problemas abordados. La MMMA en la gestión y ejecución de recursos ha propiciado un ambiente de credibilidad por parte de entes de apoyo tanto nacionales como internacionales, con quienes mediante acuerdos ha incidido no solo en la solución de problemas comunes sino en la demostración de que una de las formas de lograr cambios es a través de la integración de esfuerzos para lograr el desarrollo sostenible.

Para la ejecución de planes, programas y proyectos, la MMMA ha establecido alianzas estratégicas con actores clave del territorio, tales como sub delegación de los Ministerios, Consulado de México, Mesas locales, ONG's, La Academia, Cooperantes Nacionales e Internacionales, Grupos de la Sociedad Civil, COCODES, CODEDE, COMUDE, otras Mancomunidades, etc. de quienes se obtiene diferente tipo de cooperación y apoyo.

La gestión el escenario social se dota a los actores políticos, técnicos municipales y sociedad civil beneficiada, de una formación en el campo del desarrollo integral, dirigido a fortalecer el compromiso de trabajo comunitario con visión mancomunada; logrando una gobernabilidad democrática en distintos temas de interés. El

involucramiento en los problemas territoriales y la búsqueda conjunta de soluciones adecuadas conlleva a una ejecución eficaz de planes, programas y proyectos.

El escenario político del territorio mancomunado enmarca la caracterización del espacio a partir del contexto, tiempos, actores, instituciones, grupos y dinámicas sociales, circunstancias, aspectos inmediatos y de aparición abrupta que inciden en las condiciones coyunturales; cruce de tiempos, espacios, dinámicas económicas políticas, sociales y culturales que determinan la estructura e institucionalidad del poder político. Existen potencialidades de energías colectivas e individuales que permiten a los grupos sociales generar propuestas para el desarrollo, buscando incidir positivamente en la política social del territorio mancomunado, a través de la búsqueda de apoyos naturales, sociales, financieros, materiales y humanos.

El Estado y los Gobiernos Locales, juegan un papel menos dominante, no siendo ya de este modo el único instrumento posible para dar una provisión colectiva de la política social, aumentando progresivamente el rol protagónico de los actores, abogando porque las iniciativas privadas intervengan para complementar la política social del territorio que abarca la MMMA, pero siempre manteniendo la distancia entre fuerzas públicas-estatales, sociales y civiles. En este sentido los actores socio-civiles ejercen cierta presión sobre las corporaciones municipales y líderes comunitarios en plegarse a las iniciativas surgidas desde abajo y compartida por los dirigentes de la sociedad civil.

4.2. Escenarios para la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos

La MMMA es una institución que ha tenido presencia en Quetzaltenango y Totonicapán por más de diez años, y ha trabajado bajo la filosofía de territorio mancomunado obteniendo como principal resultado la confianza por parte de instituciones nacionales, internacionales y población civil, ha redundado en una verdadera gobernabilidad democrática para la solución de problemáticas abordadas.

Los siguientes escenarios plantean una visión realista, deseable y pesimista para la MMMA, donde se integran elementos como las alianzas estratégicas existentes, programas, planes y proyectos en ejecución y ya ejecutados; resultado de las acciones realizadas, percepción de los actores sobre la MMMA y la coyuntura política, económica y social tanto nacional como local. En esta gestión se ha propiciado un ambiente de credibilidad por parte de cada actor clave, con quienes, mediante acuerdos ha incidido no solo en la solución de los problemas sino en la demostración de que una de las formas para lograr cambios es a través de la integración de esfuerzos.

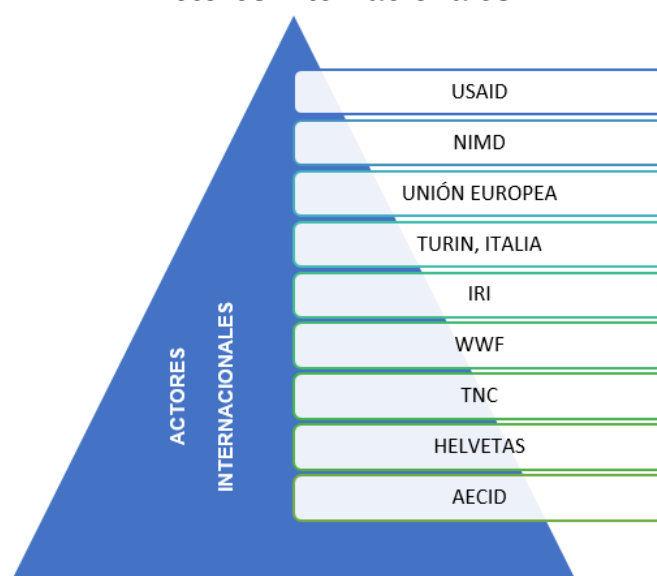
4.2.1. Escenario I:

Escenario Realista: *Una MMMA dependiente*

La dependencia a la Cooperación Internacional le ha permitido:

- Ejecutar planes, programas y proyectos temporales
- Fortalecimiento de unidad ejecutora y del modelo de integración territorial municipal.
- Agudizar la dependencia a la CI

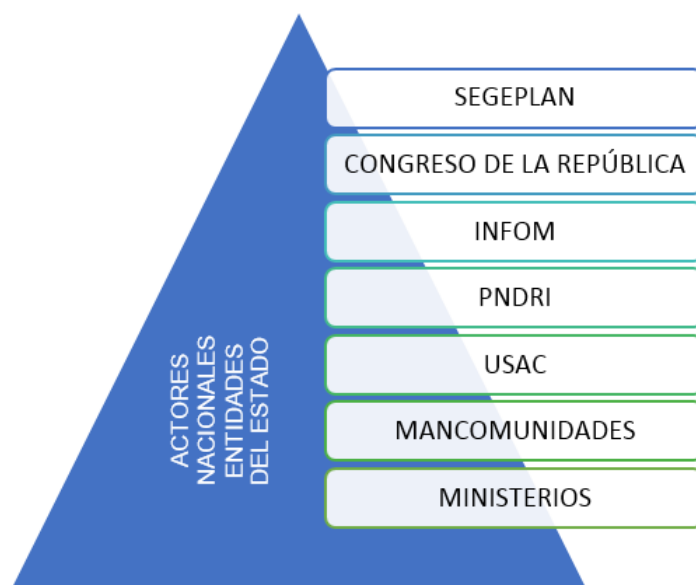
Imagen No. 2
Actores Internacionales



Fuente: Elaboración Propia

Hasta el momento la MMMA ha logrado establecer alianzas estratégicas con actores internacionales que le han aportado tanto financiera como técnicamente algún tipo de cooperación, esto le ha permitido desarrollar diferentes acciones en el territorio.

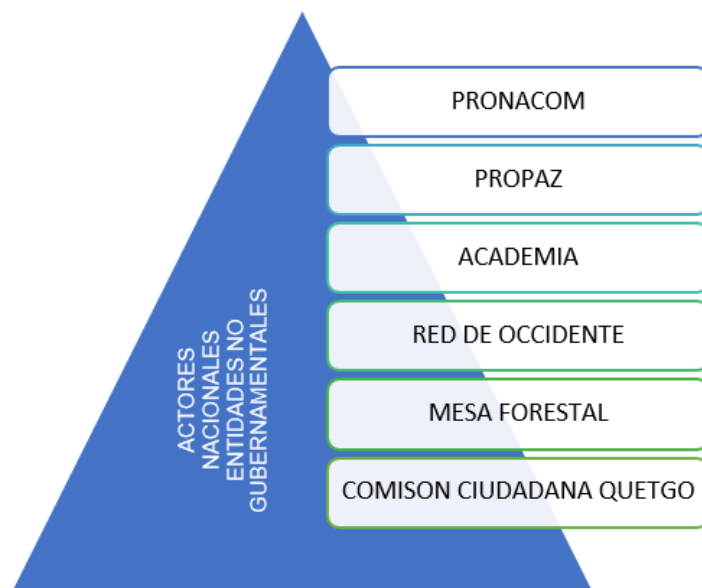
Imagen No. 3
Actores Nacionales: Entidades del Estado



Fuente: Elaboración Propia

El acercamiento con instituciones nacionales le aporta a la MMMA un canal de alineación con las políticas y acciones del Gobierno Central, de modo que le ha permitido involucrarse en estrategias políticas, económicas y sociales a nivel país.

