



**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA "USAC"**



**INSTITUTO NACIONAL DE  
ADMINISTRACION PÚBLICA "INAP"**

**MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA  
COHORTE 2006-2009**

**TESIS**

**Estructuración de la Sociedad Civil y su Incidencia  
en la Formulación y Gestión Pública en el Consejo  
de Desarrollo Departamental de Quetzaltenango,  
"CODEDE".**

**ASESOR DE TESIS: Msc. David Armando Sum García**

**REVISOR DE TESIS: Msc. Nery Roberto Díaz Gómez**

Licda. Berta Carmelina Gómez y Gómez  
Guatemala, abril del 2011.

## INDICE

ORDEN	DESCRIPCION	PAGINA
	<b>INTRODUCCION</b>	<b>1</b>
	<b>CAPITULO I:</b>	
<b>1.</b>	<b>MARCO METODOLOGICO:</b>	
1.1.	Planteamiento Del Problema	2-3
1.2.	Delimitación del Problema	3-4
1.3.	Justificación	4-5
1.4.	Objetivo General	5
1.4.1.	Objetivos Específicos	5
1.5.	Hipótesis	6
1.5.1.	Variable Dependiente	6
1.5.2.	Variable Independiente	6
1.5.3.	Operacionalización de la Hipótesis	7
1.6.	Método De Investigación:	8
1.6.1.	Tipo de Estudio.	8-9
1.6.2.	Técnicas e Instrumentos de Investigación.	9-10
1.6.3.	Delimitación de la investigación.	10
1.6.4.	Población y Muestra.	11
1.6.5.	Fuentes	11
	<b>CAPITULO II:</b>	
<b>2.</b>	<b>MARCO TEÓRICO:</b>	<b>12-13</b>
2.1.	Estado y Sociedad	13-15
2.2.	Políticas Públicas.	16-19
2.3.	Sociedad Civil.	19-22
2.4.	En el Contexto Departamental.	23-28
	<b>CAPITULO III:</b>	
<b>3.</b>	<b>PRESENTACIÓN DE RESULTADOS:</b>	
3.1.	Categoría del Informante.	29-31
3.2.	Institución u Organización a la que pertenece.	32-44
3.3.	Sector al que pertenece la Organización que representa.	45-47
3.4.	Ha presentado y gestionado propuesta la Sociedad Civil ante el CODEDE.	48-53
3.5.	Existe Coordinación entre Sociedad Civil y entidades del Estado.	54-57
3.6.	Cuál ha sido la participación de la Sociedad civil en la Toma de Decisiones.	58-61
3.7.	Ha habido debates entre Sociedad civil y entidades de Gobierno.	62-64
3.8.	Cuántas Alianzas y Estrategias se han dado entre Entidades de gobierno y la Sociedad Civil.	65-70
3.9.	Que perfil tiene su representante ante el CODEDE	71-73
3.10.	Qué formación política tiene el representante de su Sector en el CODEDE	74-76
3.11.	Qué tipo de capital social tiene la Sociedad.	77-80
3.12.	Qué acciones inciden en la desestructuración de la Sociedad Civil.	81-83
3.13.	Cuál es el nivel de aceptación de los representantes en su Sector.	84-85
3.14.	El accionar de la Sociedad Civil es trascendental.	86-87
3.15.	Organizaciones inscritas legalmente en el CODEDE.	88-89
<b>4.</b>	<b>CAPITULO IV: CONCLUSIONES</b>	<b>90</b>
	<b>CAPITULO V:</b>	
	<b>PROPUESTA:</b>	
<b>5.</b>	Plan Estratégico de incidencia y fortalecimiento de la Sociedad Civil.	
5.1.	Antecedentes.	91-92
5.2.	Marco Jurídico.	92
5.3.	Principios y Valores	93
5.4.	Misión	93
5.5.	Visión	93
5.6.	Justificación	93-94
5.7.	Objetivos	94
5.7.1.	Objetivo General	94
5.7.2.	Objetivos Específicos	95
5.8.	Ejes Estratégicos	95
5.9.	Plan de Acción	96-101
5.10.	Presupuesto	102
5.11.	Descripción de la Estrategia de Evaluación	103
	<b>CAPITULO VI: REFERENCIA BIBLIOGRAFICA</b>	<b>104-108</b>
	<b>CAPITULO VII: ANEXO</b>	<b>109-121</b>



**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA "USAC"**



**INSTITUTO NACIONAL DE  
ADMINISTRACION PÚBLICA "INAP"**

TRIBUNAL EXAMINADOR QUE PRÁCTICO  
EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS SEGÚN EL ACTA  
CORRESPONDIENTE, DE FECHA 28 DE ABRIL DEL 2011

**SECRETARIO:** Dr. Luis Alfonso Beteta Vásquez

**EXAMINADOR:** Lic. Hugo Abel Monterroso Escalante

**EXAMINADOR:** Lic. Nery Roberto Díaz Gómez

**ASESOR:** Msc. David Armando Sum García

## INTRODUCCION

El presente estudio forma parte del Programa de Maestría en Administración Pública del Instituto Nacional de Administración Pública INAP y la Universidad de San Carlos de Guatemala, USAC. Como elemento central previo a obtener el título de postgrado.

El informe ofrece una perspectiva general sobre las políticas públicas; el rol del Estado y la Sociedad en el marco de los mecanismos y espacios para la participación ciudadana que actualmente existen en Guatemala, especialmente en el marco del Consejo de Desarrollo Departamental de Quetzaltenango.

En términos generales, la poca participación de la sociedad, la escasa coordinación entre los espacios y mecanismos reconocidos legalmente y aquellos establecidos desde el movimiento social, son históricas y secuelas del rompimiento del tejido social. Por lo tanto, Guatemala está en un proceso de reconstrucción post conflicto armado interno y que además, está inmerso como País en un contexto histórico y geográfico perneado por una crisis política resultante de procesos macroeconómicos, como la crisis política de la ruptura de la estructura normativa de las relaciones sociales, el cual llevan a la descomposición del Estado, ya que se cuestiona el rol de éste como órgano de regulación y dirección de la Sociedad.

Por lo que la crisis llegó a ser entonces, una manifestación de desorganización de la actividad estatal, donde se expresa la dominación, opresión, la discriminación y exclusión de la mayoría de la Sociedad más vulnerable. Ante el cuestionamiento social de esta dominación, la violencia y el terrorismo de Estado son factores fundamentales que inciden en la participación ciudadana, y en la construcción de interlocución Estado-sociedad civil, que no permiten alcanzar una sociedad más justa y humana.

Bajo este contexto se llevó cabo la investigación, identificando los factores que inciden en la estructuración de la Sociedad Civil y su incidencia en la formulación de políticas públicas. El trabajo se presenta por capítulos, iniciando con el marco teórico; El contexto departamental; La Metodología utilizada; presentación de resultados; y la Propuesta. Seguidamente se presentan las conclusiones; las recomendaciones; la referencia bibliográfica utilizada que sustenta teóricamente el presente trabajo y finalmente aparece el último capítulo de Anexo.

El presente estudio persigue contribuir en la consolidación de la Sociedad Civil, como espacios de interlocución frente a los poderes establecidos, mediante la propuesta del Plan Estratégico de Incidencia y Fortalecimiento de la Sociedad Civil en el foro político del Consejo de Desarrollo Departamental.

Guatemala, abril 2011.

## CAPITULO I:

### 1. MARCO METODOLOGICO:

#### 1.1. Planteamiento del Problema:

En América Latina, especialmente en Guatemala, la ciudadanía exige mayores espacios y mecanismos de participación en la cual sus demandas y necesidades sean canalizadas y tomadas en cuenta en las distintas decisiones políticas de desarrollo a nivel municipal, departamental, Regional y Nacional.

Para el proceso de reconstrucción del tejido social en Guatemala, a los diversos movimientos sociales les ha tocado batallar en múltiples formas: frente al Estado, al capital, y a la sociedad en su conjunto. También, la sociedad guatemalteca, está marcada por treinta y seis años de autoritarismo, guerra, violencia, racismo y exclusión, entró al proceso de transición política debilitada en su tejido social, fragmentado y confrontado entre sí, y con enormes rezagos educativos y múltiples obstáculos para poder superar las condiciones de pobreza y pobreza extrema en que se debate la mayoría de la población.

Guatemala tiene un Estado débil, históricamente cooptado por los intereses oligárquicos. Sus políticas en materia social y económica no cuentan con una proyección de largo plazo, y las políticas públicas se elaboran y reinventan acorde a las prioridades establecidas por los gobiernos de turno.

Tomando en cuenta la estructura legal del sistema imperante en Guatemala, el pueblo delega el Poder a sus representantes. Sin embargo se ha convertido como un factor de dominación y abuso del poder en que están investidos los funcionarios y servidores públicos. “El Poder” es para cambiar la realidad, de construir nuevas capacidades de toda la sociedad y su Estado, que incluyen la de definir de manera autónoma que tipo de desarrollo, cómo se vincula con la vida de los ciudadanos y cómo se va a lograr el desarrollo, es un proceso de aprendizaje colectivo sobre las propias capacidades de las personas, grupos comunidades y sociedades; o sea el “empoderamiento”, el cual se ha visto truncado por la falta de comunicación, transparencia y participación activa de la Sociedad Civil en la toma de decisiones en materia de políticas públicas.

A partir de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, se generan espacios de participación política para los ciudadanos en general. Estos espacios permiten mayor seguridad para la expresión del pensamiento y la opinión pública y ofrecen nuevas oportunidades de organización social. Crece el número de organizaciones sociales y de opiniones dirigidas a demandar del Estado una efectiva responsabilidad en la promoción de mecanismos democráticos de participación y organización social y política y, en consecuencia, aumenta la fiscalización de los ciudadanos sobre el

comportamiento de los funcionarios e instituciones públicas. Por lo que, para Guatemala, es un desafío la democratización de la burocracia, obliga a concebir la reforma administrativa como una reforma política en la cual la ciudadanía actué como un actor político clave.

Existe actualmente la trilogía de leyes, tales como La Ley de Descentralización, la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural; y el Código Municipal.<sup>1</sup> Se constituyen como una herramienta legal de participación política para desarrollar e implementar políticas públicas. La misma Constitución política de la República se refiere a la necesidad imperativa de promover sistemáticamente la descentralización económica-administrativa como medio para promover el desarrollo integral del país, con el fin de propiciar una amplia participación de todos los pueblos y sectores de la población guatemalteca.

## **1.2. DELIMITACION DEL PROBLEMA:**

En el marco del Consejo de Desarrollo Urbano y Rural del departamento de Quetzaltenango, existe una baja participación activa de la Sociedad Civil y de las instituciones gubernamentales en el foro político, se evidencia una débil capacidad en la formulación y gestión pública; no hay canales efectivos de relaciones, articulación, comunicación y coordinación. Además, hay una escasa apertura hacia la Sociedad Civil en la gestión y toma de decisiones en el foro político. Por consiguiente, el CODEDE, no cumple con su naturaleza y su objetivo, para el cual fue creado, como el proceso de formulación de planificación democrática del desarrollo y la formulación de políticas públicas para el Departamento, ante esta situación, se evidencia que es difícil construir y fortalecer la relación entre el Estado y Sociedad.

Además, de los obstáculos que tiene la Sociedad Civil con el Estado, también tiene sus propias limitaciones, se puede decir que existe una débil capacidad y disposición política de las Organizaciones de la Sociedad Civil para definir y construir entre sí procesos de coordinación, acción e incidencia conjunta, con lo cual se restringe su potencial de negociación frente al Estado, se profundiza la dispersión de su trabajo y se acentúa la duplicidad de esfuerzos. Sobre todo se carece de una infraestructura organizativa funcional, el cual no permite consolidarse institucionalmente.

En algunos casos se carece de la representatividad y legitimidad, la ausencia de un claro compromiso con la base; muchas veces los intereses institucionales difieren con los intereses colectivos; poca capacidad de propuesta y gestión en las políticas públicas; no hay propuestas claras y posturas bien definidas; muchas veces el gobierno de turno los coopta; se asume una actitud pasiva ante los acontecimientos; la falta de capacidad de crítica y análisis.

---

<sup>1</sup> Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural Decreto Numero 11-2002; y el Código Municipal, Decreto Numero 12-2002.

Esto evidencia una vez más la resistencia del Estado con las organizaciones de la Sociedad Civil y al mismo tiempo se refleja que la Sociedad Civil, ha dejado de jugar su rol proactivo y protagónico, en esta arena política, ya que no ha habido mayores impactos sobre su accionar, por lo que es uno de los llamados a reorientar y direccionar el funcionamiento del Consejo Departamental, en donde la participación ciudadana y democrática se haga valer. Ya que el fortalecimiento del poder civil pasa por el fortalecimiento de la participación social, aumentando las oportunidades y la capacidad de participación de la ciudadanía. Constituyéndose la Sociedad Civil, (Pueblos Indígenas, Ong's, Mujeres, Campesinos, Empresarios, etc.), en el seno del Consejo, como un ente, que tiene por objeto la debida **medición y evaluación del desarrollo humano**, mediante las agendas programáticas de las políticas del Estado. Contribuyendo de esta manera, garantizar la equidad, la eficiencia y eficacia en la administración de los recursos del Estado. Para la presente tesis se planteó las siguientes preguntas:

1. ¿Cuál es la estructura organizativa de la sociedad civil de Quetzaltenango?.
2. ¿Qué tipo de alianzas, mecanismos y estrategias se han generado al interior de las diferentes fuerzas que integran la sociedad civil en el CODEDE?
3. ¿Cómo se articula la sociedad civil entorno al CODEDE y otros espacios políticos públicos?
4. ¿Cuál es el nivel de incidencia de la sociedad civil en la formulación de políticas públicas, planes, programas y proyectos para el desarrollo del departamento?.

### 1.3. JUSTIFICACION:

La presente tesis denominado **Estructuración de la Sociedad Civil y su incidencia en la formulación y gestión pública en el CODEDE de Quetzaltenango**. Se justifica por las siguientes razones:

En Guatemala, especialmente en el departamento de Quetzaltenango, hoy se demanda de una sociedad civil cada vez más activa y preocupada por la gobernabilidad democrática es uno de los roles principales de la sociedad civil guatemalteca y del ciudadano activo. Ya que la gobernabilidad democrática es participación, pero una participación de calidad. Es decir que no sea unilateral, que no se base en el monólogo, el acuerdo forzado, o dialogo entre las cúpulas, políticas, económicas y sociales. Si no que sea un tipo de participación construida a través del debate continuo, sin exclusión de los diversos sectores en que se compone la sociedad civil organizada como movimiento social.

En virtud de ello la gestión participativa es parte constitutiva y condición del desarrollo y depende del desarrollo de la ciudadanía. Por lo que es importante involucrar a la ciudadanía en la toma de decisiones y estimular la capacidad crítica, análisis, propuesta y gestión, para

demandar una administración pública correcta y adecuada que permita que el Estado cumpla efectiva, eficiente y eficazmente con sus responsabilidades constitucionales.

Tomando en cuenta que la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, establece la necesidad de fortalecer la igualdad en dignidad y derechos de todos los actores sociales, oportunidades equitativas de participación, en el marco de una democracia funcional, efectivos y participativos, en los procesos de toma de decisión en la planificación y ejecución de las políticas públicas de desarrollo.

La participación ciudadana, no sólo viabiliza el desarrollo institucional y la democracia, sino que también cumple un rol de primer orden en el logro de un uso eficiente y eficaz de los recursos, la existencia de mecanismos idóneos de participación reduce los niveles de corrupción, que es otra manera de contribuir con la eficiencia y eficacia de las políticas públicas. Por lo que la lucha por la construcción de la gobernabilidad democrática es uno de los roles principales que no debe olvidar la sociedad civil guatemalteca.

En virtud de lo anterior, la presente tesis contribuirá a evidenciar los factores que obstaculizan el funcionamiento de la Sociedad Civil de manera eficiente y eficaz en el foro político del CODEDE. Además se pretende dar elementos para la reestructuración y fortalecimiento de una Sociedad Civil con capacidad de incidencia en la gestión pública y en la construcción de un Estado de Derecho Democrático.

#### **1.4. OBJETIVO GENERAL:**

Establecer el grado de articulación, relación e incidencia de la Sociedad Civil en la formulación y gestión pública en el CODEDE de Quetzaltenango.

##### **1.4.1. OBJETIVOS ESPECIFICOS:**

- a) Establecer el tipo de estructura organizativa con que cuenta la Sociedad Civil.
- b) Detectar que tipo de políticas, alianzas, mecanismos y estrategias se han generado al interior de las diferentes fuerzas que integran la sociedad civil en el marco de las políticas públicas?
- c) Establecer cómo se articula la sociedad civil entorno al CODEDE y otros espacios políticos públicos.
- d) Determinar cuál ha sido la incidencia de la sociedad civil en la formulación de políticas públicas, planes, programas y proyectos para el desarrollo del departamento.



**1.5. HIPOTESIS:**

Ho. La falta de incidencia real de la sociedad civil en la formulación y gestión pública en el CODEDE de Quetzaltenango, se debe a su débil organización estructural de base y a su escasa capacidad de gestión desde lo local.

**1.5.1. VARIABLE DEPENDIENTE:**

Incidencia de la Sociedad civil.

**1.5.2. VARIABLE INDEPENDIENTE:**

La organización estructural y escasa capacidad de gestión desde lo local.

### 1.5.3. OPERACIONALIZACION DE LA HIPOTESIS:

VARIABLES	INDICADORES	PREGUNTAS
<b>DEPENDIENTE</b> Incidencia de la Sociedad civil	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Numero de propuestas presentadas</li> <li>✓ Números de dialogo entre Sociedad Civil y entidades del Estado.</li> <li>✓ Más o menos la participación de la SC en la toma de decisiones en el CODEDE.</li> <li>✓ Numero de procesos en debates sobre políticas públicas.</li> <li>✓ Cantidad de Alianzas estratégicas entre SC y entidades de gobierno.</li> <li>✓ Número de participantes que tienen formación política.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ ¿Cuántas propuestas y gestiones han presentado en el CODEDE?.</li> <li>✓ ¿Cuántos diálogos se han tenido entre SC y entidades del Estado.</li> <li>✓ ¿Cuál ha sido la participación de la SC en la toma de decisiones en el CODEDE?</li> <li>✓ ¿Cuántos debates se han tenido entre SC y entidades de gobierno en el CODEDE sobre políticas públicas?.</li> <li>✓ ¿Cuántas alianzas y estrategias se han dado entre SC y entidades de gobierno?</li> <li>✓ ¿Qué perfil tiene el representante de su sector en el CODEDE?</li> <li>✓ ¿Qué formación política tiene el representante de su Sector en el CODEDE?</li> <li>✓ ¿Qué tipo de capital social tiene la SC?</li> </ul>
<b>INDEPENDIENTE</b> La organización estructural y escasa capacidad de gestión desde lo local.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Numero de acciones que inciden en la desestructuración de la Sociedad Civil.</li> <li>✓ Organizaciones formales que están en el CODEDE.</li> <li>✓ Porcentaje de representantes acreditados en el CODEDE.</li> <li>✓ Nivel de aceptación de los representantes en su sector.</li> <li>✓ Numero de políticas, programas y proyectos realizados bajo consenso o común acuerdos entre Sociedad Civil y las instituciones del Estado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ ¿Cuál es el nivel de organización de la Sociedad Civil?</li> <li>✓ ¿Por qué se desestructura la Sociedad Civil?</li> <li>✓ ¿Qué tipo de alianzas, mecanismos y estrategias se han generado al interior de las diferentes fuerzas que integran la sociedad civil?</li> <li>✓ ¿Cómo se articula la sociedad civil entorno al CODEDE y otros espacios políticos públicos?.</li> </ul>

## **1.6. METODO DE INVESTIGACION:**

La presente investigación se basó en el método “Funcional Estructuralista”. Siguiendo a Merton, al hacer referencia que: “la sociedad es un sistema que está constituido por una estructura que permanece en el tiempo, siendo un sistema un conjunto de elementos interdependientes, en equilibrio y que tienen la posibilidad de cambiar. El objeto de estudio, las relaciones de interdependencia sociocultural, las estructuras, los procesos y las conductas sociales. Están orientadas al conjunto de la sociedad o dirigidas al ámbito de problemas y objetos de la convivencia sociocultural. Debido que la sociedad es un sistema que está constituido por una estructura que permanece en el tiempo, siendo un sistema un conjunto de elementos interdependientes, en equilibrio y que tienen la posibilidad de cambiar. Además, considera a la estructura como un sistema de relaciones relativamente estables entre las partes de un conjunto, y la estabilidad deriva de la permanencia de los actos sociales más allá de las personas”.<sup>2</sup>

Esta visión, concuerda de alguna manera con las obligaciones y deberes del Estado, su relación para con la sociedad. En consecuencia estos métodos, fueron fundamentales para los resultados del presente estudio, para determinar la organización social, la estructura social, la participación de la ciudadanía, su capacidad de incidencia en la coordinación, negociación, formulación y gestión pública, en el marco del Consejo de Desarrollo. Como la identificación de los mecanismos para el mantenimiento del orden y la estabilidad social en el País. Ya que se estudió un fenómeno social, el cual permitió establecer, la explicación de la realidad sobre el papel que ha venido jugando la Sociedad Civil y el Estado, las relaciones, interrelaciones e interdependencias que cada uno cumple en función del Desarrollo del departamento y del País. Además de la categoría: Sociológica, se consideraron las categorías, Políticas, Económicas y La normativa legal íntimamente ligadas al problema de la investigación. Por lo que, dentro del método “Funcional Estructuralista”, se utilizó el método particular “Inductivo”, es decir de lo simple a lo complejo o sea de lo particular a lo general, el cual permitió el estudio de la Incidencia de la Sociedad civil, La organización estructural y su escasa capacidad de gestión pública.

### **1.6.1. TIPO DE ESTUDIO:**

El estudio fue de tipo no-experimental y con carácter descriptivo, que permitió identificar el rol de la Sociedad Civil, su capacidad de alianzas y estrategias entre las instituciones de gobiernos, su participación en la toma de decisiones en el seno del Consejo Departamental de Desarrollo Urbano y Rural de Quetzaltenango CODEDE. Al mismo tiempo se realizó un

---

<sup>2</sup> Robert King Merton, “El análisis estructural en la Sociología”. 1995.

análisis de la Ley del Sistema de Consejos de Desarrollo y otras leyes relacionadas a la participación de la Sociedad Civil como los Acuerdos de Paz, entre otros.

### 1.6.2. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN:

Para la presente investigación se aplicaron los siguientes procedimientos y técnicas: **Técnicas e instrumentos.** Las técnicas utilizadas para la presente tesis fueron los enfoques: Cualitativo y Cuantitativo.

Con el primero se buscó la medición precisa de ciertas variables establecidas de antemano y su posterior comparación, el segundo consistió en la agudeza de la percepción del investigador al analizar los datos.

Las Técnicas Cualitativas Aplicables se utilizaron para la presente tesis, con el fin de sustraer los datos cualitativos, por medio de las herramientas:

- **Observación.** Para llevar a cabo, la observación se participó en las reuniones del CODEDE y de la Sociedad Civil para determinar los elementos que contribuyen o limitan la incidencia de la Sociedad Civil en las Políticas Públicas.
- **Entrevistas individuales.** Se realizaron entrevistas con personas claves que conocen el tema, con sectores, entidades de gobierno y representantes de partidos políticos que participan en el CODEDE y otros espacios políticos públicos.

**Análisis de documentos.** Se realizó un análisis hemerográfico y documental el cual consistió en la investigación bibliográfica sobre las leyes y sistemas existentes en el País. Con el objeto de extraer la información que contienen la historia, condiciones sociales, económicas, políticas y la normativa jurídica que está íntimamente ligada al tema. El cual permitió brindar información sobre el funcionamiento, limitaciones o debilidades del Sistema de Consejos de Desarrollo, como una “arena política” entre Sociedad Civil y Estado.

**La Técnica Cuantitativa Aplicable:** Fue a través de la implementación de las encuestas.

**Encuesta.** Se entrevistó a los y las representantes de los sectores y de las instituciones del Estado y partidos políticos que participan en dicho foro. Por medio de preguntas abiertas. Además, se revisó el libro de actas del Consejo de Desarrollo, para determinar iniciativas y proyectos formulados por la Sociedad Civil desde el CODEDE.

La información recogida se utilizó para el análisis cuantitativo con el fin de identificar y conocer la magnitud de los problemas y retos de la sociedad civil en su incidencia en la formulación de políticas públicas.

### 1.6.3. DELIMITACION DE LA INVESTIGACION:

- a) **Temporal:** El estudio fue Diacrónico y abarcó el período comprendido del año 1996 al 2009. El estudio sobre “**Estructuración de la Sociedad Civil y su incidencia en la formulación y gestión pública en el CODEDE de Quetzaltenango**”, fue principalmente esta instancia el objeto de estudio. Pero al mismo tiempo se consideraron otros espacios políticos públicos como la entrevista a los líderes de organizaciones e instituciones a nivel Departamental. El estudio tiene un corte temporal a partir de la firma de los Acuerdos de paz en el año de 1996 al año 2009, ya que se analizó que tanto se ha propiciado la participación de la Sociedad Civil en las políticas públicas en ese espacio de tiempo.
- b) **Espacial:** DEPARTAMENTO DE QUETZALTENANGO El estudio se enfocó a la instancia de participación concreta que es el Consejo de Desarrollo Departamental de Quetzaltenango.
- c) **Institucional:** Consejo Departamental De Desarrollo Urbano y Rural De Quetzaltenango, CODEDE.



#### 1.6.4. POBLACION Y MUESTRA:

##### a) Población:

La población para este estudio lo constituye el conjunto de instituciones de la Administración Pública y las organizaciones de la Sociedad Civil representados en el CODEDE de Quetzaltenango y en otros espacios públicos.

##### b) Muestra:

El tipo de muestra implementada fue el de Muestreo Intencionado Estratificado. A este tipo de muestra también se le da el nombre de sesgado, ya que el investigador selecciona los elementos que a su juicio son representativos, lo cual exige al investigador un conocimiento previo de la población que se investiga, para poder determinar cuáles son las categorías o elementos que se pueden considerar como tipo o representativo del fenómeno que se estudia. Además, este método implica la recopilación y presentación sistemática de datos para dar una idea clara de la situación objeto de estudio. Se consideró el total de 82 instituciones participantes en el CODEDE.

#### 1.6.5. FUENTES:

- |                                       |                                |
|---------------------------------------|--------------------------------|
| ✓ Bibliotecas                         | ✓ Organizaciones Sociales      |
| ✓ Leyes Nacionales e internacionales, | ✓ CODEDE                       |
| ✓ Acuerdos legales                    | ✓ Otras fuentes de información |
| ✓ Instituciones Públicas              |                                |

## CAPITULO II:

### 2. MARCO TEORICO:

Guatemala, cuenta con un territorio 108,889 kilómetros cuadrados, su población es aproximadamente de 14,000 millones de personas,<sup>3</sup> se ha caracterizado como un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades, su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo<sup>4</sup>. Guatemala, se caracteriza como un país multiétnico, pluricultural y multilingüe, por la existencia de cuatro pueblos: Pueblo Ladino, 39.0%, Pueblo Maya, 60.71%, Pueblo Xinka, 0.23% y Pueblo Garífuna, 0.07%.<sup>5</sup>

Guatemala, tiene uno de los índices de pobreza más altos de América Latina y uno de los indicadores sociales más débiles, tiene un elevado crecimiento demográfico, enormes desigualdades e inequidades sociales, económicas y políticas, “Una persona es considerada pobre si él o ella no tiene acceso (o no posee la capacidad para acceder) a un paquete de bienes, servicios y derechos establecidos normativamente” (CEPAL, 1997). Según los índices que muestran esta desigualdad e inequidad en nuestro país, un 74.8% de la población indígena en nuestro país vive en condiciones de pobreza, mucho mayor a un 36.2% de pobreza que sufre la población no indígena (ENCOVI: 2006). Lo mismo sucede con la juventud indígena que sufre un 19.6% de analfabetismo, en comparación con un 7.8% de analfabetismo que sufre la juventud no indígena (PNUD: 2008-2009:215), por lo que esta situación afecta especialmente a la población indígena que vive en zonas rurales.

El País, está lejos de constituirse en una sociedad incluyente, plural y equitativa, en la que se haya establecido un Estado plural, democrático y conciliador, alejándose de los objetivos esbozados en los Acuerdos de Paz (1996).<sup>6</sup> Por lo que la sociedad guatemalteca, está marcada por treinta y seis años de guerra y que el proceso de reconstrucción del tejido social se realizó dentro de un contexto de transición política del Estado contrainsurgente a un Estado neoliberal, un Estado débil que sigue copado por los intereses oligárquicos y se transita del autoritarismo a la “democracia participativa”.

Las inequidades y desigualdades mostradas por los indicadores anteriores reflejan los efectos del colonialismo, las dictaduras militares, la primera guerra civil, expropiación, autoritarismo, la exclusión, el racismo y la discriminación que ha venido sufriendo la sociedad guatemalteca, particularmente los pueblos indígenas, y que aún están cimentadas en el Estado.

<sup>3</sup> Mayas y Ladinos en cifras, Leopoldo Tzian Guanta.

<sup>4</sup> Constitución Política de la República de Guatemala CPR 1985 con sus reformas en el año 1993.

<sup>5</sup> Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas

<sup>6</sup> Mapeo de la Sociedad Civil en Guatemala/ANE en América latina, Comisión de la Unión Europea/IBF Consulting.

A partir de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, se generan espacios de participación política para los ciudadanos en general, estos espacios permiten mayor seguridad para la expresión del pensamiento y la opinión pública y ofrecen nuevas oportunidades de organización social. Ya que se establece la necesidad de fortalecer la igualdad en dignidad y derechos de todos los actores sociales, oportunidades equitativas de participación, en el marco de una democracia funcional, efectivos y participativos, en los procesos de toma de decisión en la planificación y ejecución de las políticas públicas de desarrollo. Uno de los resultados de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz fue la creación de la Ley general de Descentralización (Decreto No. 14-2002); Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto No. 11-2002) y Código Municipal (Decreto No. 12-2002), crean espacios de participación para que se involucre la población Organizada en los distintos niveles, pero con un estatus consultivo y no de decisión, lo que no podría denominarse una descentralización centralizada. Situación que propicia escasa o nula incidencia ciudadana en las políticas públicas y oportunidades de desarrollo humano para los guatemaltecos, especialmente para los más vulnerables.

Para Guatemala el desafío es doble: la democratización de la burocracia obliga a concebir la reforma administrativa como una reforma política en la cual la ciudadanía actué como **un actor político clave**. Por lo que nos preguntamos entonces, ¿Cuál y Cómo debe ser el rol principal del Estado y su relación para con la Sociedad? y ¿Cómo lograr el control de la Sociedad Civil y de los pueblos indígenas sobre el servicio público?, lo anterior lleva a la necesidad de fortalecer la sociedad y recuperar la noción de lo público, lo que implica la reforma institucional y la democratización de la sociedad política y de la administración pública. Bajo este contexto y para fines del presente estudio se considera fundamental, conocer las diferentes teorías y la conceptualización de algunos científicos e investigadores sobre la teoría del Estado, políticas públicas y Sociedad Civil, los cuales permitirán a cimentar las bases del presente estudio sobre la **Estructuración de la Sociedad Civil y su incidencia en la formulación de políticas públicas en el Consejo de Desarrollo**.

## 2.1. EL ESTADO:

Siguiendo a Bourdieu, P. (1970: 33), se puede decir que para que exista el Estado no basta la presencia de las condiciones objetivas que definen un Estado: Un territorio, una población y una autoridad. El Estado, en su concepción moderna, corresponde a un proceso cultural e ideal por medio del cual la idea de un poder no individualizado se concreta históricamente.<sup>7</sup> En efecto el Estado no debe ser un formalismo jurídico, si no un Estado desde el punto de vista de la realidad sociológica, o sea la relación que debe existir entre Estado y Sociedad, ya que la participación de la sociedad, se constituye en la estrategia fundamental para generar cambios estructurales y reorientar el rol del Estado.

---

<sup>7</sup> Bourdieu, Pierre. "El Estado" (1970:33).



Para Antonio Gramsci. “El Estado lo divide entre la ‘sociedad política’, que es la arena de las instituciones políticas y el control legal constitucional, y la ‘sociedad civil’, que se ve comúnmente como una esfera ‘privada’ o ‘no estatal’, y que incluye a la economía”<sup>8</sup>. Desde esta perspectiva se establece entonces que el Estado es el instrumento para adecuar el control de la sociedad civil a la estructura económica, el tejido que contacta gobernantes con gobernados, la base social sobre la que se legitima el Estado Político y que además la clase dirigente justifica y mantiene su dominio a través de la coacción y consenso de la sociedad. Por lo que se confirma que se tiene un Estado centralizado y concentrado, que carece de legitimidad y credibilidad.

Sin embargo para Kliksberg Bernardo (1994)<sup>9</sup>: El rol del Estado “debe tratarse de un Estado reformado, descentralizado, profesionalmente gerenciado, eficiente, un Estado desprendido de tareas ajenas, pero concentrado en roles estratégicos para la sociedad, un *Estado Inteligente*”. En la misma perspectiva “la sociedad civil debe hacer suyo el problema (el de la pobreza) porque de su resolución depende su misma configuración y condiciones básicas de existencia”. Por lo que deben profundizarse y desarrollarse acciones encaminadas hacia la construcción de un Estado de Derecho eficiente, moderno e incluyente, en la cual los entes estatales juegan un rol principal para canalizar eficiente y eficazmente las políticas públicas.

Sin embargo para Rokael Cardona<sup>10</sup> el Estado no puede ser concebido simplistamente como instrumento de dominación de clase social, como la institución garante de las relaciones de producción y acumulación económica, o como el terreno en que se libran las luchas políticas de las clases sociales. Por lo que el Estado debe ser un Estado articulador, con visión de nación, garante de la seguridad, la salud, la educación y del bienestar de la sociedad.

Mientras que para Jorge Adalberto Ruano Estrada, el Estado, es en su más simple y compleja expresión una relación de poder y la máxima organización de la sociedad donde se expresan intereses de diversos sectores. “El Estado guatemalteco, es débil y carente de legitimidad ante una ciudadanía habituada a identificarlo más como una maquinaria represiva y garante del orden establecido que como un ente prestador de servicios. Guatemala no solo debe modernizar el Estado, debe construir Estado.”<sup>11</sup> En consecuencia, lo que está planteando no es un cambio cosmético para que el Estado sea más eficiente haciendo las mismas cosas, sino un cambio radical en su forma de legitimación del poder político, su relación entre poderes, su estructura territorial y los sistemas de representación.

Es un espacio en donde se ejerce el poder político y están presentes quienes tienen capacidad de llevar adelante decisiones y espacios de concreción política. Además menciona que en el Estado existen normas, instituciones y distintos niveles de gobierno en los que se toman

<sup>8</sup> Gramsci, Antonio, Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado moderno, Juan Pablos Editor, México, 1975.

<sup>9</sup> Kliksberg Bernardo (1994): Pobreza el Drama Cotidiano, CLAD – Editorial Norma – PNUD, Caracas,

<sup>10</sup> Comisionado Presidencia para la Modernización y Descentralización del Estado. Guatemala.

<sup>11</sup> Jorge Adalberto Ruano Estrada. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11, Octubre 2002.

decisiones, y se posee una ideología la cual se manifiesta a través de lo que se hace o deja de hacer. Lo que confirma, que el punto de partida para el desarrollo de la democracia pasa por la reconstrucción, el fortalecimiento y el desarrollo de las instituciones estatales, que le deben servir de sustento hacia la transformación de un Estado Nación.

Los acuerdos de Paz constituyen otro punto de partida importante sobre la construcción de un Estado multicultural, como complemento de un Estado democrático. Se trata de una meta múltiple y difícil que debe plantearse como una estrategia acumulativa a desarrollarse gradualmente.

Los acuerdos de Paz plantean que un Estado multicultural, contiene básicamente tres compromisos, que el nuevo poder debe satisfacer.

1. El primero y más importante es que se trate de un Estado que ya no puede ser considerado monista, homogéneo, monolingüe, ni autoritario y que rechaza la noción de que en su construcción sólo debe participar uno de los grupos nacionales.
2. En segundo lugar el Estado multicultural requiere para su construcción y desarrollo, la participación de todos, sin exclusiones ni asimilaciones, asegurando la igualdad de los pueblos indígenas como el resto de la población y reconociendo la obligación de otorgar a su historia, idioma y cultura el mismo reconocimiento que a los sectores dominantes.
3. Finalmente el Estado multicultural reconoce que en el pasado se cometieron graves excesos e injusticias contra los pueblos indígenas, especialmente los Mayas, cuestión a la que hay que poner remedio, este reconocimiento es el punto de partida de las políticas orientadas a mejorar las condiciones de existencia social, cultural y material de los pueblos indígenas.

La presentación de las diferentes concepciones sobre la teoría del Estado, le da mayor importancia al estudio ya que aun no se cuenta con un Estado Eficiente y Eficaz, capaz de garantizar la calidad de vida de las personas, mediante la discusión y generación de políticas públicas con visión de nación, bajo el marco de un Estado de Derecho Democrático. Por lo que, para fines de este estudio, de aquí en adelante entenderemos al Estado como **agente de presión y no como un agente articulador de la sociedad**, orientado hacia superar las gruesas inequidades y desigualdades sociales y económicas.

## 2.2. POLÍTICAS PÚBLICAS:

El interés por investigar las políticas públicas surge en los años cincuenta en los Estados Unidos, por el “fundador” H. D. Lasswell, con el fin de “estudiar lo que los gobiernos hacen para mejorar su acción”<sup>12</sup>. Para Lasswell y Kaplan definen la política como “un programa proyectado de valores, fines y prácticas”. En efecto desde este punto de vista, la política es un medio para alcanzar fines, mediante la orientación de una agenda estatal, el cual permite desarrollar estrategias, procedimientos, y la administración adecuada de los recursos del Estado, por medio de la implementación de programas y proyectos en coordinación con las instituciones estatales y organizaciones sociales.

De acuerdo con Oszlak y O’Donnell, “Las políticas públicas permiten una visión del Estado, en acción, desagregado y descongelado como estructura global y “puesto” en un proceso social en el que se entrecruzan complejamente con otras fuerzas sociales, lo que permite analizar el proceso social tejido alrededor del surgimiento, tratamiento y resolución de cuestiones ante las que el Estado y otros actores adoptan políticas (1984: 99 y s)”. Entonces el análisis de las políticas públicas, en tanto que éstas expresan el accionar de los actores fundamentales, permite comprender la compleja relación entre el Estado y la sociedad y las reglas del juego que articulan la relación.