Imagen No. 4
Actores Nacionales: Entidades No Gubernamentales



Fuente: Elaboración Propia

Mediante la unidad de Gestión de Proyectos, la MMMA ha logrado posicionarse en diferentes espacios clave y establecer buenas relaciones con instituciones que reconocer a la MMMA como un aliado potencial.

4.2.2. Escenario Operativo

Ámbito Internacional:

Cuadro No. 4
Entidades Internacionales

Actor	Acción
USAID	Convenio para mejorar la calidad de agua en los municipios mancomunados.
NIMD	Convenio de Fortalecimiento a la Mancomunidad como unidad ejecutora y formación política.
UNION EUROPEA	Proyecto: Mejora de los Servicios Medioambientales en los municipios miembro.

TURIN, ITALIA	Firma de Convenio para la Conformación de la Primera Red de Monitoreo de las Aguas Subterráneas.
IRI	Acompañamiento técnico al fomento de la cultura de paz
WWF	Apoyo técnico en la formulación de propuestas municipales para el cuidado del medio ambiente
TNC	Acompañamiento técnico en la planificación de la construcción de la Planta Mancomunada de tratamiento de desechos sólidos.
HELVETAS	Apoyo técnico y financiero en ejecución de proyecto de cuidado de la cuenca alta del río Samalá
AECID	Fortalecimiento de la Mancomunidad como modelo de integración municipal y ejecutor eficaz.

Fuente: elaboración propia

El resultado de la buena gestión de recursos le ha permitido a la MMMA abarcar distintas temáticas de actuación, donde ha logrado llegar a diferentes sectores del departamento.

Cuadro No. 5
Entidades Nacionales Gubernamentales

Actor	Acciones
SEGEPLAN	Apoyo técnico en la descentralización de los municipios mancomunados.
CONGRESO DE LA REPUBLICA	Firma de Convenio con diferentes Comisiones en búsqueda de la solución de problemas políticos y sociales.
INFOM	Fortalecimiento a las Municipalidades miembro para la mejor administración.

Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia: vía la PNDRI	Apoyo técnico en el fortalecimiento del núcleo de gestión territorial.
USAC	Apoyo técnico-profesional con estudiantes.
MANCOMUNIDADES	Alianzas estratégicas para la obtención de experiencias exitosas replicables en occidente.
MINISTERIOS	Acompañamiento técnico en la formulación de soluciones a problemáticas en común.

Fuente: elaboración propia

El respaldo institucional con que cuenta la MMMA a nivel local y nacional se enfoca a la consecución del bienestar común y a satisfacer las necesidades de la población.

Cuadro No. 6
Entidades Nacionales No Gubernamentales

Actor	Acciones
PRONACOM	Apoyo técnico y financiero en la formulación de Planes de Ordenamiento Territorial.
PROPAZ	Apoyo técnico y financiero en el diplomado sobre la conflictividad del recurso hídrico en el territorio.
RED DE OCCIDENTE	Involucramiento en espacios relevantes del territorio, con participación activa.
MESA FORESTAL	Participación local en temas de coyuntura

Fuente: elaboración propia

La injerencia en espacios locales y con instituciones no gubernamentales le ha permitido a la MMMA fortalecer sus líneas de trabajo y posicionarse como un aliado estratégico de gran peso en el territorio.

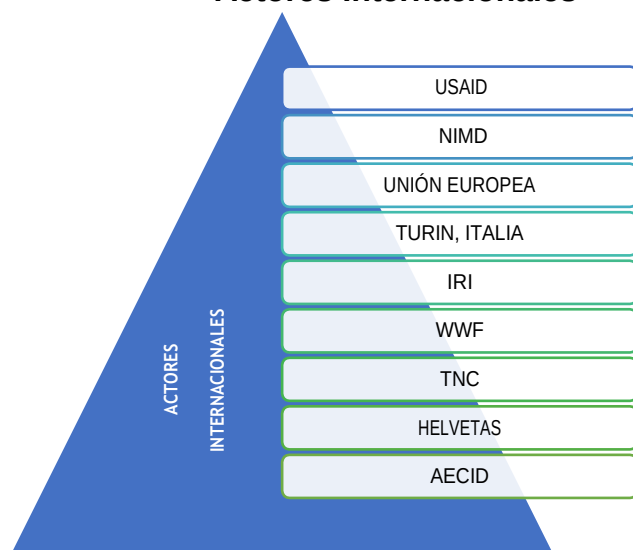
4.2.3. Escenario II

Escenario Deseable: *Una MMMA autosostenible*

La obtención de fondos propios sin acudir a la Cooperación Internacional puede surgir mediante:

- Aumento a la cuota ordinaria que aporta cada Municipio Miembro.
- Conformación de empresa mancomunidad que preste servicios públicos a cada Municipio.
- Generación de inversiones sostenibles.
- Construcción de Planta Mancomunada de Tratamiento de Desechos Sólidos y Aguas Residuales

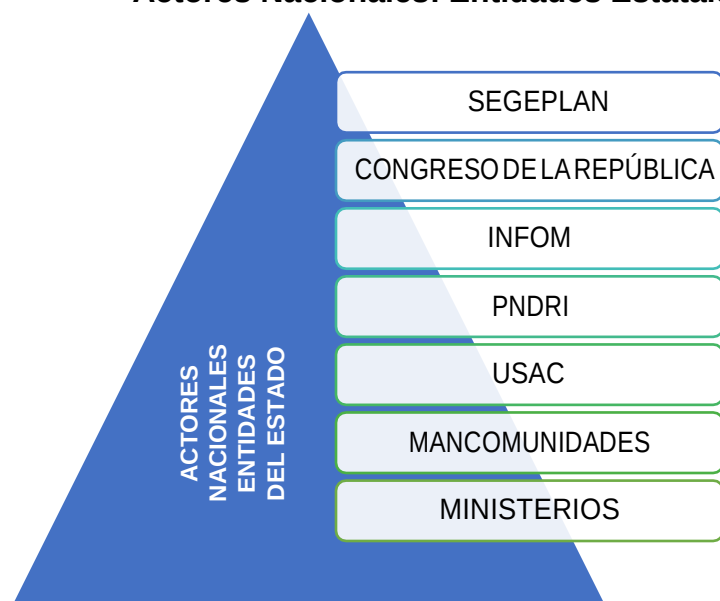
Imagen No. 5
Actores Internacionales



Fuente: elaboración propia

Para lograr la ejecución de planes, programas y proyectos, la MMMA ha tenido aliados estratégicos internacionales, instituciones pertenecientes a grandes potencias mundiales como Estados Unidos de Norteamérica, Holanda, Italia, España, Suiza, Unión Europea como bloque de fuerza económica en Europa, en éste contexto la dependencia se agudiza y contribuye a mantener a Guatemala en los países periféricos subordinados por los países del centro.

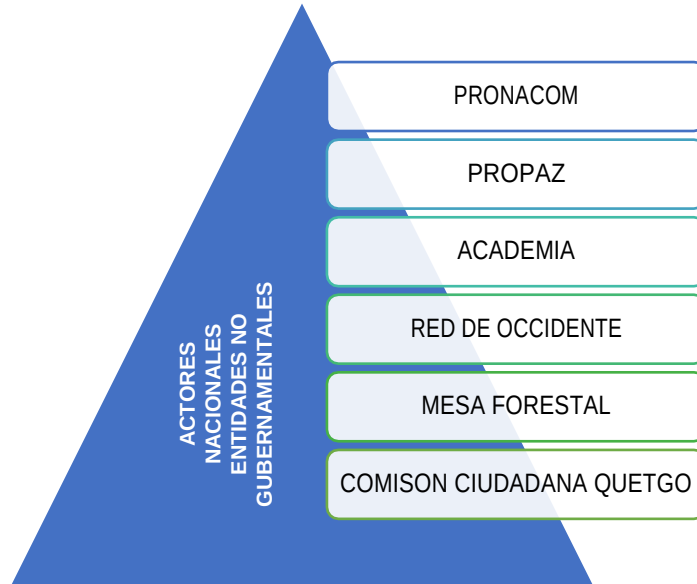
Imagen No. 6
Actores Nacionales: Entidades Estatales



Fuente: elaboración propia

El apoyo de entidades del Estado juega un papel fundamental para la MMMA, debido al respaldo político y social que éstas representan, y el fomento de credibilidad ante otras instituciones nacionales, internacionales y sociedad civil; de modo que le permiten a la MMMA expandir su área de acción e involucrar nuevas políticas de ejecución.

Imagen No. 7
Actores nacionales: Entidades No Gubernamentales



Fuente: elaboración propia

En el contexto del Neoliberalismo, limitar la injerencia del Estado le ha permitido a la MMMA establecer nuevas alianzas con actores internacionales y nacionales, donde ha obtenido un mayor beneficio económico y técnico; y ha desarrollado las condiciones necesarias para posicionarse como una institución eficaz y confiable.

4.2.4. Escenario Operativo

Ámbito Internacional:

Cuadro No. 7
Entidades Internacionales

Actor	Acción
USAID	Por medio de la firma de convenios de cooperación: en diversas materias entre ellas para el manejo de Desechos Sólidos.

NIMD	Fortalecimiento de la Mancomunidad como unidad ejecutora y formación política y generar espacios de concertación y participación política.
UNION EUROPEA	Firma de Convenio en materia de administración local, para la conformación de empresas mancomunadas.
TURIN, ITALIA	Firma de Convenio para el tratamiento de Aguas Residuales
IRI	Fortalecimiento a la administración de las Municipalidades para lograr el aumento de la cuota ordinaria
WWF	Apoyo técnico y financiero en los estudios previos para la construcción de planta de desechos sólidos.
TNC	Apoyo técnico y financiero en los estudios previos para el tratamiento de aguas residuales.
HELVETAS	Apoyo técnico y financiero en la perfilación de inversiones sostenibles
AECID	Fortalecimiento de la Mancomunidad como modelo de integración municipal.

Fuente: elaboración propia

Según las líneas estratégicas de cada cooperante, debe la MMMA formular propuestas de programas, planes y proyectos sostenibles para el territorio; de modo que le permita cubrir las necesidades prioritarias.

Cuadro No. 8
Entidades Nacionales Gubernamentales

Actor	Acciones
SEGEPLAN	Apoyo técnico y financiero en la conformación de empresa mancomunada de servicios públicos
CONGRESO DE LA REPUBLICA	Aumento de cuota asignada en casa presupuesta de Ingresos y Egresos de la Nación. Gestión de proyectos de ley para fortalecimiento de las Mancomunidades.
INFOM	Fortalecimiento a las Municipalidades miembro para la mejor administración de cuotas
Secretaria de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia: vía la PNDRI	Apoyo en generación de inversiones sostenibles
USAC	Firma de convenio para la creación de espacios de apoyo en inversiones sostenibles
MANCOMUNIDADES	Alianzas estratégicas para la obtención de experiencias exitosas replicables en materia de Tratamiento de desechos sólidos.
MINISTERIOS	Gestión de proyectos para inversiones sostenibles.

Fuente: elaboración propia

La alineación con las políticas del Gobierno Central permite ampliar las oportunidades de cooperación y la gestión de planes, programas y proyectos de inversión sostenible en el territorio mancomunado.

Cuadro No. 9
Entidades Nacionales No Gubernamentales

Actor	Acciones
PRONACOM	Apoyo técnico en la generación de inversiones sostenibles
PROPAZ	Firma de Convenio para el fortalecimiento de las Municipalidades en temas de administración y transformación de conflictos.
Universidades	Firma de Convenio para el acompañamiento técnico en temas de medio ambiente
RED DE OCCIDENTE	Apoyo técnico en el mantenimiento de la estructura mancomunada y aumento de cuotas.
MESA FORESTAL	Establecimiento de alianza para el fortalecimiento del tratamiento de desechos sólidos y aguas residuales.

Fuente: elaboración propia

Para lograr un panorama deseable en la MMMA es sumamente importante la implementación de acciones como percibir sus propios fondos sin acudir a la cooperación, mediante: Aumento a la cuota ordinaria que aporta cada Municipalidad, Prestación de Servicios a las Comunas, Generación de inversiones que brinden sostenibilidad, conversión a ente articulador de acciones, vigilante de otras intervenciones en el territorio para evitar duplicidad de esfuerzos. Lograr una coordinación interinstitucional fortalecida para que las acciones que se desarrollen en el territorio tengan un impacto positivo. Buscar el alineamiento de las políticas del Estado con las políticas Locales y/o viceversa. Fortalecimiento de alianzas con organizaciones de cooperación Nacional e Internacional. Construcción de Planta Mancomunada de Tratamiento de Desechos Sólidos y Aguas Residuales para contrarrestar la problemática de la basura. Estableciendo alianzas con actores clave

del territorio y reestructurando su forma de trabajo lograría cumplir cada acción arriba mencionada.

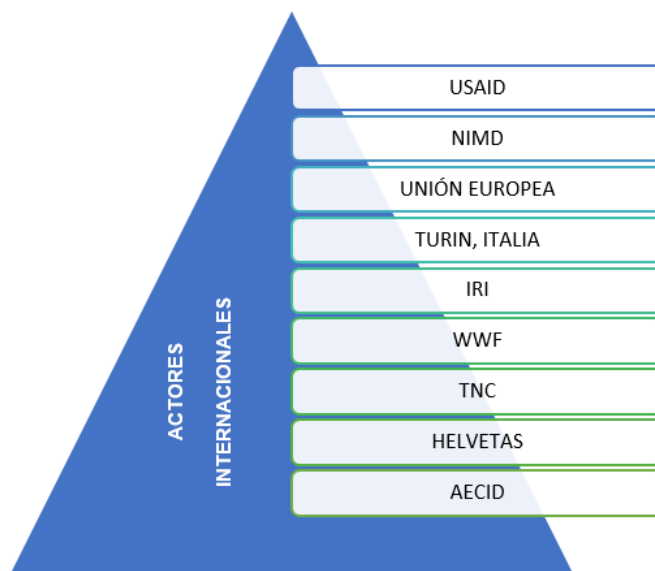
4.2.5. Escenario III:

Escenario Pesimista: *La desintegración de la MMMA*

La pérdida de fondos puede provocar:

- Pérdida de credibilidad ante la sociedad civil e instituciones nacionales e internacionales.
- Retiro de toda cooperación a las acciones y ejecución de la MMMA.
- Extinción de la MMMA, perdiendo el modelo de integración territorial en occidente.