Mientras que para Subirats, La política pública, apunta a la resolución de un problema publico reconocido como tal en la agenda gubernamental. Representa pues la respuesta del sistema político administrativo a una situación de la realidad social juzgada políticamente como inaceptable.<sup>13</sup> No obstante, que no hay una visión uniforme de los intereses públicos, ya que la insatisfacción de las necesidades básicas de la mayoría de la sociedad, está llevando al País en una ingobernabilidad, o sea que se refiere a la inviabilidad de los Gobiernos para alcanzar su objetivo, pero solamente desde el punto de vista del papel del Estado ante sus deberes modernos, tales como el Bienestar Social, La Salud, Educación y Trabajo. Situación que vive el País, además de la inseguridad que saliendo fuera del control del Estado, el funcionamiento de grupos paralelos, el narcotráfico, la violencia intrafamiliar, los problemas de tierra y vivienda, entre otros. Esto ha generado mayor pobreza y extrema pobreza en el País. Tal como se mencionó en el último informe de la misión de la ONU en Guatemala en la cual advirtió que la pobreza crónica puede llevar a un conflicto social, aunque los guatemaltecos no desean otra sangrienta guerra civil como la que terminó en 1996, la corrupción, desigualdad y el crimen pueden socavar la democracia.<sup>14</sup>

Entendido, entonces, que la Gobernabilidad es el conjunto de los mecanismos que aseguran un desempeño superior de la dirección y la auto dirección de la sociedad; es decir un Gobierno

<sup>12</sup> Ciencias Sociales, Políticas Públicas y Desarrollo, Ediciones UNESCO/MUN-IK’AT/INAP, Quetzaltenango, Guatemala.

<sup>13</sup> Subirats Joan. Políticas Públicas e inclusión social, factores territoriales y gobiernos locales, Instituto de Gobierno y Políticas Públicas UAB. Octubre 2010.

<sup>14</sup> Jefe de MINUGUA, Tom Koenigs.

que no solo ofrece orden y estabilidad, sino también calidad de servicio y bienestar social general. Debido que es un factor que incide en el desarrollo humano y al mismo tiempo es una de las herramientas importantes para crear un entorno favorable para mejorar las condiciones de vida de las personas. Ya que el desarrollo humano no es simplemente un problema social, económico o tecnológico; es un problema que además busca soluciones en la legitimidad y valoración de las instituciones del Estado, ya que la gobernabilidad es base fundamental para la Democracia.

En esta misma perspectiva, Meny y Thoenig (1992)<sup>15</sup> señalan que una política pública se presenta como un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un territorio. Así, en toda política pública es posible distinguir un contenido, un programa, una orientación normativa y factor de coerción. Sin embargo en Guatemala, se carece de un modelo de Desarrollo que promueva un modelo endógeno de desarrollo, con sus respectivos programas y normas, mucho menos con pertinencia cultural, que tome en cuenta y promueva, en vez de asimilar o negar, la diversidad humana que coexiste en el País. Por lo que la gobernabilidad es base fundamental para la democracia, y sobre todo para disminuir la pobreza y extrema pobreza en que está inmerso el País. Además, es un pilar para el crecimiento económico con equidad y sobre todo el control, uso y manejo de los recursos del Estado en forma transparente.

Según Muller y Surel (1998:13) consideran que una política pública “designa el proceso por el cual se elaboran y se implementan programas de acción pública, es decir dispositivos político-administrativos coordinados, en principio, alrededor de objetivos explícitos”. En efecto es un conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos, pero las políticas públicas, deben pasar de lo formal a lo participativo, en donde se pueda disminuir las desigualdades sociales, lo que implica mayor cohesión social; y disminuir la pobreza en el País.

Para Richard Titmuss, (1970) Las políticas del Estado tienen que responder a necesidades sociales a través del funcionamiento de los servicios de bienestar social. De este modo puede atender a ciudadanos en condiciones vulnerables y que no poseen una adecuada organización para acceder a los recursos de subsistencia y de mejora de vida social. En este sentido Titmuss es claro: la vida social necesita de políticas públicas que no pueden regirse por la dinámica del mercado. En otras palabras, las políticas sociales deben existir fuera o al margen de la lógica del mercado y del acceso privado de los actores a los bienes y servicios. Guatemala, está lejos de esta realidad ya que las acciones enfocadas al desarrollo humano, entendido que *“Si desarrollo humano es acerca de aumentar alternativas, pobreza significa que las oportunidades y alternativas más básicas para el desarrollo humano son denegadas –tener una vida larga, saludable y creativa y disfrutar de un estándar de vida decente, libertad, autoestima y respeto por los otros-“ (IDH 1997).*

<sup>15</sup> Políticas Públicas como Objeto Social, Alberto Arce, Gustavo Blanco y Margarita Hurtado, Editores. FLACSO Guatemala, Wageningen University y Universidad Austral de Chile. Primera Edición 2008.

Esta visión, concuerda de alguna manera con las obligaciones y deberes del Estado, establecidos constitucionalmente como la protección a la persona, garantizar a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.<sup>16</sup> Sin embargo, no habido mayores avances en esta materia, aun no se tiene las condiciones para lograr una gobernabilidad democrática, además, si no contamos con un Estado plenamente desarrollado y funcional, y sin construcción de ciudadanía, en una sociedad donde la política objetiva de exclusión, discriminación y el racismo ha sido históricamente una limitante, por lo que, es difícil alcanzar el fortalecimiento de la sociedad civil que se necesita para garantizar su participación, democrática y organizada en la vida nacional.

La visión general señalada anteriormente, sobre las políticas públicas es apoyada por (Roth, 1999<sup>a</sup>: 14), ya que considera que una política Pública es “Un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática”. En la perspectiva de estos autores, una política pública de excelencia corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática, con la participación de las comunidades, o grupos que en forma directa les afecta. Mediante la implementación de estrategias, planes, decisiones, instrumentos, mecanismos y evaluación del impacto cualitativo y cuantitativo en la población.

Para (Salazar,1999 a:50), señala que las políticas públicas “son el conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables”.<sup>17</sup> En la misma línea del análisis anterior el cientista político Eugenio Lahera, afirma que el origen de las políticas se encuentra en la agenda pública, en la cual participan actores sociales, relaciones de poder, características del sistema político, relaciones entre Estado y Sociedad Civil.<sup>18</sup> Por lo tanto, es indiscutible, excepto, agregar que una agenda pública convoca a todos los actores y todas las instituciones, sobre la base de resolver necesidades y demandas insatisfechas para el Estado y toda la sociedad; en consecuencia, un punto ineludible es cómo se detectan esas demandas y necesidades del Estado y de la sociedad civil que, posteriormente, dan origen a la agenda y consecuentemente a la política pública.

Para el cumplimiento de las funciones del Estado, las instituciones de gobierno utilizan instrumentos de acción de las políticas públicas. Dichos instrumentos son: “Las normas jurídicas, los servicios, los recursos financieros y la persuasión”.

---

<sup>16</sup> Constitución Política de la República de Guatemala 1985, artículos 1, 2, 3 y 4.

<sup>17</sup> Andre-Noel Roth Deubel. Políticas Públicas, formulación, implementación y Evaluación. Ediciones Aurora, Bogota, D.C. 2007.

<sup>18</sup> Juan.podesta.cec.unap.cl.

**En primer lugar**, las normas jurídicas, éstas, según señala Pallares, constituyen el único recurso propio y exclusivo del Estado. “Es a través de las normas jurídicas que los poderes públicos autorizan y establecen las actividades que constituyen las políticas, y también, limitan la discrecionalidad en el actuar de los que la elaboran y ejecutan”.

**En segundo lugar**, los servicios de personal, elaborar las políticas requiere de servicios de personal, infraestructura humana, organizativa y de material. Son las distintas personas con grado de especialización que son utilizadas en la Administración Pública, y son las encargadas de elaborar las políticas, la realización práctica, descansa sobre sus hombros.

**Como tercer instrumento**, aparece los *recursos materiales*, aquí se destacan principalmente los financieros. Para poder llevar a cabo las políticas públicas es necesario que la Administración tenga recursos, esta los obtiene en su mayoría del pago de impuestos que los ciudadanos hacen. Sin recursos financieros, la Administración no podría realizar la inmensa mayoría de políticas que realiza.

**Un cuarto elemento**, es la *persuasión*, este representa un instrumento efectivo muy importante, ya que “los ciudadanos consideran al gobierno como legítima expresión de la interpretación mayoritaria de los intereses generales de la sociedad”.

Frente a este marco de definiciones sobre políticas públicas, y para fines de este estudio vamos a concebir entonces, que las políticas públicas tiene como objeto la capacidad de respuesta del Estado para solucionar los problemas sociales, encaminados hacia la **satisfacción de las necesidades de la sociedad, garantizando la calidad de vida de los ciudadanos**. Con el fin de disminuir las desigualdades sociales, y por ende disminuir la pobreza, mediante un marco de decisiones, procedimientos, instituciones y organizaciones gubernamentales.

### 2.3. SOCIEDAD CIVIL:

En Guatemala, debe tenerse presente que el desarrollo histórico de las organizaciones sociales, no tradicionales, en el país, en materia de participación en las políticas públicas han surgido como resultado del fracaso de la democracia representativa, sistema en el cual las carencias sociales, políticas y económicas se funden unas con otras, por lo que estos factores han estado limitando su participación en la toma de decisiones para el desarrollo del País. Por lo que en la actualidad se empieza a visualizar una democracia con características cada vez más activas que reemplacen la democracia pasiva hacia una democracia participativa e inteligente. En la misma línea, Klilsberg Bernardo (2000), señala que la democracia inteligente estaría caracterizada porque la participación de la Sociedad Civil es clave en la gestión pública. Además, el espacio de la sociedad civil que se valoriza es aquel que trabaja sobre la atención de la pobreza, las organizaciones de base, de asistencia directa y de desarrollo, siempre que se muevan en la lógica gerencial, es decir que la eficacia y la eficiencia formen parte de su constitución, como del

mismo proceso de fortalecimiento de la Sociedad civil.<sup>19</sup> Sí, todos los actores sociales, orientáramos nuestras acciones bajo esta concepción se puede decir que nos conlleva a la construcción del tejido social en el país.

Para el tipo societario la Sociedad civil en Derecho. El término sociedad civil, como concepto de la ciencia política, designa a la diversidad de personas con categoría de ciudadanos que actúan generalmente de manera colectiva para tomar decisiones en el ámbito público que conciernen a todos los ciudadanos fuera de las estructuras gubernamentales.<sup>20</sup> Por otra parte la existencia de una sociedad civil diferenciada de la sociedad política es un prerrequisito para la democracia, sin ella, no hay Estado legítimo.<sup>21</sup> En este mismo orden de ideas y como ya se indicó anteriormente, que la construcción de la ciudadanía, tiene como fin el incremento de la participación ciudadana en las diferentes estructuras del Estado. Ya que las organizaciones sociales, son grupos de ciudadanos que se organizan de manera independiente de los partidos, para defender intereses específicos, o de masas, y participar en áreas de los espacios públicos que les afecta como grupo. Mientras que los partidos por el contrario se asumen como organizaciones de carácter general que deben conciliar los diversos intereses de la sociedad. Como se puede ver que las organizaciones de la Sociedad Civil y los partidos políticos no son enemigos, ni compiten entre sí por llegar al gobierno, más bien podría decirse que son complementarios. Porque la sociedad civil, cumple una función de mediadora entre los ciudadanos y el Estado.

Tradicionalmente, siguiendo el concepto de Alexis de Tocqueville, se identifica "sociedad civil" con el conjunto de organizaciones e instituciones cívicas voluntarias y sociales que fungen como mediación entre los individuos y el Estado. Esta definición incluye, pues, tanto a las organizaciones no lucrativas u organizaciones no gubernamentales como a las asociaciones y fundaciones. El concepto decimonónico incluyó también a las universidades, colegios profesionales y comunidades religiosas. En la misma perspectiva, Jürgen Habermas, señala que la sociedad civil tiene dos componentes principales: por un lado, el conjunto de instituciones que definen y defienden los derechos individuales, políticos y sociales de los ciudadanos y que propician su libre asociación, la posibilidad de defenderse de la acción estratégica del poder y del mercado y la viabilidad de la intervención ciudadana en la operación misma del sistema; por otra parte estaría el conjunto de movimientos sociales que continuamente plantean nuevos principios y valores, nuevas demandas sociales, así como vigilar la aplicación efectiva de los derechos ya otorgados. Así, la sociedad civil contiene un elemento institucional definido básicamente por la estructura de derechos de los estados de bienestar contemporáneo, y un elemento activo, transformador, constituido por los nuevos movimientos sociales.<sup>22</sup>

<sup>19</sup> Kliksberg Bernardo y Tomassini Luciano (2000) Capital Social y Cultura: Claves Estratégicas para el Desarrollo, BID –Fundación Felipe Herrera – Universidad de Maryland – F.C.E., Bs. As.,

<sup>20</sup> Definición del Código civil de España. [http://es.wikipedia.org/wiki/Sociedad\\_Civil](http://es.wikipedia.org/wiki/Sociedad_Civil).

<sup>21</sup> TOURAINE, Alain. ¿Qué es la democracia? Fondo de Cultura Económica, México, 1995. p. 65.

<sup>22</sup> [http://es.wikipedia.org/wiki/Sociedad\\_Civil](http://es.wikipedia.org/wiki/Sociedad_Civil).

Por otra parte, Marco Antonio Barahona (2007): En su artículo sobre la relación entre Estado y Sociedad, señala que se da a través de los partidos políticos, las organizaciones sociales como interlocutoras del Estado en el marco de la ley, defendiendo intereses legítimos y contribuyendo de esa forma al desarrollo nacional; y con operadores políticos que faciliten y hagan viable un adecuado relacionamiento entre los poderes del Estado y la sociedad.<sup>23</sup> Sin embargo, debemos preguntarnos, si los roles de los partidos políticos y especialmente de las organizaciones sociales los están cumpliendo, o están cada vez mas lejos de la realidad. Tal como se indico anteriormente, que estas, pueden transformar la agenda política de un país, si están fortalecidas institucionalmente, mejoren su capacidad de propuesta y coordinación, gocen de credibilidad, interactúen dinámicamente respeten el Estado de derecho e incidan en la formulación y cumplimiento de las políticas públicas, para que realmente contribuyan a la gobernabilidad democrática, al desarrollo humano, la armonía social y el paulatino logro del bien común.

Por otra parte, se cuenta con las leyes ordinarias que más se relacionan a la participación ciudadana, como resultado de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz (1996). Las leyes, son las llamadas trilogía de leyes: Ley de Descentralización Decreto No. 14-2002, Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural Decreto No. 11-2002; y el Código Municipal Decreto No. 12-2002.<sup>24</sup> Se constituyen como una herramienta legal de participación política para desarrollar e implementar políticas públicas. La ley general de Descentralización, hace referencia a la participación de la población el que literalmente dice: *“La participación ciudadana es el proceso por medio del cual una comunidad organizada, con fines económicos, sociales o culturales participa en la planificación, ejecución y control integral de las gestiones del gobierno nacional, departamental, y municipal para facilitar el proceso de descentralización”*. Mientras que la ley de Consejos de Desarrollo de Desarrollo en su Naturaleza, menciona que *los Consejos de Desarrollo “es el medio principal de participación de la población Maya, Xinka y Garífuna y la no Indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca”*.

Sin embargo las leyes mencionadas, cuentan con una división político-administrativa del territorio, relacionada históricamente con intereses económicos y políticos, en los cuales no se consideraron suficientemente los criterios *“sociales, culturales, lingüísticos y ambientales”* de los que cohabitan en el País. Especialmente de las organizaciones indígenas ancestrales quienes han jugado un rol principal en la vida política del País, a nivel local, municipal, departamental y en el gobierno central.<sup>25</sup> Por lo que la misma ley de Consejos de Desarrollo, excluye y desplaza el sistema de organización Maya, sin considerar sus derechos históricos y quienes son clave para el

<sup>23</sup> Síntesis de la Agenda Nacional 2008-2011, ASIES 2007, No. 3 y 4.

<sup>24</sup> Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural Decreto Numero 11-2002; y el Código Municipal, Decreto Numero 12-2002.

<sup>25</sup> Las organizaciones y el Movimiento Indígena en Guatemala, Vispera del Baqtun. 2009. CEDIM/COMG



desarrollo integral del País, según lo señala el Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, y en especial sobre un desarrollo con pertinencia cultural y con equilibrio.

También, es importante señalar que se crean estos espacios para que se involucre la población organizada en los distintos niveles, pero con un **estatus consultivo y no de decisión**, lo que podría denominarse una **descentralización centralizada**, por lo que limita la incidencia de la sociedad en las políticas pública y por consiguiente en el desarrollo humano. Entonces, es importante preguntarnos ¿sí vale la pena participar en estos espacios o fortalecer los espacios organizativos tradicionalmente o ancestrales que se mencionan en el AIDPI,<sup>26</sup> y el convenio 169, que son instrumentos para luchar contra el racismo legal y de facto y para construir un Estado pluricultural, multiétnico y multilingüe. Además, el Acuerdo hace hincapié en las consultas entre el Estado y los pueblos indígenas, creando oportunidades sin precedentes para que la población indígena pueda incidir en la elaboración de políticas públicas en su favor. Sin embargo, no se respetan las consultas que los pueblos indígenas realizan como en el tema de la minería, la energía eléctrica, entre otros.

Ante esta cruda realidad que vive el país, es urgente retomar el papel de los pueblos indígenas y de la Sociedad Civil, ya que solo una Sociedad Civil fuerte y capaz, permitirá darle una nueva reconfiguración y una nueva dimensión a la sociedad en los espacios políticos públicos, para avanzar en la conformación de una acción política más amplia, más abierta, en donde los intereses del colectivo social puedan ser canalizados socialmente, lo cual, a su vez, permitirá alcanzar una mayor democratización de la cultura política en Guatemala.

Por lo que es necesario que los líderes o dirigentes de las distintas organizaciones y movimientos sociales negativos o aprovechados de las condiciones socioeconómicas de las comunidades o sectores más vulnerables, sean renovados, debe haber liderazgos sanos con visión de Nación y no individual o sectorial, por lo que es necesario romper la burbuja de cada sector. Lo que implica la reconfiguración de las aspiraciones de la Sociedad Civil y crear una cultura política de poder colectivo.

Por lo que para fines de este estudio se hace la aclaración que de aquí en adelante, se manejará el Pueblo Maya, no como sector, ya que es un ente mucho más profundo y amplio, porque no reivindica el estatus de minoría pero si los estatus del Pueblo y grupo étnico en el marco de la unidad del Estado. En consecuencia la Sociedad Civil, es entonces, el conjunto de organizaciones sociales, movimientos e instituciones cívicas y voluntarias que tienen un claro compromiso con la base y que fungen como mediador entre los individuos y el Estado o sea que el facilitador de la interrelación que debe existir entre Estado y Sociedad; y no una Sociedad civil oportunista enriqueciéndose a costa de las condiciones vulnerables de la población.

---

<sup>26</sup> Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas AIDPI/marzo 1995.

#### 2.4. EN EL CONTEXTO DEPARTAMENTAL:

La División Político-Administrativo del País, ubica al departamento de Quetzaltenango en la Región VI, cuenta con 24 municipios; y cuenta con 624,716 habitantes,<sup>27</sup> Cohabitan tres pueblos Maya mam y k'iche; el cual representan el 54% del total de la población y la población no Maya representa el 46%, la población femenina comprende el 52% de la población total y la masculina el 48%<sup>28</sup> El departamento abarca una extensión territorial de 1,951 kilómetros cuadrados y limita al norte con el departamento de Huehuetenango, al sur con Retalhuleu y Suchitepéquez, al oeste con San Marcos y al este con Totonicapán y Sololá. Como ya se ha indicado anteriormente que las desigualdades e inequidades sociales, la discriminación y la exclusión afectan a la mayoría de la población más vulnerable en el país, por lo que este departamento no se escapa de la realidad y condiciones socioeconómicas en que viven la mayoría de los guatemaltecos, ya que el desempleo, la inseguridad, la falta de acceso a la salud, la educación, la emigración, y (como consecuencia de esta la desintegración familiar); y el aumento de la pobreza y pobreza extrema, es cada vez mayor.

Por lo que, se han creado algunas leyes para disminuir las desigualdades sociales, en el marco de la participación ciudadana, como la Ley de Consejos de Desarrollo, como parte de la descentralización de la gestión pública y una herramienta jurídica de participación de la sociedad, y cuyo objetivo es: “*Organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada*”, y como un espacio de participación para que se involucre la población Organizada en los distintos niveles. Sin embargo, tal como se indicó anteriormente, que es con un **estatus consultivo y no de decisión**, lo que es insuficiente para lograr la incidencia ciudadana en las políticas públicas para el desarrollo del departamento, ya que se carece de un modelo endógeno de desarrollo, mucho menos con pertinencia cultural, tomando en cuenta la diversidad humana que coexiste en el departamento.

Desde la constitución de esta ley tiene varias debilidades y lagunas. Además, de ello, el Consejo de Desarrollo departamental, ha perdido su espíritu, su naturaleza, y su objetivo para el cual fue creado, se ha convertido en un ente en donde se aprueban agendas sin contenidos efectivos o temas de trascendencia para el departamento, en vez de constituirse como un ente político, generador de propuestas y proyectos, como una arena y foro político, generador del Desarrollo del Departamento, en donde se formulen políticas públicas que oriente los planes, programas y proyectos, para mejorar la calidad de vida de las personas.

La mayoría de los intereses y necesidades de algunos sectores es individualizada y no es colectivo, en el caso de la mayoría de las Municipalidades, responden al interés de x ò y partido o

<sup>27</sup> Guatemala, INE, Censos 2002:XI de Población y VI de Habitación.

<sup>28</sup> Agenda de Desarrollo Territorial e Identidad de la Sociedad Civil en el CODEDE Quetzaltenango 2006.

del gobierno de turno, de igual forma funcionan algunos ministerios y fondos sociales. Así, como la misma Sociedad Civil, no está articulada, carece de legitimidad y representatividad, el cual es base fundamental para hacer propuestas colectivas e incidir en la gestión pública en el marco del Consejo de Desarrollo Departamental. Tampoco, se trabaja en el Consejo de Desarrollo en base a una agenda de Desarrollo departamental mucho menos con una agenda con Visión de País. Aunado a esto la falta de una visión estratégica de los programas públicos, la falta de transparencia en la administración y manejo de los recursos del Estado, pese a que existe actualmente la Ley de acceso a la información pública<sup>29</sup>.

Los representantes del Pueblo Maya y la Sociedad Civil representada en el Consejo de Desarrollo Departamental, hicieron el esfuerzo en presentar una Agenda de Desarrollo Departamental. Sin embargo las autoridades Municipales y las entidades gubernamentales no se han empoderado de esta agenda, se puede decir que hasta la misma Sociedad Civil. Por otra parte, se propuso ternas al puesto de gobernador departamental, tal como lo establece la Ley de Consejos de Desarrollo.<sup>30</sup> Sin embargo dos Gobernadores anteriores de Quetzaltenango, fueron cooptados por el partido de turno, la última propuesta hecha por la Sociedad Civil no se tomó en cuenta por el actual gobierno. Como consecuencia responden a los intereses de los gobiernos de turno, cuando este debe ser un ente de enlace entre la sociedad y el gobierno, quienes deberían canalizar las demandas de los habitantes en busca de la reconstrucción del tejido social y responder a los intereses colectivos y no individuales o políticos partidistas.

En la actualidad se ha evidenciado las debilidades o limitaciones del gobierno, no está respondiendo a las expectativas de la gran mayoría que había puesto su esperanza en algún cambio y transformación del Estado, ya que es el motor por el cual se pueden implementar las políticas públicas. El gobierno entendido como lo define: Gaetano Mosca “Gobierno como la dirección de la maquinaria administrativa, financiera, judicial y militar, o la influencia sobre quienes la dirigen”. Mientras que para Kart Deutsch conceptualizó al Gobierno con base en las nociones de comunicación y control, coincidiendo con la inversión precedente, en el sentido de que el gobierno consiste en el arte de la dirección, el auto dirección.

En consecuencia, la participación ciudadana en el **poder** se constituye en la **estrategia fundamental** para la transformación de las desigualdades en la representación e intermediación política a través de formas de representación, legitimación social y que puedan, a su vez, contribuir a la presión por la democratización de los mecanismos tradicionales a través de los cuales la esfera pública-social puede operar como una instancia de crítica y control sobre el aparato del Estado. Entendido el poder público como, el poder proviene del pueblo, su ejercicio

---

<sup>29</sup> Decreto 57-2008.

<sup>30</sup> Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto No. 11-2002, en su artículo 10, inciso k.

está sujeto a las limitaciones señaladas por esta Constitución y la ley, y ninguna persona, sector del pueblo, fuerza armada o política, puede arrogarse su ejercicio.<sup>31</sup>

Según Weber: " el poder es la probabilidad de que un actor dentro de un sistema social este en posición de realizar su propio deseo, a pesar de las resistencias". Lo que significa que se centra en la imposición de la propia voluntad sobre otras personas o también se entiende que es la capacidad de un individuo o grupo de individuos para modificar la conducta de otros individuos o grupos y de impedir que la propia conducta sea modificada en la forma en que no se desea. Por otra parte, Cuervo (1998) agrega que es este contexto de "desafío / respuesta", que se descubre la naturaleza ambivalente del desarrollo económico local: Se trata de una respuesta residual, desencadenada por un vacío generado por la ausencia y el debilitamiento del gobierno nacional; se trata igualmente de una oportunidad, creada por las nuevas y viejas virtudes de lo local, como ámbito de construcción de procesos de desarrollo.

Por lo que, el fortalecimiento de dichos movimientos sociales en el desarrollo del poder local es fundamental, entendido el desarrollo local en el contexto del análisis de *Muller, fue la forma normal de reproducción social y vuelve, envuelto ahora en un velo tecnológico, a reinstalarse como forma de reproducción social y territorial*. El Poder Local, ha cobrado su importancia en estos últimos años, entendido el "poder local" como la condición común de una población que comparte una historia, una vida cotidiana, de manera desigual, conflictiva o solidaria, en un territorio, en donde los **problemas están inmediatamente interconectados**, y desde donde se vincula a otras localidades o micro regiones a su más amplio entorno municipal, departamental, regional o nacional.

Debido que, desde lo local, municipal o departamental, se comparte muchas necesidades insatisfechas por la sociedad, como la miseria, la exclusión, la discriminación y la pobreza en que se encuentran sumergidos por el mismo sistema imperante, la falta de acceso a la educación pública, (aunque actualmente se habla de una educación gratuita) pero el gobierno de turno no tiene una oferta educativa eficiente y eficaz, sobre todo no es una medida sostenible para la población en general; sistemas de justicias deficientes y la falta de empleo teniendo como consecuencia la emigración y la falta de seguridad a la sociedad.

Sin embargo la mayoría de los funcionarios y servidores públicos a quienes se les ha dado la potestad de ejercer legalmente este poder, han abusado del mismo. Manifestándose con la corrupción, la impunidad e injusticia, el abuso de los derechos de un funcionario público para beneficio propio y la realización de actos ilegítimos que afectan los bienes y recursos públicos, con el fin de obtener un beneficio personal, familiar, amigos o correligionarios. Lo que confirma que se tiene un sistema ineficiente, que la fomenta al no ejercer los controles necesarios sobre

---

<sup>31</sup> Constitución Política de la República de Guatemala, año 1985.

los actos de los funcionarios públicos. Además, es un sistema que solo funciona por la ruta de la corrupción, y todos lo saben y todos lo permiten.

En el Consejo Departamental se da la politización de la administración pública, entendida como el manejo de lo público en función de los intereses particulares de los partidos políticos. El clientelismo político que se manifiesta en las dadas, los favores, los empleos y salarios expresamente asignados a los activistas de un partido es una de las expresiones más dañinas de la politización de la administración pública. La impunidad, como producto de lo anterior, los responsables de actos de corrupción no son castigados conforme a las leyes ni sancionados moralmente por la sociedad. La impunidad, que es parte integral del sistema, permite que la corrupción siga creciendo.

En consecuencia existe una escala distorsionada de valores, en la cual se ha perdido el sentido de la búsqueda del bien común. La actividad política solo se considera como un medio para lograr el enriquecimiento ilícito, rápido y fácil, sin importar como. Agudizando la pobreza y pobreza extrema, sin permitir una vida digna en el ámbito personal, familiar y social de la mayoría de la población.

Se viola el ordenamiento jurídico. A su sombra se esconde el abuso de la función pública, la arbitrariedad y el desconocimiento del Estado de Derecho; y atenta contra las leyes que imperan en el País. Además reduce la eficiencia de la administración pública y aumenta el gasto gubernamental. Desestimula el trabajo honesto, obstaculiza la prestación de servicios públicos y los encarece, tal como sucede con la distribución del presupuesto del Consejo de Desarrollo Departamental. La ciudadanía pierde la confianza en su gobierno, en los partidos políticos y en la democracia como sistema. La corrupción le resta legitimidad a las instituciones públicas y alimenta la violencia social.

También, el Poder no solo lo tienen los que gobiernan, también lo tienen algunos representantes de diversos sectores existentes en las comunidades, municipios, departamentos, etc. Que en cierta manera influyen de acuerdo a sus intereses, puede ser negativo o positivo, (Comités, Consejos de Desarrollo, Iglesias, ONG's, Cooperativas, Mypimes, Campesinos, Mujeres, Discapacitados, Universidades, Organizaciones indígenas, medios de comunicación radial y escrita, etc). Si, el poder no está al servicio del colectivo; no se vela por los intereses institucionales; no hay propuestas claras y posturas bien definidas; el gobierno de turno los coopta; se asume una actitud pasiva ante los acontecimientos; les quitan la capacidad de crítica y análisis, entonces no existe un claro compromiso con la base.

Por lo que es necesario que los líderes o dirigentes de las distintas organizaciones negativos o aprovechados de las condiciones socioeconómicas de las comunidades o sectores más vulnerables, sean renovados, debe haber liderazgos sanos con visión de Nación y no individual o

sectorial, por lo que es necesario romper la burbuja de cada sector. Lo que implica la reconfiguración de las aspiraciones de la Sociedad Civil y crear una cultura política de poder colectivo. Ya que si no responden a los intereses de la mayoría, deben transferir la experiencia a otras personas con mayor capacidad, es necesario renovar cuadros, porque el poder debe estar al servicio del colectivo, en el cual debería existir un claro compromiso con la base. Los aspectos negativos no contribuyen al desarrollo de la sociedad, obstaculiza la capacidad de incidencia y propuesta en las políticas públicas.

El político, el dirigente sindical, el dirigente barrial, el directivo de una ONG, etc, que no arriesga sus bases de poder, en nombre de mantener el control, y no admite la posibilidad de ser controlado y transparentando ante la opinión pública, sin arreglos secretos, sin manipulaciones, **no tendrá cabida en las nuevas formas de gestión local**, o sea se constituirá en el obstáculo a esta propuesta de Política Nacional de Desarrollo.

Por el contrario, sí, se construye de manera conjunta el desarrollo del País, se requiere pasar de un modelo político basado en el control de la administración y uso adecuado de los recursos del Estado, en la autoridad moral demostrada por la coherencia entre discurso y práctica, y la vinculación prioritaria de ambos con los deseos de las mayorías, aunque atendiendo a las minorías en sus necesidades legítimas. Un gobierno democrático es un gobierno para todos, pero, prioriza a partir, de acuerdos sobre lo que en cada momento es mejor para todos como inversión en el camino al desarrollo integral e incluyente.

Como se ha venido indicando la necesidad de buscar estrategias y políticas de renovación de los movimientos sociales, y de reorientar sus acciones, por ejemplo pasar de la protesta a la propuesta o una combinación de ambos y en la reivindicación colectiva, aunque suelen ser vista como una acción disfuncional para la gobernabilidad. Sin embargo, ha sido necesario para la manifestación colectiva de la sociedad civil, por la inconformidad, desacuerdo, injusticias, las malas condiciones de vida en que vive la sociedad. En la misma perspectiva, Martín Carreto (2008) 15: Centra su análisis en las organizaciones estables y articuladas, en detrimento de los movimientos sociales y las movilizaciones ciudadanas, aun sabiendo del rol fundamental que desempeñan dichas movilizaciones en los procesos políticos nacionales y regionales, por lo que es innegable la importancia de los movimientos sociales en América Latina.<sup>32</sup>

Toda propuesta debe tener expresión inmediata en un avance significativo de la justicia social que tanto ha sido pospuesta en el País. Pero no como favor, no como mera distribución, sino como **acceso al papel de actor activo del desarrollo** de todos. **La legalidad de las acciones se recupera** como valor cuando los poderes públicos comienzan a respetar la jerarquía de los derechos constitucionales interpretados a favor de las mayorías.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> "Participación de la sociedad civil y cohesión social". José Moisés Martín Carretero. FIIAPP. Eurosocietal. 2008

<sup>33</sup> Presupuesto participativo, Ciudad de Porto Alegre Brasil, 1989.

Por lo que la relación entre Estado y Sociedad Civil en el marco del Consejo de Desarrollo Departamental. No se ha generado cambios sustantivos entre el cuerpo colegiado, a pesar de que es uno de los instrumentos existentes desde lo local hasta lo nacional en donde debiera ser el medio de incidencia de la Sociedad Civil, en donde se pueden canalizar propuestas de desarrollo, negociación, gestión, la capacidad de operativizar las políticas públicas; buscar alianzas estratégicas efectivas entre los sectores que convergen en las diferentes esferas políticas públicas, hacer propuestas en bloque y con reglas claras del juego, como una tercera vía para alcanzar el desarrollo humano. Se confirma que *“solo una sociedad civil fuerte y preparada podrá contribuir en el rediseño de estrategias que permitan superar los problemas estructurales, liderar procesos de transformación de la sociedad y del Estado y velar porque este último cumpla a cabalidad con sus funciones en el marco de un Estado de Derecho”*.<sup>34</sup>

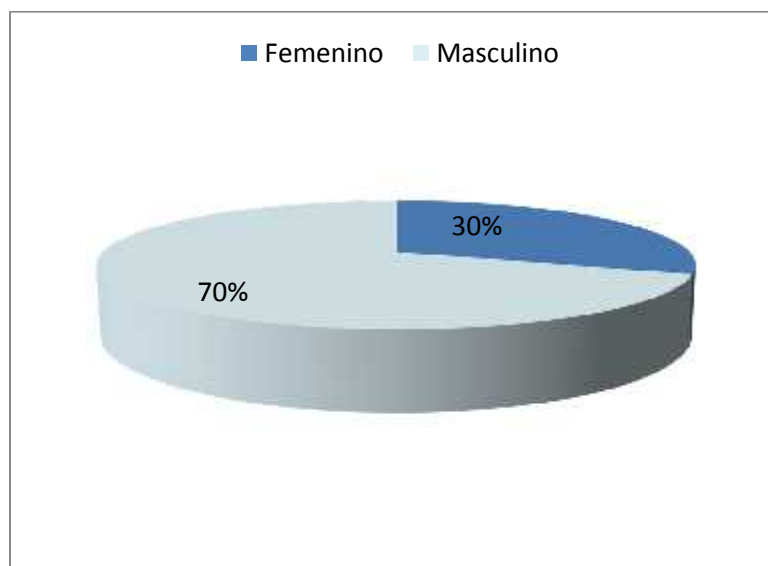
---

<sup>34</sup> Conferencia internacional A diez años de los Acuerdos de Paz en Guatemala: Balance y perspectivas de la Cooperación Internacional, 2 y 3 de mayo 2007. Parlamento Europeo Bruselas.

## CAPITULO III: PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

### 3.1. Presentación estadística y Análisis de resultados:

**GRAFICA NO. 1**  
**CATEGORIA GENERAL DEL INFORMANTE**



Fuente: Investigación de campo (2009)

Históricamente, el nivel de educación de las mujeres ha sido inferior a la de los hombres, siendo esta diferencia incluso mayor para las mujeres indígenas. El analfabetismo en las mujeres que en los hombres, según, el Ministerio de Educación, que de cuatro millones de mujeres de 15 años en adelante un 25% es analfabeta, mientras que el total de hombres es el 19%.<sup>35</sup> El cual muestra las enormes desigualdades en materia educativa que aun existen en el País. Especialmente las mujeres indígenas se encuentran triplemente excluidas; primero, el hecho de que viven en áreas rurales dificulta su acceso a la escuela. Segundo el sistema educativo desconoce el valor de su cultura y la necesidad de preservar su visión del mundo y su cultura. Por último por ser mujer se le pone más impedimentos a la hora de permanecer en el sistema educativo y el trabajo que realizan a su poca edad para ayudar a llevar el sustento de la familia, como consecuencia de las desigualdades sociales en que viven las mujeres.

Por ejemplo, en el campo de la participación política, las mujeres históricamente les han limitado los espacios de participación en el poder, en las elecciones del año 2007, según *el Tribunal Supremo Electoral –TSE-, de 158 diputaciones, 139 están representadas por hombres, solamente 19 mujeres fueron electas, de ellas únicamente 4 son indígenas y, de 332 alcaldías, 326 están representadas por*

<sup>35</sup> Ministerio de Educación, Anuario Estadístico 2007.



*hombres y solamente 6 por mujeres. Las mujeres mayas a pesar de ser mayoría, se encuentran menos representadas, así como las pertenecientes a los pueblos Garífuna y Xinka.*<sup>36</sup> Este es el reflejo de las desigualdades existentes en un Estado excluyente y opresor. Por lo que la construcción de la sociedad civil desde grupos tradicionalmente excluidos y el fortalecimiento de espacios de representación política en la toma de decisiones desde el Estado, son temas que conciernen directamente al reto de la ciudadanía plena de las mujeres y de la sociedad en general. Las organizaciones de mujeres indígenas y no indígenas constituyen uno de los sectores recientes y dinámicos de la sociedad guatemalteca, que tiene como reto generar cambios estructurales en las esferas del Estado, excluyente, autoritario y patriarcal, en un Estado incluyente y participativo para la mujer en los distintos niveles de la estructura del Estado.

Por lo que, no cabe duda que en este estudio se refleja los efectos estructurales de dominación, opresión y discriminación de la que es objeto la mujer, ya que se evidencia una mayor participación de los varones en los espacios sociales y políticos en comparación a las mujeres, tal como se refleja en el Consejo de Desarrollo. También se señala en el informe de la Verificación de la Misión de las Naciones Unidas en Guatemala al mencionar que los múltiples esfuerzos de las organizaciones de mujeres en la apertura de espacios de participación –para un movimiento social que apenas iniciaba hace 12 años, y que en la actualidad se **constituye como generador de nuevas identidades**, con capacidad de propuesta ante el Estado. Pero que a pesar de ello, no logra mayores niveles de incidencia política en los planes y estrategias de desarrollo, en la toma de decisiones y en el monitoreo de la gestión pública.

Sin embargo, La Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana, fue uno de los primeros documentos históricos que propone la emancipación femenina, en el sentido de la igualdad de derechos o la equiparación jurídica y legal de las mujeres en relación a los varones.<sup>37</sup> En la cual hace énfasis del reconocimiento y respeto de los derechos de las mujeres en la Sociedad.