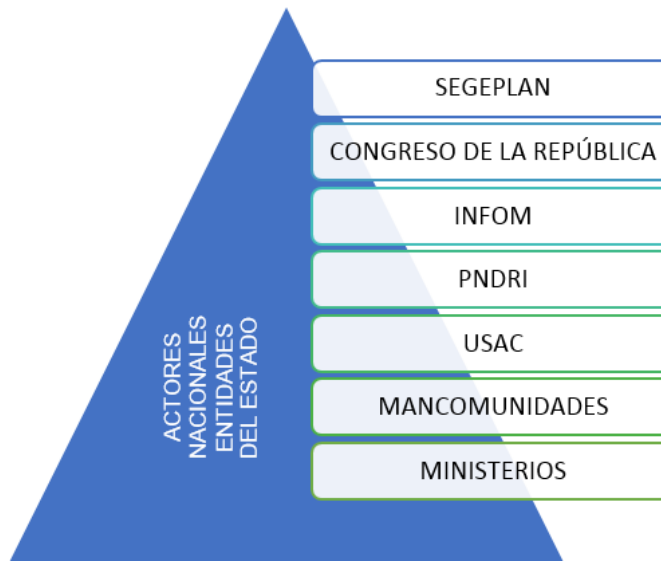
Imagen No. 8
Actores Internacionales



Fuente: Elaboración Propia

El abandono de la Cooperación Internacional a la MMMA le afectaría fuertemente, en cuanto a que sin la asistencia técnica y/o financiera no se encontraría activa y decaería su actuación en el territorio, se debilitaría la credibilidad existente y se desactivarían todos los planes, programas y proyectos en ejecución.

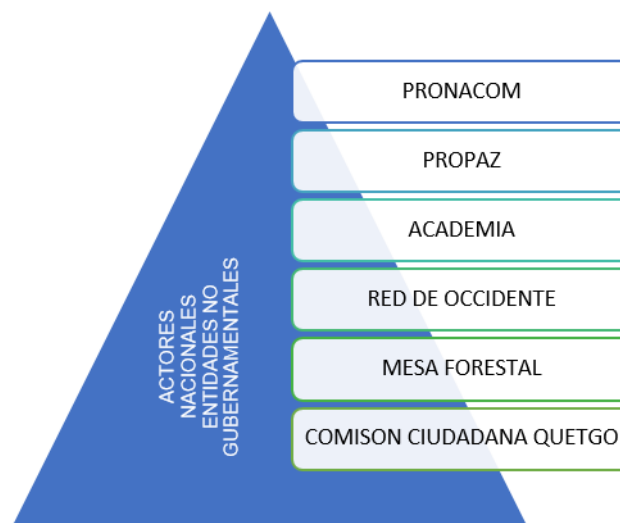
Imagen No. 9
Actores Nacionales: Entidades Estatales



Fuente: Elaboración Propia

El modelo de integración local municipal en respuesta a las necesidades territoriales se perdería, provocando la carencia de un aliado estratégico en el área de occidente para instituciones nacionales con miras a replicar ciertas acciones de beneficio para el país.

Imagen No. 10
Actores nacionales: Entidades no Gubernamentales



Fuente: Elaboración Propia

Las Organizaciones no Gubernamentales representan una plataforma importante para la Cooperación Internacional, debido a que a través de ellas se canaliza la ayuda financiera y técnica hacia sectores con prioridad, el retiro de ésta cooperación de la MMMA provocaría un desbalance económico, político y social de manera que se vería en la necesidad de acudir a más fondos municipales y nacionales, los cuales se muestran inaccesibles.

4.2.6. Escenario Operativo

Ámbito Internacional:

Cuadro No. 10
Entidades Internacionales

Actor	Acción
USAID	Retiro de toda cooperación técnica y financiera a la MMMA
NIMD	
UNION EUROPEA	
TURIN, ITALIA	
IRI	
WWF	
TNC	
HELVETAS	
AECID	

Fuente: elaboración propia

En un escenario pesimista para la MMMA respecto a sus cooperantes internacionales donde éstos deciden retirar toda clase de ayuda, la integración mancomunada en búsqueda de la ejecución de planes, programas y proyectos se destruye completamente.

Cuadro No. 11
Entidades Nacionales Gubernamentales

Actor	Acciones
SEGEPLAN	Rechazo en conformación de empresa mancomunada de servicios públicos
CONGRESO DE LA REPUBLICA	Disminución de cuota asignada.
INFOM	Retiro en Fortalecimiento a las Municipalidades
PNDRI	Deniego en generación de inversiones sostenibles
MANCOMUNIDADES	Experiencias exitosas no replicables en el territorio.
MINISTERIOS	Repelo en Gestión de proyectos para inversiones sostenibles.

Fuente: elaboración propia

La construcción de alianzas con instituciones nacionales se destruiría provocando el debilitamiento de la MMMA como ente gestor de relaciones económicas, políticas, sociales.

Cuadro No. 12
Entidades Nacionales No Gubernamentales

Actor	Acciones
PRONACOM	Retiro Apoyo técnico en la generación de inversiones sostenibles
PROPAZ	Retracto en apoyo
ACADEMIA	Baja de Convenio para el acompañamiento técnico en distintos temas
RED DE OCCIDENTE	Cero credibilidad en la MMMA
MESA FORESTAL	Objeciones a ejecución de acciones

Fuente: elaboración propia

A lo largo de su actuar la MMMA ha logrado su involucramiento en espacios políticos y sociales clave para el territorio, mediante las buenas relaciones con instituciones surgidas desde la sociedad civil, con la pérdida de ésta participación su ámbito de actuación se reduce de manera considerable.

4.3. Hacia dónde va la MMMA

Según la visión de la MMMA, “al 2025 es un territorio ordenado, económica, turística y socialmente desarrollado en donde se unen esfuerzos para la solución de problemas comunes, favoreciendo la prestación de servicios públicos, la protección del medio ambiente y recursos naturales; y el desarrollo integral sostenible de sus habitantes” con ésta premisa se traza cada año metas para alcanzar el objetivo final y crear la brecha que le permita llegar a la población y a las corporaciones municipales, enfocándose en fortalecer el desarrollo integral, y solventar aquellos problemas en comunes para que la población logre mejores condiciones de vida; de modo que logre superar el status quo de dependencia a la cooperación internacional.

La MMMA se encamina hacia la formulación de políticas, programas, planes y proyectos de desarrollo de los municipios que la integran, así mismo de acciones que las corporaciones municipales y población civil en particular le encomienden, de modo que lleva al territorio a un desarrollo sostenible, donde se aprovechen los recursos del presente sin comprometer los recursos del futuro, de esa manera se da una integración política, que se muestra como una fortaleza en el occidente del país, ya que provoca acciones nacidas desde el gobierno central sobre la solución a las necesidades del territorio. En otro ámbito la MMMA se direcciona a promover sociedades libres de violencia, contribuyendo a la eficiente gestión municipal, a operativizar la política nacional de desarrollo rural integral, buscando cooperación para el territorio, consolida el ordenamiento territorial con enfoque metropolitano y trabaja por la buena gestión de zonas de recarga hídrica.

La MMMA es miembro activo en los diferentes espacios de incidencia territorial, como Mesas departamentales, Organizaciones de la Sociedad Civil; en distintos temas de interés, en la búsqueda de la ejecución de planes, programas y proyectos en el occidente de Guatemala; facilita el desarrollo económico local, mediante el flujo de mercaderías y la conexión entre los Estados del Sur de México con el Occidente de Guatemala, es una relación bilateral que se fortalece desde la MMMA.

Para el cumplimiento de la Misión, la MMMA continua uniendo esfuerzos para la búsqueda de espacios donde pueda obtener cualquier tipo de apoyo, así como fortaleciendo las relaciones bilaterales ya existentes y el establecimiento de nuevas alianzas estratégicas con actores que impacten el territorio mancomunado, a través de la firma de nuevos convenios de cooperación con instituciones nacionales e internacionales, el aumento de las cuotas ordinarias que otorga cada Municipalidad, la prestación de Servicios Públicos a las comunas.

Es oportuno mantener las líneas de acción fuera de la intervención del Estado como lo afirma la Teoría Neoliberal, permitiendo a la MMMA aumentar la eficacia como unidad ejecutora y abriendo la brecha a la cooperación internacional en el territorio mancomunado.

4.4. Acciones para fortalecer la MMMA

Las acciones de los gobiernos municipales de la MMMA nacen con el compromiso político al respaldar las labores técnicas que se ejecutan, desde el gobierno central se ve a la Mancomunidad como el espacio adecuado para dirigir el desarrollo con transparencia y como una entidad local de operacionalización eficaz para la ejecución de planes, programas y proyectos. Desde la visión de los cooperantes está el esfuerzo de fortalecer a la Mancomunidad como institución clave en el territorio de occidente y anuente a cada tarea o contribución que se le otorgue.

El fortalecimiento a la MMMA debe ser un proceso sistemático, coordinado entre las instituciones involucradas donde todas deben vincularse entre sí, de modo que realicen acciones que transfieran y articulen funciones de mecanismos para lograr

mayores niveles de eficiencia y eficacia; siendo congruentes con los objetivos, políticas, estrategias y líneas de acción del gobierno de Guatemala, con el fin de dar solución a los problemas que la sociedad espera ver resueltos en el corto y mediano plazo.

El planteamiento gubernamental establece necesario que los instrumentos de política pública tengan coherencia, tanto para el desarrollo integral de los municipios mancomunados como para el fortalecimiento municipal; estos instrumentos contribuyen a promover acciones coordinadas que permitan aumentar la capacidad de la Mancomunidad para la gestión municipal que se constituye como un elemento orientador del accionar público, su enfoque principal es dotar a las municipios miembro de las capacidades necesarias para promover el desarrollo de sus habitantes, tanto en áreas rurales como urbanas, considerando los cambios demográficos correspondientes.

Se considera que la democracia participativa y la gestión territorial son ejes transversales que dan preferencia a las temáticas relacionadas con la integración, el diálogo social, el empoderamiento de cada gobierno local mancomunado, la gestión institucional municipal, la competitividad territorial urbana, el desarrollo económico, la sostenibilidad ambiental y la gestión de riesgos; donde cada uno aporta fortalecimiento a la Mancomunidad como institución que agrupa voluntades políticas y municipales.

4.5. ¿Cómo superar la dependencia a la Cooperación Internacional en la Mancomunidad Metrópoli de los Altos?

Cada Concejo Municipal debe contemplar dentro del presupuesto una cuota mayor para que la Mancomunidad sea sostenible afirma la Licenciada Glenda Pappa, financiera de la MMMA, de modo que mostrando una solvencia financiera que le permita posicionarse como un aliado estratégico se encuentre en las mejores condiciones para llevar el desarrollo al territorio. Su enfoque crítico respecto a la

realidad y su vinculación directa con los debates globales sobre emancipación, desarrollo, bienestar, equidad y justicia, contribuyen a evitar los debates superficiales sobre la propia ayuda y centrarse prioritariamente en las metas que se persiguen, buscando un impacto estructural y no simplemente paliativo o asistencial.

Para lograr la credibilidad de la Mancomunidad, es oportuno dar a conocer la solvencia fiscal con la que cuenta, demostrando que puede mantenerse al nivel de cualquier ente ejecutor a nivel internacional, aporta el Ingeniero Freddy Samayoa, Coordinador de Proyecto de la MMMA.

Según el Master en Derecho, Luis Ochoa, Gerente de la MMMA; en la voluntad política de las autoridades municipales, adecuada y factible propuesta para que la Mancomunidad desarrolle iniciativas del manejo de los servicios municipales concesionándolos, realizando alianzas público-privadas o constituyéndose como una empresa mancomunada en el manejo de los recursos para los servicios públicos.

La ayuda brindada mediante operaciones de cooperación internacional a la Mancomunidad, aunque es muy útil, no puede abarcar todos los problemas en los que se ven implicados los municipios miembro, hay una amplitud de temas o bloques temáticos difíciles de manejar, mostrando como gran desventaja la escogencia de solo alguna línea, por tanto las decisiones tomadas por los negociadores tienen que estar muy enfocadas hacia factores y problemas que se tienen que priorizar, tener los criterios suficientes para canalizar sus esfuerzos y lograr sus objetivos consecuentemente.

En este contexto, debe valorarse la creciente cooperación Sur-Sur, que a pesar de su crecimiento continúa siendo invisibilizada. Países que han implementado una cooperación más horizontal y sostenible. El gran reto de la cooperación Sur-Sur continuará siendo la construcción de un sistema de cooperación más solidaria, sostenible y encaminada a erradicar las causas estructurales de la pobreza. En el marco de la crisis financiera internacional y la eminente reducción de la ayuda al desarrollo, las ONG deberán fortalecer su capacidad de incidencia política frente a

sus estados. Se debe trabajar para que los donantes mantengan su mínimo porcentaje de cooperación y garantizar que la vía de canalización de la ayuda sea más efectiva, incidente y transparente. Las ONG y organizaciones sociales deben asumir una actitud crítica y reflexiva sobre su actuar en el marco de la lógica de funcionamiento de la ayuda internacional.

4.6. Panorama desde las Relaciones Internacionales

En definitiva, la cooperación debe elegir: el desarrollo o la independencia; colaborar en la redefinición de un nuevo diccionario civilizatorio o atraparse los dedos en un diccionario pesado y en decadencia. Éstas son algunas de las claves sobre las que podría construirse la agenda alternativa de autonomía.

En este sentido, una agenda para la cooperación autónoma debería:

- Destacar su *dimensión política*, su enfoque crítico respecto a la realidad y su vinculación directa con los debates globales sobre emancipación, desarrollo, bienestar, equidad y justicia. Deben evitarse los debates superficiales sobre la propia ayuda y centrarse prioritariamente en las metas que se persiguen, buscando un impacto estructural y no simplemente paliativo o asistencial.
- Pasar de la ayuda a la *solidaridad pública internacional*, basada en recursos globales estables, predecibles y no voluntarios, junto al establecimiento de espacios y sistemas horizontales y simétricos de negociación de agendas (vinculantes y exigibles) y objetivos. Esta medida acabaría con la lógica donante-receptor de la actual cadena de la ayuda, incompatible con una lógica emancipadora.
- Ocuparse tanto del *qué* como del *quién*, encontrando en el *fortalecimiento de sujetos* su vínculo estructural con las agendas de emancipación. De este modo, el margen de lo que es cooperación internacional se amplía, ya que incluye todo aquello que fortalece a los sujetos estratégicos: movimientos sociales emancipadores, instituciones comprometidas, organizaciones sociales, universidades, etc. Además, evita la creación *ad*

hoc de actores paralelos, sumándose a las agendas y a los actores que ya de por sí se enfrentan al sistema vigente.

- Primar entre los diferentes actores la lógica de la *alianza* y la articulación de *diversos* en agendas comunes. Ello supone una nueva relación basada en esfuerzos compartidos en pos de objetivos y estrategias comunes, en la asunción conjunta de los riesgos, los peligros, las amenazas y los errores de dichas estrategias.
- Plantearse la *superación de la lógica Norte-Sur*, priorizando la articulación de las agendas de los sujetos prioritarios de aquí y de allá, e incidiendo en la medida de lo posible también en el ámbito global, estratégico para la emancipación en la fase histórica actual. (Martinez, 2013)

La ayuda brindada mediante operaciones de cooperación internacional a la Mancomunidad, aunque es muy útil, no puede abarcar todos los problemas en los que se ven implicados los municipios miembro, hay una amplitud de temas o bloques temáticos difíciles de manejar, mostrando como gran desventaja la escogencia de solo alguna línea, por tanto las decisiones tomadas por los negociadores tienen que estar muy enfocadas hacia factores y problemas que se tienen que priorizar, tener los criterios suficientes para canalizar sus esfuerzos y lograr sus objetivos consecuentemente.