En el caso de Guatemala, ratificó la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.<sup>38</sup> Así como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer,<sup>39</sup> El Convenio 169 de la OIT,<sup>40</sup> y el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, en el inciso ii) dice, *Crear una Defensoría de la Mujer indígena, con su Participación, que incluya servicios de asesoría jurídica y de servicio social*".

Asimismo, la Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer,<sup>41</sup> en la que hace énfasis en *"Promover el desarrollo integral de la mujer y su participación en todos los niveles de la vida*

<sup>36</sup> Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023.

<sup>37</sup> El texto redactado por Olympe de Gouges (titulado en francés *Déclaration des Droits de la Femme et de la Citoyenne*), en el año 1771.

<sup>38</sup> Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial 1982.

<sup>39</sup> Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, OEA (1994).

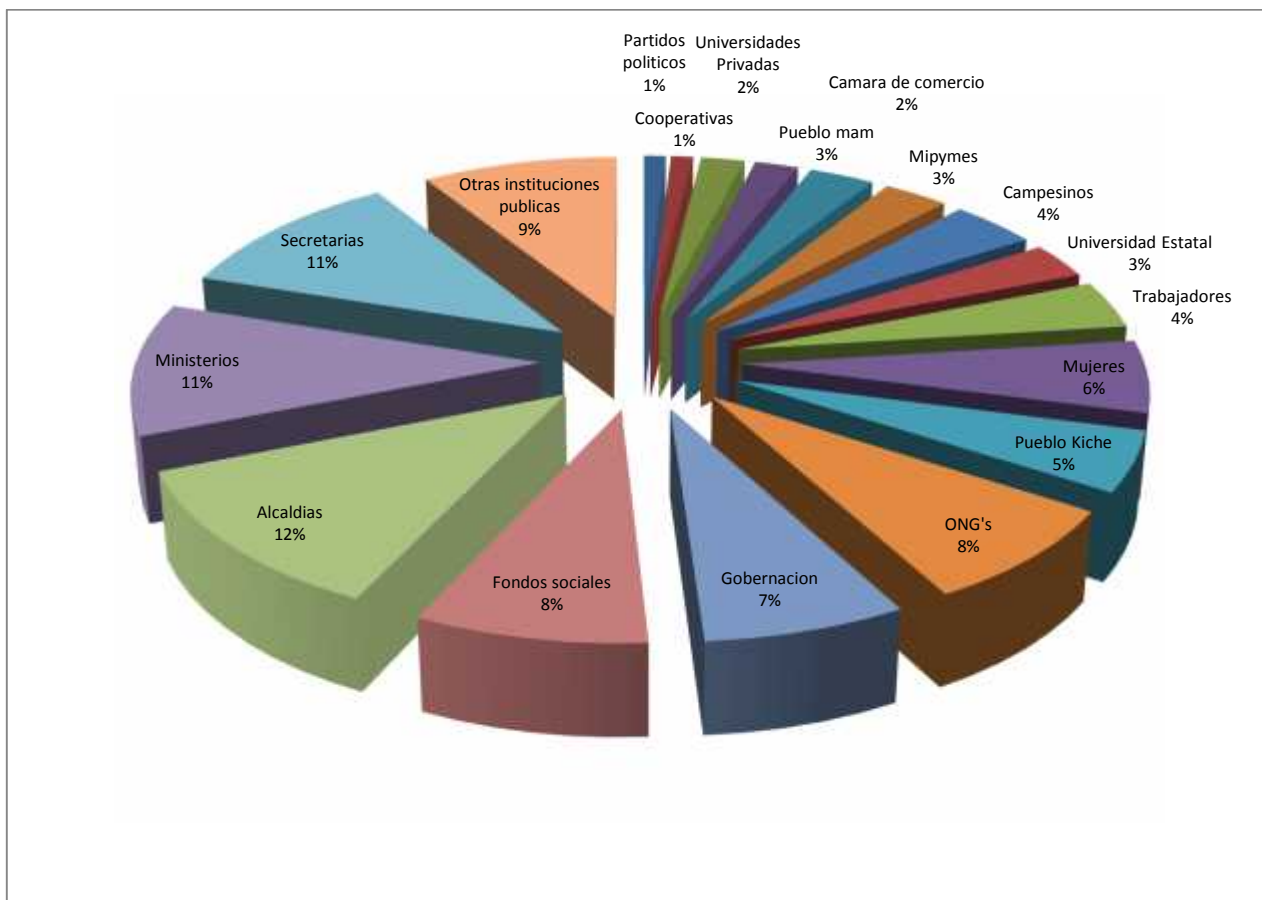
<sup>40</sup> El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo OIT 1996.

<sup>41</sup> Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer, Decreto 7-99. Guatemala, 9 de marzo 1999.

*económica, política y social de Guatemala, y promover el desarrollo de los derechos fundamentales que con relación a la dignificación y promoción de la mujer se encuentran establecidos en la Constitución Política son instrumentos internacionales a favor de la protección de las mujeres”. En esta misma ley establece en su artículo 23. “Fortalecimiento de la mujer en **las esferas del poder**. Para que se garantice las oportunidades de participación en el ejercicio del poder, el Gobierno de la República deberá: promover formas efectivas para lograr la plena participación política de las mujeres, así también en todo espacio de representación paritaria a nivel nacional, es decir donde haya representantes de todos los sectores (campesinos, obreros, políticos, universitarios, empresarios...) especialmente en los Consejos de Desarrollo y en las comisiones establecidas por la ley. También deberá promover medidas jurídicas para que las instituciones del Estado y sociales incluyan mujeres mayas, garífunas y xincas en los cargos de decisión y ejecución...Respetará, apoyará y facilitará la legalización de las organizaciones de mujeres del campo y la ciudad”.*

De igual manera, la Ley de Desarrollo Social (Decreto 42-2001), en su artículo 4, señala que: “en el marco de la multiculturalidad que caracteriza a la nación guatemalteca, la equidad de género, entendida como la igualdad de derechos de hombres y mujeres, la paternidad y maternidad responsable, la salud reproductiva y maternidad saludable, son principios básicos y deben ser promocionados por el Estado”. A pesar de contar con varios instrumentos y convenios internacionales y nacionales a favor de la mujer, es poco el avance en esta materia. Por lo que, para la construcción de una sociedad democrática e incluyente y de respeto a los derechos humanos, es fundamental la participación de todos los sectores sociales, como el de las mujeres para generar cambios estructurales. Pero que a la vez es necesario democratizar y equilibrar el poder entre hombres y mujeres en los espacios, de la gestión pública, político-partidarios, laborales, sindicales, estatales, movimientos indígenas, campesinas, ONG’s, medios de comunicación, de justicia, derechos humanos, sociales y sectoriales, pues el desequilibrio de poderes constituyen en sí, obstáculos que dificultan la participación y toma de decisiones de las mujeres en las esferas publicas como a nivel Municipal, Departamental, Regional y Nacional.

**GRAFICA No. 2**  
**INSTITUCIÓN U ORGANIZACIÓN A LA QUE PERTENECE**



Fuente: Investigación de campo (2009)

Los Acuerdos de Paz establecieron el marco general para la participación de la sociedad civil y aportaron dos ejes transversales: “La inclusión de los pueblos indígenas a la construcción de la nación y la participación de la mujer en todos los ámbitos de la toma de decisiones”. De igual manera fueron privilegiados los partidos políticos y a los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, como mecanismos de participación vertical, de la base hacia arriba, con el fin de viabilizar la participación comunitaria en la toma de decisiones, desde lo local, pasando por lo comunitario, municipal, departamental, regional y nacional.<sup>42</sup>

Entendido, entonces que el Sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo. Además, entre sus principios, señala *optimizar la eficacia y la eficiencia en todos los niveles de la administración pública, así como la promoción de procesos de democracia participativa, la conservación y mantenimiento del ambiente, junto al desarrollo humano. Por otra parte cuyo objetivo es organizar y coordinar la administración pública, mediante la formación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación Inter-institucional, pública y privada.*

<sup>42</sup> Democracia en Guatemala, La misión de un Pueblo Entero. Informe de la Misión Internacional IDEA, 1998.

Por lo tanto, los pueblos indígenas y la Sociedad Civil deben hacer uso de esta herramienta legal de participación, a pesar de varios vacíos que tiene la ley, como hemos indicado anteriormente que la Sociedad Civil es el conjunto de organizaciones sociales, instituciones cívicas voluntarias que tienen un claro compromiso con la base y que funcionan como mediador entre los individuos y el Estado, o sea que el facilitador de la interrelación que debe existir entre Estado y Sociedad; y no una Sociedad civil oportunista enriqueciéndose a costa de las condiciones vulnerables de la población.

Por otra parte, las Naciones Unidas señalan que *“la Sociedad Civil, es una organización no gubernamental (ONG) es cualquier grupo no lucrativo de ciudadanos voluntarios, que está organizada a nivel local, nacional o internacional. Con tareas orientadas y dirigidas por personas con un interés común, las ONG realizan una variedad de servicios y funciones humanitarias, llevan los problemas de los ciudadanos a los Gobiernos, supervisan las políticas y alientan la participación de la comunidad”*. Pero debemos recordar que las Ong's de aquellos años, fue más humanitario, solidario e identificado con la realidad de las comunidades más vulnerables del País. Surgen, como una alternativa paralela a la incapacidad que tiene el Estado en responder a las necesidades y demandas de la población.

A nivel de Guatemala, se calcula que existen alrededor de setecientos Ong's, con diferentes tendencias e ideologías,<sup>43</sup> existen distintos niveles de organizaciones, las Internacionales quienes la mayoría cumplen las políticas de sus gobiernos; Organizaciones Nacionales, integradas por dos o tres personas de las ciudades; Organizaciones integradas y dirigidos por miembros de diferentes comunidades; y por empresarios para disfrazar sus acciones. Por otra parte las Ong's que han empezado a crear los partidos políticos, quienes de alguna manera han prostituido la imagen de las Ong's, para disfrazar el uso de los recursos del Estado, uno de los ejemplos, es la ejecución de proyectos, el cual no es la función de los diputados, está claramente establecida sus atribuciones y funciones constitucionalmente, especialmente en los artículos 157, 165, 170 y 171, en la que hace referencia que la potestad legislativa del País le corresponde al Congreso.

Sin embargo, en la actualidad la mayoría de las ONG's de este departamento, están cada vez más lejos de su rol principal, están desarticuladas, carecen de legitimidad y representatividad, constituyéndose como oportunistas, viendo como una fuente generadora de ingresos los espacios a costa de las condiciones vulnerables de la mayoría de la población. Por lo que se pierde el compromiso de acompañamiento de los procesos con la base, la mayoría de veces prevalece el interés individual, institucional o sectorial sobre el colectivo, estos factores se constituyen en obstáculo del desarrollo y crecimiento de los diversos sectores y grupos comunales organizados. No cabe duda, que este Sector está más fortalecido, en comparación al resto de los sectores de Sociedad Civil que coexisten en el Departamento.

---

<sup>43</sup> Democracia en Guatemala, La Misión de un Pueblo Entero. Informe de la Misión Internacional IDEA, 1998

En relación a la participación del sector de mujeres, como se ha mencionado anteriormente, que el movimiento de mujeres en el País, se constituye como uno de los movimientos nuevos, tratando de romper esquemas de participación dentro de los distintos espacios, para promover la igualdad de facto entre el hombre y la mujer, tal como lo establece la Constitución Política.<sup>44</sup> Las mujeres, recién empiezan a participar en espacios públicos para incidir en la formulación de las políticas públicas en favor de la mujer; de tal manera constituirse como actoras del desarrollo del País. Por otra parte, en la Ley de Desarrollo Social,<sup>45</sup> especialmente en su artículo 16, inciso 2, menciona que “La política de Desarrollo Social y Población incluirá medidas y acciones destinadas a atender las necesidades y demandas de las mujeres en todo su ciclo de vida, y para lograr su desarrollo integral promoverá condiciones de equidad respeto al hombre, así como para erradicar y sancionar todo tipo de violencia, abuso y discriminación individual y colectiva contra las mujeres, observando los convenios y tratados internacionales ratificados por Guatemala.” Sin embargo, es necesario que las leyes se transformen en acciones concretas, y que den respuesta a los problemas sociales y económicos de las mujeres, ya que la nueva gestión pública aboga por un estado más flexible y descentralizado que sustituye el control jerárquico por la rendición de cuentas directamente ante la ciudadanía. Para que con ello se pueda dar el cumplimiento de una parte a la Ley de dignificación y promoción integral de la mujer que hace hincapié en “Promover el desarrollo integral de la mujer y su participación en todos los niveles de la vida económica, política y social de Guatemala”.

La Secretaría Presidencial de la Mujer de Guatemala (SEPREM) es uno de los mecanismos que ha sido creado por el gobierno de Guatemala en el año 2,000 con el objeto de asesorar y coordinar las políticas públicas que promueven el desarrollo integral de las mujeres guatemaltecas, atendiendo la diversidad sociocultural del País. Tiene la responsabilidad de impulsar y promover la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y el Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023<sup>46</sup>. Esta política surge de los planteamientos del Foro Nacional de la Mujer y de las iniciativas de política de la Oficina Nacional de la Mujer, de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP) y otras instancias, pero se nutre significativamente de los aportes y la participación de grupos organizados de mujeres a nivel nacional. Sin embargo, como política, no cuenta con su propio presupuesto para su implementación, lo que no garantiza su impacto positivo a favor de las mujeres, a pesar de que cada entidad de gobierno como los Ministerios, Secretarías y Fondos sociales, entre otros, se comprometieron a considerarlo en su agenda de trabajo, como eje transversal, lo que limita medir su impacto cualitativo y cuantitativo a favor de las mujeres. Posteriormente se fueron creando otras instituciones, como la Defensoría de la mujer indígena, la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia intrafamiliar y contra la Mujer; la mayoría de estas entidades han sido creadas por los gobiernos de turno y con el esfuerzo de organizaciones de mujeres existentes en el País.

---

<sup>44</sup> Constitución Política de Guatemala 1985, Artículo No. 4

<sup>45</sup> Ley de Desarrollo Social Decreto 42-2001.

<sup>46</sup> Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y el Plan de Equidad de Oportunidades, Noviembre 2009, Acuerdo 302-2009.

En el ámbito departamental, las organizaciones y sectores de mujeres del departamento acreditaron a sus representantes ante el Consejo de Desarrollo Departamental, nombrando a su titular y suplente en dicho espacio.<sup>47</sup> Pero la Ley de Consejos de Desarrollo, tal como se ha indicado que no consideró la diversidad cultural del País, el cual limita la participación de las mujeres de los tres pueblos que coexisten en este Departamento, a pesar de haber hecho el esfuerzo de las organizaciones en integrar a las representantes de los tres pueblos en este espacio, pero los representantes estatales se opusieron a esta iniciativa.

El proceso de acompañamiento al sector de mujeres está a cargo de la “SEPREM”, esto es positivo. Sin embargo las representantes de alguna manera se sienten comprometidas y están sujetas a las directrices del gobierno de turno por el apoyo técnico y financiero que se les facilita para el desarrollo de algunas acciones, como la elaboración del plan de trabajo o talleres de formación, etc. La misma situación sucede con algunas Ong’s que dicen acompañar el proceso, ya que limitan a las mujeres para que se constituyan como actoras y puedan tomar sus propias decisiones, por lo que influyen en ellas de acuerdo a sus intereses.

A pesar, de que las mujeres realizan acciones públicas para generar opinión en la sociedad respecto a los problemas que les afecta en todo el ámbito de la vida y que con ello pretenden de alguna manera contribuir en la transformación de la realidad en que viven, pero los procesos han sido muy lentos. En el caso de las organizaciones de mujeres en el departamento aún enfrentan dificultades internas y externas como, falta de coordinación, protagonismo institucional, pocos espacios de participación política, desconocimiento del marco jurídico a favor de las mujeres y la falta de apoyo por parte del Estado de manera incondicionada. Todos estos factores, limitan la participación de las mujeres, especialmente de las mujeres indígenas en los distintos espacios de la vida pública y en especial en el foro político de los Consejos de Desarrollo, al parecer los espacios creados para la participación ciudadana tienen más obstáculos que mecanismos de participación de toda la sociedad en la toma de decisiones en la gestión pública.

Por lo que no es suficiente contar con los instrumentos jurídicos y las instituciones estatales creadas, si no se atiende la demanda y necesidades reales de las mujeres. Por lo que nuevamente se hace énfasis que las organizaciones de mujeres indígenas y no indígenas se constituyen como pilar fundamental para generar cambios estructurales en las esferas del Estado, excluyente, autoritario y patriarcal, en un Estado incluyente y participativo para la mujer en los distintos niveles de la estructura del Estado.

En cuanto a la participación del Pueblo Maya, entendido como Pueblo Maya, Según Cojtí: *Al conjunto de comunidades miembros de la familia lingüística Maya, concepto que quiere incluir no solo a los Mayas residentes en Guatemala, sino también a los que fueron cedidos o quedaron bajo la jurisdicción*

---

<sup>47</sup> Consejo de Desarrollo Urbano y Rural de Quetzaltenango. Acta 11/10/2002.

*de otros Estados*.<sup>48</sup> Además, es importante señalar que: el movimiento Maya es anticolonial. No reivindica el estatus de minoría pero si los estatus de Pueblo y grupo étnico en el marco de la unidad del Estado. Es evidente que estos dos grados de autonomía, exigen introducir nuevos niveles de administración pública (la región étnica y la república Maya) reestructurando las 8 actuales regiones administrativas sobre bases étnicas. Tiene la ventaja de salvaguardar la unidad del Estado guatemalteco y de organizar la convivencia en igualdad de condiciones entre mayas y ladinos.<sup>49</sup>

Por lo que las reivindicaciones indígenas en Guatemala, han enfocado sus esfuerzos en los distintos espacios, como en la situación de pobreza y pobreza extrema, la exclusión, la marginación y el racismo en que viven los pueblos indígenas. Son instrumentos de dominación que se sigue practicando en la actualidad. Por otra parte la Discriminación y el racismo es definido como: “toda distinción, exclusión, restricción, o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”.<sup>50</sup>

Por la presión ejercida en parte, por las organizaciones del movimiento indígena, el Estado guatemalteco ha venido creando a cuenta gotas nuevas leyes con acciones afirmativas hacia pueblos indígenas. Se incluyen algunos aspectos en la constitución de la república de Guatemala de 1985, que da vida a la actual Comisión de Pueblos Indígenas del Congreso en el año de 1986. Se ratifica en el Convenio 169,<sup>51</sup> la obligatoriedad del Estado en consultar a los Pueblos Indígenas en aquellos asuntos que les afecte; por lo que la consulta es un derecho garantizado por la misma legislación guatemalteca, sobre todo la consulta a los pueblos indígenas contribuye a una buena gobernabilidad y fomenta una nueva forma de relación entre el Estado y los Pueblos Indígenas en busca de la erradicación de la exclusión, el racismo y la desigualdad en la sociedad.

Por otra parte la Ley marco de los Acuerdos de Paz, fue fundamental para abrir espacios de participación para los pueblos indígenas en la construcción de la nación en todos los ámbitos de la vida pública. También, el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, constituyen un punto fundamental y de trascendencia para los Pueblos Indígenas, en el reconocimiento de la nación guatemalteca como multiétnica, pluricultural y multilingüe. De igual manera la Ley de Sistemas de Consejo de Desarrollo,<sup>52</sup> en su naturaleza menciona que el “Sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población Maya, Xinca y Garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca”.

<sup>48</sup> El Movimiento Maya en Guatemala, Demetrio Cojti, 1997.

<sup>49</sup> El Movimiento Maya en Guatemala, Demetrio Cojti, 1997.

<sup>50</sup> Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial de 1993.

<sup>51</sup> Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, de la OIT.

<sup>52</sup> Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural Decreto No. 11- 2002

En este contexto se da la participación del Pueblo Maya Mam y k'iche en el Sistema de Consejo de Desarrollo Departamental.

Sin embargo la participación del Pueblo Maya es mínima en este espacio político, y por consiguiente es casi nula la incidencia de los Pueblos en la formulación de las políticas públicas en el Consejo, a finales del año dos mil nueve se organizó el Consejo Departamental Maya K'iche, fue integrado por más de cinco municipios de población k'iche, no así el Consejo Departamental Maya mam, quien ya ha venido trabajando en varias acciones a favor de los pueblos. Lo que evidencia la necesidad de fortalecer estos espacios para hacer cambios sustanciales en beneficio de los descendientes de los Mayas; otro factor importante es la falta de articulación desde los distintos niveles del Consejo, la falta de capacidad y recursos para hacer planteamientos, ante el Consejo y otras instancias. Aunque para algunos, los espacios públicos, dan soluciones incompletas para el abordaje de la diversidad cultural-étnica y que no permite la construcción de un País pluricultural. Mientras, que para la mayoría de organizaciones indígenas, es una nueva forma de asimilación y mediatización. Porque estas no han implicado cambios estructurales que propicien la eliminación del racismo, discriminación y exclusión hacia los Pueblos Indígenas en nuestro País. Por otra parte, es importante señalar que el Sistema de Consejos de Desarrollo pone en riesgo las estructuras organizativas propias y sobrevivientes de los Pueblos Indígenas, al no respetar su existencia y sus formas propias de organización y procesos de tomas de decisiones.

No está demás, mencionar que la participación política y representatividad de los pueblos mayas en una sociedad multiétnica, ha sido difícil en el marco de un Estado fundado en la ideología liberal, capitalista y opresora. Las demandas por participar o influir políticamente en una nación multiétnica han planteado un doble desafío, al Estado para que acepte la diversidad étnico-cultural, y a la población indígena para que se organice y luche por sus derechos. Sin embargo los problemas para lograrlo se origina en las condiciones de exclusión y desigualdad en las que han venido desarrollando su existencia social. Las desigualdades sociales se convierten en desigualdades políticas, por lo que no existe una representatividad de la población indígena, en los espacios públicos, mucho menos en los niveles de incidencia y toma de decisiones en las políticas públicas.

Además no ha habido una democracia representativa en Guatemala, es necesario mejorar la representatividad política, para una mayor interdependencia, en donde se incorpore a los movimientos sociales como a los Pueblos Indígenas y la Sociedad Civil en la formación de los poderes públicos. Los distintos sectores sociales son claves en la vida social y política de un País. Ellos destacan problemas específicos, afirman la relevancia de grupos sociales, renuevan relaciones sociales y plantean desafíos que estimulan y promueven el cambio social.



La concentración del poder basada en un acuerdo de cúpulas y en un presidencialismo sobredimensionado, junto con el aumento en la discrecionalidad e ineficiencia de instituciones públicas, incapaces de generar mecanismos de control y representatividad social, pone en evidencia que en las decisiones políticas del Estado es todavía modesta, pero se preveé un mejor horizonte que se está gestando entre la ciudadanía y el poder político, de acuerdo con Ricardo Cajas, comisionado presidencial contra la Discriminación y el Racismo. “Nos negamos a ser considerados simples ventanillas indígenas. Queremos transitar a ser el verdadero parlamento de los pueblos mayas, por donde se conozcan y discutan sus derechos, para asegurar su vigencia”, explicó Cajas. Por lo que lograr espacios democráticos, participativos e incluyentes, será el gran desafío para los pueblos indígenas en las diversas esferas públicas, para generar cambios estructurales en un Estado opresor y de dominación.

En relación a la participación del Sector Campesino en el Consejo de Desarrollo, debemos recordar que históricamente, el despojo de tierras de los pueblos indígenas y su explotación inicialmente por los colonizadores y luego se enmarca en la reforma liberal de los años 1871 con la aparición de la burguesía europea, norteamericana y latifundistas criollos quienes gozan de los privilegios que este modelo les garantizó, entre ellos, la exoneración de obligaciones fiscales, fuerza de trabajo gratuita y apropiación ilegal de grandes extensiones de tierra. Según, Guzman Bockler,<sup>53</sup> *fue justamente esa burguesía la que, en las primeras décadas de este siglo; otorgó a empresas monopolistas norteamericanas las concesiones que pusieron en manos del capital extranjero la mayor parte de las riquezas nacionales (energía eléctrica, ferrocarriles, puertos, tierras para cultivos extensos, etc.)*. Por lo que este es el origen de la oligarquía terrateniente en Guatemala, que en la actualidad forma parte de la cúpula del poder económico.

Ante la ausencia de una política de Reforma Agraria, el sector campesino ha tenido que apegarse a los diferentes tipos de respuesta gubernamental que se han realizado en las últimas décadas. Muchas demandas de acceso a la tierra no han sido resueltas y/o no han sido atendidas, lo que obliga a los grupos demandantes a realizar medidas de presión ante organismos del Estado o a presionar la asignación de tierra privada, manifestándose así el conflicto Estado-comunidad campesina y propiedad privada.

Sin embargo, es necesario señalar que el problema se agudizó con la violencia interna en los años 80's que sufrió el País, a partir de entonces se tornó en una lucha por el derecho a la vida. De ahí, surge el esfuerzo de los sectores populares por mejorar las condiciones económicas y sociales del País. Según, Plataforma Agraria que “Los Acuerdos de Paz abrieron espacios para el acceso a la tierra, otros recursos productivos e infraestructura básica y productiva; reconocieron –como un hito histórico en Guatemala- la existencia del racismo y discriminación (legal y de hecho), además la particular vulnerabilidad de las y los indígenas, con el agravante de una situación de particular

---

<sup>53</sup> Guatemala Una Interpretación Histórico-Social, 4ª. Edición 1974. Carlos Guzmán Bockler

pobreza y explotación; afirmaron que la nación sólo tiene viabilidad con el concurso de los pueblos indígenas que viven en su territorio; establecieron líneas generales para limitar el papel del ejército y fortalecer el protagonismo de la sociedad civil; ofrecieron la posibilidad de reconstruir un nuevo Estado y una nueva sociedad, dentro del marco de reducir la pobreza, consolidar la democracia, así como instaurar un régimen de justicia y seguridad eficiente y coordinado; e instituyeron la participación social como principal mecanismo para definir la política pública y ejecución de los programas gubernamentales”.

Sin embargo no ha habido avances en esta materia por lo que el problema de la tierra sigue siendo el principal tapón que impide el desarrollo económico y social de la mayoría de la población campesina indígena, sin condiciones dignas de trabajo ni vida, por lo que las grandes desigualdades socio económicas que se vive en Guatemala afectan a la mayoría de la población.

Además, el salario mínimo es otro factor fundamental el cual no cubre ni el costo de la canasta básica. Según un análisis que realizó MINUGUA,<sup>54</sup> el crecimiento del salario mínimo nominal entre 1990 y 1999 fue del 96%, mientras que el salario mínimo real decreció un 13%. Dicho estudio concluye que para cubrir la canasta básica (alimentos, vivienda, transporte, salud, vestuario y recreación) en 1999, hubiera sido necesario incrementar el salario en un 140%. Si, comparamos en la actualidad el salario mínimo, de acuerdo a uno de los medios escritos en el departamento, se menciona que “las personas que ganan el salario mínimo no están cubriendo todas sus necesidades. En el portal del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, el salario mínimo actual para actividades agrícolas y no agrícolas es de Q 56 al día; es decir que al mes, el mínimo debe ser de Q 1 mil 930, incluyendo los Q 250.00 de bonificación incentivo. Aún así, estarían faltando Q 70.00 con tres centavos para pagar lo básico, en el ejemplo de una familia de cinco personas.”<sup>55</sup> Lo anterior evidencia que las condiciones de vida en el País, es cada vez peor que hace 10 años, que ni siquiera se puede cubrir las necesidades básicas, mucho menos tener una vida digna. Pero, también que sucede con la población desempleada, que no tiene un salario fijo, temporal, etc. su situación es peor que el resto de la población.

Por otra parte en Guatemala se habla de un salario mínimo y no de un salario real, entendido que el salario real representa la cantidad de bienes que el trabajador puede adquirir con la cantidad de dinero, o sea que es la capacidad de poder de compra o la cantidad de productos o servicios que puede adquirir con el salario. Por lo que las luchas y las presiones deben ir mucho más allá, hacia un cambio de un salario real. Además, de la falta de acceso a tierra productiva, la carencia de infraestructura, financiamiento, tecnología y alto costo de los insumos, hace que la situación de la población es cada vez más difícil.

---

<sup>54</sup> Misión de Verificación de Naciones Unidas para Guatemala (MINUGUA) junio del 2000.

<sup>55</sup> Editorial, Salarios están por debajo del mínimo. El quetzalteco, jueves 27 de mayo del 2010.

A pesar del surgimiento de otros movimientos sociales como la CNOC, Plataforma Agraria, CONIC, y su rol se enfoca a la problemática agraria; mientras que otras organizaciones como el Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala, COMG y la Mesa Nacional Maya de Guatemala MENMAGUA, se pronuncian fundamentalmente hacia la construcción de una vida digna y reivindicativa, ya que han sido y siguen siendo objeto de exclusión, discriminación, explotación de los Pueblos Indígenas y la ausencia de un Desarrollo Endógeno Integral con Identidad. Sin embargo existen algunos factores que limitan la articulación, la representatividad y la legitimidad de las organizaciones ya que se dan las constantes rupturas, unas son entre dirigencia y bases, porque algunos líderes se alejan de las propuestas de cambio que reivindican sus grupos o bien priorizan diálogos entre cúpulas en lugar de fortalecer los movimientos sociales. Estos factores son comunes en los demás espacios existentes a nivel nacional, por lo que son obstáculos para la construcción y cambio estructural en el Estado.

La Mesa Campesina Departamental de Quetzaltenango está conformada por ocho organizaciones<sup>56</sup>, ha venido construyendo un proceso para la articulación entre las organizaciones campesinas de Quetzaltenango. En el marco de participación del sector campesino inició su participación en octubre del año (2002). Desde entonces recientemente se ha realizado el cambio de su representante ante el Consejo Departamental, este sector ha tenido limitaciones en la representación en el foro político, por la falta de recursos para movilizarse de la comunidad hasta la ciudad, la escasa capacidad de toma de decisiones, la falta de recursos para desarrollar las actividades, el poco interés de algunos miembros de las bases, intereses personales de algunos de los asociados; y sobre todo la pérdida de credibilidad del Estado, en relación al incumplimiento de acuerdos de negociaciones con el gobierno. Por lo que es evidente que la sociedad Civil está fragmentada desde los distintos espacios, niveles, ideologías y principios. El cual afecta, en el desempeño de la relación que debe existir entre Estado y Sociedad.

En relación a la participación de los Partidos Políticos, entendido partidos políticos, “Los partidos políticos legalmente constituidos e inscritos en el Registro de Ciudadanos, son instituciones de derecho público, con personalidad jurídica y de duración indefinida, salvo los casos establecidos en la presente ley, y configuran el carácter democrático del régimen político del Estado”. Estas instituciones surgen para poder accionar las voluntades y demandas de la población, que en los sistemas de democracia representativa, exigen formas ágiles para hacer llegar sus planteamientos a sus representantes ante las instancias del Estado, con el propósito de recibir respuestas y soluciones inmediatas a sus necesidades planteadas.<sup>57</sup> Sin embargo se convirtieron en los partidos que hoy conocemos, como mediadores, en la representación política, pero alejados de la realidad y demandas de la población en general.

---

<sup>56</sup> Unidad del Movimiento Campesino de Genova y Flores UMCAGEF, Coordinadora de Organizaciones para el Desarrollo de Colimba CODECO, Coordinadora Maya de los Altos CMA, Asociación Indígena Mam Cajola: Asociación de Formación para el Desarrollo Integral AFOPADI, ACSDI, La Asociación de Desarrollo la Esmeralda ADCE y la Asociación Pro tierra Sembrador Chuipache. Pastoral de la Tierra de los Altos, 2010.

<sup>57</sup> Guatemala Proceso Electoral 2003, Momento 4 y 5, ASIES

En Guatemala, para las elecciones generales para el periodo 2004-2008, se registraron 22 partidos políticos, de ellos, 17 participaron en las cinco elecciones -13 postularon candidatos a la presidencia y los otros 4 solo participaron en elecciones de diputados al Congreso, al PARLACEN y/o municipales-. Por otra parte en 113 municipios se inscribieron 186 comités cívicos electorales que postularon planillas para concejos municipales.<sup>58</sup>

Por otra parte en 113 municipios se inscribieron 186 comités cívicos electorales que postularon planillas para concejos municipales.<sup>59</sup> Como se puede evidenciar que se incrementa la participación de los partidos políticos únicamente, durante los procesos electorales. En el caso de Quetzaltenango, del total de partidos existentes, únicamente asisten de 1 a 2 representantes en el CODEDE, de manera esporádica, pero no han acreditado a sus representantes, según la ley de Consejos de Desarrollo. Por lo que se requiere que estos entes asumen su rol para el cual fueron creados, además es necesario que “Los partidos deberán consolidar sus bases mediante el diálogo directo y permanente con las comunidades locales y regionales, y de conformar sus cuadros representativos de acuerdo con el contexto cultural y lingüístico de los distritos electorales.<sup>60</sup> Por lo que es necesario crear capital humano, con capacidad y formación política, para ocupar los puestos públicos y desempeñar las funciones de manera eficiente y eficazmente, ya que la nueva gestión pública, necesita de personas con capacidades, habilidades y honradez en la conducción y desarrollo del País.

Que las cuotas de poder se vayan cambiando hacia una participación incluyente y participativa en los espacios de decisión en los distintos niveles públicos, para ello se requiere ir promocionando en la ciudadanía, la creación de conciencia y acción propositiva, para que los puestos no se continúen comprando, vistos como un mercado, no solo utilizar a los líderes y/o la población en general como trampolín para llegar a los puestos, ya que contribuye a las desigualdades sociales en el País. Además, es necesario una reforma a la misma Ley de Partidos políticos para disminuir el número de partidos políticos, de diputados al congreso y el beneficio que siguen recibiendo los ex presidentes del País y otros entes, el cual representa un alto costo para el País.

En cuanto a la participación de las Cooperativas, entendida como un grupo de personas que se asocian para ahorrar y prestarse mutuamente a tasas razonables de interés, y dado el crecimiento de la cooperativa puede llegar a ofrecer una gama extensa de productos y servicios. Sin embargo, la función de estas es totalmente diferente a otros sectores que integran la Sociedad Civil, ya que su fin es lucrativo. Por otra parte la mayoría de ellos, están sujetas a la fiscalización del Estado a través de la Inspección General de Cooperativas -INGECOP-.<sup>61</sup> También, el Sector cooperativo de ahorro y crédito en Guatemala, es coordinado y supervisado por la Federación Nacional de Cooperativas de

<sup>58</sup> Guatemala Proceso Electoral 2003, Momento 4 y 5, ASIES

<sup>59</sup> Guatemala Proceso Electoral 2003, Momento 4 y 5, ASIES.

<sup>60</sup> Democracia en Guatemala, La Misión de un Pueblo Entero, 1999.

<sup>61</sup> Ley General de Cooperativas, Decreto No. 82-78, del Congreso de la República de Guatemala.

Ahorro y Crédito (FENACOAC), y al mismo tiempo son supervisadas por la Superintendencia de Bancos. Sin embargo, a nivel del departamento de Quetzaltenango, no todas las cooperativas están articuladas e integradas y representadas en el foro político del CODEDE ya que es una parte de este sector quien tiene la representación, por lo que de alguna manera es una limitante y su participación ha sido últimamente escasa. Posiblemente, porque los procesos en el Consejo no mejoran, no son consultados, mucho menos toman decisiones sobre las acciones de desarrollo para el Departamento. Lo que hace que varios sectores se retiren, dejan de asistir, porque lo ven como una pérdida de tiempo.

Mientras que las pequeñas y medianas empresas, están integradas por ocho organizaciones que se dedican a la elaboración y producción de artesanías, embutidos y chocolates, que recién se organizaron en el año 2008. Sector que busca alternativas para mejorar su producción, mercado y la captación de recursos para la actividad productiva a la que se dedican. Es incipiente este sector que está participando en el Consejo de Desarrollo Departamental, por lo tanto su participación ha sido regular. En comparación con la cámara de comercio, que está más consolidado en cuanto a infraestructura, recurso humano y capital, cuyo objetivo es “Contribuir al desarrollo integral del recurso humano del sector empresarial, por medio de programas de capacitación que impacten los niveles de productividad para el logro de los objetivos institucionales”. Por otra parte, la Cámara de Comercio de Guatemala es la única organización empresarial que cuenta con Filiales y Gremiales en todos los Departamentos del País y los Municipios más importantes.<sup>62</sup> Este sector es uno de los primeros que se incorporó a los Consejos de Desarrollo, como en el caso de la filial de Quetzaltenango, quien ha estado participando en este espacio desde el año 2002.<sup>63</sup>

Otro aspecto, que es importante mencionar, este sector está integrado por la mayoría de la cúpula económica en el País, por lo tanto cuenta con sus recursos económicos, humanos y materiales necesarios para fortalecer a sus agremiados. En comparación con la mayoría del resto de sectores de la sociedad civil y del pueblo Maya, quienes carecen de recursos económicos, personal capacitado en temas sobre políticas públicas y una plataforma representativa. Sin embargo, los sectores como campesinos, mujeres, y pueblos indígenas, son mayoría en cuanto a organización o masas sociales, que es a la vez una gran fortaleza que se debe de ir cultivándola para generar cambios estructurales en el País. Por lo que, bajo este contexto de desigualdades sociales y económicas, limita la incidencia de los pueblos indígenas y de la mayoría de la Sociedad Civil, en las políticas públicas en el foro político del Consejo de Desarrollo Departamental.

El presente estudio, refleja el nivel de participación que ha tenido la Universidad Estatal y las universidades privadas. En el caso de la universidad de San Carlos de Guatemala, funciona como entidad autónoma, y dentro de su misión esta: *“En su carácter de única universidad estatal le*

<sup>62</sup> [www.negociosenGuatemala.com](http://www.negociosenGuatemala.com)

<sup>63</sup> Acta No. 5- 2002; de fecha 4/9/2002, del Consejo de Desarrollo Departamental de Quetzaltenango.

*corresponde con exclusividad dirigir, organizar y desarrollar la educación superior del estado y la educación estatal, así como la difusión de la cultura en todas sus manifestaciones. Promoverá por todos los medios a su alcance la investigación en todas las esferas del saber humano y cooperará al estudio y solución de los problemas nacionales*". Se puede mencionar que es casi nula su participación en el Consejo de Desarrollo. A pesar de que es el llamado a contribuir en la solución de los problemas sociales del País y por otra parte, también le corresponde hacer propuestas de ley para mejorar la estructura del Estado, excluyente y opresor. Por lo que es necesario reorientar sus acciones y recuperar su misión y visión principal para el cual fue creado.