La ayuda al desarrollo territorial, está transitando por una de sus etapas de mayor trascendencia en términos de buscar alcanzar su efectividad en el cumplimiento de sus objetivos y metas. El proceso de alcanzar su eficacia, marca una nueva etapa de análisis y reflexiones. Se ha asumido, que la ayuda no es un fin en sí mismo y por lo mismo, debe existir coherencia con aquellos otros factores que influyen o condicionan el alcance de sus objetivos. La contribución al desarrollo de los municipios de la Metrópoli nunca podrá erradicar la pobreza mientras sus causas no sean transformadas. En la medida que los países ricos (donantes) continúen manteniendo un sistema financiero perverso de deuda externa, un desigual e injusto sistema comercial y continúen extrayendo y saqueando la riqueza de los países del

sur, la ayuda solo servirá para paliar las consecuencias que estas políticas generan, por lo que siempre se deben establecer las reglas claras y transparentes. La ayuda no puede percibirse como una acción de caridad, sino sencillamente como una mínima y simbólica devolución de la desigual distribución de la riqueza; sin dejar de ser el factor de condicionamiento, sometimiento o de violación a la soberanía de los pueblos.

Deben generarse cambios en los métodos para aplicar la ayuda al desarrollo con procedimientos más objetivos y transparentes. El proceso para definir el nivel de desarrollo humano no puede concebirse por medio del cálculo de los ingresos per cápita de un país sobre el PIB. Existen países en donde la concentración de la riqueza y los ingresos están en manos de un reducido porcentaje de personas, y al mismo tiempo, la existencia de una mayoría de población en pobreza y pobreza extrema, sin embargo, son considerados de renta media o alta (Keohane R. , 2004). Existen en la actualidad, condiciones objetivas que manifiestan que los compromisos políticos por canalizar el 0.7% del PIB de cada país continuará siendo uno de los grandes temas pendientes y desafíos a futuro. Con este estancamiento, queda establecido que los Objetivos del Milenio, la lucha por erradicar el hambre, la desnutrición, el analfabetismo, la depredación ambiental y la injusticia social, serán esfuerzos inconclusos.

La ayuda debe tener un carácter ético y de justicia en su forma de aplicación. Es útil para llegar a un consenso tener en cuenta los criterios y procesos de negociación de las diferentes partes, pues las representaciones diplomáticas de los países donantes son exigentes y muchas veces se presentan opiniones divididas, que no siempre el representante del país beneficiado va a aceptar y en algunas oportunidades se crean atmósferas de desconfianza que pueden entorpecer el proceso llevado a cabo.

Conclusiones

1. La Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos es una institución con un gran potencial político, social y estratégico en la región; ya que se enfoca a la búsqueda del desarrollo integral de los municipios miembro y ha logrado hasta ahora, a pesar de la deficiencia en ser autosostenible, generar gran impacto positivo en las corporaciones municipales y sociedad civil. Se ha caracterizado por trabajar en distintas áreas y mantener presencia en gran parte de los espacios de relevancia en los departamentos de su injerencia, esto le ha permitido posicionarse como un aliado estratégico para cualquier institución.
2. El grado de dependencia de la MMMA hacia el NIMD es sumamente alto, debido a la poca oportunidad de sostenibilidad mancomunada, lo que ha llevado a la búsqueda de instituciones que solventen las necesidades y apoyen en la consecución de objetivos y acciones que logren el desarrollo en el territorio.
3. La situación del subdesarrollo no es solo resultante de factores económicos; también se da todo un conjunto de condicionantes, que impiden cualquier generalización o reducción del fenómeno; de modo que es fundamental generar mecanismos propios de desarrollo y la reestructuración del sistema municipal el cual tenga fuerte impacto en indicadores como empleo, pobreza, inflación, comercio exterior, instituciones, cultura, política, etc.; donde cada uno contribuye con la esencia y superación de los municipios.
4. La contribución al desarrollo de los municipios de la Metrópoli nunca podrá erradicar la pobreza mientras sus causas no sean transformadas. En la medida que los países ricos (donantes) continúen manteniendo un sistema financiero malintencionado de deuda externa, un desigual e

injusto sistema comercial y continúen extrayendo y saqueando la riqueza de los países del sur, la ayuda solo servirá para paliar las consecuencias que estas políticas generan, por lo que siempre se deben establecer las reglas claras y transparentes. En el caso particular de la Mancomunidad con su dependencia a la cooperación internacional, es de considerar oportuno la reestructuración del sistema municipal de los municipios miembro, de modo que pueda solventar sus necesidades a corto, mediano y/o largo plazo con políticas económicas, sociales y culturales acorde a las coyunturas y alineadas con las acciones del gobierno central; de modo que se puedan establecer mecanismos propios de desarrollo.

5. La excesiva presencia de los intereses de los países donantes en la distribución de la ayuda, es un punto que casi nunca es nombrado en los documentos oficiales, pero es defendido casi por unanimidad en la literatura, siendo las principales causas que originaron el sistema actual las que están muy relacionadas con dichos intereses.
6. Es útil para llegar a un consenso tener en cuenta los criterios y procesos de negociación de las diferentes partes, pues las representaciones diplomáticas de los países donantes son exigentes y muchas veces se presentan opiniones divididas, que no siempre el representante del país beneficiado va a aceptar y en algunas oportunidades se crean escenarios de desconfianza que pueden entorpecer el proceso llevado a cabo.

BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, J. (2000). *Instituciones multilaterales y gobernabilidad del sistema internacional*. Madrid: Cívitas Ediciones.
- Alonso, J. (2004). Debate sobre la eficacia de la ayuda: una consideración introductoria: Experiencias de Desarrollo. *Revista de Cooperación Internacional*, 18-19.
- Altos, M. M. (19 de Abril de 2015). *Mancomunidad Metrópoli de los Altos*. Recuperado el 15 de Marzo de 2016, de Mancomunidad Metrópoli de los Altos: <http://www.metropolidelosaltos.org/index.php/ct-menu-item-1>
- Ander-Egg, E. (1995). *Técnicas de Investigación Social*. Argentina: Lumen.
- Argueta, S. (2002). *Anuario de Estudios Centroamericanos*. San José: JSTOR.
- Azcona, J. M. (2005). *Ambito Sociopolítico, Estructura Económica y Relaciones Internacionales*. Madrid: Universitaria.
- Bagú, S. (1970). *Dependencia y Subdesarrollo en America Latina*. México: UNAM.
- Bambirra, V. (2008). *Teoría de la Dependencia: Una Anticrítica*. Ciudad de México: Serie Popular Era.
- Barbé, E. (2007). *Relaciones Internacionales*. Madrid: TECNOS.
- Barrera, S. (2008). *Modelos de Acumulación de Capital y Estructura Laboral en Guatemala*. Guatemala: Universitaria.
- Boron, A. (2008). *Teorías de la Dependencia, Realidad Económica*. Buenos Aires: Clacso.
- Cana, D. M. (2011). *La Cooperación Internacional en Guatemala: actores, estructuras y experiencias del G13*. Guatemala: Secretaría Permanente del Grupo de Coordinación de la Cooperación.
- Cardoso, F. H. (1969). *Dependencia y Desenvolvimento de América Latina*. SaoPaulo: Paz e Terra.
- Chilcote, R. (1998). *Teorías de Política Compartativa*. Petrópolis: Vozes.
- Díaz, A. (2008). *La cooperación oficial descentralizada. Cambio y resistencia en las Relaciones Interacionales Actuales*. Madrid: Catarata.
- Dos Santos, T. (1969). *El Nuevo Caracter de Dependencia*. Santiago de Chile: Centro de Estudios Socioeconómicos.
- Ena, R. C. (1 de Julio de 2008). *Métodos y técnicas de investigación*. . Obtenido de www.gestiopolis.com/metodos-y-tecnicas-de-investigacion