Cabe señalar que las deficiencias de la Universidad estatal, y los intereses de otros sectores fueron surgiendo otras universidades privadas. Sin embargo, la mayoría de ellas, están peor que la Universidad estatal, quienes han visto como un medio de enriquecimiento la educación, y no tanto como una formación de profesionales, capaces de contribuir en el desarrollo del País. Quienes, además gozan de los beneficios fiscales del país, y por encima el alto costo de las cuotas estudiantiles. Además de la baja participación de las Universidades privadas en el Consejo de Desarrollo. Por lo que la universidad estatal debe coadyuvar al desarrollo socioeconómico y científico del País y lograr posicionarse en la mejor Universidad estatal. Por lo que es un gran desafío para los que llevan la dirección de esta universidad, para retomar los distintos espacios de participación en la gestión pública, mantener informado a los distintos niveles sobre las acciones que se realizan en nombre de la Universidad y viceversa, como en el caso de los Consejos de Desarrollo, que no se asuman únicamente acciones coyunturales, deben haber propuestas a corto, mediano y largo plazo para el desarrollo del departamento y del País.

Como se ha mencionado anteriormente, que una política pública es la capacidad de respuesta del Estado para solucionar los problemas sociales, encaminados hacia la *satisfacción de las necesidades de la sociedad, garantizando la calidad de vida de los ciudadanos*. Con el fin de disminuir las desigualdades sociales, y por ende disminuir la pobreza, mediante un marco de decisiones, procedimientos, instituciones y organizaciones gubernamentales. Por lo que la operativización de estas políticas públicas, en efecto, está bajo la responsabilidad de las instituciones y organizaciones gubernamentales, como las municipalidades, los Ministerios, Secretarías, los fondos sociales y otros entes del sector público, quienes son los agentes responsables de operativizar las políticas de gobierno en el País.

Sin embargo, la insatisfacción de las necesidades básicas de la sociedad guatemalteca, está llevando al país en una ingobernabilidad, la mayoría de las instituciones estatales, no cumplen con el rol del Estado, establecido constitucionalmente como el Bienestar Social, La Salud, Educación y Seguridad. Además, de la inseguridad que saliendo fuera del control del Estado, el funcionamiento de grupos paralelos, el narcotráfico, el sistema de justicia es cada vez ineficiente, mayor impunidad, el alto índice de la violencia intrafamiliar, los problemas de tierra, vivienda, minería,

energía eléctrica, entre otros, es una bomba de tiempo, que esta desencadenado un conflicto social, esto refleja que tenemos un Estado fallido, incapaz de resolver los problemas sociales y agudizando la falta de transparencia en el manejo y administración de los recursos del Estado.

Por lo que las entidades gubernamentales deben reorientar sus acciones, para generar cambios estructurales, ya que, “la nueva gestión pública, aboga por un Estado más flexible y descentralizado que sustituye el control jerárquico por la rendición de cuentas directamente ante la ciudadanía. La idea de la participación directa del ciudadano en la provisión de servicios que está presente en muchas de sus propuestas, no es simplemente una posición estratégica en el campo social a otros modelos organizacionales de corte tradicional como los burocráticos y los paternalistas”.<sup>64</sup> Por lo que las autoridades que gobiernan el País y la sociedad, debemos iniciar acciones para hacer cumplir con el rol del Estado.

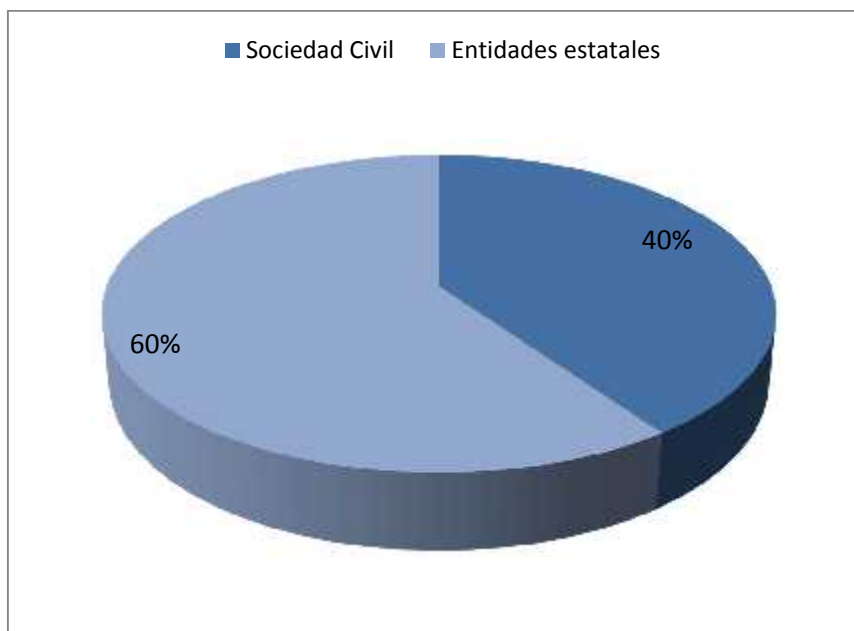
Mientras no hay voluntad política y no existan las condiciones adecuadas de participación real en la toma de decisiones y en la formulación de políticas públicas con visión de País, no se puede hablar de un Estado fuerte e incluyente, especialmente en el marco del Consejo de Desarrollo Departamental, ya que se refleja que hay una mayor cuota de participación del sector Público, cuenta con recursos humanos y materiales como la infraestructura, en comparación del pueblo Maya y la Sociedad Civil, que carecen de estos recursos, lo que evidencia una disparidad en las decisiones y acciones.

Cabe señalar que la mayoría de los sectores tienen intereses particulares y no colectivos, en el caso de la mayoría de las Municipalidades, responden al interés del gobierno central y de igual forma funcionan algunos ministerios y fondos sociales. Así, como la misma Sociedad Civil, no está articulada, carece de legitimidad y representatividad, el cual es base fundamental para hacer propuestas colectivas e incidir en la gestión pública. En ese orden de ideas es importante hacer notar que los Pueblos Indígenas y la Sociedad Civil deben empoderarse de los espacios políticos para equilibrar los poderes y la toma de decisiones en los distintos espacios y por ende generar cambios estructurales en un Estado opresor y excluyente. Además, deben recuperar su rol de mediador y facilitador de la interrelación entre los individuos y el Estado.

---

<sup>64</sup> La Nueva Gestión Pública, Blanca Ollas de Lima Gete. Pearson Educación, S.A. Madrid 2001.

**GRAFICA NO. 3**  
**SECTOR AL QUE PERTENECE**  
**LA ORGANIZACIÓN QUE REPRESENTA**



**Fuente: Investigación de campo (2009)**

La participación ciudadana se constituye en la estrategia fundamental para cambiar las asimetrías en la representación e intermediación política a través de formas de representación social y contribuir a la presión por la democratización de los mecanismos tradicionales a través de los cuales la esfera pública-social puede operar como una instancia de crítica y control sobre el aparato del Estado. En consecuencia la participación de la sociedad civil adquiere una importancia central en la transformación de las estructuras excluyentes y opresoras del Estado.

Sin embargo, mientras no se fortalece a la Sociedad Civil en Guatemala, será más difícil incidir en los espacios de la administración pública y tendrá menos posibilidades de llevar a cabo la fiscalización y uso adecuado de los recursos del Estado. De acuerdo al CLAD,<sup>65</sup> “la corrupción constituye un grave problema y una significativa amenaza para la estabilidad y seguridad de las sociedades, en la medida en que socava las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia y compromete seriamente el desarrollo sostenible y el imperio de la ley, además de erosionar la moral de las sociedades y distorsionar las economías y la asignación de recursos para el desarrollo”. No obstante, que es justamente lo que está sucediendo en la administración pública del País.

Por lo que es fundamental que haya voluntad política del gobierno y abrir espacios efectivos de participación en la toma de decisiones, son dos condiciones necesarias pero no suficientes; en este sentido, se deberá tener en cuenta de que tipo de gobierno estamos hablando y cuál es su

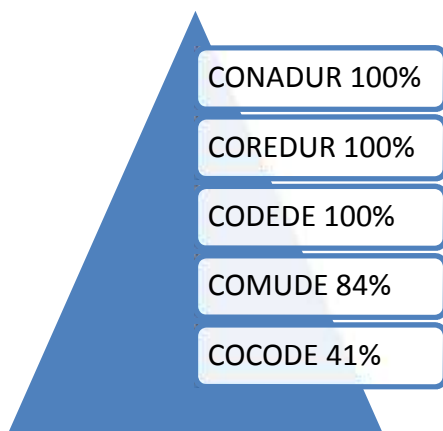
<sup>65</sup> Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo CLAD.



compromiso explícito con los Pueblos Indígenas, los grupos y organizaciones sociales y civiles. Es decir qué lugar ocupa la participación ciudadana dentro de las líneas y programas de gobierno y como se formulan los instrumentos para promover esta participación efectiva en las decisiones y en la formulación de las políticas públicas. Ya que no siempre indican procesos participativos los espacios y mucho menos que produzcan resultados concretos y positivos para la sociedad. La mayoría de los espacios de participación resultaron ser de colaboración, ni siquiera de consulta y mucho menos de toma de decisiones, tal como se refleja en el desequilibrio de poderes que existe en el cuerpo colegiado del Consejo de Desarrollo Departamental.

Además, cabe señalar que, la Secretaría Ejecutiva de la Presidencia SCEP, presentó recientemente,<sup>66</sup> una evaluación semestral sobre la integración del sistema de Consejos de Desarrollo a nivel nacional, no así la funcionalidad y la efectividad de cada uno de los entes del Sistema de Consejos. Eso sin tomar en cuenta si realmente son representantes de las comunidades o son Consejos de las autoridades municipales, ya que algunos hasta se atreven a decir mis COCODES.

**Grafica No. 3.1.**



Fuente: Secretaría Ejecutiva de la Presidencia SCEP.

Ante esta situación, la Descentralización de la Administración Pública, requiere de un proyecto de fortalecimiento, ya que aún no cumple con su naturaleza y objetivo para el cual fue creado. Además, no se ha integrado en su totalidad, especialmente la base, que es el sustento del accionar del resto de los Consejos. Además de ello, la baja participación de la Sociedad civil y la ausencia de participación de otros sectores excluidos por el mismo sistema, limita su incidencia en este foro político.

Este ejercicio político y en este espacio, refleja que el poder y la decisión está en manos de las entidades gubernamentales, quienes representan la mayoría absoluta, mientras que el Pueblo Maya y la Sociedad Civil, son la minoría y que además, no participan constantemente. Existen otros obstáculos que limitan la participación de la Sociedad Civil, no se presentan propuestas consensuadas dentro de la misma Sociedad Civil, las propuestas se convierten en acciones individuales y coyunturales; y no permanentes, por otro lado se carece de capacidad técnica y política. Además, del desequilibrio de fuerza entre el Estado y la Sociedad Civil.

Por otra parte la participación de los ciudadanos excluidos en este foro político, como los adultos mayores, los discapacitados, entre otros, deben organizarse y ejercer el derecho de participación,

<sup>66</sup> Sesión Ordinaria del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural CONADUR, celebrado el 26/5/10.

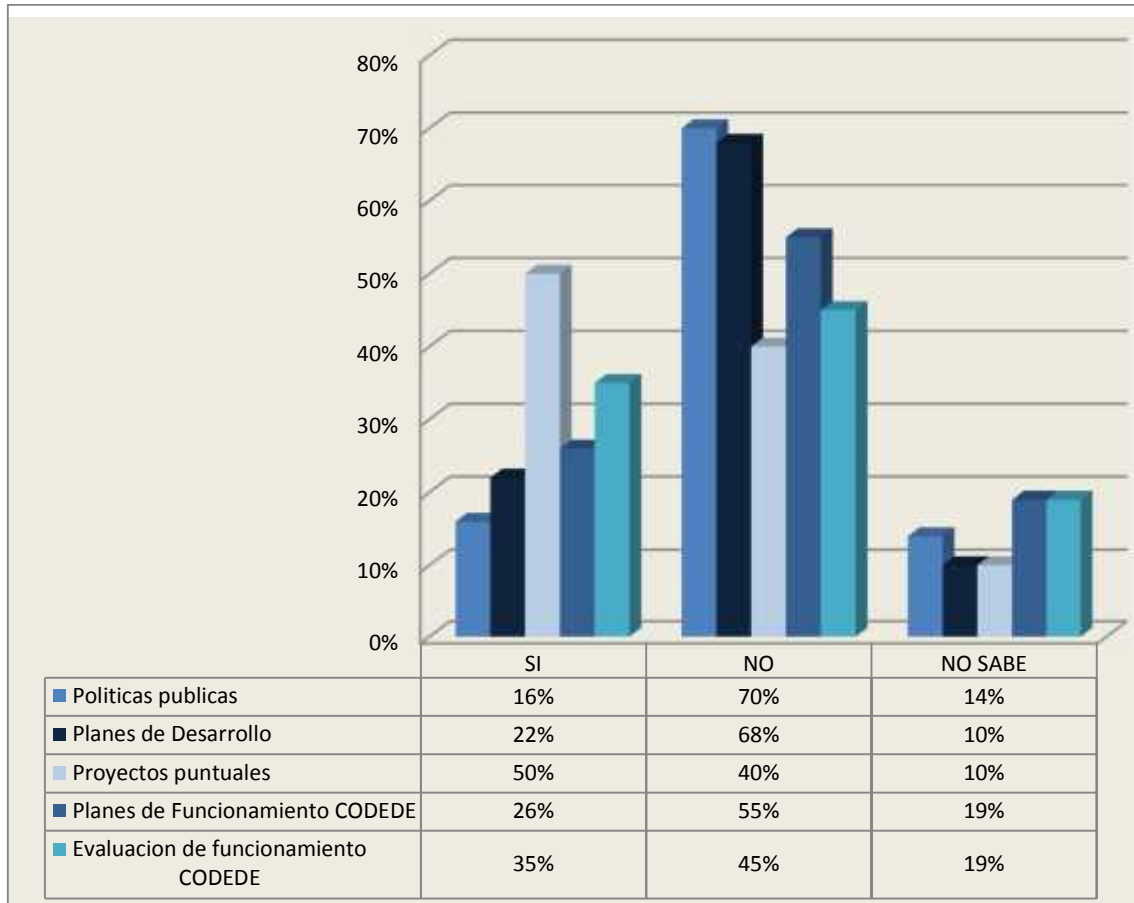
exige también una transformación en el ejercicio y en la forma de pensar de los funcionarios de la administración pública para realizar un trabajo más eficiente, eficaz y efectivo; y con transparencia en la administración de los recursos del Estado, para disminuir la pobreza y extrema pobreza en el departamento. Como dice uno de los editores que, *“No hay que perder las esperanzas porque en algún momento tendrán que aparecer verdaderos partidos políticos y estadistas que sustituyan a los chacales que hoy ocupan los diferentes órganos y poderes del Estado, lejos de interesarles que el País avance hacia la Democracia, Estado de Derecho, crecimiento económico sostenido, les conviene un País debatiéndose en medio del atraso”*.<sup>67</sup>

Por lo que en términos de relaciones políticas la Sociedad Civil sigue estando como un poder dormido que no ha comprendido la capacidad que tiene, no solo con el voto de elección popular, también tiene el de participación, de hacer Auditoria Social y generar cambios estructurales en la esfera pública. Indudablemente, ya es tiempo, es ahora y aquí en donde cada uno de los ciudadanos y ciudadanas que se desenvuelven en los distintos espacios públicos, generen cambios estructurales y demostrar que su interés primordial es el Desarrollo del Departamento y del País.

---

<sup>67</sup> Msc. Jorge Lemus, Actualidad, quetzalteco, jueves 6 de mayo del 2010.

**GRAFICA NO. 4  
HA PRESENTADO Y GESTIONADO LA SOCIEDAD CIVIL  
PROPUESTAS ANTE EL CODEDE**



Fuente: Investigación de campo (2009)

Es importante destacar que desde finales de la década de los años noventa, se ha venido desarrollando un marcado impulso por la formulación de políticas públicas que obliguen al Estado a procesos de más largo plazo y con mayor profundidad en las políticas que tiendan a recuperar rezagos sociales como la Política Social. Por consiguiente, los resultados que se presentan, reflejan que tanto se ha avanzado en esta materia, previo a ello, debemos recordar que, las políticas públicas es en esencia la capacidad de respuesta del Estado para solucionar los problemas sociales, encaminados hacia la satisfacción de las necesidades de la sociedad, garantizando la calidad de vida de los ciudadanos, para disminuir las desigualdades sociales y por consiguiente disminuir la pobreza y extrema pobreza, mediante un marco de decisiones, procedimientos e instituciones públicas, por medio de la implementación de programas, proyectos y obras, en coordinación con las organizaciones sociales.

Cabe señalar que en el Plan de gobierno<sup>68</sup> se plantea que para la implementación de la política pública, se basa en cuatro programas estratégicos: *La Solidaridad enfocado hacia la política social; La*

<sup>68</sup> PLAN DE GOBIERNO, Ingeniero Álvaro Colom, 2007.

*governabilidad con énfasis en la política de Seguridad y Estado de Derecho; La Productividad enfocado hacia la Política de Desarrollo Económico; y la Regionalización dirigida hacia la política de Relaciones exteriores.* Sin embargo, mientras no se constituyen en acciones concretas para resolver los múltiples problemas sociales y económicas del País, dejan de ser políticas públicas.

El proceso de construcción y desarrollo de políticas públicas, en el marco del Consejo de Desarrollo Departamental, es deficiente, ya que para que una política pueda ser considerada como pública tiene que haber sido “generada, o al menos procesada hasta cierto punto, en el marco de los procedimientos, instituciones y organizaciones gubernamentales.” Para y con la participación de la Sociedad, mediante objetivos explícitos y convertidos en acción.

Otro de los factores que obstaculiza es la falta de voluntad política de los que sustentan el poder. La mayoría de veces se responde al Plan de gobierno de turno, que a cada cuatro años son distintos y a corto plazo. Un ejemplo concreto es la politización de las acciones de las instituciones públicas como los fondos sociales, -FIS, FONAPAZ, FOGUAVI, FODIGUA, SOSEP etc.-; de los diferentes Ministerios del Estado y el INFOM, que operativizan las políticas de gobierno, no están direccionados por una política de Desarrollo Nacional y Territorial integrada. Además, de la descoordinación y duplicidad de esfuerzos que suele darse en la mayoría de las entidades estatales.

Vale la pena, resaltar que en Guatemala, se carece de un modelo de Desarrollo Sostenible e Integral que promueva un modelo endógeno de desarrollo, con pertinencia cultural y con visión de nación a largo plazo, que permita disminuir las desigualdades sociales en el País. Mucho menos se cuenta con Plan de Desarrollo o Agenda de Desarrollo a nivel Nacional, Regional, Departamental y Municipal, que se haya construido con la participación de todos los sectores representados en los Consejos.

Se confirma al señalar que la Sociedad Civil representada en el Consejo de Desarrollo Departamental, que “*en el seno del CODEDE no existen agendas de desarrollo que se hayan construido y gestionado conjuntamente con las entidades públicas, autoridades municipales y Sociedad Civil.* Sin embargo la Sociedad civil representada en el Consejo de Desarrollo, realizó un gran esfuerzo por formular y presentar ante este cuerpo colegiado, **La Agenda de Desarrollo Territorial e Identidad de Quetzaltenango**, en la cual el Modelo de Desarrollo que se plantea, está orientado al Desarrollo Endógeno, “*entendido, como la formación de un proceso emprendedor e innovador interno, en donde el territorio, recursos humanos y naturales no son receptores pasivos de las estrategias de las grandes empresas y de las organizaciones externas, sino que tienen una estrategia propia que les permite incidir en la dinámica económica local*”.<sup>69</sup> Además de ello, las grandes asimetrías, sitúan a Sociedad Civil en condición de desventaja, que dificulta arribar a consensos en el impulso del desarrollo local, por las limitaciones de todo tipo de las organizaciones y por la imposición de una agenda político partidaria.

---

<sup>69</sup> Agenda de Desarrollo Territorial e Identidad de Quetzaltenango.

Sin embargo, no se ha considerado como una herramienta válida para el accionar del Consejo de Desarrollo y mucho menos las instituciones gubernamentales, se han empoderado de esta agenda. Por lo que se confirma que los recursos asignados a los municipios en el listado del Sistema Nacional de inversión pública SNIP, responden a intereses político-partidistas presentes en el Organismo Legislativo, Ejecutivo y en otras esferas de la administración pública; lo que da lugar a que los proyectos prioritarios o necesarios para el Departamento sean postergados por las decisiones de dichos entes.

Por otra parte, la importancia de la relación o vinculación entre el Plan y Presupuesto, es fundamental, ya que: *“Los presupuestos públicos son la expresión anual de los planes del Estado, elaborados en el marco de la estrategia de desarrollo económico y social, en aquellos aspectos que exigen por parte del sector público, captar y asignar los recursos conducentes para su normal funcionamiento y para el cumplimiento de programas y proyectos de inversión, a fin de alcanzar las metas y objetivos sectores, regionales e institucionales”*.<sup>70</sup> Entendido que el presupuesto se constituye como un sistema secuencial que establece las etapas de un proceso y que contribuye en cumplir con los fines del Estado, sujetándose a controles pertinentes para garantizar su exactitud y transparencia en el uso y administración de los recursos del Estado.

Ahí, la importancia de que la Sociedad Civil, haga propuestas como los planes de funcionamiento del Consejo de Desarrollo, que fije el curso concreto de acción que ha de seguirse, estableciendo los principios que habrá de orientarlo, la secuencia de operación para realizarlo, determinación de tiempo y recursos para la implementación de las políticas públicas. Para lograr los resultados deseados por la sociedad en general, especialmente a favor de los más vulnerables.

También, es fundamental implementar políticas y estrategias para la formulación de las políticas públicas, planes, programas, proyectos de desarrollo integral y sostenible para el País y por ende para el Departamento. Como la Planeación Estratégica, para lograr los objetivos y metas establecidas en la ley de Sistemas de Consejos. Entendido que la planeación estratégica busca alternativas de solución a la problemática y demostrar la capacidad de gestión y negociación para redefinir las líneas de acción; y mejorar la administración de una manera eficiente y eficaz. Aprovechando al máximo los recursos, coordinar con las entidades gubernamentales y grupos sociales, para reducir costos, tiempo y procedimientos. Otra ventaja, es que, permite evaluar el impacto de la inversión del Estado y poder replantear las directrices y conducción del desarrollo del departamento, tomando en cuenta los distintos actores sociales que coexisten en el Consejo y en el Departamento.

En relación al presupuesto del Consejo de Desarrollo Departamental, en el año 2000, obtuvo un techo presupuestario de Q 24,614,573.00, aproximadamente un millón veinticinco mil quetzales para cada Municipalidad. No había criterios de distribución de este presupuesto, sino que hasta el año 2002, se presentó una propuesta de parte de la Dirección Técnica del Presupuesto, DTP del MINFIN y la SEGEPLAN, en la que se consideraron los siguientes criterios: Un porcentaje por población total;

---

<sup>70</sup> Ley Orgánica del presupuesto, Capítulo I, Disposiciones Generales, artículo 8.

Población Rural; Ruralidad; Territorio y nivel de pobreza. Sin embargo, las autoridades municipales no lo aceptaron y decidieron que la distribución sea en partes iguales, por lo que no fue posible aplicar los criterios para la distribución del techo presupuestario de Q 32,845,000.00, del año 2002. Sin embargo, años más tarde se aplicaron los siguientes criterios de distribución con el apoyo de la Sociedad Civil:

**Cuadro No. 1**

<b>CRITERIOS DE DISTRIBUCION DEL TECHO PRESUPUESTARIO</b>		
<b>AÑOS</b>	<b>CRITERIOS</b>	<b>%</b>
2006 Y 2007 Criterios de la Secretaría Ejecutiva de la Presidencia	Distribución de Q 1,000,000.00 por Municipalidad	
	Población por municipio	50%
	Indicador de pobreza por municipio	25%
	Numero de comunidades por municipio	25%
	<b>PRESUPUESTO Q 38,026,450.00</b>	
	Plantas de tratamiento	5%
	Proyectos de reforestación	5%
	Proyectos para Sociedad Civil	5%
	<b>TOTAL PRESUPUESTO Q 44,737,000.00</b>	

Fuente: Informe narrativo 2004 -2007, del CODEDE.

A pesar de haber tenido criterios de distribución, tampoco se respetó la asignación del aporte del CODEDE para reforestación, plantas de tratamientos y para proyectos de Sociedad Civil. Estos fondos se distribuyeron entre los 24 municipios para ejecutar obras de infraestructura. A pesar que la misma, Ley Orgánica del presupuesto también, cuenta con principios, como:

La integración, universalidad, exclusividad, unidad, transparencia, periodicidad, equilibrio del presupuesto por programas. Con el fin de que el presupuesto alcance un pleno desarrollo y que le permita cumplir fielmente con las funciones que le corresponde. Sin embargo la mayoría de veces, la inversión se asigna a proyectos de infraestructura, y no para mejorar la Salud, Educación, Medio Ambiente, Desarrollo Económico y la Seguridad, que son fundamentales para el desarrollo del Departamento.

En el año 2008, la Sociedad Civil, logró gestionar un proyecto denominado Centro de Formación y Capacitación de la Sociedad Civil, inicialmente para un año, con un monto presupuestario de Q 1,000,000. Sin embargo, por no haber logrado la donación de un terreno o predio para el mismo, no se logró el uso de dicho recursos para el año 2009, por lo que se tuvo que reprogramar la obra para el año 2010, por lo que el Consejo de Desarrollo, hizo uso de este recurso para el mejoramiento de calles de la zona uno de la ciudad de Quetzaltenango. Después de tantas gestiones realizadas por algunos de los representantes de los sectores ante el CODEDE, durante el periodo del 2007 al 2009, tales como el Pueblo Maya K'iche, la Cámara de Comercio, las Ongs y la Pequeña y Mediana Empresa, se logró la donación de un predio en la zona 6 de Quetzaltenango, por parte del Consejo Municipal de Quetzaltenango, para la construcción de dicho centro de formación. Sin embargo por la falta de ingresos del Estado, como la recaudación fiscal y por la crisis económica mundial que también afectó el País, se redujo el presupuesto hacia el CODEDE para el año 2010, se le asignó un techo

presupuestario de Q 64,430,000.00.<sup>71</sup> De este presupuesto aprobado, únicamente se destinó Q 600,000 para la construcción de la primera fase del Centro y Q 200,000 para el equipamiento del mismo. Quedando pendiente la segunda fase del edificio. Con ello, se evidencia que ni siquiera el millón de quetzales le fue asignado a la Sociedad Civil.

Cabe mencionar que a nivel nacional, el departamento, es uno de los que menos presupuesto recibe, en comparación al departamento de Zacapa, quien recibe más y cuenta con menos población, con ello se evidencia las desigualdades en la distribución de los recursos del Estado. Lo anterior, refleja que la Sociedad Civil, no ha logrado incidir en la inversión presupuestaria en el Consejo, para que las propuestas que se presenten en el cuerpo colegiado, sean proyectos que contribuyan a promover y garantizar la seguridad pública, salud y educación; y sobre todo proyectos integrales y sostenibles a largo plazo. Por lo que es importante, exigirles al gobierno central y a los legisladores de este departamento la asignación de más presupuesto para el departamento y que la misma Sociedad Civil contribuya a buscar alternativas de solución a la problemática y demostrar la capacidad de gestión y negociación para redefinir las líneas de acción y el presupuesto del Consejo de Desarrollo Departamental.

A nivel de la Secretaria Ejecutiva de la Presidencia SCEP, no se evidenció algún informe sobre el monitoreo y evaluación permanente de funcionamiento de los Consejos de Desarrollo, excepto los resultados de la evaluación sobre el funcionamiento del Consejo Departamental que se coordinó con la Secretaria de Planificación Nacional "SEGEPLAN" y la Sociedad Civil. Sin embargo, la mayoría de los sectores integrados en el Consejo no participaron, de los 24 alcaldes únicamente asistieron 4, y la mayoría de los representantes de las instituciones públicas no asistieron. Tampoco, se le dio seguimiento a los resultados del siguiente diagnostico:

**Cuadro No. 2**

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Existe una ley de Consejos de Desarrollo.</li> <li>✓ Que existe la organización del CODEDE.</li> <li>✓ Se cuenta con un reglamento interno.</li> <li>✓ Se cuenta con actores dentro del CODEDE</li> <li>✓ Se cuenta con un presupuesto para la inversión</li> <li>✓ Existe un cuerpo administrativo de apoyo a la Dirección del CODEDE.</li> <li>✓ Existe recurso humano calificado que debe orientarse hacia una estructura orientada.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Que existe respaldo legal para solicitar fondos para el funcionamiento.</li> <li>✓ La voluntad política del actual Gobierno.</li> <li>✓ Que se desconcentre la sede de las reuniones del CODEDE, rotándola hacia los municipios y las sedes de las organizaciones.</li> </ul>
DEBILIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Que dentro de los sectores faltan instituciones y organizaciones que participen.</li> <li>✓ No se cumplen los procedimientos que marca la Ley con los procesos de elección de representantes de diferentes sectores en tiempo estipulado.</li> <li>✓ No se cuenta con un Plan de Desarrollo del CODEDE.</li> <li>✓ Falta de acompañamiento del CODEDE a las Municipalidades para la elaboración de su plan de Desarrollo.</li> <li>✓ No se está trabajando de manera óptima (Unidad Técnica).</li> <li>✓ Se desconoce en su totalidad la Ley de Consejos de Desarrollo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Voluntad política.</li> </ul>

Fuente: Evaluación del funcionamiento del CODEDE de Quetzaltenango 28 de noviembre 2006.

<sup>71</sup> Portal del Ministerio de Finanzas Publicas de Guatemala, MINFIN.

La ausencia de la participación de los actores que convergen en el CODEDE y por la falta de recursos y tiempo no se pudo implementar algún plan en función del diagnóstico obtenido. Lo anterior confirma las debilidades que se ha venido mencionado sobre el Sistema de Consejos de Desarrollo, especialmente la ausencia de una evaluación y monitoreo constante del Consejo, por parte de la SCEP y la Sociedad Civil.

En este marco, la Sociedad juega un rol primordial en la implementación y seguimiento de la evaluación del desempeño de los funcionarios y servidores públicos en su accionar, implementación de las políticas públicas y la administración de los recursos del Estado. Ya que la evaluación de la eficiencia *“analiza la relación entre los recursos invertidos y el producto final del programa (outcome). Este criterio compara los costes y beneficios de una política centrándose en los principales efectos queridos,*<sup>72</sup> el cual se puede llevar a cabo mediante los indicadores de impactos cualitativos y cuantitativos del servicio social hacia la población. Por lo que se confirma la necesidad de implementar un sistema de evaluación por resultados en el Consejo de Desarrollo, para dinamizar las reuniones mensuales, y sobre todo poder contribuir con la eficiencia y la eficacia; y la transparencia de la acción de la administración pública.

Para ello, es necesaria la creación de la comisión de auditoría social, entendiendo que la auditoría *“surge como estrategia que permite a las organizaciones evaluar, medir y controlar, con fines de mejoramiento progresivo, la gestión de lo social, entendiendo esta como la aplicación de políticas y prácticas relacionadas con las personas tanto al interior como al exterior de esta.”*<sup>73</sup> Además, la Sociedad Civil, debe empoderarse de este instrumento que la misma SEGEPLAN, está actualmente promoviendo y que define “La Auditoría Social” es un proceso de desarrollo de propuesta, monitoreo, seguimiento, verificación y evaluación cuantitativa y cualitativa que la Sociedad Civil realiza a la gestión del Estado y entidades no estatales que administran recursos del estado internacionales.”<sup>74</sup> Por lo que permite que la Sociedad pueda supervisar los proyectos y obras que se ejecutan en las comunidades. Ya que los Consejos se constituyen en la herramienta jurídica legal que está cerca del ciudadano, esa es la parte del juego democrático de la sociedad, el cual a través de ello podemos contribuir a la gobernabilidad, mientras más fortalecido es el gobierno y la sociedad hay un mejor equilibrio, es decir que un Estado o gobierno fuerte necesita de una Sociedad Civil fuerte.

---

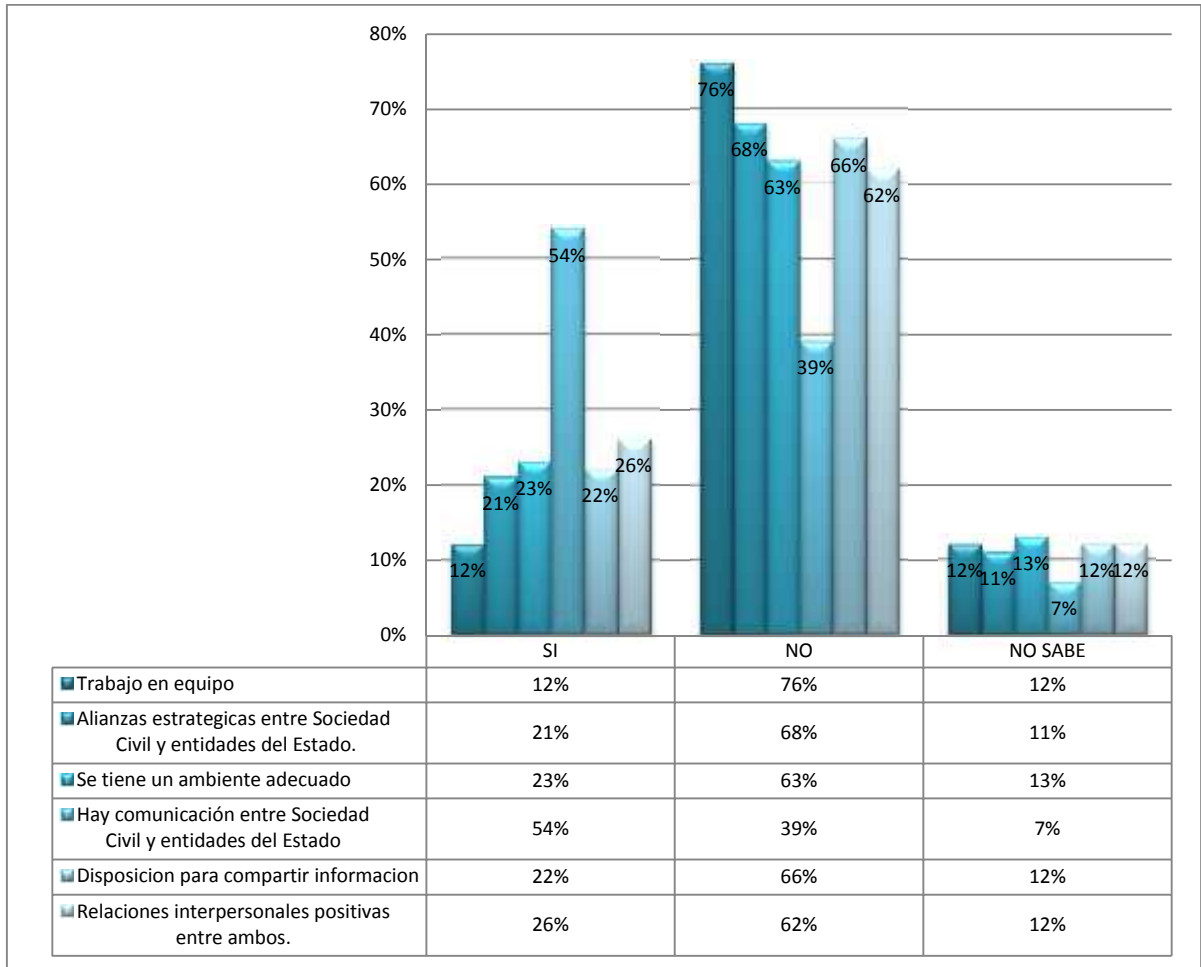
<sup>72</sup> La Nueva Gestión Pública “El control de gestión en las organizaciones públicas”, Blanca Ollas de Lima Gete.

<sup>73</sup> El Balance Social como Herramienta de Auditoría Social Organizacional, Mery Gallego, pag. 28 año 2002.

<sup>74</sup> Auditoría Social de la Teoría a la Realidad, Estudio para validar técnicas y procedimientos de la Auditoría Social como herramienta de Transparencia para uso de la Sociedad Civil en su relación con el Estado. Secretaría de Planificación y Programación SEGEPLAN 2006.



**GRAFICA NO. 5  
EXISTE COORDINACIÓN ENTRE  
SOCIEDAD CIVIL Y ENTIDADES DEL ESTADO**



Fuente: Investigación de campo (2009)

En los últimos años se ha venido configurando una nueva modalidad de gestión sobre la Administración Pública. El cual se hace hincapié en la importancia del desarrollo y la cultura organizacional dentro de las instituciones del Estado y su relación para con la Sociedad. El “Desarrollo Organizacional -DO- es un proceso de la organización para comprender y mejorar cualquiera y todos los procesos justificativos que pueda desarrollar una organización para el desempeño de cualquier tarea y para el logro de cualquier objetivo”.<sup>75</sup> Tomando en cuenta las diferencias e intereses de la Sociedad Civil y el Estado, se requiere de un gran esfuerzo y voluntad política para que la relación mejore, en donde se pueda realizar un trabajo en equipo, y en la cual todos enfoquen sus esfuerzos a disminuir las desigualdades sociales y contribuir al Desarrollo del País.

Ante los resultados del presente estudio, se refleja que en el foro político, se tiene una cultura fragmentada, en la cual se mantiene una baja solidaridad y sociabilidad y no una cultura en red y

<sup>75</sup> Desarrollo Organizacional, Aportaciones de las ciencias de la conducta para el mejoramiento de la organización. Wendell L. French University of Washinton. Quinta Edición, 1995.

comunal. Entendido que la *solidaridad está basada en tareas comunes, intereses mutuos, y objetivos compartidos y claramente entendidos que benefician a todas las partes involucradas, se gusten personalmente o no entre ellas. Mientras que la sociabilidad es a menudo un acicate para la creatividad porque favorece el trabajo en equipo, el compartir información, y la apertura a nuevas ideas.*<sup>76</sup> Mientras, no existan acciones comunes, objetivos compartidos dentro del espacio político, es evidente que no se alcanzará una mejor relación entre Estado y Sociedad. Es urgente Tomar decisiones y emprender acciones en relación a los problemas, mediante una administración efectiva y de colaboración, con un énfasis especial en la cultura de los equipos de trabajo, un ambiente adecuado.

El Gobernador como representante del Presidente de la República, juega un rol importante en esta materia, el cual es un actor clave que debe promover que las acciones del Consejo de Desarrollo, mejoren y que se cumplan con los resultados esperados. Esto implica promover formas adecuadas de interacción e iteración, considerando las capacidades intelectuales, humanas y recursos, con que cuenta el cuerpo colegiado, que debe entenderse como las fortalezas con que se cuenta. El cual carece de un gran esfuerzo para promover el desarrollo organizacional, que requiere voluntad y tiempo de todos los involucrados, para brindarle una mejor alternativa o solución a los problemas internos.

En la actualidad, existe una serie de herramientas para este tipo de necesidades, como el uso de la herramienta de análisis de cadena de valor. *La cadena de valor es una herramienta de análisis de todo el engranaje de las organizaciones, y su forma sistémica de relacionamiento con su entorno económico y social.*<sup>77</sup> Por lo que las entidades públicas deben explotar esta herramienta, ya que el fin fundamental de las instituciones públicas es **otorgar un servicio de calidad a la ciudadanía**, a nivel externo, pero a nivel interno el recurso humano es un cliente fundamental, al cual también, se le debe brindar atención, de tal manera puedan responder a las demandas sociales y contribuir de la mejor manera en la reducción de la pobreza y extrema pobreza.

Las Alianzas Estratégicas son acuerdos cooperativos y que es importante su implementación en las instituciones gubernamentales para con la Sociedad Civil. En el caso del Sistema de Consejos de Desarrollo, no se da este tipo de alianzas estratégicas, por lo tanto es fundamental, para disminuir las grandes desigualdades sociales y económicas en el País. Al mismo tiempo direccionadas hacia una política de inclusión social.

Por otra parte las alianzas estratégicas permiten que haya mayor oportunidad de que las propuestas e iniciativas sobre políticas públicas sean consideradas en el foro político. De igual manera se comparten los riesgos y éxitos de las decisiones que se tomen en conjunto, para el bienestar de la sociedad. Además, se aprovecha de la mejor manera los recursos del Estado. Por lo tanto, las

<sup>76</sup> El Carácter Organizacional, Como la Cultura Corporativa puede crear o destruir negocios. Rob Goffee Gareth Jones 1998.

<sup>77</sup> El Carácter Organizacional, Como la Cultura Corporativa puede crear o destruir negocios. Rob Goffee Gareth Jones 1998.

estructuras y las estrategias de las instituciones públicas deben adaptarse a nuevos cambios organizacionales como la gestión de recursos humanos, la motivación, la cultura y el liderazgo entre otros.

La Administración Pública del siglo XXI, se prefiguran claramente como una Administración orientada a los ciudadanos, conscientes de que su misión principal es el servicio y la atención de las necesidades de la población y sus demandas razonables. Por lo tanto la comunicación y atención al ciudadano son fundamentales en el sector público, ya que regulan los Servicios de información administrativa y atención al ciudadano en la Administración del Estado. En consecuencia, las funciones que comprende, la atención al ciudadano son: *“de recepción, de orientación e información, de gestión en relación con los procedimientos administrativos, de recepción de las iniciativas o sugerencias formuladas por los ciudadanos o por los propios empleados, de recepción de quejas y reclamación de los ciudadanos por tardanzas, desatenciones o por cualquier otro tipo de actuación irregular que observen en el funcionamiento de las dependencias administrativas; de asistencia a los ciudadanos”*.<sup>78</sup> Por otra parte la misma Constitución política de la República de Guatemala, hace hincapié sobre el ejercicio del derecho de petición artículo veintiocho.

Sin embargo en la mayoría de las instituciones estatales no se da una comunicación e información efectiva, *“La comunicación interna es el patrón de mensajes compartidos por los miembros de la organización; es la interacción humana que ocurre dentro de las organizaciones y entre los miembros de las mismas”*.<sup>79</sup> Las funciones de las comunicaciones en las organizaciones son: Informar sobre los objetivos organizacionales, temas y otros, de interés relacionado a los objetivos establecidos. La comunicación, bien estructurada contribuye a la motivación y satisfacción de sus miembros; en este caso a la sociedad; al mismo tiempo ayuda a la toma de decisiones; permite generar cambios organizacionales y propicia una nueva cultura de modernización organizativa. Por lo tanto, ratifico que es fundamental la comunicación e información sobre el manejo y funcionamiento de la Administración Pública, para mejorar las interrelaciones, la colaboración, la transparencia informativa y la comunicación entre Estado y Sociedad.

Sin embargo, en la práctica, la comunicación e información efectiva, a un es débil, en el Consejo de Desarrollo Departamental, ya que no existe disposición para compartir información, a pesar de que existe el Decreto 57-2008, Ley de acceso a la Información Pública. Por lo tanto, incrementa la incertidumbre, hay mayor desorientación de los ciudadanos y limita el conocimiento de la ciudadanía sobre el funcionamiento de las instituciones gubernamentales.

En tanto que, sí la comunicación es efectiva, el ciudadano o la ciudadana que se dirige a la Administración con un objetivo determinado habrá obtenido por parte de su interlocutor una respuesta satisfactoria a sus necesidades y por ello la imagen que perciba de la Administración Pública será

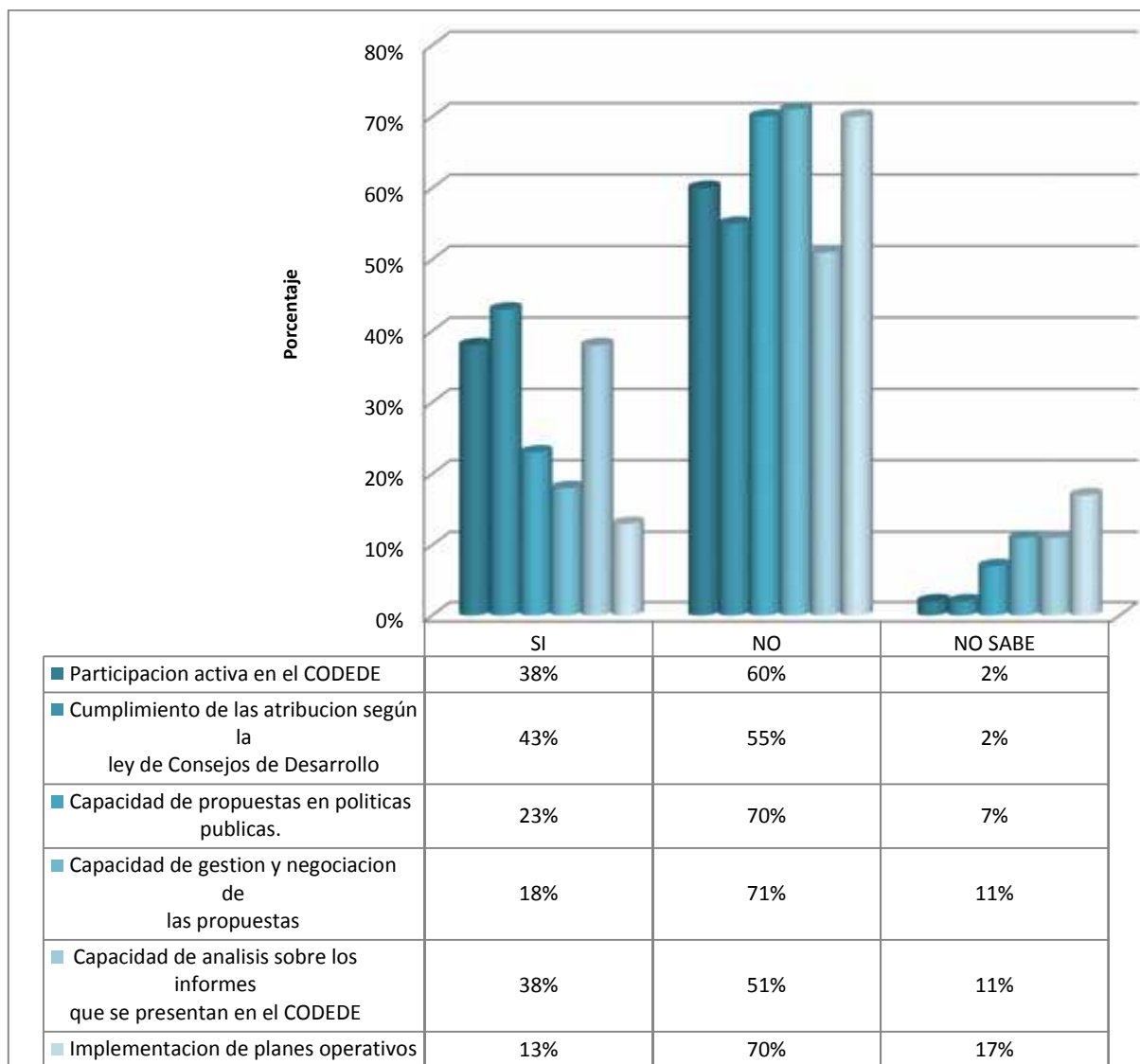
<sup>78</sup> El Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero.

<sup>79</sup> La Nueva Gestión Pública, Blanca Ollas de Lima Gete. Pearson Educación, S.A. Madrid, 2001.

positiva. Recordemos que la comunicación e información sobre la transparencia en la gestión pública es un principio fundamental de la democracia, mediante el cual se garantiza mecanismos de información, evaluación y rendición de cuentas en forma clara y permanente a la sociedad en general.

Por lo tanto, las relaciones interpersonales en el seno del Consejo de Desarrollo Departamental, debe mejorar y proyectarse más hacia la sociedad, ya que debe ser una interacción social recíproca entre la Sociedad Civil, y el Sector gubernamental, para esto es de suma importancia la comunicación. Además, la comunicación debe ser transversal para que exista una interrelación adecuada y se pueda desarrollar de la mejor manera las acciones en el seno del Consejo. Mientras exista un ambiente adecuado, o clima adecuado, inmerso por el apoyo, el reconocimiento y sobre todo la cohesión y la confianza entre los actores sociales que conforman el Consejo de Desarrollo, se podrá desarrollar un trabajo en equipo y de manera coordinada, ya que un clima adecuado entre Sociedad civil y entidades gubernamentales, es clave para la construcción de políticas públicas de inclusión social.

**GRAFICA NO. 6**  
**CUAL HA SIDO LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL**  
**EN LA TOMA DE DECISIONES DEL CODEDE**



Fuente: Investigación de campo (2009)

En la actualidad, la ciudadanía exige el establecimiento de mayores espacios y mecanismos por medio de los cuales sus demandas y necesidades sean canalizadas y atendidas por el Estado. La participación es lo que suele llamarse como la ciudadanía plena, que "...hace referencia a aquel tipo de condición social que garantiza la no exclusión de los ciudadanos...en los órdenes, social, político y cultural; que además hace énfasis en brindar las condiciones de salud, educación, vivienda, la opción del empleo digno, la seguridad, la justicia y el medio ambiente apropiado para el desarrollo pleno de los derechos de todo ciudadano."<sup>80</sup> Sin embargo, las leyes de Descentralización, Consejos de Desarrollo y Código Municipal crean espacios para que se involucre la población organizada en los distintos niveles, **pero con un estatus consultivo y no de decisión**, lo que podría denominarse una

<sup>80</sup> Universidad Rafael Landívar. Propuesta de Política de Desarrollo Rural. 2006.

descentralización centralizada. Teniendo como consecuencia la nula incidencia ciudadana en las políticas públicas y por ende en el desarrollo humano.

Por la otra parte, en el marco del Sistema de Consejos de Desarrollo, los diferentes sectores de la Sociedad Civil, que convergen en este foro político, algunos de sus representantes asisten eventualmente en el Consejo de Desarrollo. Poniendo en evidencia la debilidad de la participación de este importante sector, que está llamado a democratizar la participación activa de actores sociales en la toma de decisiones, relaciones de poder, relaciones entre Estado y Sociedad Civil. Además, de la no participación activa de la Sociedad Civil, los representantes del sector público no asisten en su totalidad, a pesar de estar obligados a hacerlo según la Ley de Consejos, y por su calidad de servidores públicos, los pocos que participan, se limitan a adoptar actitudes poco deliberantes y propositivos. Mientras que los Alcaldes Municipales asisten escasamente y con bastante irregularidad; su participación normalmente se restringe a la aprobación únicamente del presupuesto anual.

La no participación de la mayoría de los sectores representados en el Consejo afecta de hecho el cumplimiento de las funciones y atribuciones que estipula la ley del Sistema de Consejos de Desarrollo. Por lo tanto, se reafirma la necesidad de que “la participación ciudadana en el **poder** se constituye en la **estrategia fundamental** para la transformación de las desigualdades en la representación e intermediación política a través de formas de representación, legitimación social y que puedan, a su vez, contribuir a la presión por la democratización de los mecanismos tradicionales a través de los cuales la esfera pública-social puede operar como una instancia de crítica y control sobre el aparato del Estado”.<sup>81</sup>

Como se ha señalado, que en el marco del Consejo de Desarrollo Departamental, no se han elaborado políticas públicas, ya que para que una política pueda ser considerada como pública tiene que haber sido “generada, o al menos procesada hasta cierto punto, en el marco de los procedimientos, instituciones, organizaciones gubernamentales y con la participación de la sociedad.” En este sentido, a la Sociedad Civil, le ha sido difícil ser propositiva en la formulación de políticas públicas, mucho menos convertidas estas en acción. Por el otro lado, existen limitaciones que afectan de alguna manera la incidencia de la Sociedad Civil, tales como: Los representantes de algunos sectores de la Sociedad Civil, tienen una escasa formación en esta materia, poca o nula experiencia, escasos recursos para formular y gestionar las propuestas. Al mismo tiempo, la viabilidad que deben tener las propuestas, el compromiso y la responsabilidad ante dicha representación. Aunado a ello, la falta de voluntad política para la construcción de las políticas públicas que puedan responder a las demandas y necesidades de la población más vulnerable.

---

<sup>81</sup> Constitución Política de la República de Guatemala, año 1985.

Por el otro lado, la carencia en la capacidad de gestión y negociación entre la Sociedad Civil y las entidades gubernamentales. Entendemos por capacidad de gestión de la Sociedad Civil, la habilidad que tiene éste para diseñar, coordinar y promover la ejecución de políticas públicas eficaces y eficientes, que permitan compensar desigualdades y promover el desarrollo del Departamento y del País. No cabe duda que se tendrá la capacidad de gestión, si la Sociedad Civil, cuenta con estrategias, entendidas como procedimientos, alternativas, pautas en la toma de decisiones. Por la otra parte, es necesario conocer al resto de los actores, sus intereses, sus redes de relaciones, sus conflictos reales y potenciales con que cuentan. De tal manera, proponer rumbos de acción de mecanismos concretos para ser utilizados en situaciones distintas, para mejorar la capacidad de gestión y negociación de las propuestas, que beneficia a la mayoría de la población.

En cuanto a la capacidad de análisis de los informes que se presentan en el Consejo, relacionado a la inversión pública. Se ha considerado a la “Inversión pública, como el conjunto de recursos financieros y técnicos que el Estado dedica a crear, incrementar, modernizar, reponer, reconstruir y mejorar la capacidad del país para producir bienes y servicios, con el propósito de lograr el bienestar de la sociedad.”<sup>82</sup> Mientras que la información se refiere a un conjunto de datos ordenados y procesados que hacen parte fundamental de las acciones del Consejo de Desarrollo. Al mismo tiempo es un insumo para la ejecución y seguimiento de los procesos. Dentro de este contexto la Sociedad Civil, carece de capacidad de análisis para procesar la información y reorientar la información hacia una gestión pública mucho más eficiente y acorde a la misión del Estado para con la Sociedad. Ya que la capacidad se refleja, el saber cómo utilizar la información y no únicamente tener la información y no saber qué hacer con ella.

Por ejemplo, para obtener la información que se necesita, puede obtenerse por medio de la aplicación de la evaluación permanente como herramienta de formación ciudadana y participación social, ya que permite al ciudadano o ciudadana a informarse acerca del desempeño del gobierno con respecto a sus intereses particulares, colectivos, mejorando su capacidad de opinión y decisión con respecto al desarrollo del departamento y del País.

Lo anterior refleja la necesidad de la implementación de una evaluación, que debe estar basada en el modelo de Gestión por Resultados, el análisis se debe centrar en los logros alcanzados por la gestión, determinando en qué medida los entes gubernamentales cumplen eficazmente con los compromisos y responsabilidades del Estado con la población, es decir que se debe analizar la efectividad del ente gubernamental, a partir del grado de satisfacción de la atención a las demandas y necesidades de la sociedad. Cabe señalar, que se puede implementar el Benchmarking en la Administración Pública. Entendido que “*el Benchmarking, es un proceso de comparación y medición de las operaciones, evaluación de los productos, servicios y procesos de trabajo de las organizaciones que son*

---

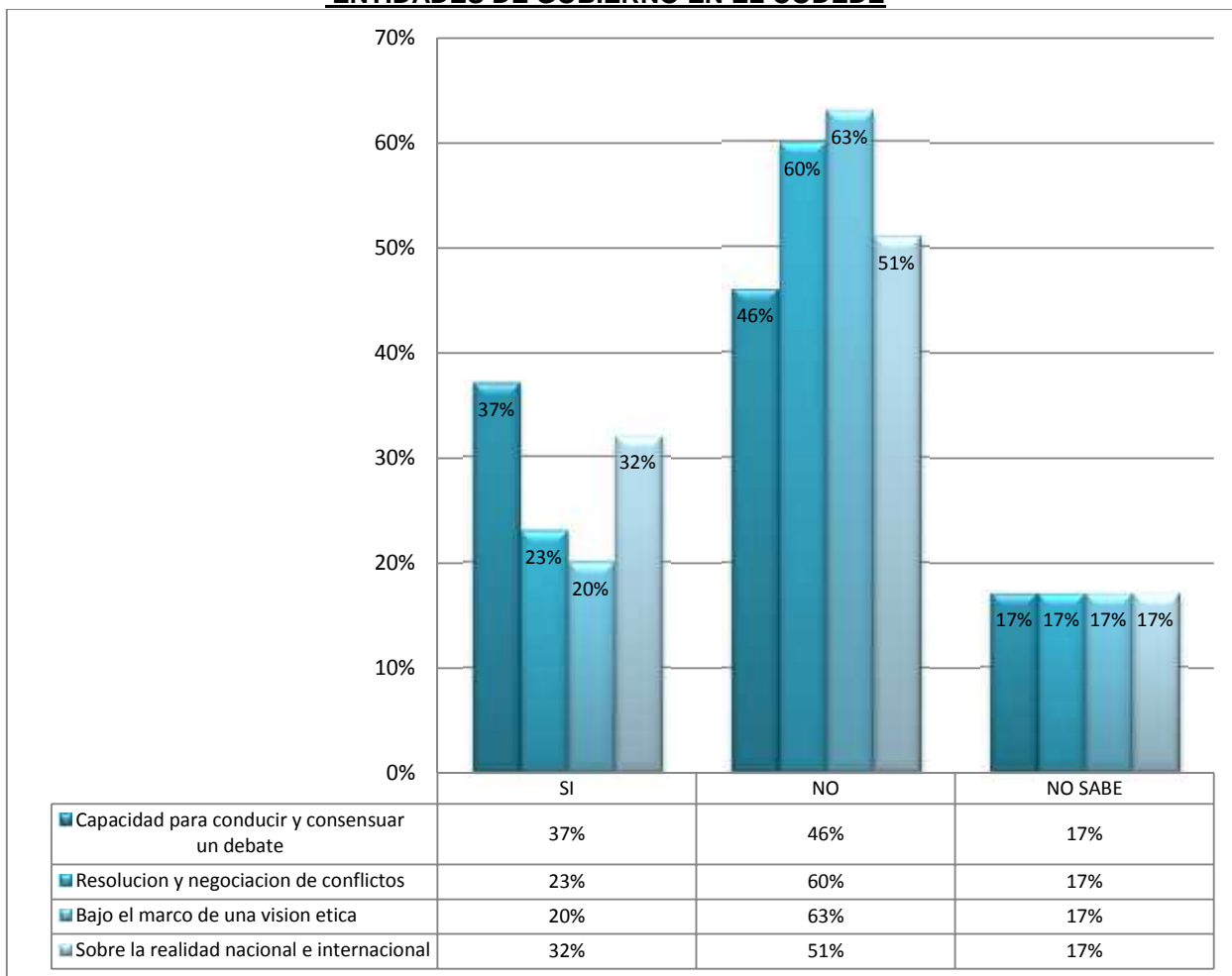
<sup>82</sup> Secretaría de Planificación y Programación SEGEPLAN 2002.

*reconocidas como representantes de las mejores prácticas, con el propósito de realizar mejoras organizacionales*". El cual se puede comparar la funcionalidad de un Consejo de Desarrollo Departamental, con otro que haya alcanzado mejores resultados en el cumplimiento de la ley de Consejos de Desarrollo.

Por supuesto, esta acción debe estar contemplada en un Plan Operativo, entendido que el plan operativo es un documento que contempla los objetivos y metas; y estipulan los pasos a seguir, por lo general suelen ser de un año, y permiten el seguimiento de las acciones para juzgar su eficacia, de acuerdo a los objetivos establecidos. El cual operativiza las acciones estipuladas en un Plan Estratégico. Sin embargo, tal como se ha mencionado anteriormente, que en primer lugar se carece de una Agenda de Desarrollo Departamental, no cabe duda que se estuvo trabajando en función del Plan de Gobierno. Por lo menos a nivel del Consejo Departamental, no se cuenta con Planes Estratégicos y por supuesto, se carece de un Plan Operativo, el cual se pudo evidenciar durante el periodo del 2008 al 2009, en la cual se estuvo representando al Pueblo Maya K'iche en dicho espacio, mucho menos que haya sido construido con todos los sectores que aglutina el Consejo Departamental. Por lo tanto, es fundamental para direccionar las acciones del Consejo y poder cumplir con su naturaleza y misión, de acuerdo a lo que estipula la ley de Consejos de Desarrollo.



**GRAFICA NO. 7**  
**HA HABIDO DEBATES ENTRE SOCIEDAD CIVIL Y**  
**ENTIDADES DE GOBIERNO EN EL CODEDE**



Fuente: Investigación de campo (2009)

El Sistema de Consejos de Desarrollo, es el medio principal de participación de la población organizada, mediante un esfuerzo conjunto entre Sociedad Civil y entidades de gobierno, para la búsqueda de espacios de consulta, propuestas y consensos respecto a la problemática que vive el departamento y el País. Por lo tanto, para la incidencia de los diversos sectores representados en este espacio político, requiere de la capacidad para conducir y consensuar los debates necesarios sobre los aspectos Sociales, Económicos y Políticos. Entendido que un debate es un acto de comunicación, se trata del encuentro entre dos partes que tienen posiciones contrarias con respecto a un mismo tema que es polémico y exponen sus ideas sosteniéndose sobre argumentos sólidos. De acuerdo a este enfoque sobre los debates, en el Consejo de Desarrollo, ha sido débil su aplicación, a pesar de que, es un ente que, permite resolver o llegar a un acuerdo sobre las diferencias o intereses de los distintos sectores que aglutina. Algunos ejemplos concretos, son los criterios sobre la inversión en los proyectos, para la inclusión de proyectos ambientales y productivos, ya que excluye la inversión

a proyectos socio-productivos y otros, y esta únicamente enfocado hacia la ejecución de proyectos de infraestructura.

La escasa participación de la Sociedad Civil, en temas y debates, se atribuye a que la mayoría de la ciudadanía no se involucra en debates importantes para la elaboración de estrategias comunes entre los sectores de la Sociedad Civil y del Sector Público, por la poca experiencia y porque no se asume un rol proactivo, ante los diferentes temas que afectan el desarrollo del Departamento. Como el tema de Seguridad, el Ordenamiento Territorial, el Pacto Fiscal, La prevención a los desastres naturales, entre otros.

Por lo tanto, el Consejo de Desarrollo ha caído únicamente en reuniones mensuales, pocas productivas, no obstante, la preparación previa, durante y después de las reuniones es fundamental, ya que se han constituido en “reunionitis,” en la cual se dan ciertas deficiencias o carencias previas que contribuyen a ella, como la no preparación del orden del día, o sea sobre qué tema o temas a tratar; en la convocatoria no aparece explicado los motivos y objetivos de la misma; muchas veces los participantes no han preparado sus intervenciones por desconocimiento; no se ha entregado con antelación el material o los documentos a discutir, a veces se discuten temas fuera de las funciones y mandatos del Consejo, por lo tanto; por lo mismo, la mayoría de veces los participantes pierden el interés, asisten únicamente por compromiso.

En consecuencia, los contenidos de las reuniones no han sido efectivos y por ende no hay resultados productivos, mucho menos alcanzar un nivel de debates, negociación y resolución de conflictos a nivel interno o externo del Consejo, como en el caso del problema agrario, que es histórico y que nadie se atreve a generar un cambio estructural sobre esta materia, como la implementación de otros métodos alternativo para la resolución y aplicación de la justicia en el país, en fin existen una diversidad de temas que en el Cuerpo Colegiado se deberían de discutir y proponer alternativas de solución a las instancias correspondientes. Se entiende que la negociación y resolución de conflictos, es como un arte, el arte de solucionar conflictos mediante la creación de opciones que satisfagan los intereses de ambas partes, en este caso entre el Estado y la Sociedad.

Cabe destacar que la Justicia Maya es fundamental promover su aplicación en la resolución de desacuerdos sobre aspectos sociales, ya que es oral, es vivencial y práctica, la cual se ha logrado transmitir de generación en generación; es un sistema con estructura propia, su funcionamiento se basa en un conjunto de valores, principios, normas y mecanismos de solución de conflictos entre la Sociedad. El cual tiene sustento legal en el convenio 169, y que debe ser un instrumento más para generar cambios sustanciales en el tema de Justicia en el País. Se define como *“Un conjunto de elementos filosóficos, teóricos y prácticos, basados en la cosmovisión maya, que busca la*

*construcción de la unidad, el equilibrio y la armonía en las relaciones humanas y las relaciones de las personas con la madre naturaleza; existe una concepción sobre la vida, el universo y lo humano.”<sup>83</sup>*

Bajo este contexto, ha sido difícil que en el foro político del Consejo de Desarrollo, funcione como un proceso de negociación y resolución de conflictos con esta naturaleza. Si ha sido difícil tratar otros temas importantes como la Transparencia en la administración de los recursos del Estado y la inclusión en el Consejo de Desarrollo, la participación de tres mujeres representantes de las comunidades lingüísticas (Maya kiche, mam y ladino) que coexisten en el Departamento, las cuales se tocaron en varias ocasiones, pero finalmente no se llegó a ningún acuerdo. Otro ejemplo concreto, fue lo relacionado a la propuesta de Sociedad Civil, sobre la terna a candidatos a los cargos de Gobernador.<sup>84</sup> La propuesta no fue aceptada, por lo tanto, en este proceso no se dio la negociación, en virtud de ello, la Sociedad Civil, tuvo que interponer un amparo en los tribunales de justicia. Por lo que hubo una lucha de posiciones entre ambos, por un lado el gobierno colocando a sus correligionarios y la Sociedad Civil por otro lado su propuesta. Esta situación, refleja que no se centró en los intereses de ambas partes, no se establecieron objetivos y poder determinar una solución a las propuestas, el cual demuestra que, mientras no exista la concertación, el consenso y los acuerdos, la Sociedad Civil no podrá mejorar su rol protagónico, inteligente y con capacidad de negociación para una mejor relación entre Estado y Sociedad Civil.

En la mayoría de las instituciones del Estado, se refleja una escala distorsionada de valores, se ha perdido el sentido de la búsqueda del bien común, se carece de transparencia en la administración y uso eficiente de los recursos del Estado. Por otro lado, la falta de conocimiento, información, y/o conciencia de las condiciones en que se vive en el departamento y en el País, afecta de alguna manera negativa a la población, especialmente las más vulnerables, quienes necesitan de una política de desarrollo sostenible y de un Estado democrático e incluyente.

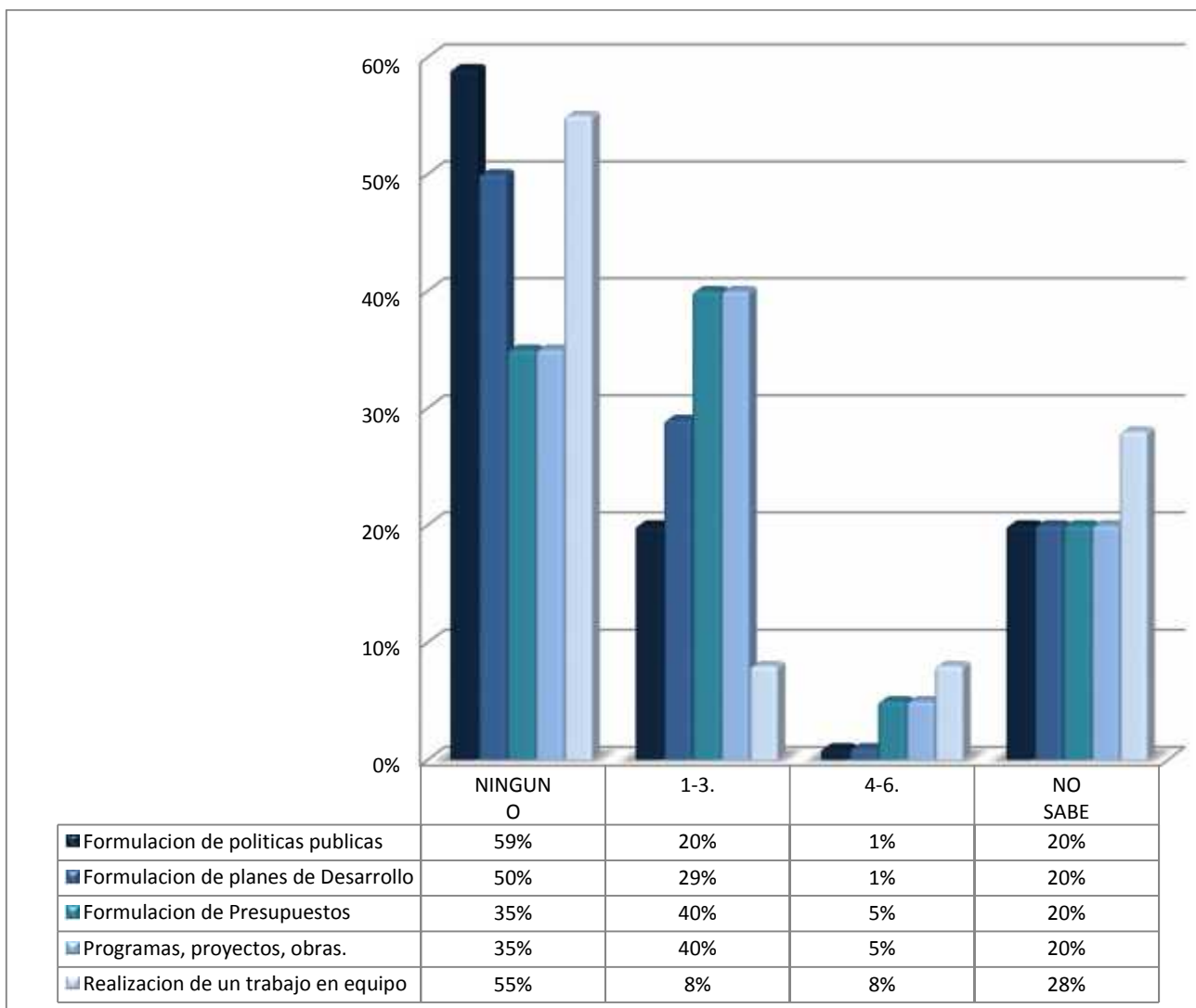
Por lo tanto, en la administración pública se debe promover y fortalecer el Código de Ética de los servidores y funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones. Contribuye a normar la conducta de las personas, a través de los principios como la legalidad, o sea se debe cumplir y hacer cumplir lo que establece la Constitución Política de la República; la lealtad, el cual significa que el Servidor Público debe ejercer la lealtad a la Nación, siendo consecuente con la responsabilidad de servir a los intereses del pueblo y ejercer correctamente la administración de los recursos y patrimonio del Estado. Cabe destacar que Guatemala ratificó la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, habiendo sido depositado el instrumento ante la Secretaria General de las Naciones Unidas.<sup>85</sup> Finalmente, la Sociedad Civil debe mejorar su papel en la construcción de procesos de gestión y negociación en políticas públicas, para que las propuestas puedan ser tomadas en cuenta por las entidades estatales.

<sup>83</sup> Negociación y Transformación de Conflictos. Relo entre Escasez y bienestar, Capítulo VII y pagina 187. Yesid Barrera Santos. (Instituto Nacional de Administración Pública INAP. 2009).

<sup>84</sup> Artículo 10, inciso k) Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

<sup>85</sup> Secretaria de las Naciones Unidas, 3 de noviembre del 2006.

**GRAFICA NO. 8**  
**CUANTAS ALIANZAS Y ESTRATEGIAS SE HAN DADO ENTRE**  
**SOCIEDAD CIVIL Y ENTIDADES DE GOBIERNO**



Fuente: Investigación de campo (2009)

Es importante recordar que las políticas públicas es en esencia la capacidad de respuesta del Estado para solucionar los problemas sociales, encaminados hacia la satisfacción de las necesidades de la sociedad, garantizando la calidad de vida de los ciudadanos, para disminuir las desigualdades sociales, y por consiguiente disminuir la pobreza y extrema pobreza, mediante un marco de decisiones, procedimientos e instituciones públicas, por medio de la implementación de programas, proyectos y obras, en coordinación con las organizaciones sociales.

Sin embargo, en Guatemala, en materia de políticas públicas se carece de un bajo grado de focalización, existe carencia de un adecuado diseño, gestión, seguimiento y evaluación de los resultados. Aunado a ello, la centralización en la administración y ejecución de las políticas públicas

en las instituciones gubernamentales, además prevalece la baja interrelación y coordinación entre las políticas Regionales, sectoriales y territoriales. Otro factor, es la falta de continuidad de los programas y proyectos, por lo tanto afecta la ejecución de los mismos, se deja de atender los grupos-objetivo o el segmento de población, ya que directa o indirectamente son las causas directas o indirectas del problema social, que se trata de solucionar por medio la intervención pública; y por ende son los beneficiarios finales afectados por el problema. Otros factores que obstaculizan o limitan la implementación de las Políticas Pública, es la falta de mecanismos de concertación, negociación y gestión. También, la existencia de una cultura fragmentada, que limita crear alianzas estratégicas, para la formulación de políticas públicas, planes, programas y presupuestos, entre otros.

Los actores sociales y las entidades gubernamentales, deben proponer a través de alianzas estratégicas, políticas públicas a largo plazo, promover la creación de un proyecto político con visión de nación, pero a la vez contribuir en la planificación y política de Desarrollo del País. En la actualidad se requiere de una política de Desarrollo Territorial, el cual tiene un enfoque endógeno, tal como la Agenda de Desarrollo Territorial e Identidad que la Sociedad Civil construyó y presentó ante el Consejo de Desarrollo. Una política local de Desarrollo, la integración de agentes públicos y privados, autoridades gubernamentales y actores sociales. Mediante un pacto social entre la comunidad y el Estado, ya que tiene un carácter político y estratégico para la inversión y desarrollo del País.

Para operativizar las políticas públicas, se requiere de la “Planificación estratégica para establecer los principios, valores, lineamientos y políticas generales, con sus respectivas estrategias, entendido que las estrategias son cursos de acción generales o alternativas que muestran el camino o la dirección de los recursos y esfuerzos, para lograr los objetivos en las condiciones más ventajosas.”<sup>86</sup> Por lo tanto contar con planes, que son los diseños o esquemas detallados de lo que habrá de hacerse en el futuro, y las especificaciones necesarias para realizarlos.

Sin embargo, la estructura programática del presupuesto de la nación, de cada institución o ente de la administración pública, lo estructuran de acuerdo a la técnica del presupuesto por programas, Sub-programas, proyectos, actividad u obras. Por lo tanto los presupuestos públicos son la expresión anual de los planes del Estado, elaborados en el marco de la estrategia de desarrollo económico y social, a fin de alcanzar las metas y objetivos sectoriales, regionales e institucionales establecidas, finalmente podemos decir que el presupuesto público, se constituye como el instrumento de planificación y de política económica del País.

Actualmente, existen herramientas como la formulación del presupuesto participativo, *“El proceso está abierto a cualquier individuo que desee participar, combina democracia participativa y representativa, implica deliberación (no solo consulta), busca la redistribución, y se auto-regula, en la medida en que*

---

<sup>86</sup> Fundamentos de Administración. Much Garcia 7ª. Edición 2006.

los participantes ayudan a definir las reglas que rigen el proceso” (Goldfrank, 04:Op. Cit).<sup>87</sup> Se entiende que este enfoque, está dirigido hacia la participación directa de la Sociedad en los asuntos Públicos del Estado a nivel local. Sin embargo, como condición para que se pueda implementar el presupuesto participativo está la voluntad política de los gobiernos municipales, como la creación de las comisiones políticas.<sup>88</sup> Otro de los factores fundamentales es la participación ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas del Estado.

El cual requiere de nuevas relaciones sociales que fomenten el capital social y la creatividad en la innovación del desarrollo del País. Por lo que, es condición previa contar con recurso humano con capacidad y conocimiento en la materia, es decir conocer cómo funciona el Sistema Nacional de Inversión Pública, como se formula el presupuesto de la nación, su gestión, implementación, monitoreo y evaluación.

**Grafica No. 8.1.**



**Fuente:** Proyecto de Fortalecimiento de la Sociedad Civil en Guatemala TINAMIT, Unión Europea. Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia SCEP.

Es base fundamental para poder llevar a cabo el presupuesto participativo a nivel municipal, departamental, regional y nacional, sobre todo es un reto lograr institucionalizar este proceso en el País.

No obstante que para mejorar la capacidad de gestión pública es fundamental apoyarse en algunas herramientas administrativas, que permitan mejorar de forma continua los niveles de eficiencia y

<sup>87</sup> El presupuesto participativo en Guatemala, Proyecto Fortalecimiento de la Sociedad Civil en Guatemala "TINAMIT", GTM/B7-310/2001/0164.

<sup>88</sup> Código Municipal Decreto 12- 2002, artículo 36.

efectividad en la administración pública y el uso de los recursos del Estado y su relación con la Sociedad Civil. También, es importante contar con los cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político, bien definido y en forma democrática. Además de contar con los conocimientos y la oportunidad de aplicar una serie de métodos y procedimientos para mejorar la capacidad de gestión en la Administración Pública, tomando en cuenta los siguientes elementos principales.

**Grafica No. 8.2**



**Fuente:** Proyecto de Fortalecimiento de la Sociedad Civil en Guatemala TINAMIT, Unión Europea. Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia SCEP.

Estos elementos contribuyen a mejorar los conocimientos y habilidades para poder formular las políticas públicas, ya que a demás de la formulación, es importante tomar decisiones para la legitimación de la política elegida y la creación de una coalición y/o redes con actores para su gestión y negociación, sobre todo los recursos para su implementación. También, debe ir acompañado de la evaluación del impacto de los resultados, para conocer el nivel de satisfacción de las demandas de la sociedad.

Otro de los métodos que permiten identificar los problemas sociales y tomar las decisiones adecuadas para reorientar la inversión del Estado. Es la implementación de la herramienta “FODA” Fortaleza, Oportunidades, Debilidades y Amenazas. Así, como el Diagrama de Pareto, el cual, es denominado también, como la regla de 80/20, en la que indica que el 80% de los problemas son originados por un 20% de las causas.<sup>89</sup> Que la mayoría de veces, se da en los grupos sociales, sectores, comunidades y en el País. En donde un pequeño grupo de personas, no deja que los procesos avancen positivamente, o que la causa de un alto índice de pobreza se debe a que la gran riqueza y bienes del País, están en manos de unos pocos. Mientras que la gran mayoría de la población se encuentra en condiciones infrahumanas.