- Escobar, A. (2008). *La Invención del Tercer Mundo: Construcción y Desconstrucción del Desarrollo*. Santafé de Bogotá: Norma.
- Falleto, E., & Cardoso, F. (1969). *Dependencia y Desarrollo en América Latina*. México: Siglo XXI.
- Ferraro, F. (30 de Marzo de 2007). *Subdesarrollo y Dependencia* . Obtenido de <https://elpais.com>
- Fisas, V. (2005). *La ayuda oficial, desarrollo y desafío de las necesidades humanas*. La Paz: Centro de Investigaciones .
- Gabay, R. E. (2004). *El Recorrido Histórico de la Categoría Centro-Periferia*. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Gonzales, D. F. (2002). *Guatemala, Política Exterior*. Guatemala: Serviprensa.
- Guatemala, C. d. (2002). Código Municipal, Decreto No. 12-2002. Guatemala.
- Gurrieri, A. (1982). *La obra de Prebisch en la Cepal*. México: F.C.E.
- Internacional, R. A. (9 de Septiembre de 2012). *RACI*. Recuperado el 1 de Junio de 2016, de RACI: <http://www.raci.org.ar/wp-content/uploads/2012/05/Capitulo-1.pdf>
- Keohane, R. (2004). *La Cooperación y el desacuerdo con la Política Económica*. Princeton: Princeton University Press.
- Keohane, R. O. (2009). *Poder, interdependencia y globalismo. -Ensayos Corregidos-*. México: CIDE.
- Keohane, R. O. (2012). *Power, interdependence, and globalism*. New York: Longman Classics in Political Science.
- Leost, J. A. (2012). *La Cooperación Internacional para el Desarrollo*. España: Fundación Carolina CeALCI.
- Limón, R. R. (2006). *Historia y Evolución del Pensamiento Científico*. Sinaloa: México CS.
- Liska, G. (1986). *Las Críticas al Neorrealismo*. New York: Columbia University Press.
- López, H. M. (2007). *Por qué tanta frustración?: La Cooperación internacional en la década de la agenda de la paz en Guatemala*. Guatemala: Madre Tierra.
- Malvé-Matta, H. (1992). *"Dialéctica del subdesarrollo y dependencia", Problemas del Desarrollo,*. México: Taller C.
- Marini, R. (2008). *Dialéctica de la Dependencia*. Bogotá: CLACSO.

- Martinez, I. (2013). *Visiones del desarrollo en la agenda post-2015*. Hegoa: Universidad del Pais Vasco.
- Martins, C. E. (2006). *Crítica y Teoría en el Pensamiento Social Latinoamericano*. Buenos Aires: CLACSO.
- Multipartidaria, I. H. (10 de agosto de 2016). Obtenido de nimd web site: <http://www.nimd.org>
- Netherlands Business Support Office. (15 de agosto de 2016). Obtenido de Holland, pioneers in international business: <http://www.holanda.es/es/quienes-somos>
- Palma, G. (2005). *Dependencia y desarrollo una visión crítica*. Mexico: FCE.
- Plano, J. (1971). *Diccionario de Relaciones Internacionales*. Mexico: Limusa-Willey.
- Prebisch, R. (1982). *Capitalismo Periferico: Crisis y Transformación*. Mexico: FCE.
- Presidencia, S. d. (2010). *Primer Informe Nacional sobre Cooperación Internacional para el Desarrollo y eficacia de la ayuda en Guatemala, año 2008-2010*. Guatemala: Ediciones Don Quijote, S.A.
- Reynolds, P. (1991). *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Londres: Longman Group.
- Riba, C. (2014). *Métodos de Investigación*. Barcelona: UOC.
- Salcedo, J. A. (2001). *Curso de Derecho Internacional Público*. España: Tecnos.
- Santuc, V. (1998). *Neoliberalismo y Desarrollo Humano*. Perú: Instituto de Ética y Desarrollo.
- Scarlett Marina, Á. O. (2012). *Una introducción a la cooperación*. Honduras: REDUR 10.
- Selltiz, C. (1997). *Métodos de Investigación en las Ciencias Sociales*. Madrid: RIALP.
- Stephen, W. (2000). *El Origen de las Alianzas*. Ithaca: Cornell University Press.
- Tassara, C. (5 de Junio de 2012). *Relaciones internacionales y cooperación al desarrollo, actores y paradigmas*. Obtenido de www.academia.edu: http://www.academia.edu/1292777/Relaciones_internacionales_y_cooperacion_al_desarrollo._Políticas_actores_y_paradigmas
- Wallerstein, I. (2006). *Análisis de Sistemas-Mundo. Una Introducción*. Madrid: Siglo XXI Editores.

Waltz, K. (2002). *El Mito de la Interdependencia Nacional*. Cambridge: The International Corporation.

Anexos

Anexo 1 Guía de Entrevista



Entrevista

TEMA:

"DEPENDENCIA A LA COOPERACION DE HOLANDA
ANÁLISIS DE CASO INSTITUTO HOLANDES PARA LA DEMOCRACIA
MULTIPARTIDARIA-MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS METROPOLI DE LOS ALTOS"

Institución: _____

Nombre del Entrevistado: _____

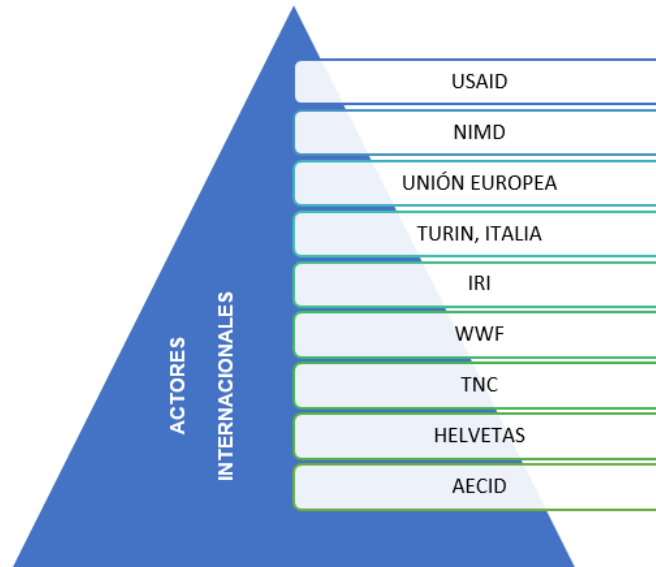
Cargo: _____

Lugar y Fecha: _____

NO.	PREGUNTA	RESPUESTA
1.	¿Qué opina sobre la dependencia a la Cooperación Internacional?	
2.	Según su percepción, ¿Qué grado de dependencia existe de las instituciones nacionales a las internacionales?	
3.	¿Cómo se refleja la dependencia a la Cooperación Internacional?	
4.	¿Es oportuna la Cooperación del Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria a la Mancomunidad de Municipios Metrópoli de los Altos?	
5.	¿Cómo se logra la emancipación a la dependencia?	

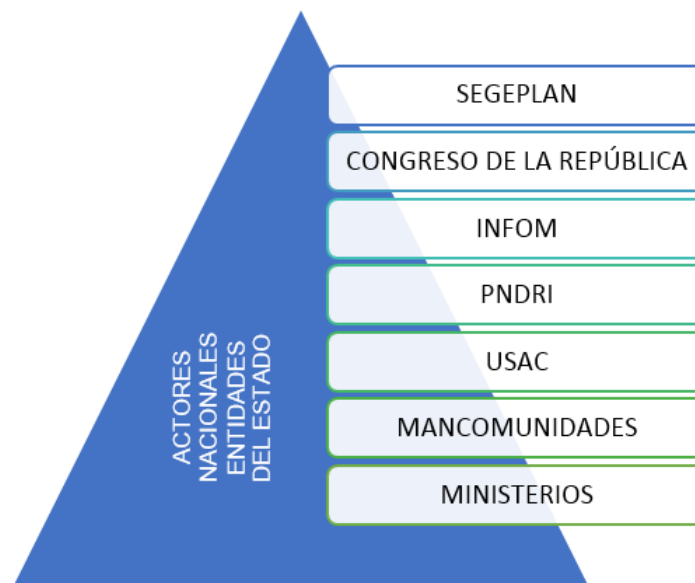
Anexo 2 Imágenes

Actores Internacionales



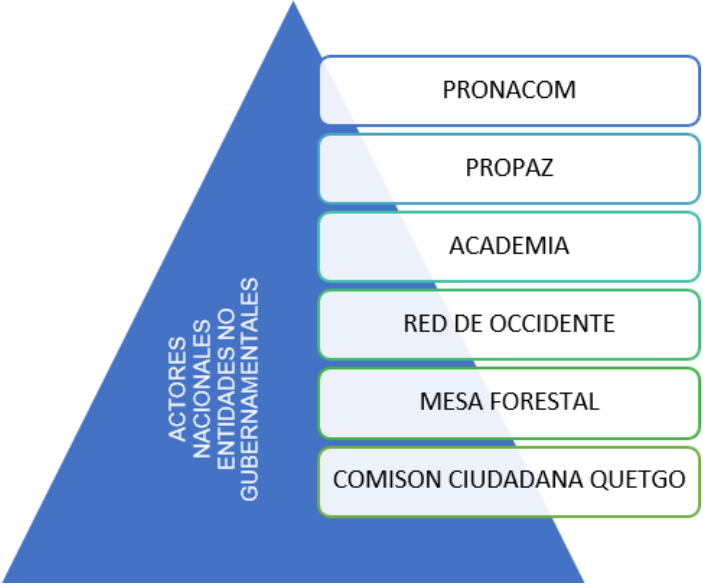
Fuente: Elaboración Propia

Actores Nacionales: Entidades del Estado



Fuente: Elaboración Propia

Actores Nacionales: Entidades No Gubernamentales



Fuente: Elaboración Propia

Anexo 3 Cuadros

Entidades Internacionales

Actor	Acción
USAID	Convenio para mejorar la calidad de agua en los municipios mancomunados.
NIMD	Convenio de Fortalecimiento a la Mancomunidad como unidad ejecutora y formación política.
UNION EUROPEA	Proyecto: Mejora de los Servicios Medioambientales en los municipios miembro.
TURIN, ITALIA	Firma de Convenio para la Conformación de la Primera Red de Monitoreo de las Aguas Subterráneas.
IRI	Acompañamiento técnico al fomento de la cultura de paz
WWF	Apoyo técnico en la formulación de propuestas municipales para el cuidado del medio ambiente
TNC	Acompañamiento técnico en la planificación de la construcción de la Planta Mancomunada de tratamiento de desechos sólidos.
HELVETAS	Apoyo técnico y financiero en ejecución de proyecto de cuidado de la cuenca alta del río Samalá
AECID	Fortalecimiento de la Mancomunidad como modelo de integración municipal y ejecutor eficaz.

Fuente: elaboración propia

Entidades Nacionales Gubernamentales

Actor	Acciones
SEGEPLAN	Apoyo técnico en la descentralización de los municipios mancomunados.
CONGRESO DE LA REPUBLICA	Firma de Convenio con diferentes Comisiones en búsqueda de la solución de problemas políticos y sociales.
INFOM	Fortalecimiento a las Municipalidades miembro para la mejor administración.
Secretaria de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia: vía la PNDRI	Apoyo técnico en el fortalecimiento del núcleo de gestión territorial.
USAC	Apoyo técnico-profesional con estudiantes.
MANCOMUNIDADES	Alianzas estratégicas para la obtención de experiencias exitosas replicables en occidente.
MINISTERIOS	Acompañamiento técnico en la formulación de soluciones a problemáticas en común.

Fuente: elaboración propia

Entidades Nacionales No Gubernamentales

Actor	Acciones
PRONACOM	Apoyo técnico y financiero en la formulación de Planes de Ordenamiento Territorial.
PROPAZ	Apoyo técnico y financiero en el diplomado sobre la conflictividad del recurso hídrico en el territorio.

RED DE OCCIDENTE	Involucramiento en espacios relevantes del territorio, con participación activa.
MESA FORESTAL	Participación local en temas de coyuntura

Fuente: elaboración propia

Entidades Internacionales

Actor	Acción
USAID	Por medio de la firma de convenios de cooperación: en diversas materias entre ellas para el manejo de Desechos Sólidos.
NIMD	Fortalecimiento de la Mancomunidad como unidad ejecutora y formación política y generar espacios de concertación y participación política.
UNION EUROPEA	Firma de Convenio en materia de administración local, para la conformación de empresas mancomunadas.
TURIN, ITALIA	Firma de Convenio para el tratamiento de Aguas Residuales
IRI	Fortalecimiento a la administración de las Municipalidades para lograr el aumento de la cuota ordinaria
WWF	Apoyo técnico y financiero en los estudios previos para la construcción de planta de desechos sólidos.
TNC	Apoyo técnico y financiero en los estudios previos para el tratamiento de aguas residuales.
HELVETAS	Apoyo técnico y financiero en la perfilación de inversiones sostenibles

AECID	Fortalecimiento de la Mancomunidad como modelo de integración municipal.
--------------	--

Fuente: elaboración propia

Entidades Nacionales Gubernamentales

Actor	Acciones
SEGEPLAN	Apoyo técnico y financiero en la conformación de empresa mancomunada de servicios públicos
CONGRESO DE LA REPUBLICA	Aumento de cuota asignada en casa presupuesta de Ingresos y Egresos de la Nación. Gestión de proyectos de ley para fortalecimiento de las Mancomunidades.
INFOM	Fortalecimiento a las Municipalidades miembro para la mejor administración de cuotas
Secretaria de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia: vía la PNDRI	Apoyo en generación de inversiones sostenibles
USAC	Firma de convenio para la creación de espacios de apoyo en inversiones sostenibles
MANCOMUNIDADES	Alianzas estratégicas para la obtención de experiencias exitosas replicables en materia de Tratamiento de desechos sólidos.
MINISTERIOS	Gestión de proyectos para inversiones sostenibles.

Fuente: elaboración propia

Entidades Nacionales No Gubernamentales

Actor	Acciones
PRONACOM	Apoyo técnico en la generación de inversiones sostenibles
PROPAZ	Firma de Convenio para el fortalecimiento de las Municipalidades en temas de administración y transformación de conflictos.
Universidades	Firma de Convenio para el acompañamiento técnico en temas de medio ambiente
RED DE OCCIDENTE	Apoyo técnico en el mantenimiento de la estructura mancomunada y aumento de cuotas.
MESA FORESTAL	Establecimiento de alianza para el fortalecimiento del tratamiento de desechos sólidos y aguas residuales.

Fuente: elaboración propia

Entidades Internacionales

Actor	Acción
USAID	Retiro de toda cooperación técnica y financiera a la MMMA
NIMD	
UNION EUROPEA	
TURIN, ITALIA	
IRI	
WWF	
TNC	
HELVETAS	
AECID	

Fuente: elaboración propia

Entidades Nacionales Gubernamentales

Actor	Acciones
SEGEPLAN	Rechazo en conformación de empresa mancomunada de servicios públicos
CONGRESO DE LA REPUBLICA	Disminución de cuota asignada.
INFOM	Retiro en Fortalecimiento a las Municipalidades
PNDRI	Deniego en generación de inversiones sostenibles
MANCOMUNIDADES	Experiencias exitosas no replicables en el territorio.
MINISTERIOS	Repelo en Gestión de proyectos para inversiones sostenibles.

Fuente: elaboración propia

Entidades Nacionales No Gubernamentales

Actor	Acciones
PRONACOM	Retiro Apoyo técnico en la generación de inversiones sostenibles
PROPAZ	Retracto en apoyo
ACADEMIA	Baja de Convenio para el acompañamiento técnico en distintos temas
RED DE OCCIDENTE	Cero credibilidad en la MMMA
MESA FORESTAL	Objeciones a ejecución de acciones

Fuente: elaboración propia