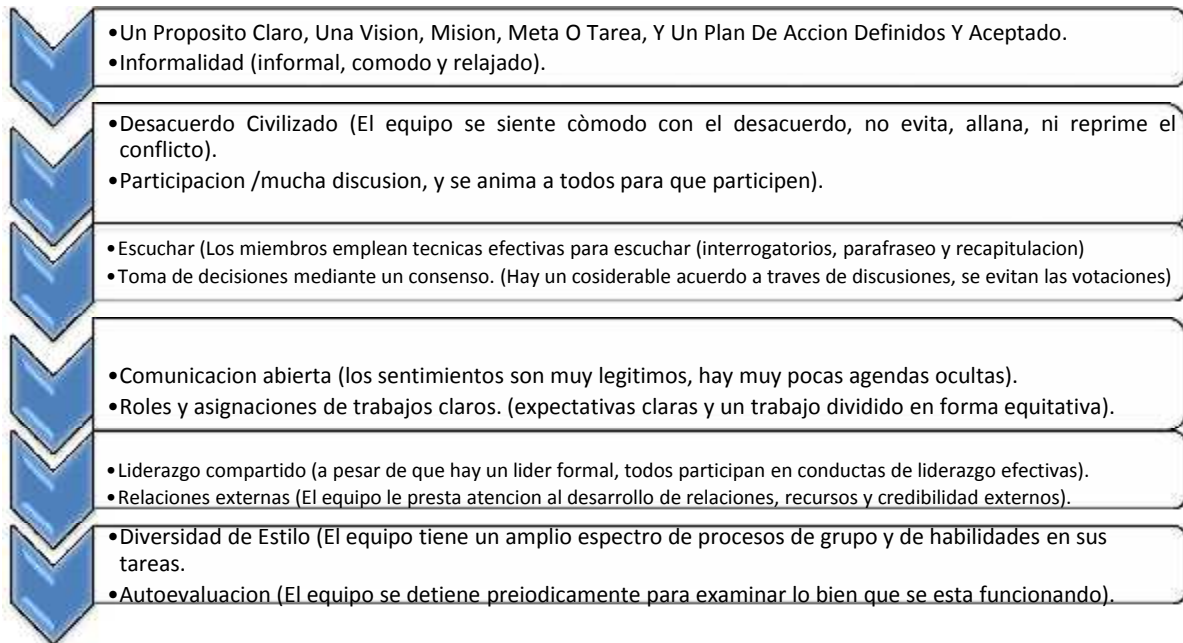
<sup>89</sup> Ezequiel Ander-Egg, Métodos para Analizar y Resolver Problemas. 8ª. Edición, LUMEN, Buenos Aires.

También, la herramienta de causa y efecto, conocido como el Diagrama de Ishikawa ò Diagrama de Espina, está enfocado mas a los clientes insatisfechos por el servicio o producto que se les brinda. Por lo que, en este caso se le puede aplicar a la Administración pública, para tener una radiografía global de la situación de las causas de los problemas sociales y a partir de entonces formular propuestas colectivas de acción pública, para disminuir sus efectos o las desigualdades sociales. El beneficio de estas herramientas o instrumentos; permite mayor satisfacción de la población meta, mejoras en las áreas de trabajo y por supuesto mejora la comunicación a todo nivel y se adquiere mayor compromiso en el cumplimiento de las responsabilidades adquiridas.

Finalmente, se considera oportuno y necesario para fortalecer las alianzas estratégicas entre el Estado y la Sociedad, es importante fomentar la herramienta “KAIZEN”, *involucra numerosas practicas y herramientas que dentro de dicho marco filosófico y estratégico, permite una mejora continua en la organización*,<sup>90</sup> como los círculos de trabajo o el trabajo en equipo, inteligencia colectiva, orientación al cliente interno y externo, es decir (Servidores, funcionarios públicos y Sociedad en general a quien se le brinda el servicio público); entre otros, o sea que, equivale a la idea de *“mejoramiento continuo, es mejorar un proceso, hacerlo más efectivo, eficiente y adaptable, que cambiar y como cambiar depende del enfoque específico de la institución y del proceso.”* Y con la intervención del Desarrollo organización, se privilegia la participación y el trabajo en equipo, a continuación se presenta las características de un equipo efectivo, según:<sup>91</sup>

### **Grafica No. 8.3.**

#### **CARACTERISTICAS DE UN EQUIPO EFECTIVO**



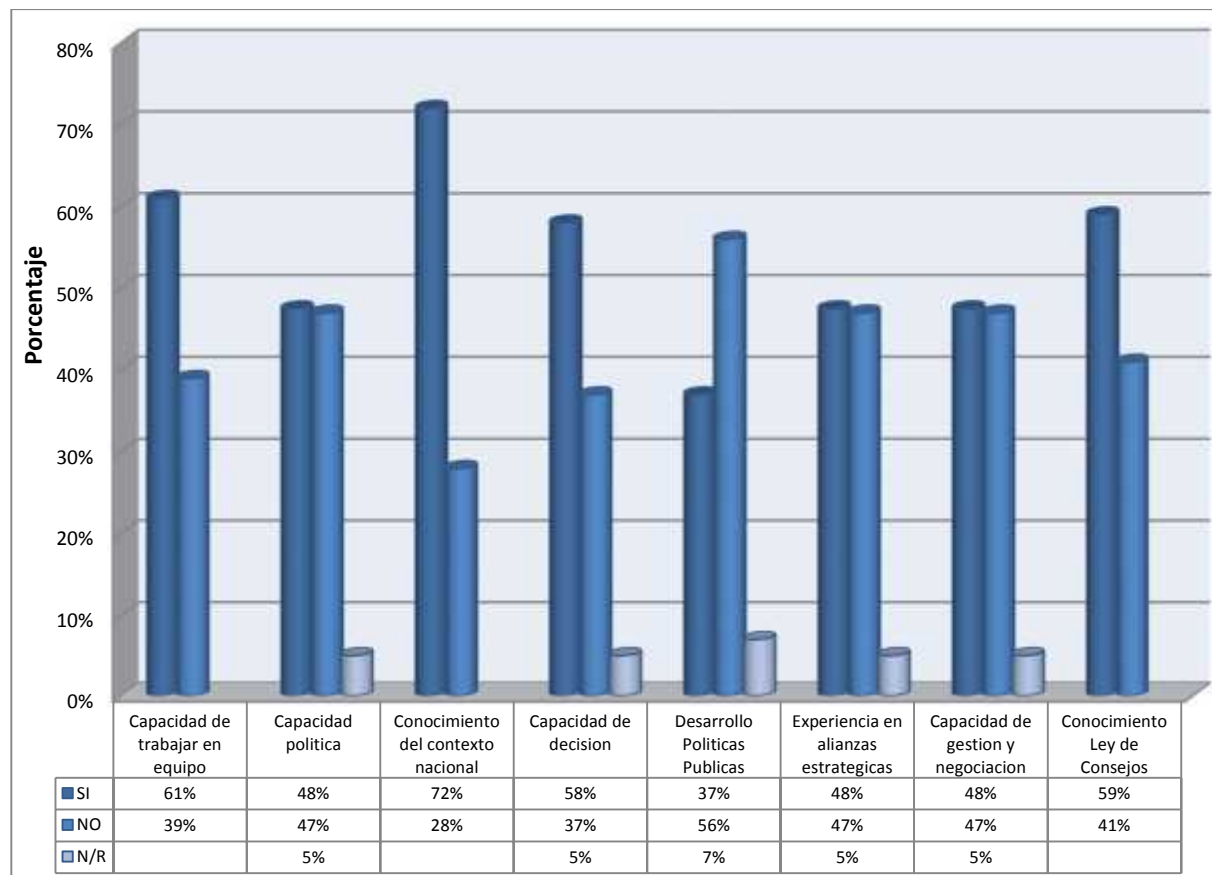
<sup>90</sup> El Kaizen, es la esencia de las prácticas administrativas más “exclusivamente japonesas” ya sean de mejoramiento de la productividad, actividades para el Control Total de la Calidad, círculo de control de calidad, entre otros, puede reducirse a una palabra: KEIZEN.

<sup>91</sup> Wendell L. French. Desarrollo Organizacional. Quinta Edicion. 1996.



Por lo que se concluye, que además de las acciones legales, políticas, económicas y sociales. También es importante conocer e implementar algunas de las herramientas administrativas, para el buen desempeño de las relaciones, comunicación y coordinación entre el Estado y la Sociedad. Porque es una gran necesidad jugar un rol más proactivo y productivo, con una Visión de Nación, ya que la pobreza y extrema pobreza es cada vez mayor y que la mayoría de la Sociedad no está satisfecha con los servicios y productos que presta el Estado.

**GRAFICA No. 9**  
**QUE PERFIL TIENE SU REPRESENTANTE EN EL CODEDE**



Fuente: Investigación de campo (2009)

En los últimos años se ha dado mayor importancia a la participación ciudadana, en la gestión de los asuntos públicos, diferente a la gestión pública tradicional en lo relativo a los actores, a las relaciones entre público y sociedad civil, a las relaciones entre centro y periferia. Este tipo de gestión implica, por tanto, la existencia de organizaciones, formalmente autónomas y con capacidades de decisión, gestión y negociación de las políticas públicas ante el Estado.

Así, como adoptar sistemas de planificación, gestión y evaluación de las acciones como sociedad civil y en el marco de las políticas públicas, contribuyendo de tal manera en la satisfacción de las necesidades y demandas de la sociedad. Según Ken Blanchard,<sup>92</sup> para crear el empowerment del personal y de las organizaciones la clave primera es compartir la información con otros, en realidad con todos. *“El personal sin información no puede actuar responsablemente; El personal con información se ve impulsado a actuar responsablemente”*.

<sup>92</sup> Blanchard, Ken; Carlos, John P.; Randolph, Alan, El empowerment, Ediciones Deusto, Bilbao, 1996.

Bajo este marco y tomando en cuenta los resultados del presente estudio, es fundamental mejorar las capacidades de incidencia y para ello la gestión de recursos humanos es un factor clave, que permite identificar las características personales necesarias para enfrentar adecuadamente el contexto actual del País, los niveles y espacios de representación, que es cada vez más desafiante. Otros aspectos ligados con un manejo estratégico de los recursos humanos, como la motivación del personal o acciones para modificar la cultura organizacional en la Sociedad Civil como en la gestión pública.

Ahí, la necesidad de que las o los representantes de los diversos sectores en los espacio públicos, deben tener un perfil adecuado, una selección e incorporación, como el desarrollo y evaluación del rol que desempeñan en dicho espacio. Paralelamente es fundamental mejorar los conocimientos y competencias, para desempeñar un mejor papel. Como se ha mencionado la importancia de la *“Competencia es una característica subyacente en el individuo que está causalmente relacionada con un estándar de efectividad y/o con una performance superior en un trabajo o situación”*.<sup>93</sup> El cual significa, desempeñar un papel adecuado para responder hacia las demandas colectivas de la mejor manera.

El País, requiere de líderes democráticos, como el nuevo enfoque del liderazgo de transformación: *Como la carisma e influencia idealizada; la inspiración motivacional; la estimulación intelectual; Recompensa de Contingente Constructiva; La Gestión excepcional que incluye las medidas correctivas y la ausencia de Dirección (Laissez-faire)*.<sup>94</sup> Esto implica motivar, evaluar e implementar las medidas correctivas a las acciones o decisiones de las personas para mejorar el nivel de su accionar y jugar el rol que les compete y por ende lograr una mayor educación y progreso profesional.

Por ejemplo, otro factor importante, es tener la capacidad de coordinar e interrelacionarse con la sociedad y los sectores de poder el cual permite un trabajo en equipo, el *“Trabajo en equipo es la habilidad para participar activamente en la consecución de una meta común, supone facilidad para la relación interpersonal y la capacidad de comprender la repercusión de las propias acciones sobre el éxito de las acciones.”*<sup>95</sup> Desde luego, el Desarrollo Organizacional juega un rol fundamental en esta materia, como lo señala, Michael Beer, que el “DO”, puede adquirir y esgrimir el poder en las organizaciones, tales como:

- a) La capacidad. La capacidad demostrada es la fuente más importante de poder, aceptabilidad y habilidad para obtener el apoyo de la organización.
- b) Acceso y sensibilidad política. Cultivar y fomentar relaciones múltiples con las figuras clave del poder en la organización. Esto asegurará una información oportuna y múltiples fuentes de apoyo.
- c) Patrocinio. Obtener el apoyo del nivel superior.
- d) Situación y Credibilidad. Los esfuerzos exitosos conducen a la credibilidad y la posición.

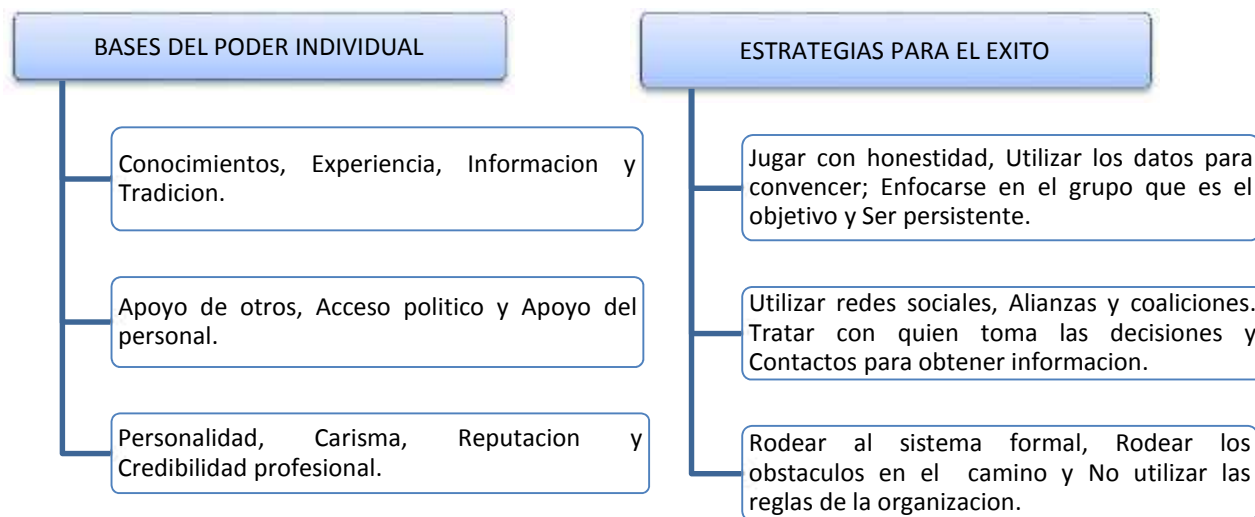
<sup>93</sup> Spencer, Lyle M. y Spencer, Signe M., Competence at work, models for superior performance, John Wiley & Sons, Inc., USA, 1993.

<sup>94</sup> La Nueva Gestión Pública, Blanca Ollas de Lima Gele. 2001, Pag. 146.

<sup>95</sup> Dirección Estratégica de Recursos Humanos. Gestión por Competencias. Martha Alles. Reimpresión Mayo 2007.

Existen otros elementos que contribuyen a mejorar la capacidad política, de gestión y negociación; y la toma de decisiones, de los representantes de los sectores que aglutina el Consejo de Desarrollo, como la integración de la base del poder y su relación con la estrategia del poder.<sup>96</sup>

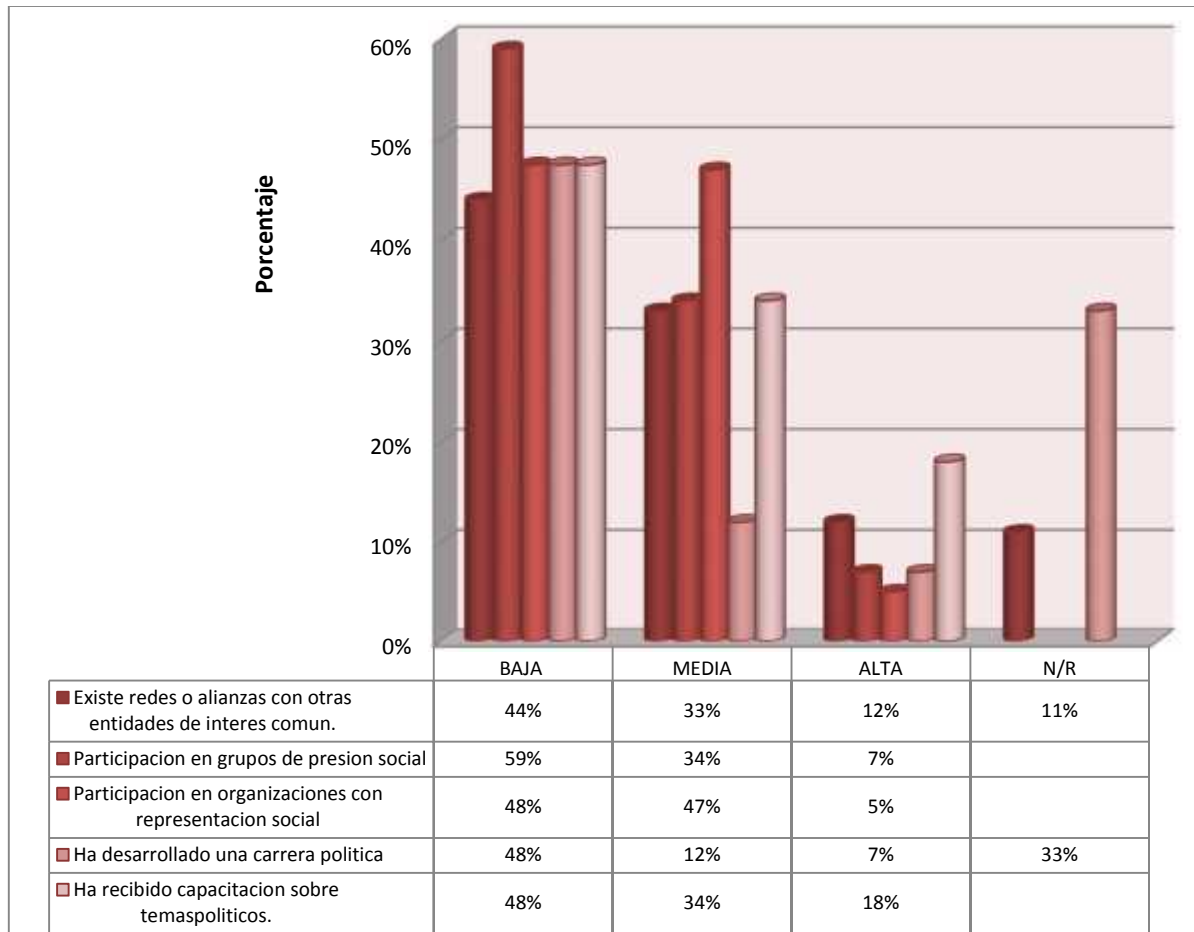
**Grafica No. 9.1.**



Se debe reconocer que el poder individual se deriva de los conocimientos, competencias requeridas y apoyo de otras personas o grupos sociales para la representación de la sociedad en los distintos niveles como en el caso del foro político. Ya que la Capacidad política de los representantes, delegados o líderes, se refleja en las acciones que realizan en los grupos sociales en la Gestión Pública, para influir en los Centro de Poder de Decisión Política. El cual tiene como propósito fortalecer y empoderar a las organizaciones sociales, para incidir en las Políticas Públicas. Sin embargo, se carece de estos elementos fundamentales en la mayoría de los representantes de los sectores organizados y representados en el Consejo de Desarrollo Departamental.

<sup>96</sup> Lary E. Greiner y Virginia E. Schein. Power and Organization Development.

**GRAFICA No. 10**  
**QUÉ FORMACIÓN POLÍTICA TIENE**  
**EL REPRESENTANTE DE SU SECTOR EN EL CODEDE**



Fuente: Investigación de campo (2009)

En la actualidad, es fundamental la formación, la actualización Científica y Técnica de los representantes de los sectores que aglutina el Consejo de Desarrollo, deben conocer los principales paradigmas, corrientes o modelos en donde se asientan las principales tendencias de la administración pública, para tener una base sólida para fundamentar su accionar cotidiano. Por lo tanto debe considerarse, muy particularmente, la planificación de la enseñanza, la formación de una carrera política, puesto que de ésta depende, en el momento oportuno, poder disponer de personal capacitado, especializado o calificado, en el numero que se necesite para garantizar el buen desempeño en la representación por el cual ella ò él fue elegido.

La baja participación en espacios de presión social, en redes y en alianzas estratégicas con diversos grupos, afecta el buen desempeño de los representantes de los sectores que aglutina el Consejo de

Desarrollo y en otros espacios públicos, ya que limita su incidencia en la formulación, gestión y negociación de propuestas en el marco de las políticas públicas.

Por lo que es necesario que los líderes, representantes de las diversas organizaciones sociales, implementen estrategias y políticas de renovación de los movimientos sociales, reorientar sus acciones, pasar de la protesta a la propuesta o una combinación de ambos y en la reivindicación colectiva. Es necesario para la manifestación colectiva de la sociedad civil, el fortalecimiento de la Sociedad Civil, es un factor clave para la Transformación Estructural del Estado.

Por lo que ahí, la importancia de una carrera política, crea conciencia de los problemas sociales, se adquieren conocimientos para manejar las diferentes etapas de la planeación administrativa y poder intervenir eficazmente en los procesos de ejecución y toma de decisiones. Emplear las técnicas y dominar teorías que se centren en el control de la gestión de la función pública, proponiendo estrategias que tiendan a optimizar, eficientar y redimensionar la acción de las instituciones públicas, como los ministerios, fondos sociales, las municipalidades, etc.

También, contribuye a adquirir conocimientos administrativos, tecnológicos aplicados a la realidad del gobierno y de las políticas públicas para proponer, administrar y evaluar proyectos viables y factibles según las iniciativas sociales y que contribuyan a producir los bienes y servicios que requiera la misma sociedad. Otra de las ventajas, permite plantear escenarios y proyectar posibles respuesta de tipo gubernamental de acuerdo a los requerimientos y expresiones políticas de los diferentes actores sociales en el País.

Los actores sociales organizados, deben considerar la posibilidad de crear capital intelectual, para Edvinsson y Malone,<sup>97</sup> *El Capital intelectual, está compuesto por el capital humano, se compone, a su vez, por todas las capacidades individuales, los conocimientos y las destrezas que poseen las personas. Mientras que el capital estructural es la infraestructura que incorpora, capacita y sostiene al capital humano.* Por la otra parte Martha Alles, hace referencia de la gestión del conocimiento y dice que para afrontar la evolución rápida de la nueva realidad organizacional, la nueva disciplina del knowledge management propone la interrelación de tres niveles:<sup>98</sup>

- a. Cultura empresarial: Crear un proceso y condiciones constantes para el conocimiento, insistiendo sobre el espíritu de equipo a todos los niveles. Se definen políticas y promocionar la innovación y las buenas prácticas.
- b. Practica gerencial: Se debe crear un equipo de knowledge management, responsable del proceso y cambio proyectado. Focalizar el conocimiento sobre el cliente más que sobre el producto. Valorizar constantemente el resultado progresivo del ejercicio de acumular capital intelectual.

<sup>97</sup> Edvinsson, Leif y Malone, Michael. *El Capital Intelectual*, Norma, Bogota, 1998.

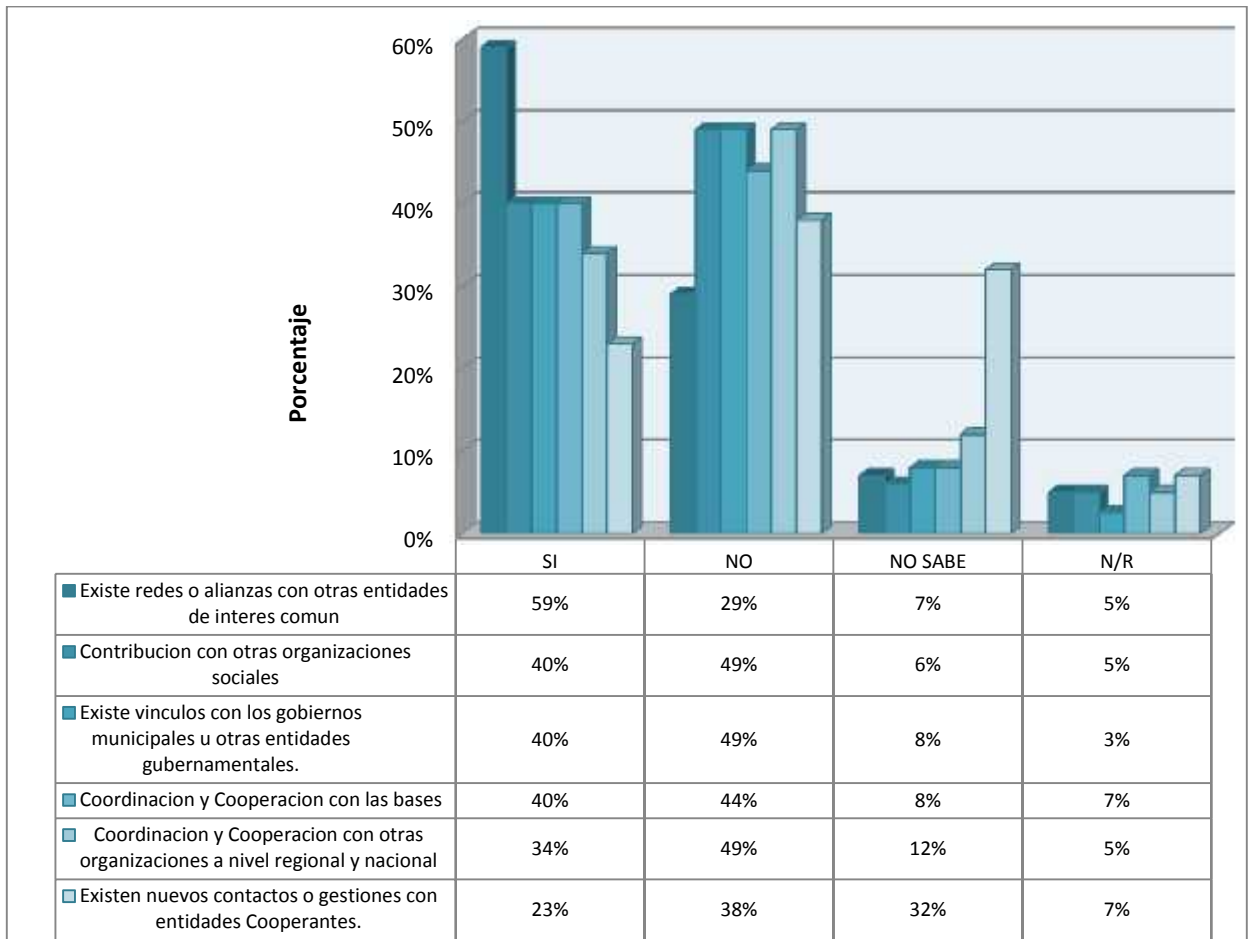
<sup>98</sup> Estrategias de Recursos Humanos, Gestión por Competencia, Alles,Martha Alicia. Buenos Aires 2007

- c. Uso de la tecnología: Utilización de bases de datos e intranet como un activo (valor) estratégico de comunicación. Usar técnicas de flujo de trabajo y comunicación.

De acuerdo con estos tres niveles, la base de conocimiento de la institución gubernamental, la organización o sectores de la sociedad, consta de los activos intelectuales, individuales y colectivos. A los cuales se debe poner mucha atención para mejorar el rol protagónico e incidencia en las Políticas Públicas. Ante esta situación, se requiere de un sentido de pertenencia, de compromiso y de formación continua, sobre los cambios estructurales, el contexto nacional e internacional que también afecta al País. Sobre todo tener el conocimiento de las leyes guatemaltecas, especialmente la trilogía de leyes, tales como la Constitución política de la República, La ley de Consejos de Desarrollo, El Código Municipal y otros como los Acuerdos de Paz, el Convenio 169, entre otros.

Otro factor determinante es la falta de apoyo de la mayoría de los grupos sociales, hacia las propuestas de algunos sectores. Por la ausencia de la consulta y consenso; por dejar de jugar el rol principal el de enlace, monitor, des minador, interlocutor, coordinador y emprendedor entre las bases y las instituciones públicas. Por lo tanto carecen de respaldo las propuestas, porque no responden a los intereses de la mayoría. En tanto la Sociedad civil, este dotada de capacidad de gestión, alianzas estrategias, coordinar con diversos actores, redes para interactuar con grupos sociales; para formular propuesta de incidencia en la política pública y/o para la búsqueda de alternativas de solución a las demandas sociales, entonces se constituirá en un Actor clave para el Desarrollo del Departamento y del País.

**GRAFICA No. 11**  
**QUÉ TIPO DE CAPITAL SOCIAL TIENE LA SOCIEDAD CIVIL**



Fuente: Investigación de campo (2009)

En los últimos años se le ha dado mayor importancia a la participación ciudadana, en la gestión de los asuntos públicos, diferente a la gestión pública tradicional en lo relativo a los actores, a las relaciones entre público y sociedad civil, a las relaciones entre centro y periferia. Este tipo de gestión implica, por tanto, la existencia de una red de organizaciones, formalmente autónomas y con capacidades de decisión y propuestas ante el Estado, pero funcionalmente interdependientes, que sirven para obtener objetivos conjuntos en un escenario flexible y confiable, dentro del sistema político. De acuerdo al “Enfoque de la gestión en red, sostiene que cada política, en un marco institucional determinado con sus propias pautas de estructuración de las oportunidades y restricciones, genera su propio entramado de actores. Ese entramado de actores no constituye sólo una clave del policy style, sino también de los contenidos y de las potencialidades de implementación de cada política” (Goma y Subirats, 1998, 395).



Por la otra parte, Scharpf, “las redes políticas comunitarias se caracterizan por constituir “mezclas híbridas de actores y de sistemas de relaciones nacionales, supranacionales, intergubernamentales, transgubernamentales y transnacionales”. En consecuencia, la acción colectiva no se puede manifestar sin la existencia de un conjunto de aspectos que la permitan y la garanticen, en este sentido, el desafío es mucho mayor para el sistema político y democrático del País. Ahí, la importancia de generar el espacio, los medios y los procedimientos en incluyente para la ciudadanía. Entendido que Ciudadanía es *la plena pertenencia de los individuos a una comunidad política, por medio de un estatus que garantiza a los individuos derechos y deberes, libertades y restricciones, poderes y responsabilidades.* (Marshall). Se comparte esta definición, porque no solo debemos tener derechos, como el derecho a la vida a la libertad, seguridad y derechos sociales, sino que también obligaciones o deberes cívicos y políticos para con nuestro País.

Los mecanismos y espacios actuales de participación ciudadana en Guatemala, algunos de ellos, están vinculados en el marco de los Acuerdos de Paz, otros están regidos por la legislación nacional, los cuales han sido creados en el marco de la institucionalidad del Estado guatemalteco, lo cual les da un carácter formal y en muchos casos también les garantiza su permanencia en el tiempo, actualmente existen los siguientes:

#### **Cuadro No. 1**

- |                                                                                                                                                                                                |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Sistemas de Consejo de Desarrollo a nivel, Nacional, Regional, Departamental, Municipal y Comunitario.</b></li> </ul>                              |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Formas Organizativas legales como las Cooperativas, Asociaciones Civiles, Sindicatos Municipales, de entidades públicas y privadas.</b></li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Espacios de Consulta y propuesta como las Mesas de concertación</b></li> </ul>                                                                     |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Alcaldías Auxiliares o Comunitarias</b></li> </ul>                                                                                                 |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Alcaldías Indígenas</b></li> </ul>                                                                                                                 |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Espacios desde los partidos Políticos.</b></li> </ul>                                                                                              |

Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, existen Tratados y Convenios Internacionales que han promovido la organización de la sociedad. En tanto que otros son de índole social, reivindicativa cultural como los Pueblos Indígenas, que se norman a través de acuerdos políticos del derecho consuetudinario. Algunas, están organizados en Alianzas Sectoriales, que se basan en las realidades específicas de cada sector, políticas, decisiones, estrategias e instrumentos utilizados para el logro de metas de cada sector por ejemplo salud, educación, vivienda y seguridad social; formación cívica y ciudadana, organización, derechos humanos en general y de colectivos específicos como mujeres, jóvenes, medio ambiente, situación agraria, créditos, etc. Mientras, que el papel principal de otros Movimientos Sociales y Grupos organizados, de presión, de interés común, que no desean de forma directa el control del poder político, sino solo influir o presionar a los centros de Toma de decisiones, ya sea en el ámbito del poder legislativo o ejecutivo, y de las diferentes organizaciones, administraciones públicas, partidos políticos y a la opinión pública. A esta forma de posicionamiento Silvia Bolos lo define: “Los

movimientos ciudadanos están definidos por la coincidencia de la acción social con la acción política; son movimientos por derechos, por la inclusión de los excluidos, para ampliar los límites del sistema político, para cambiar sus reglas de juego; sin embargo, lo que es esencial a estos movimientos es esa acción.”<sup>99</sup>

Los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural constituyen el mecanismo estructurado de participación ciudadana en el País, parten de lo local hasta lo nacional y crean modalidades y procedimientos para que la población sea consultada respecto a las políticas públicas nacionales y su aplicación a nivel regional, departamental, municipal y comunitario. Además, el marco legal de los Consejos promueve la representación de mujeres y pueblos indígenas, como colectivos debidamente diferenciados. Por la otra parte, se establece que donde haya al menos una comunidad indígena legalmente inscrita en el registro municipal, se deberán crear: Consejos Asesores Indígenas para asesorar al Consejo Municipal de Desarrollo “COMUDE” y Consejos Comunitarios de Desarrollo “COCODES” de su municipio.<sup>100</sup> Teóricamente, se ve funcional.

Sin embargo en la realidad los espacios muchas veces no juegan el rol de consulta, mucho menos son el centro de Toma de decisiones, al contrario se puede decir que son centros de control y concentración, que limitan la capacidad de análisis y discusión de la sociedad sobre todo proactivos y de incidencia en las políticas públicas. Otro de los factores es la división político-administrativa del territorio nacional que se establece en el sistema de Consejos de Desarrollo se relaciona directamente con intereses del capital nacional e internacional, por lo que no podría considerarse pertinente cultural ni étnicamente. Además, no es muy claro el modelo de sociedad que se persigue en esta ley, y sobre todo qué significa para una sociedad que esta urgida de un modelo endógeno de desarrollo, pero que a la vez, es resultado de un País dependiente y subdesarrollado. Por lo que es pertinente reformar esta ley; o buscar una tercera vía que incluya, nuevas modalidades, mecanismos de participación, descentralización, procedimientos y la inclusión de diversos colectivos, como actores claves de las relaciones entre Estado y Sociedad Civil.

Por la otra parte son débiles las alianzas o redes con los sectores de la Sociedad civil del Departamento, y con otros sectores o grupos de presión representativos a nivel, regional, nacional e internacional. Otro obstáculo, es la desarticulación, la legitimidad y la crisis de representación de los movimientos sociales y grupos de presión, que en su mayoría los actores claves o dirigentes, se alejan de las demandas sociales, afecta la direccionalidad y pierden su rol. En consecuencia las bases los desconocen o simplemente ya no les brindan acompañamiento en los procesos. Además de las debilidades internas de la Sociedad Civil, también afecta la misma crisis de representación política del Estado, que también, sería la responsable de un debilitamiento de la participación de la sociedad en general. Porque de alguna manera, se han debilitado las bases sociales de la vida política, por la falta de respuesta a sus demandas y necesidades de parte del Estado.

---

<sup>99</sup> Organizaciones sociales y gobiernos municipales. Construcción de nuevas formas de participación. Silvia Bolos. 1º. Edición. Año 2003.

<sup>100</sup> Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Artículo 23.

Además, existe deficiencias en las redes y alianzas con las instituciones públicas, como el caso de las Municipalidades, los Ministerios, las Secretarías y Fondos sociales, en su mayoría responden al interés de x o y partido o del gobierno de turno, y a no a un Plan de Visión de País. En consecuencia la carencia de coordinación interinstitucional entre las mismas instituciones gubernamentales y la Sociedad Civil.

Ahí, la importancia de crear capital social y contribuir de manera efectiva en los distintos espacios y para el desarrollo de la sociedad. *“El Capital Social es considerado como la variable que mide la colaboración social entre los diferentes grupos de un colectivo humano, y el uso individual de las oportunidades surgidas a partir de ello, a partir de tres fuentes principales: La confianza mutua, las normas efectivas y las redes sociales.”* En este sentido las relaciones sociales es fundamental y la sociabilidad, entendida como la capacidad para realizar un trabajo conjunto, la de colaborar y llevar a cabo la acción colectiva, desde lo local hasta lo nacional e internacional.

Ante esta situación, los diversos sectores representados en los distintos espacios públicos, deben fortalecer su capacidad en todos los aspectos sociales, económicos y políticos. También empoderarse de herramientas administrativas y técnicas, como la concertación, las consultas y toma de decisiones para incidir en las políticas públicas del Estado. Para Compston (2002), define la concertación como “Un proceso de toma de decisiones basado en acuerdos entre el Estado, los empresarios y los sindicatos”. Sin embargo en América Latina y en especial en Guatemala, se trata más bien de un proceso errático, desigual, disperso, con escasa organicidad. Por la otra parte, Rivera (2001), explica que las razones por las cuales la concertación no ha logrado “sincronizarse como una práctica institucionalizada en el marco de una democracia deliberativa”, se deben a una serie de limitaciones tales como:

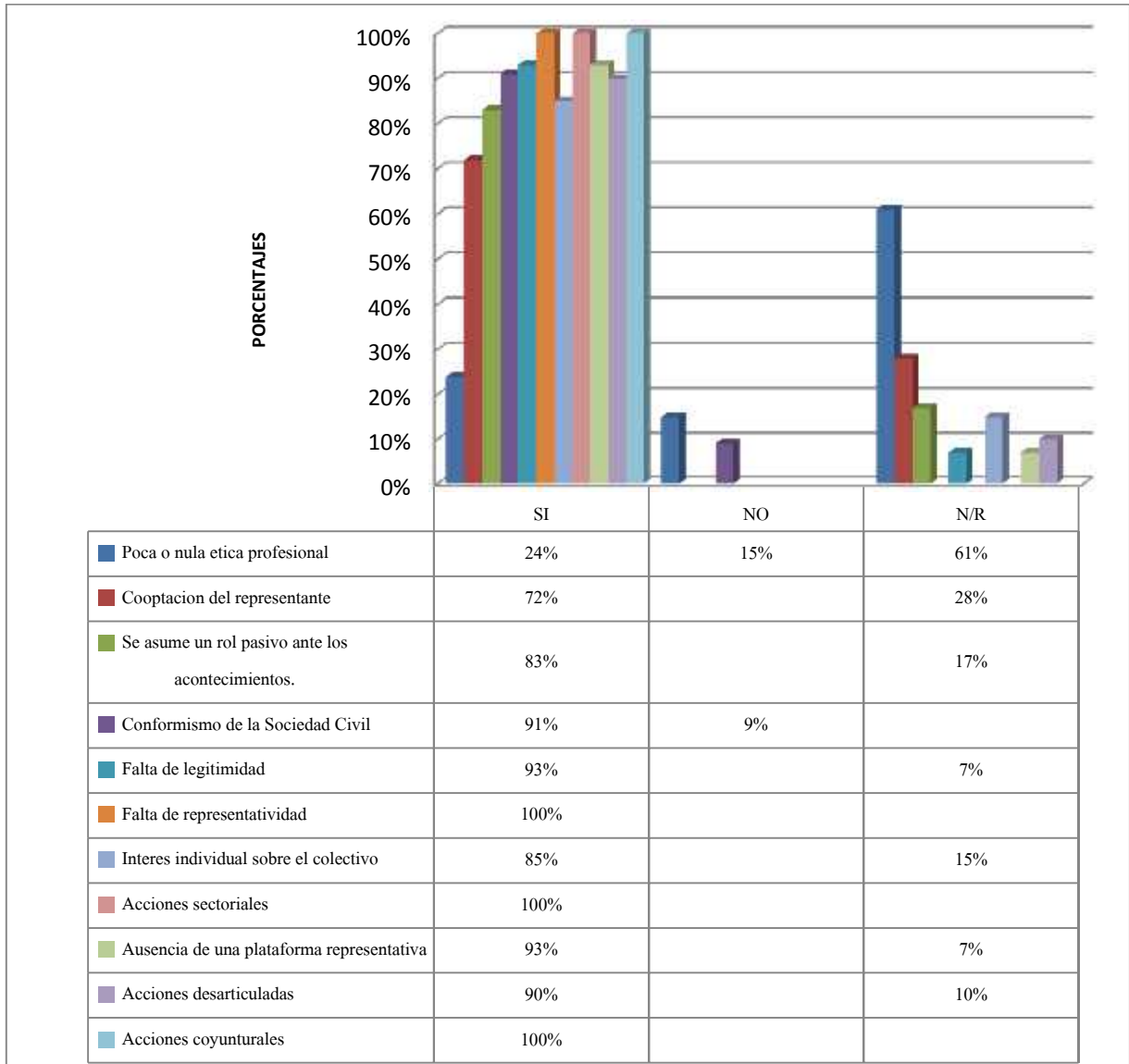
**Cuadro No. 2**

<b>Limitaciones de la Concertación</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ La ausencia generalizada de tradición y vida democrática.</li> <li>✓ El débil desarrollo institucional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El uso político, (manipulación) de las iniciativas.</li> <li>✓ La prevalencia de una visión centralista y sectorial.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El cortoplacismo de las experiencias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ La visión individualista y no colectiva.</li> </ul>

Fuente: Rivera Roy (2001). La acción pública y la democracia deliberativa: las bases de una concertación sostenida. San José, FLACSO, Revista Espacios, 13 pgs.

Es necesario elaborar líneas estratégicas enfocadas a reducir las limitaciones, para desempeñar un rol protagónico en los diferentes espacios. Tomando en cuenta algunos elementos metodológicos básicos de la concertación, como la articulación adecuada de contextos, un análisis del entorno para comprender los factores que potencian la necesidad de acuerdos en torno a situaciones particulares y de importancia para la sociedad. Reconocer e involucrar a los actores en el proceso de diálogo, debate y deliberaciones; que se defina en forma participativa la agenda, ya que la concertación requiere de espacios públicos, en donde opera el interés colectivo y en las decisiones públicas, foros públicos, como los Consejos de Desarrollo.

**GRAFICA NO. 12**  
**QUÉ ACCIONES INCIDEN EN LA DESESTRUCTURACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL**



Fuente: Investigación de campo (2009)

La Sociedad Civil en Guatemala enfrenta una polarización social y la demanda de participación en espacios que pocas veces resultan vinculantes con decisiones de trascendencia. Además a nivel interno, también se muestran importantes signos de debilitamiento, aislamiento y desarticulación como resultado de la profundización de contradicciones internas, como las acciones sectorizadas, no responde al interés de la mayoría de las organizaciones sociales, es casi nula la consulta y consenso sobre algunas de las acciones, como hemos mencionado que existe mayor desarticulación, se enfocan en acciones coyunturales y no permanentes. Actualmente hay poca coordinación entre los espacios y mecanismos reconocidos legalmente y aquellos establecidos desde el movimiento social.

Por otra parte, no hay que perder de vista que Guatemala está en un proceso de reconstrucción post conflicto armado interno y que está inmerso como país en un contexto histórico y geográfico perneado por una crisis política resultante de procesos macroeconómicos, como indica Gonzalo Wielandt<sup>101</sup>: *“La crisis política de los países centroamericanos se refiere a la ruptura de la estructura normativa de las relaciones sociales. La crisis de la oligarquía, que no fue resuelta por su renovación burguesa, axial como la crisis del orden capitalista centroamericano... lleva a la descomposición del Estado, ya que se cuestiona el rol de éste como órgano de regulación y dirección de la sociedad.* La Crisis llegó a ser entonces, una manifestación de desorganización de la actividad estatal, donde se expresa la dominación de clase. Ante el cuestionamiento social de esta dominación, la violencia y el terrorismo de Estado ocupan su lugar. Además, recordemos que el rompimiento del tejido social como resultado de procesos de represión institucionalizada a la participación ciudadana y más recientemente, revolucionaria; todavía tiene secuelas en la participación ciudadana y la construcción de interlocución entre Estado-sociedad Civil.

Por la otra parte, los líderes o dirigentes de la Sociedad Civil en su mayoría, son absorbidos por el mismo sistema, y/o son cooptados por los políticos, por medio de los dirigentes en funciones quienes aprovechan el poder de sus cargos para influir decisivamente en ellos para un puesto o espacio político o administrativo en el gobierno de turno. Es un claro síntoma de la mayoría de los dirigentes de las organizaciones sociales, quienes buscan el bienestar en detrimento del beneficio de los demás. Se olvidan que representan a un sector o grupo, que demanda del Estado, mayor atención en Salud, Educación, Vivienda, seguridad y sobre todo tener una vida digna.

Muchas veces la dirección de los movimientos sociales, está en manos de un círculo minoritario de individuos o de pequeños grupos, que acaparan los espacios y puestos sin el respaldo de la mayoría de las organizaciones de base, sin acordar criterios de participación o representación, normas y principios morales políticos y sociales.

Por lo que evidencia la ausencia de una plataforma representativa de que hace hincapié en la necesidad de contar con una estructura organizativa con lineamientos políticos y estratégicos en los aspectos: Político, Económico, Cultural y Social. Mediante los mecanismos de organización y coordinación a distintos niveles y por ende, conductor de las diversas propuestas y acciones de incidencia política en temas de interés local, municipal, departamental, regional y nacional.

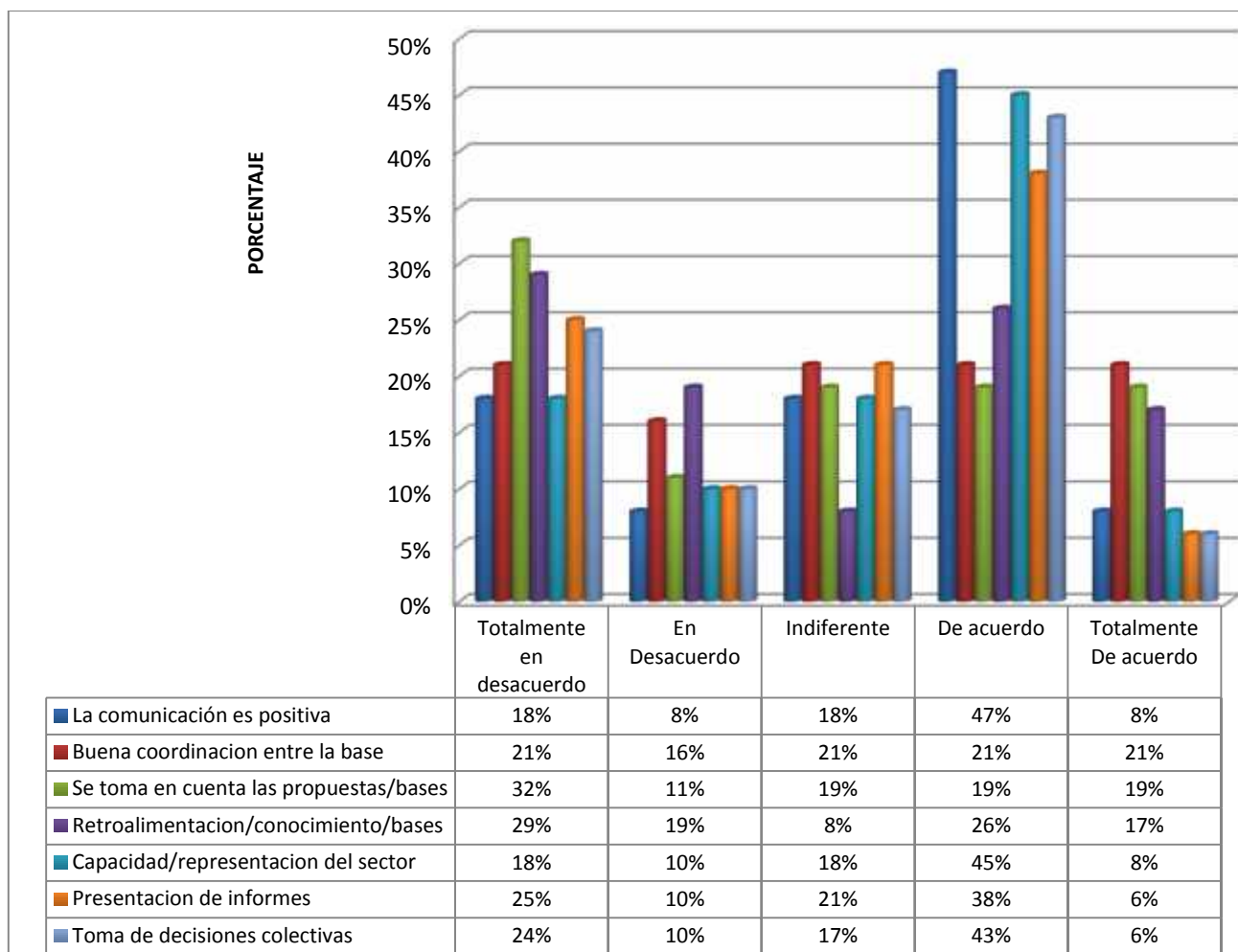
La Sociedad Civil, pierde el rol de enlace, de oposición sobre las acciones del Estado, que afectan a la mayoría de la población más vulnerable. Se asumen una actitud conformista, demostrando deficiencias en sus propuestas, acciones y su expresión democrática así, como su capacidad innovadora sobre la gestión pública. Con ello se pierde la legitimidad y la representatividad de las acciones, ya que pierden su convicción, como grupos de presión social que deberían contribuir a

---

<sup>101</sup> Gonzalo Wielandt, consultor de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Política Social. Santiago de Chile, Dic. del 2005.

resolver los problemas sociales estructurales. Lo que refleja la carencia en la democracia representativa, en donde las discusiones y decisiones son tomadas por tres o cuatro personas que no son respaldados por la mayoría de las organizaciones y que mucho menos representan los intereses y necesidades de la mayoría de los sectores representados en el Consejo de Desarrollo, mucho menos el de la población en general. Por lo que en términos generales, puede decirse que son algunas de las causas de la fragmentación de la Sociedad Civil, que de alguna manera condicionan la participación positiva o negativa de la Sociedad y que debilita al movimiento social, en vez de fortalecer las relaciones entre Estado y Sociedad.

GRAFICA NO. 13

**CUÁL ES EL NIVEL DE ACEPTACIÓN DE LOS REPRESENTANTES EN SU SECTOR**

Fuente: Investigación de campo (2009)

La coordinación entre los espacios y mecanismos reconocidos legalmente y aquellos establecidos desde el marco del movimiento social es deficiente, existe desarticulación, la falta de información y la toma de decisiones de manera colectiva. El cual refleja la ausencia de consultas y consensos colectivos de las acciones de la mayoría de los representantes de los sectores representados en el Consejo de Desarrollo, lo que de alguna manera deslegitima y carece de respaldo las propuestas o acciones que realizan la mayoría de la Sociedad Civil. Otro de los aspectos negativos es la actitud individualista que busca el bienestar personal o institucional, en detrimento del beneficio de los demás, no contribuye a fortalecer a la Sociedad Civil y su relación para con el Estado.

Por la otra parte se deja de jugar el rol proactivo y protagónico de los representantes de la mayoría de la Sociedad Civil, en cumplimiento de sus funciones y responsabilidades asumidas ante sus bases, se deja de fungir como enlace, interlocutor, el canal de comunicación e información y sobre todo hacer llegar las propuestas de la mayoría de las bases ante las instancias gubernamentales. Ante esta

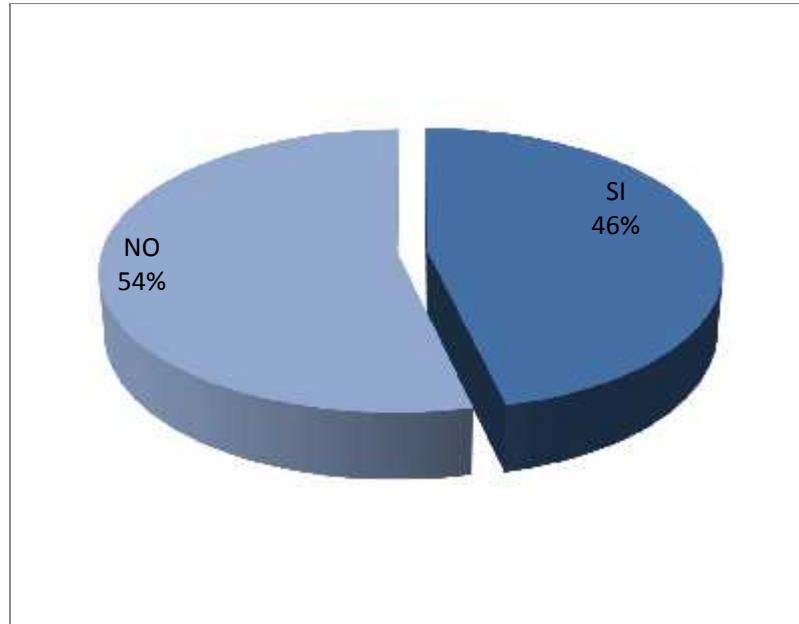
situación se ha perdido la credibilidad de la Sociedad Civil. Por lo tanto la Sociedad Civil, se convierte en una Sociedad estatal.

Por lo que, se requiere de un nivel de formación y conocimiento constante de los representantes de la Sociedad en los distintos espacios públicos. Además, los delegados (as) deben ser elegidos por representación territorial y de segmentos sociales vulnerables. El nombramiento de un delegado (a) territorial depende de la aceptación y del compromiso público de la persona indicada con las cuestiones o espacios por el cual ésta fue elegida, debe ser responsable en la representación de su sector y/o pueblos indígenas. Se necesitan de líderes participativos, que utiliza la consulta, el consenso, que sabe escuchar y analizar las ideas de sus bases, abierto a la comunicación y que cultivan la toma de decisiones colectivas.

Por lo tanto, la relación entre los representantes y sus bases sociales debe ser más estrecha y efectiva; ya que la participación activa de la Sociedad Civil es clave para incidir en la administración pública y en la transformación del sistema estatal, en un Estado Democrático Multicultural, Multiétnico y Multilingüe. No obstante, todos los factores indicados a lo largo del presente estudio, afectan en la estructuración de la Sociedad Civil y su incidencia en la formulación y gestión pública en el Consejo de Desarrollo Departamental de Quetzaltenango.



**GRAFICA NO. 14**  
**EL ACCIONAR DE LA SOCIEDAD ES TRASCENDENTAL**



Fuente: Investigación de campo (2009)

Guatemala, transita actualmente difíciles momentos, ya que se encuentra inmersa en procesos de reconstrucción y consolidación democrática, después del rompimiento del tejido social, la crisis institucional y la inestabilidad social, económica y política, que se enfrenta requiere de grandes desafíos. Por lo tanto la Sociedad Civil se constituye en un espacio de trascendental importancia como instancia de relación con el Estado. Tal como hemos venido señalando que la Sociedad Civil es el conjunto de organizaciones sociales, movimientos e instituciones cívicas y voluntarias que tienen un claro compromiso con la base y que fungen como mediador entre los individuos y el Estado o sea que el facilitador de la interrelación que debe existir entre Estado y Sociedad; y no una Sociedad civil oportunista enriqueciéndose a costa de las condiciones vulnerables de la población. Tal como señala Putman,<sup>102</sup> que *“las sociedades civiles se crean en el mismo proceso que se construyen los propios sujetos históricos, en su diversidad de identidades, intereses, propuestas y autonomías, en las oposiciones y diferencias, a través de movimientos, luchas y organizaciones”*. Por ello mismo, es clave el papel que debe jugar la Sociedad Civil en la transformación de la estructura estatal.

Bajo este contexto, las acciones de las organizaciones de la Sociedad Civil y los ciudadanos aún es débil, especialmente el rol que ha venido jugando la sociedad civil en el Consejo de Desarrollo Departamental de Quetzaltenango. La poca capacidad de hacer propuestas en el marco de las políticas públicas, su accionar, sus relaciones e impactos no son muy significativos. Es un gran desafío para las organizaciones y movimientos sociales, consolidarse como espacios de interlocución frente a los poderes establecidos como el Organismo Judicial, Ejecutivo y Legislativo.

<sup>102</sup> Robert Putman, de la Universidad de Harvard. Indica que es la construcción de las relaciones sociales y que le da sentido al término mismo de comunidad y por extensión, lo que hace posible la existencia de una democracia plena y participativa.

Esto necesariamente pasa por tener y compartir una visión estratégica que trascienda la necesidad o el interés concreto que las agrupa, pero también definir mecanismos o estructuras participativas que garanticen la democracia interna, la construcción de consensos, la renovación de liderazgos, la delimitación de la influencia de la cooperación internacional en el accionar, para no estar sujetos a, si no que, una ciudadanía que actué como un actor político clave en el desarrollo y justicia social en el País.

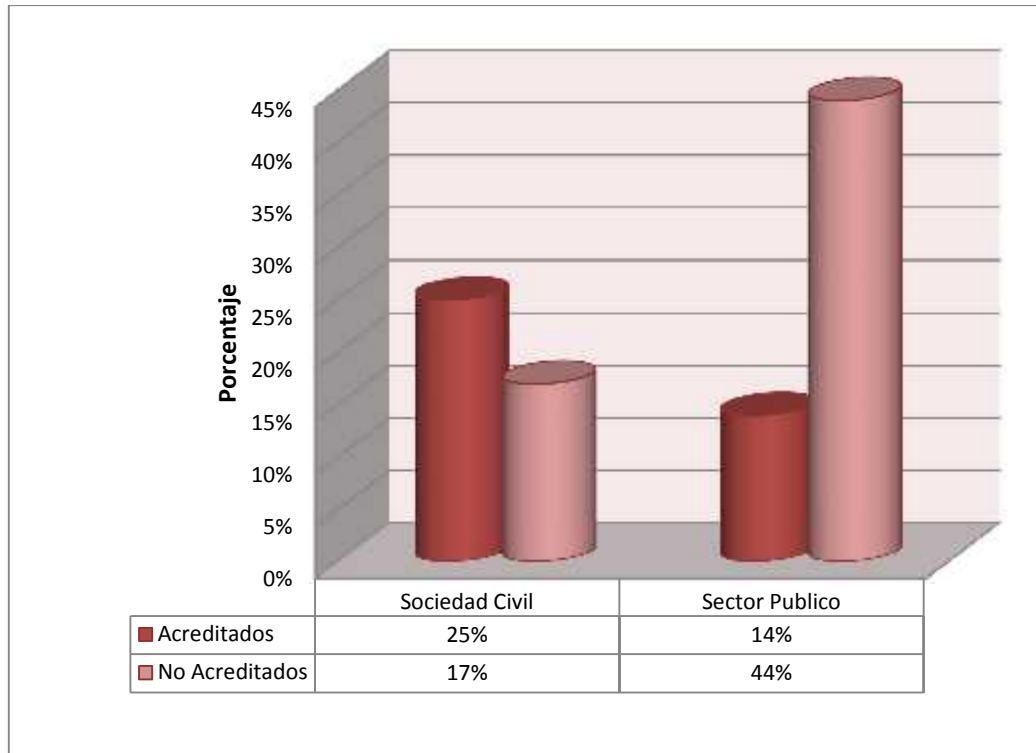
Por lo tanto, es necesario mejorar las acciones y fomentar la unidad y cohesión social para presentar propuestas colectivas que generen cambios sustantivos en la gestión pública, pero no como favor, no como mera distribución, sino como **acceso al papel de actor activo del desarrollo** de todos. **La legalidad de las acciones se recupera** como valor cuando los poderes públicos comienzan a respetar la jerarquía de los derechos constitucionales interpretados a favor de las mayorías.<sup>103</sup>

La firma de los Acuerdos Paz en 1996, creó el marco general de participación de la Sociedad Civil, y creó esperanzas en Guatemala, de avanzar en una sociedad más justa en que las personas puedan desarrollar su vida con más tranquilidad. Sin embargo el establecimiento formal de la paz, no ha permitido a Guatemala alcanzar niveles significativos mayores para el Desarrollo Humano y la situación de inseguridad en que vive la población se ha visto agravada. En este sentido las políticas públicas deben ser orientadas con una Visión de Nación, hacia el Desarrollo Humano del País. Garantizando la calidad de vida de los ciudadanos y promover la construcción de una sociedad más justa, más humana y más solidaria.

---

<sup>103</sup> Presupuesto participativo, Ciudad de Porto Alegre Brasil, 1989.

**GRAFICA NO. 15**  
**ORGANIZACIONES INSCRITAS FORMALMENTE EN EL CODEDE**



Fuente: Investigación de campo (2009)

En este marco, se tiene el espacio en el Sistema de Consejos de Desarrollo, para la participación ciudadana, como parte de la descentralización de la gestión pública y una herramienta jurídica de participación de la sociedad, como hemos mencionado que tiene como objetivo: “*Organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada*”. Al mismo tiempo hace referencia en su artículo 9, de los sectores que deben integrar el Consejo Departamental de Desarrollo.

De acuerdo al presente resultado, se puede observar que la mayoría de las instituciones estatales no cumplen con lo que estipula la ley en cuanto al nombramiento o acreditación de la representación en el espacio político, según libros de actas del mismo Consejo de Desarrollo. También, los partidos políticos, tienen casi nula su participación en el Consejo, ya que el total de partidos políticos inscritos en el Tribunal Supremo Electoral son 22.<sup>104</sup> De este total solo asisten de 1 a 2 representantes en el CODEDE de Quetzaltenango de manera esporádicamente, pero no están inscritos formalmente. De la misma manera se encuentra la participación de los señores Alcaldes, ya que asisten únicamente cuando son discutidos y aprobados el presupuesto. La mayoría de ellos envían a sus empleados a

<sup>104</sup> Tribunal Supremo Electoral, Guatemala, C.A. 5 de mayo 2008.

ser representados en las sesiones del Consejo, por lo que pierde su importancia, su calidad, y quienes además, no pueden tomar decisiones. Mientras que las instituciones de gobierno, participan, pero asumen una participación pasiva ante los acontecimientos.

En cuanto a la sociedad civil, la mayoría de los sectores no asisten a las sesiones ordinarias o extraordinarias del Consejo, y cuando asisten resultan con una participación pasiva y no activa o propositiva. Principalmente la falta de acreditación de los representantes en este espacio, que es un factor fundamental para empezar a querer tener una relación con el Estado. Por lo tanto, el desafío, es mucho mayor para la Sociedad Civil, quienes son los llamados a generar cambios estructurales y en efecto se requiere, que se cumpla las reglas, normas y criterios de nombramientos para la representación de la Sociedad Civil en este espacio político, el cual es base fundamental para darle mayor legalidad, legitimidad y representatividad ante esta instancia.

## CAPITULO IV

### CONCLUSIONES

- 1) Históricamente, la participación de la Sociedad Civil, ha sido discriminada y excluida por un Estado, agente de presión, la falta de respeto a los derechos humanos, económicos, sociales, cívico-políticos y culturales. Como prueba de ello podemos citar el bajo nivel de participación de los pueblos Indígenas y de las mujeres, especialmente en los espacios legales de participación en la Sociedad. Por lo tanto, la inclusión de estos actores en el Desarrollo del País, contribuye a una buena gobernabilidad y fomenta una nueva forma de relación entre el Estado y los Pueblos Indígenas; y la Sociedad en general.
- 2) La gestión participativa es parte constitutiva y condición del desarrollo y depende del desarrollo de la ciudadanía. Tal, como se pudo determinar que la ciudadanía es muy escasa su participación, existe poca capacidad de propuesta y gestión; no hay agendas específicas relacionadas al fortalecimiento de la ciudadanía; su débil organización estructural de base, el déficit de relaciones intergubernamentales, para implementar acciones estratégicas para el Desarrollo. Casi existe una imposición del partido político de turno. El cual nos lleva a concluir que hay una escasa incidencia de la Sociedad Civil en la formulación y gestión pública del CODEDE.
- 3) Se concluye que la baja incidencia de la Sociedad Civil en la formulación y gestión pública, se debe a su débil organización, coordinación, representatividad, consulta y consenso y la ausencia de una capacidad crítica, de análisis, propuesta y gestión, para demandar una administración pública correcta y adecuada que permita que el Estado cumpla efectiva, eficiente y eficazmente con sus responsabilidades constitucionales.

## CAPITULO V

### **PROPUESTA PLAN ESTRATEGICO DE INCIDENCIA Y FORTALECIMIENTO DE LA SOCIEDAD CIVIL**

#### **5.1. Antecedentes:**

En Guatemala, la sociedad guatemalteca, está marcada por treinta y seis años de guerra, por lo que el proceso de reconstrucción del tejido social se realizó dentro de un contexto de transición política del Estado contrainsurgente a un Estado neoliberal, un Estado débil que sigue copado por los intereses oligárquicos y se transita del autoritarismo a la “democracia participativa”. Por la otra parte la concentración de poder basada en un acuerdo de cúpulas y en un presidencialismo sobredimensionando, junto con el aumento en la discrecionalidad e ineficiencia de las instituciones públicas, incapaces de generar mecanismos de control y representatividad social, pone en evidencia que en las decisiones políticas del Estado es todavía deficiente.

Los Acuerdos de Paz abrieron espacios para el acceso a la participación de la sociedad, en donde se reconocieron como un hito histórico en Guatemala la existencia del racismo y discriminación legal y de hecho, además la particular vulnerabilidad de las y los indígenas, con el agravante de una situación de particular pobreza y explotación; afirmaron que la nación sólo tiene viabilidad con el concurso de los pueblos indígenas y la sociedad en general. En la cual ofrecieron la posibilidad de reconstruir un nuevo Estado y una nueva sociedad, dentro del marco de la reducción de la pobreza, consolidar la democracia, así como instaurar un régimen de justicia y seguridad eficiente y coordinada; e instituyeron la participación social como principal mecanismo para definir la política pública y ejecución de los programas gubernamentales del País.

Sin embargo no ha habido mayores avances en esta materia, las desigualdades sociales son cada vez mayores y no se tiene las condiciones dignas de trabajo, salud, educación y seguridad, por lo que las grandes desigualdades socio económicas que se vive en Guatemala afectan a la mayoría de la población. Por lo tanto, es fundamental construir un Estado, Eficiente y Eficaz, capaz de garantizar la calidad de vida de las personas, mediante la discusión y generación de políticas públicas con visión de nación, bajo el marco de un Estado de Derecho Democrático. No como un Estado **agente de presión y no como un agente articulador de la sociedad**, orientado hacia superar las gruesas inequidades y desigualdades sociales y económicas.

Bajo este contexto, la ciudadanía exige el establecimiento de mayores espacios y mecanismos efectivos, por medio de los cuales sus demandas y necesidades sean canalizadas y atendidas por el Estado y que además deben constituirse como actores claves en la construcción de una sociedad incluyente, plural y equitativa, en la que se establezca un Estado plural, Democrático y conciliador.

La ley de Descentralización, la Ley Consejos de Desarrollo y el Código Municipal crean espacios para que se involucre la población organizada en los distintos niveles, **pero con un estatus consultivo y no de decisión**, lo que podría denominarse una descentralización centralizada. Teniendo como consecuencia la nula incidencia ciudadana en las políticas públicas y por ende en el desarrollo humano. Por consiguiente, es fundamental generar cambios sustanciales en este campo, haciendo uso de este mismo instrumento legal de participación de la sociedad organizada, por medio del foro político y los espacios públicos, para que en un futuro no muy lejano sea realmente un ente con un **Estatus De Participación Activa** y de decisión en la formulación de las políticas públicas y en la redefinición del rol del Estado y la Sociedad.

## 5.2. Marco Jurídico:

El proceso de organización y participación ciudadana tiene su fundamento jurídico en la Constitución Política de la República de Guatemala, desarrollado en el nivel de las normas ordinarias y reglamentarias por la Ley General de Descentralización (Decreto No. 14-2002); y su reglamento, la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto No. 11-2002) y su Reglamento; el Código Municipal (Decreto No. 12-2002), fue algunos de los resultados de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz; y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo OIT.

Los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural tienen, en tanto medio principal para la participación ciudadana en la gestión pública, un papel decisivo en la promoción y acompañamiento del proceso de descentralización de la Administración Pública.

Los acuerdos de Paz constituyen otro punto de partida importante sobre la construcción de un Estado multicultural, como complemento de un Estado democrático. Se trata de una meta múltiple y difícil que debe plantearse como una estrategia acumulativa a desarrollarse gradualmente, por lo tanto estos instrumentos coadyuvarán al cumplimiento de los compromisos asumidos en la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, relacionados con la modernización, descentralización y democratización del Estado, procesos cuyo éxito está determinado por la cantidad y calidad de la participación ciudadana.

### **5.3. PRINCIPIOS Y VALORES:**

Para la implementación del Plan Estratégico es fundamental contar con algunos principios y valores por parte de las organizaciones de la Sociedad Civil:

- El combate y la erradicación de la exclusión social, la discriminación y la pobreza;
- Compromiso real con las necesidades más ingentes de la población principalmente de sectores marginados como mujeres, indígenas y jóvenes.
- La negociación, el diálogo y la concertación, como métodos de resolución de diferencias entre los sectores, pueblos indígenas y las entidades gubernamentales.
- La generación de propuesta como medio de avance en la solución de la problemática del departamento.
- Visión de desarrollo común y construido socialmente de acuerdo al contexto cultural del departamento.
- El respeto a la realidad multiétnica, pluricultural y multilingüe de Quetzaltenango.
- Supremacía del interés general de los sectores en la gestión pública local.
- La Transparencia en las acciones de la Sociedad Civil.
- La Consulta y el Consenso con las bases.
- La revaloración del oficio político de la Sociedad Civil y su relación con el Estado.

### **5.4. MISION:**

Promovemos la participación ciudadana, como estrategia fundamental para la transformación de las grandes desigualdades sociales, mediante mecanismos de concertación, coordinación, propuestas y gestión, para garantizar una participación, democrática y organizada.

### **5.5. VISION:**

Una Sociedad Civil fortalecida, goce de credibilidad, interactúe dinámicamente en la representación social e intermediación política, y a la presión por la democratización de los mecanismos tradicionales a través de los cuales la esfera pública-social puede operar como una instancia crítica, propositiva y transformadora de las estructuras excluyentes y discriminadoras en el marco de la unidad de un Estado de Derecho.

### **5.6. JUSTIFICACION:**

La participación ciudadana se constituye en la estrategia fundamental para cambiar las asimetrías en la representación e intermediación política a través de formas de representación social y contribuir a la presión por la democratización de los mecanismos tradicionales a



través de los cuales la esfera pública-social puede actuar como una instancia de crítica y control sobre el aparato del Estado.

Sin embargo, mientras no se fortalece la Sociedad Civil en Guatemala, será más difícil incidir en los espacios de la administración pública y tendrá menos posibilidades de llevar a cabo la fiscalización y uso adecuado de los recursos del Estado. Ya que, de acuerdo al CLAD,<sup>105</sup> “la corrupción constituye un grave problema y una significativa amenaza para la estabilidad y seguridad de las sociedades, en la medida en que socava las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia y compromete seriamente el desarrollo sostenible y el imperio de la ley, además de erosionar la moral de las sociedades y distorsionar las economías y la asignación de recursos para el desarrollo”. En consecuencia la participación de la sociedad civil adquiere una importancia central en la transformación de las estructuras excluyentes y opresoras del Estado.

Bajo este contexto, es fundamental implementar el Plan Estratégico para el fortalecimiento e incidencia de la Sociedad Civil, el cual proporciona los lineamientos generales para garantizar la plena participación de la Sociedad Civil, representado en el Foro político Departamental del Consejo de Desarrollo Urbano y Rural, en el marco de la democratización del Estado y la Sociedad.

La planeación estratégica busca alternativas de solución a la problemática y demostrar la capacidad de gestión y negociación para redefinir las líneas de acción; mejorar la participación y la administración de una manera eficiente y eficaz. Aprovechando al máximo los recursos, coordinar con las entidades gubernamentales y grupos sociales, para reducir costos, tiempo y procedimientos. Otra ventaja, es que, permite evaluar el impacto de la inversión del Estado, y poder replantear las directrices y conducción del desarrollo del departamento, tomando en cuenta la participación de los distintos actores sociales del Departamento.

## **5.7. OBJETIVOS:**

### **5.7.1. OBJETIVO GENERAL:**

Establecer líneas generales para estimular y fortalecer las capacidades de gestión de la Sociedad Civil, para incidir en las políticas públicas y demandar una administración pública eficiente y eficazmente, que permita que el Estado cumpla efectivamente, con sus responsabilidades constitucionales, en el marco del Consejo de Desarrollo Urbano y Rural del departamento de Quetzaltenango.

---

<sup>105</sup> Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo CLAD.

### **5.7.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS:**

- 5.7.2.1. Promover la participación ciudadana, para el fortalecimiento Organizativo de la Sociedad Civil, mediante mecanismos de dialogo, concertación, consenso, consulta; y la articulación de los diversos sectores.
- 5.7.2.2. Proporcionar los lineamientos generales para la implementación de un proceso de formación política enfocada hacia la Sociedad Civil, con el fin de dotarla de capacidades, herramientas; y fortalecer su relación para con el Estado.
- 5.7.2.3. Promover la participación equitativa de la Sociedad Civil en la definición, aplicación y el control de las políticas públicas en el ámbito del CODEDE. Mediante mecanismos de comunicación, información, coordinación interinstitucional gubernamental y no gubernamental. Con el fin de satisfacer las necesidades de la sociedad, garantizando la calidad de vida de los ciudadanos.

### **5.8. EJES ESTRATEGICOS:**

Para alcanzar los objetivos de este Plan Estratégico, la Sociedad Civil debe impulsar los siguientes ejes estratégicos:

- 5.8.1. Aplicar las leyes nacionales y tratados internacionales, como el Convenio 169, La Ley Marco de los Acuerdos de Paz, la Ley de Descentralización, La Ley de Consejos de Desarrollo, El Código Municipal, y otros relacionados al Rol del Estado y la Sociedad civil; y las herramientas administrativas de la Nueva Gestión Pública.
- 5.8.2. Abrir espacios de participación para otros sectores a nivel Municipal y departamental, que han sido excluidos en el proceso de construcción de la nación y en todos los ámbitos de la vida pública.
- 5.8.3. Crear las condiciones necesarias para la conformación de las comisiones y/o mesas de trabajo, mediante la concertación, participación y diálogo con los diversos sectores de la Sociedad Civil y las entidades del Estado.
- 5.8.4. Fortalecimiento de las capacidades de la sociedad civil mediante un Modelo de Gestión y formación política, para su intervención en la formulación, de políticas públicas.
- 5.8.5. Coadyuvar a que las organizaciones de la sociedad civil logren efectiva incidencia en la gestión pública, para la planificación democrática del desarrollo, formulación de políticas públicas, programación de los planes, programas, proyectos y la auditoría social.
- 5.8.6. Impulsar la Actualización e implementación de la Agenda de Desarrollo Territorial con Identidad con la participación del sector gubernamental y la Sociedad Civil.

## 5.9. PLAN DE ACCION: PERIODO: 2011 a 2012.

<b>Eje Estratégico:</b> Abrir espacios de participación para otros sectores a nivel Municipal y departamental, que han sido excluidos en el proceso de construcción de la nación y en todos los ámbitos de la vida pública.				
<b>Objetivo Específico:</b> Promover la participación ciudadana, para el fortalecimiento Organizativo de la Sociedad Civil, mediante mecanismos de dialogo, concertación, consenso, consulta; y la articulación de los diversos sectores representados en el CODEDE.				
<b>Acciones</b>	<b>Indicadores de Resultados</b>	<b>Medios de Verificación</b>	<b>Responsables</b>	<b>Cronograma</b>
a) Definir un mapa de actores de organizaciones existentes en el Departamento. ✓ Validar el mapa de actores. ✓ Integración de otros actores sociales en el CODEDE	✓ Implementación de una Matriz de actores (actores, instituciones u organizaciones, clasificación de actores y grupos de poder o influencia).	✓ Informe del resultado de mapa de actores. ✓ Herramientas aplicadas para la obtención de la información. ✓ Informe del CODEDE sobre la integración de otros actores.	✓ Sociedad Civil ✓ Sector Gubernamental ✓ Cuerpo Asesor	✓ Dos meses
b) Conformación de una Red de organizaciones sociales y sectoriales, como un mecanismo principal para definir la política y ejecución de los programas gubernamentales.  ✓ Definir y conformar una estructura Organizativa, Jurídica, Técnica y Financiera.	✓ Estructura organizativa, jurídica, técnica y financiera definida. ✓ Funcionamiento de una Red de Organizaciones y sectores.	✓ Informe de la Asamblea General. ✓ Articulación de Redes, Clusters o grupos de poder o influencia. ✓ Acta de constitución de la Red. ✓ Registro de constitución.	✓ Sociedad Civil ✓ Cuerpo Asesor	✓ Un semestre
c) Establecer un equipo Asesor para la discusión y análisis de las propuestas en materia de políticas públicas, económicas, sociales, culturales y ambientales.	✓ Funcionamiento de un Equipo Asesor Multidisciplinario. ✓ Tres propuestas por semestre.	✓ Carta de entendimiento. ✓ Numero de propuestas elaboradas. ✓ Cantidad de propuestas gestionadas y negociadas	✓ IDEM ✓ Instituciones gubernamentales y el CODEDE	✓ Un mes
d) Definición del marco de competencias y atribuciones de los representantes de la Sociedad Civil en el CODEDE.	✓ Implementación de un manual de funciones y competencias.	✓ Un manual establecido. ✓ Funcionamiento del reglamento interno.	✓ IDEM Instituciones gubernamentales y el CODEDE	✓ Dos meses
e) Implementación de herramientas administrativas en el CODEDE.	✓ Actualización y aprobación del reglamento interno del CODEDE. ✓ Reactivación de la comisión de agenda. ✓ Un nivel de incidencia de por lo menos en un 80%.	✓ Funcionamiento de una comisión de Agenda. ✓ Plan de trabajo de la comisión de Agenda.	✓ IDEM Instituciones gubernamentales y el CODEDE	✓ Dos meses

<b>Eje Estratégico:</b> Crear las condiciones necesarias para la conformación de las comisiones y/o mesas de trabajo, mediante la concertación, participación y dialogo con los diversos sectores de la Sociedad Civil y las entidades del Estado.				
<b>Objetivo Especifico:</b> Promover la participación ciudadana, para el fortalecimiento Organizativo de la Sociedad Civil, mediante mecanismos de dialogo, concertación, consenso, consulta; y la articulación de los diversos sectores representados en el CODEDE.				
<b>Acciones</b>	<b>Indicadores de Resultados</b>	<b>Medios de Verificación</b>	<b>Responsables</b>	<b>Cronograma</b>
a) Crear las mesas de participación y diálogo: Transparencia y Auditoria Social, de Desarrollo y Fortalecimiento del Consejo de Desarrollo en el CODEDE.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Instalada una mesa de diálogo.</li> <li>✓ Cantidad de temas y/o propuestas sociales y económicas u otras, trabajadas por la mesa de Desarrollo y Auditoria Social.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Registro de Constitución de las mesas.</li> <li>✓ Actas del CODEDE.</li> <li>✓ Propuestas en los temas: Desarrollo, Auditoria Social y fortalecimiento del CODEDE.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Sociedad Civil</li> <li>✓ Sector gubernamental</li> <li>✓ Cuerpo Asesor</li> </ul>	✓ 1er. Bimestre
b) Formulación y programación de planes, sectoriales y colectivo de incidencia para el fortalecimiento del rol fundamental de la Sociedad Civil y su relación con el Estado.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ En funcionamiento el Plan sectorial.</li> <li>✓ En funcionamiento el Plan Colectivo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Los planes colectivos y sectoriales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Sociedad Civil.</li> <li>✓ Cuerpo Asesor.</li> </ul>	✓ 1er. Trimestre
c) Gestionar recursos para el funcionamiento del Consejo de Desarrollo y de la Sociedad Civil.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Elaborado el perfil de proyecto.</li> <li>✓ Gestionado e implementado las acciones previstas en el Plan Estratégico, según los ejes estratégicos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Numero de gestiones y negociaciones.</li> <li>✓ Entidad cooperante.</li> <li>✓ Aporte de la Sociedad Civil.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Sociedad Civil</li> <li>✓ SCEP</li> <li>✓ CODEDE</li> </ul>	✓ 1er. Trimestre

<b>Eje Estratégico:</b> Coadyuvar a que las organizaciones de la sociedad civil logren efectiva incidencia en la gestión pública, para la planificación democrática del desarrollo, formulación de políticas públicas, programación de los planes, programas, proyectos y la auditoría social.				
<b>Objetivo Específico:</b> Promover la participación equitativa de la Sociedad Civil en la definición, aplicación y el control de las políticas públicas en el ámbito del CODEDE. Mediante mecanismos de comunicación, información, coordinación interinstitucional gubernamental y no gubernamental. Con el fin de satisfacer las necesidades de la sociedad, garantizando la calidad de vida de los ciudadanos.				
<b>Acciones</b>	<b>Indicadores de Resultados</b>	<b>Medios de Verificación</b>	<b>Responsables</b>	<b>Cronograma</b>
a) Participación en la formulación, gestión e implementación del presupuesto de inversión pública para el Departamento.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Integración de un equipo de trabajo con conocimiento y capacidad en la materia.</li> <li>✓ Etapas del presupuesto participativo establecidos.</li> <li>✓ Criterios establecidos para la priorización de proyectos.</li> <li>✓ Cantidad de proyectos priorizados.</li> <li>✓ Total de proyectos aprobados por el CODEDE.</li> <li>✓ Número de proyectos en ejecución según lo planificado.</li> <li>✓ Identificación, análisis y respuesta a las demandas sociales, políticas y económicas de la población más vulnerable.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Propuestas de la Sociedad Civil.</li> <li>✓ Cantidad de proyectos ingresados al SNIP.</li> <li>✓ Total de proyectos aprobados.</li> <li>✓ Informe narrativo y financiero del CODEDE.</li> <li>✓ Actas de Aprobación del Consejo.</li> <li>✓ Informe de MINFIN y SEGEPLAN</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Sociedad Civil.</li> <li>✓ Sector gubernamental</li> <li>✓ El Equipo Asesor.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Enero a Mayo de cada año la formulación.</li> <li>✓ Marzo a Diciembre la implementación</li> </ul>
b) Impulsar alianzas estratégicas entre la misma Sociedad Civil y con la administración pública, a nivel Municipal, Departamental y Nacional. <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Definición de los objetivos y beneficios de las alianzas estratégicas.</li> <li>✓ Definición de los canales de comunicación para las alianzas estratégicas.</li> <li>✓ Socialización de los resultados de la presente Tesis en el foro político del CODEDE.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Objetivos y beneficios bien establecidos. (Apoyo para la propuesta en políticas públicas, Recurso humano, materiales, económicos, reducción de costos, tiempo y equipo, distribución del presupuesto, etc.).</li> <li>✓ Identificación de las bases de poder y su relación con la estrategia del poder (Toma de Decisiones).</li> <li>✓ Uso adecuado a los recursos materiales y humanos de las entidades gubernamentales y la Sociedad Civil.</li> <li>✓ Apertura de canales de comunicación efectivas.</li> <li>✓ Identificación de Redes, alianzas, coaliciones o afines.</li> <li>✓ Reflexión y Concientización del rol que juegan los diversos sectores en el CODEDE. En el Desarrollo Integral del Departamento.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El documento elaborado.</li> <li>✓ El total de apoyo recibido.</li> <li>✓ La pagina Web de Sociedad Civil.</li> <li>✓ Canales de comunicación establecidas.</li> <li>✓ El numero de redes y alianzas.</li> <li>✓ Acta del CODEDE.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Sociedad Civil.</li> <li>✓ Sector gubernamental</li> <li>✓ El Equipo Asesor.</li> <li>✓ Investigadora de la presente tesis.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Durante el periodo de 2 años.</li> <li>✓ Un día.</li> </ul>

**Eje Estratégico:** Coadyuvar a que las organizaciones de la sociedad civil logren efectiva incidencia en la gestión pública, para la planificación democrática del desarrollo, formulación de políticas públicas, programación de los planes, programas, proyectos y la auditoría social.

**Objetivo Específico:** Promover la participación equitativa de la Sociedad Civil en la definición, aplicación y el control de las políticas públicas en el ámbito del CODEDE. Mediante mecanismos de comunicación, información, coordinación interinstitucional gubernamental y no gubernamental. Con el fin de satisfacer las necesidades de la sociedad, garantizando la calidad de vida de los ciudadanos.

Acciones	Indicadores de Resultados	Medios de Verificación	Responsables	Cronograma
<p>a) Definición de objetivos e indicadores para el sistema de monitoreo y evaluación del proceso de la inversión del gasto social en el CODEDE.</p> <p>b) Identificación y selección de Programas, proyectos u obras monitoreadas y evaluadas técnica y financieramente.</p> <p>c) Implementación del sistema de monitoreo y evaluación.</p> <p>d) Identificación, análisis y respuesta a las demandas sociales, políticas y económicas de la población más vulnerable.</p> <p>e) Trabajo de gabinete.</p> <p>f) Coordinar acciones con las entidades gubernamentales y la Sociedad Civil, para el acompañamiento, monitoreo y evaluación de impacto de las políticas públicas.</p> <p>g) Actualizar la Agenda de Desarrollo Territorial e Identidad Departamental, que la Sociedad Civil presentó ante el CODEDE.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Integración de un equipo de trabajo con conocimiento y capacidad para la evaluación de impacto.</li> <li>✓ Requisitos mínimos establecidos para ejecutar el proceso de Auditoría.</li> <li>✓ Tipo y ámbito de la Auditoría definida. (Técnica, Financiera del Programa, proyecto u obra).</li> <li>✓ Indicadores de Evaluación de impacto establecidos.</li> <li>✓ Técnicas y procedimiento de la Auditoría definida.</li> <li>✓ Técnicas y procedimientos validados.</li> <li>✓ Ejecutada la Auditoría Social.</li> <li>✓ Inspección física realizada hacia los proyectos.</li> <li>✓ Reuniones de trabajo con la entidad ejecutora para la revisión documental Técnica y Financiera.</li> <li>✓ Opinión de los vecinos en relación a los proyectos u obras ejecutadas.</li> <li>✓ Elaborado el informe respectivo y la propuesta.</li> <li>✓ Divulgación y presentación de resultados.</li> <li>✓ Cantidad de acciones coordinadas con las Instituciones gubernamentales y la Sociedad Civil.</li> <li>✓ Número de convenios o compromisos firmados entre la entidad gubernamental y Sociedad Civil.</li> <li>✓ Nombrar un equipo multidisciplinario para la actualización de la Agenda.</li> <li>✓ Definir los ejes estratégicos y las técnicas a trabajar.</li> <li>✓ Revalidar las técnicas e instrumentos a utilizar.</li> <li>✓ Realizar un trabajo de campo.</li> <li>✓ Trabajo de gabinete.</li> <li>✓ Presentación de los resultados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Un equipo integrado.</li> <li>✓ Documentos de información.</li> <li>✓ Banco de proyectos.</li> <li>✓ El documento de indicadores definidos.</li> <li>✓ Institución y proyecto u obra seleccionada.</li> <li>✓ Resultado del Sondeo de opinión.</li> <li>✓ Informe del monitoreo y evaluación.</li> <li>✓ La propuesta.</li> <li>✓ La presentación de resultados.</li> <li>✓ Actas del CODEDE.</li> <li>✓ Acciones coordinadas.</li> <li>✓ Convenios firmados.</li> <li>✓ Carta de compromiso de los sectores gubernamentales para tomarlo como base en su plan de gobierno Municipal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Mesa de Transparencia y Auditoría social.</li> <li>✓ Equipo Asesor.</li> <li>✓ Entidades Gubernamentales.</li> <li>✓ El Consejo Departamental.</li> <li>✓ Beneficiarios del proyecto u obra.</li> <li>✓ Sociedad Civil</li> <li>✓ Equipo de trabajo.</li> <li>✓ Los Asesores</li> <li>✓ El Consejo de Desarrollo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Marzo a Noviembre</li> </ul>

<b>Eje Estratégico:</b> Fortalecimiento de las capacidades de la sociedad civil mediante un Modelo de Gestión y formación política, para su intervención en la formulación, de políticas públicas.				
<b>Objetivo Específico:</b> Promover la participación equitativa de la Sociedad Civil en la definición, aplicación y el control de las políticas públicas en el ámbito del CODEDE. Mediante mecanismos de comunicación, información, coordinación interinstitucional gubernamental y no gubernamental. Con el fin de satisfacer las necesidades de la sociedad, garantizando la calidad de vida de los ciudadanos.				
<b>Acciones</b>	<b>Indicadores de Resultados</b>	<b>Medios de Verificación</b>	<b>Responsables</b>	<b>Cronograma</b>
<p>a) Dotar de herramientas Técnicas y Administrativas de gestión y negociación, mediante el nuevo enfoque de liderazgo de transformación para el control de la gestión pública;</p> <p>b) alianzas estratégicas, trabajo en equipo y fortalecimiento del capital social e intelectual de la Sociedad Civil.</p> <p>c) El capital humano, el manejo adecuado de los R.H. y la valorización de las personas es la clave para el éxito.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Planificación de la Nueva Gestión Pública y la Sociedad Civil.</li> <li>✓ Conocimiento sobre Técnicas de Dirección gerencial.</li> <li>✓ Uso de herramientas y Técnicas Administrativas.</li> <li>✓ Cultura organizacional comunal fortalecida.</li> <li>✓ Trabajo en equipo.</li> <li>✓ Mayor gestión en red.</li> <li>✓ Mejoras relaciones intergubernamentales.</li> <li>✓ Mayor capacidad de análisis y discusión.</li> <li>✓ Mayor capacidad de Toma de decisiones.</li> <li>✓ Mejor desempeño en constante mejora.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El Modelo de la Gestión Pública y la Sociedad Civil.</li> <li>✓ Las herramientas y Técnicas utilizadas.</li> <li>✓ El registro del trabajo en equipo.</li> <li>✓ Las propuestas generadas y gestionadas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El equipo Asesor</li> <li>✓ Los representantes en el CODEDE.</li> </ul>	Un Semestre.
<p>d) Elaborar un Plan de comunicación, para establecer los mecanismos de comunicación sistemática, permanente y dinámica, entre las organizaciones de la Sociedad Civil y el Estado. Para informar, motivar la participación y toma de decisiones de la sociedad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Diagnostico de la comunicación.</li> <li>✓ Diseño del plan de comunicación.</li> <li>✓ Implantación del plan de comunicación.</li> <li>✓ Control y seguimiento de los resultados del plan.</li> <li>✓ Mapa de canales de influencia de poder.</li> <li>✓ Estrecha relaciones interpersonales.</li> <li>✓ Transparencia informativa.</li> <li>✓ Mayor énfasis en la colaboración.</li> <li>✓ Existencia de informes periódicos.</li> <li>✓ Funcionamiento de una Cultura Organizativa comunal y gerencial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Canales de comunicación, escrita y oral, establecidos.</li> <li>✓ Técnicas de flujo de trabajo y comunicación.</li> <li>✓ Base de datos en la página Web.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El equipo Asesor</li> <li>✓ Los representantes en el CODEDE.</li> </ul>	Dos meses

**Eje Estratégico:** Aplicar las leyes nacionales y los tratados internacionales, como el Convenio 169, La Ley Marco de los Acuerdos de Paz, la Ley de Descentralización, La Ley de Consejos de Desarrollo, El Código Municipal, La Ley Orgánica del Presupuesto, La Ley General de la Contraloría General de cuentas y La Ley al Acceso a la información pública y la Auditoría Social; y otras a favor de la población más vulnerable del país.

**Objetivo Específico:** Proporcionar los lineamientos generales para la implementación de un proceso de formación política enfocada hacia la Sociedad Civil, con el fin de dotarla de capacidades, herramientas; y fortalecer su relación para con el Estado.

Acciones	Indicadores de Resultados	Medios de Verificación	Responsables	Cronograma
a) Diseñar e implementar una carrera de formación Social y Política, dirigido a los representantes de los diversos sectores en el CODEDE. <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Definición de los objetivos del plan de carrera.</li> <li>✓ Identificación de las necesidades.</li> <li>✓ Diseño del mapa de carreras.</li> <li>✓ Definición del plan de desarrollo asociado a la carrera profesional.</li> <li>✓ Manual de gestión de carreras.</li> <li>✓ Implementación de las carreras.</li> <li>✓ Selección y contratación de recurso humano para la formación.</li> <li>✓ Evaluación y retroalimentación.</li> <li>✓ Implementación del contenido de los módulos sobre:               <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Constitución Política de la República;</li> <li>✓ Convenio 169;</li> <li>✓ La Ley Marco de los Acuerdos de Paz;</li> <li>✓ La Ley de Descentralización;</li> <li>✓ La Ley de Consejos de Desarrollo;</li> <li>✓ El Código Municipal;</li> <li>✓ La Ley Orgánica del Presupuesto y La Ley de acceso a la información pública;</li> <li>✓ La Ley Orgánica de la contraloría General de Cuentas;</li> <li>✓ Teorías sobre el papel del Estado y el rol de la Sociedad en la Nueva gestión pública.</li> </ul> </li> <li>✓ La Auditoría Social y otros que puedan permitir mejorar las acciones de la Sociedad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Funcionamiento del Plan de carrera de formación.</li> <li>✓ Curricular y áreas de competencias definidas.</li> <li>✓ Definido los 12 módulos</li> <li>✓ Contratado a 2 facilitadores y 1 Coordinador.</li> <li>✓ Capital intelectual formado.</li> <li>✓ Recurso humano con capacidad para incidir en las políticas públicas, para las mejoras del Desarrollo Social.</li> <li>✓ Mayor capacidad para tomar decisiones.</li> <li>✓ Al finalizar el segundo año, más del 80% de los representantes han mejorado su nivel de formación e incidencia en políticas públicas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Convenio de cooperación con el INAP y la Universidad Estatal.</li> <li>✓ Convenio con los facilitadores.</li> <li>✓ Módulos definidos.</li> <li>✓ Total de participantes inscritos.</li> <li>✓ Carta de compromiso de los participantes.</li> <li>✓ Plan de trabajo.</li> <li>✓ Impresión de material y ejemplares sobre cada modulo.</li> <li>✓ Registro de Control de Asistencia de los líderes y lideresas.</li> <li>✓ Resultados de la Evaluación.</li> <li>✓ Total de egresados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Equipo Asesor</li> <li>✓ INAP y USAC</li> <li>✓ Sociedad Civil.</li> <li>✓ CODEDE.</li> <li>✓ Entidad cooperante.</li> <li>✓ Facilitadores.</li> <li>✓ Coordinador.</li> <li>✓ Sociedad Civil y entidades del Estado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Dos meses.</li> <li>✓ Un año.</li> </ul>



**5.10. PRESUPUESTO DEL PLAN ESTRATEGICO:**

Orden	RUBROS DE INVERSION	Cantidad	Unidad Medida	Costo Unitario	COSTO TOTAL
1	<b>FORMACION:</b>				
	Refacciones	1000	porción	5.00	5,000.00
	Alquiler de Salón (Centro de Formación)	12	meses	300.00	3,600.00
	Honorarios de Facilitador 1	1	12	2000	20,000.00
	Honorarios de Facilitador 2	1	12	2000	20,000.00
	Honorarios de Coordinador	12		4000	48,000.00
	Elaboración de módulos	12		3000.00	36,000.00
	Impresión de material de apoyo	12		100.00	1,200.00
	Impresión de herramientas de evaluación	12		300.00	3,600.00
2	<b>COMPRA DE EQUIPO:</b>				
	Compra de una Laptop	1		11000.00	11,000.00
	Compra de una cañonera	1		12000.00	12,000.00
3	<b>RECURSO HUMANO:</b>				
	Honorarios profesionales Asesores	18	3	7000.00	126,000.00
	Honorarios del equipo Actualización Agenda de Desarrollo.	2	3	7000.00	14,000.00
4	<b>GASTOS ADMINISTRATIVOS:</b>				
	Papelería y útiles de oficina	24		300.00	7,200.00
	Impresión, encuadernación y reproducción materiales de informes y propuestas.	500	24	150.00	75,000.00
	mantenimiento de equipo			800.00	800.00
5	<b>VIATICOS:</b>				-
	Viáticos: Gestión, Monitoreo y Evaluación.	100		140.00	14,000.00
6	<b>COMUNICACION:</b>				
	Servicio de teléfono e internet	24	Meses	400.00	9,600.00
	Luz y agua	24	Meses	100.00	2,400.00
7	<b>DEPRECIACION:</b>				
	Depreciación				4,600.00
	IMPREVISTOS 5%				20,700.00
	<b>SUMA TOTAL</b>				<b>Q 434,700.00</b>

## 5.11. DESCRIPCION DE LA ESTRATEGIA DE EVALUACION:

➤ Para la evaluación periódica del PE de la Sociedad civil, se considera como mecanismos indispensables: Una evaluación global del PE, Una evaluación específica de la etapa de formación y Una evaluación específica de la ejecución del gasto público, tomando en cuenta la Auditoría Social.

- ✓ Análisis y difusión de la información sobre el fortalecimiento de la Sociedad Civil y su capacidad de incidencia en la formulación, implementación, monitoreo y evaluación de las propuestas en el marco de las políticas públicas.
- ✓ La evaluación y monitoreo a realizarse será desde las bases de la Sociedad Civil (Sectoriales, multisectoriales interinstitucional) con las entidades gubernamentales.
- ✓ Se realizará una evaluación Semestral y anual para conocer los avances y limitaciones obtenidos en el desarrollo del Plan Estratégico. Sobre el mismo se elaborará un informe en cada etapa.

➤ Evaluación de la etapa de Formación Social y Política:

- ✓ **Autoevaluación**, la finalidad de esta estrategia será que cada participante tenga el espacio para poder evaluarse a sí mismo sobre el avance del proceso. Al referirnos al proceso se toma en cuenta el propio proceso de participación en las etapas de formación.

Esta estrategia de evaluación se practicará a cada jornada de formación, para lo cual el facilitador elaborará un instrumento para aplicárseles a los líderes y lideresas.

- ✓ **Evaluación Final:** Será el producto de la evaluación sumativa de las jornadas que se desarrollaron durante el proceso de formación.

➤ Evaluación de las Políticas Públicas:

En esta etapa se verificara e interpretara la información sobre la ejecución y eficacia de las políticas públicas, en función de la Auditoría Social que se estará aplicando. Para conocer y mejorar las acciones públicas encaminadas a satisfacer las necesidades de la población.

## CAPITULO VI

### REFERENCIA BIBLIOGRAFICA

#### A. LIBROS CONSULTADOS:

**Alles Martha Alicia**, (2007) Dirección Estratégica de Recursos Humanos, Gestión por Competencias. Pp. 301-305. Buenos Aires.

**AMEU**, (Asociación Maya de Estudiantes Universitarios) Consulta Social para Reformar la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Pp. 8-20.

**Andre-Noel Roth Deubel**. (1999 a.) Estado y Cambio de Política Pública. Ediciones Aurora, Bogota, 2007.

**Andre-Noel Roth Deubel**. Políticas Públicas, formulación, implementación y Evaluación. Ediciones Aurora, Bogota, 2007.

**Arce Alberto, Blanco Gustavo y Hurtado Margarita**. Las Políticas Públicas como Objeto Social. Editores. FLACSO Guatemala, Wageningen University y Universidad Austral de Chile. Primera Edición 2008. Pp. 15-76.

**Arriaga Jerez José Baldomero**, (1989). El Diseño de Investigación en Ciencias Sociales, Universidad de San Carlos de Guatemala USAC.

**ASIES** (Asociación de Investigación y Estudios Sociales). 2007. Síntesis de la Agenda Nacional 2008-2011. Estado y Sociedad. Marco Antonio Barahona. No. 3 y 4. P. 5-6

**Barrera Santos, Russed Yesid**. Curso: Procesos y Técnicas de Negociación y Concertación USAC/INAP. Negociación y Transformación de Conflictos: SERVIPRENSA. Guatemala, 2002 Pp. 175-197.

**Blanchard, Ken; Carlos, John P.; Randolph, Alan**, El empowerment, Ediciones Deusto, Bilbao, 1996.

**Carretero Martín José Moisés**. FIIAPP. Euro social. 2008 "Participación de la sociedad civil y cohesión social".

**CEDIM Y COMG** (Las Organizaciones Y El Movimiento Indígena En Guatemala Víspera Del Nuevo Baq'tun) 2009.

**CEPAL**, (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), Gonzalo Wielandt, consultor de la División de Desarrollo Social de la CEPAL. Política Social. Santiago de Chile, diciembre del 2005.

**Cifuentes Medina Edelberto**. (2005) La Aventura de Investigar El Plan y la Tesis, 2º. Julio 2005, Edición. Magna Terra Editores. Pp. 31-189.

**CODEDE** (Consejo Departamental de Desarrollo Urbano y Rural) de Quetzaltenango. Acta 5/09/2002.

**CODEDE** (Consejo Departamental de Desarrollo Urbano y Rural) de Quetzaltenango. Acta 11/10/2002.

**Cojti Demetrio**, (1997). El Movimiento Maya en Guatemala.

**COMISIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA/IBF Consulting.** Feb. (2009) Mapeo de la Sociedad Civil en Guatemala/ANE en América Latina.

**COMISIÓN DE FORTALECIMIENTO DE LA JUSTICIA,** Acuerdo gubernativo No. 221-97. Una nueva Justicia para la paz. Informe Final 1998. p. 17; y pp. 117-121.

**CONADUR** (Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural) Sesión Ordinaria celebrado el 26/5/10.

**CLAD,** (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo). Presupuesto participativo, Ciudad de Porto Alegre Brasil, 1989.

**CLAD,** (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo). VII Congreso del CLAD Reforma del Estado y la Administración Pública, Lisboa Portugal, 8-11 Octubre 2002.

**Ezequel Ander-Egg, (1988).** Como hacer reuniones eficaces. 8ª. Edición LUMEN HYMANITAS. Buenos Aires. Pp. 23-48.

**FLACSO,** (La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales) Revista Espacios. 13 pgs.

**García Munch** (2006). Fundamentos de Administración. México 2006. Editorial Trillas, 7º. Ed. Pp. 74-89.

**Gallego Mery,** (2002) El Balance Social como Herramienta de Auditoría Social Organizacional, p. 28.

**Gete de Lima Blanca Olías.** (2001) La Nueva Gestión Pública. "El control de gestión en las organizaciones públicas", Pp. 3-309

**Goffee Rob y Gareth Jones.** (1998) El Carácter Organizacional. Como la cultura corporativa puede crear o destruir negocios. Impresión en LIFUSA, Barcelona. Pp. 67-163

**Guzman Bockler Carlos,** (1974) Guatemala Una Interpretación Histórico-Social, 4º. Edición 1974.

**Gramsci, Antonio,** *Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado moderno,* Juan Pablo Editor, México, 1975.

**Hitoshi Kume,** (2002) Herramientas Estadísticas Básicas para el mejoramiento de la calidad. Traducción Eloisa Vasco, Bogota: Editorial Norma. Pp. 19-34.

**ICAP/BID.** Curso Administración de Proyectos INAP/USAC. Modelos y Técnicas de sistemas aplicados a la Administración de Proyectos. San José: ICAP, 1983. 483 p.

**IDEA** (Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral). 1999. Democracia en Guatemala, La misión de un Pueblo Entero. p.p. 221- 241.

**INAP,** (Instituto Nacional de Administración Pública) 2009. Negociación y Transformación de Conflictos. Reto entre Escasez y bienestar. Yesid Barrera Santos. Capítulo VII y pagina 187.

**INE** Instituto Nacional de Estadística, (2006). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, ENCOVI. Guatemala, y Censos 2002: XI de Población y VI de Habitación.

**Jones Gareth Rob Goffee,** (1998) El Carácter Organizacional, Como la Cultura Corporativa puede crear o destruir negocios.

**Kliksberg Bernardo** (1994): *Pobreza el Drama Cotidiano*, CLAD – Editorial Norma – PNUD, Caracas. P. 38.

**Kliksberg Bernardo y Tomassini Luciano** (2000) *Capital Social y Cultura: Claves Estratégicas para el Desarrollo*, BID (Banco Interamericano de Desarrollo) Fundación Felipe Herrera – Universidad de Meryland – F.C.E., Bs. As.

**Melgar Armando**. Instituto Nacional de Administración Pública INAP. LA CADENA DE VALOR. 2008. Pp. 1-4.

**MINEDUC** (Ministerio de Educación), Anuario Estadístico 2007. El índice de Analfabetismo en Guatemala.

**MINUGUA**, (Misión de Verificación de Naciones Unidas para Guatemala) Informe de cierre de Oficina Regional Quetzaltenango, 10 Nov. 2004. Pp. 7-10.

**Movimiento Campesino Quetzaltenango**. (2010) Integración del Sector Campesino, Pastoral de la Tierra de los Altos, Quetzaltenango, Guatemala, GT.

**MUNI-K'AT** (Instituto de Formación e Investigación para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil y el Desarrollo Municipal, Quetzaltenango, Guatemala, GT. 1995. La Participación Ciudadana, Estudios y Documentos No. 12.

**OEA** (Organización de Estados Americanos), 1994. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

**OIT** (Organización Internacional del Trabajo), 1996. Convenio 169. Sobre Pueblos Indígenas y Tribales Independientes.

**Oszlak Oscar y O' Donnell Guillermo**. Estado y Políticas Estatales en América Latina. Hacia una Estrategia de Investigación. Publicado por el Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Buenos Aires.

**Parlamento Europeo Bruselas**, 2 y 3 de mayo 2007. Conferencia internacional A diez años de los Acuerdos de Paz en Guatemala: Balance y perspectivas de la Cooperación Internacional.

**PNUD** Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Guatemala. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2007/2008.

**Robert K. Merton**. "El Análisis Estructural en la Sociología", año 1995.

**SEGEPLAN**, (Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia). 2006. Auditoría Social de la Teoría a la Realidad, Estudio para validar técnicas y procedimientos de la Auditoría Social como herramienta de Transparencia para uso de la Sociedad Civil en su relación con el Estado.

**SEPREM**, (Secretaría Presidencia de la Mujer) Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023. Acuerdo 302-2009.

**Subirats Humet Joan**, Análisis y Gestión de Políticas Públicas, año 2008. Editorial Ariel.

**TINAMIT**, (Proyecto Fortalecimiento de la Sociedad Civil en Guatemala) GTM/B7-310/2001/0164, Contrato L10-2006/H, (PROATEC-PARTICIPA), (2008). Participación Ciudadana orientada a Políticas locales de Desarrollo, Marco Conceptual. p. 51,52,53.

**TINAMIT**, (Proyecto Fortalecimiento de la Sociedad Civil en Guatemala) GTM/B7-310/2001/0164. El Presupuesto Participativo en Guatemala.

**TSE, (Tribunal Supremo Electoral, Guatemala)** 5 de mayo 2008. Total de partidos inscritos y total de cargos públicos obtenidos en las elecciones 2007.

**Tzian, Leopoldo.** Kajlab'alil Maya'ib' xuq Mu'sib'. Mayas y Ladinos en Cifras. El caso de Guatemala. Editorial Cholsamaj. Guatemala, 2009.

**UNE,** (Unidad Nacional de la Esperanza), Plan de Gobierno. Ingeniero Álvaro Colom Caballero, Junio. 2007.

**UNESCO/MUNIK'AT/INAP.** (Ciencias Sociales, Políticas Públicas y Desarrollo, Instituto de Formación e Investigación para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil/ Instituto Nacional de Administración Pública). Estudios y documentos No. 25. **p. 23,128,129,130,135,137.**

**UNIFEM** (Fondo De Desarrollo De Las Naciones Unidas Para La Mujer). Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial 1982.

**UNIFEM** (Fondo De Desarrollo De Las Naciones Unidas Para La Mujer). Cconvención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial de 1993.

**URL,** (Universidad Rafael Landivar), GT. Propuesta de Política de Desarrollo Rural. 2006.

**Wendell L. French University of Washinton.** Desarrollo Organizacional, Aportaciones de las ciencias de la conducta para el mejoramiento de la organización. Quinta Edición, 1995.

## **B. LEYES Y ACUERDOS NACIONALES E INTERNACIONALES:**

**AIDP,** (Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas) Marzo 1995.

**CPR,** (Constitución Política de la República de Guatemala), GT. 1985 con sus reformas en el año 1993. Artículos 1, 2, 3 y 4.

**Ley Marco de los Acuerdos de Paz en Guatemala, 1996.**

**Ley General de Descentralización** Decreto número 14-2002.

**Ley de los Consejos de Desarrollo** (Decreto 11-2002) Artículo 9, 10 inciso k), 23 y Artículo 8 del Reglamento (Acuerdo Gubernativo 461-2002 y sus Reformas, Acuerdos Gubernativos 229-2003 y 241-2003)

**Ley del Código Municipal,** Decreto Numero 12-2002. Artículo 36.

**Ley General de Cooperativas,** Decreto No. 82-78, del Congreso de la República de Guatemala.

**Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer,** Decreto 7-99. Guatemala, 9 de marzo 1999.

**Ley de Desarrollo Social** Decreto 42-2001.

**Ley Orgánica del presupuesto,** Decreto Número 101-97. Capítulo I, Disposiciones Generales, artículo 8.

**Ley de Acceso a la Información Pública.** Decreto 57-2008. Junio 2009.

### C. INTERNET Y PERIODICO:

**Arzubiaga Podesta Juan.** (1989), Publicas Políticas y Regiones. Disponible en [http://www.Juan.podesta \[arroba\]cec.unap.cl](http://www.Juan.podesta@cec.unap.cl)

**Código civil de España.** Definición de Sociedad Civil, disponible en [http://es.wikipedia.org/wiki/Sociedad Civil](http://es.wikipedia.org/wiki/Sociedad_Civil).

**Edvinsson, Leif y Malone, Michael.** El Capital Intelectual. Como identificar y calcular el Valor, Business & Economics, Norma, Bogota, 1998. 246 páginas. Disponible en: [books.google.com.gt/books?isb](http://books.google.com.gt/books?isb)

**El Quetzalteco.** (2010) Salarios están por debajo del mínimo. Jueves. 27 de mayo del 2010.

**El Quetzalteco.** Msc. Jorge Lemus. Este País debe cambiar. Actualidad. Jueves 6 de mayo 2010. P.16

**Lary E. Greiner y Virginia E. Schein.** Power and Organization Development. Disponible en: [www.flipkart.com/power-organization-development-larry-greiner-book-0201121859](http://www.flipkart.com/power-organization-development-larry-greiner-book-0201121859-India) - India. IN.

**Robert Putman,** de la Universidad de Harvard. La construcción de las relaciones sociales y que le da sentido al término mismo de comunidad y por extensión, lo que hace posible la existencia de una democracia plena y participativa. Sep. 2010. Disponible en: [youtube.com](http://youtube.com) - Vídeos relacionados

**Spencer, Lyle M. y Spencer, Signe M.,** Competence at work, models for superior performance, John Wiley& Sons, Inc., New York, USA, 1993. Disponible en: [www.xcompetencias.com//principales\\_exponent.htm](http://www.xcompetencias.com//principales_exponent.htm)

**TOURAINE, Alain.** ¿Qué es la democracia? Fondo de Cultura Económica, México, 1995. p. 65. Disponible en: [http://es.wikipedia.org/wiki/Sociedad Civil](http://es.wikipedia.org/wiki/Sociedad_Civil).

**Olympe de Gouges,** titulado en (francés *Déclaration des Droits de la Femme et de la Citoyenne*), La Discriminación Social y Legal de la Mujer. en el año 1771. Disponible en: [www.corteindh.ord.cr/tablas/CD0433.pdf](http://www.corteindh.ord.cr/tablas/CD0433.pdf)

## GLOSARIO

<b>CADENA DE VALOR:</b>	Es una herramienta de análisis de todo el engranaje de las organizaciones, y su forma sistémica de relacionamiento con su entorno económico y social.
<b>CAPITAL INTELECTUAL:</b>	Está compuesto por el capital humano, se compone, por todas las capacidades individuales, los conocimientos y las destrezas que poseen las personas.
<b>CAPITAL ESTRUCTURAL:</b>	Es la infraestructura que incorpora, capacita y sostiene al capital humano.
<b>CAPITAL SOCIAL:</b>	Es considerado la variable que mide la colaboración social entre los diferentes grupos de un colectivo humano, a partir de tres fuentes principales: la confianza mutua, las normas efectivas y las redes sociales.
<b>CIUDADANÍA:</b>	Es la plena pertenencia de los individuos a una comunidad política, por medio de un estatus que garantiza a los individuos derechos y deberes, libertades y restricciones, poderes y responsabilidades.
<b>DESARROLLO:</b>	Es un proceso destinado a ampliar todas las opciones de vida de la persona humana.
<b>EFICIENCIA:</b>	Es la capacidad administrativa de producir el máximo de resultados con el mínimo de recursos, energía y tiempo.
<b>EFICACIA:</b>	Es la capacidad administrativa para alcanzar las metas o resultados propuestos.
<b>EQUIDAD:</b>	Dar a cada cual lo que le pertenece, distribución de la producción final y las oportunidades, conduciendo a un mejoramiento del bienestar humano.
<b>ESTADO</b>	Es un concepto político que se refiere a una forma de organización social soberana y coercitiva, formada por un conjunto de instituciones involuntarias, que tiene el poder de regular la vida nacional en un territorio determinado.
<b>ESTRATEGIA:</b>	Son programas generales que indican la dirección y el desarrollo de las acciones para lograr el cumplimiento de los objetivos.
<b>GOBIERNO:</b>	Es la dirección de la maquinaria administrativa, financiera, judicial y militar, o la influencia sobre quienes la dirigen.
<b>GOBERNABILIDAD</b>	Es el conjunto de los mecanismos que aseguran un desempeño superior de la dirección y el auto dirección de la sociedad; es decir, un Gobierno que no solo ofrece orden y estabilidad, sino también calidad de servicio y bienestar social general.



<b>INGOBERNABILIDAD:</b>	Es la inviabilidad de los Gobiernos para alcanzar su objeto, pero solamente desde el punto de vista del papel del Estado ante sus deberes modernos, tales como el Bienestar social, La Salud, Educación y Trabajo.
<b>KAIZEN:</b>	Involucra numerosas prácticas y herramientas que dentro de dicho marco filosófico y estratégico, permite una mejora continua en la organización.
<b>POBREZA:</b>	Una persona es considerada pobre si él o ella no tiene acceso (o no posee la capacidad para acceder) a un paquete de bienes, servicios y derechos establecidos normativamente.
<b>POLÍTICA PÚBLICA:</b>	Es la capacidad de respuesta del Estado para solucionar los problemas sociales, encaminados hacia la <b>satisfacción de las necesidades de la sociedad, garantizando la calidad de vida de los ciudadanos.</b>
<b>SOCIEDAD CIVIL:</b>	Es el conjunto de organizaciones e instituciones cívicas voluntarias y sociales que tienen un claro compromiso con la base social y que fungen como mediador entre los individuos y el Estado.
<b>TRANSPARENCIA:</b>	Se refiere al deber de los poderes públicos de exponer y someter al análisis de la ciudadanía la información relativa a su gestión, al manejo de los recursos que la Sociedad les confía, a los criterios que sustentan sus decisiones, y a la conducta de sus servidores y funcionarios.

## SIGLAS

<b>AIDPI</b>	Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.
<b>AMEU</b>	Asociación Maya de Estudiantes Universitarios
<b>COCODE</b>	Consejo Comunitario de Desarrollo Urbano y Rural
<b>CODEDE</b>	Consejo Departamental de Desarrollo Urbano y Rural
<b>COMG</b>	Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala
<b>COMUDE</b>	Consejo Municipal de Desarrollo Urbano y Rural
<b>CONADUR</b>	Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural
<b>CONIC</b>	Coordinadora Nacional Indígena Campesina
<b>COREDUR</b>	Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural
<b>CNOC</b>	Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas
<b>FENACOAC</b>	Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Créditos
<b>FODIGUA</b>	Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco
<b>FOGUAVI</b>	Fondo Guatemalteco para la Vivienda
<b>FLACSO</b>	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
<b>INAP</b>	Instituto Nacional de Administración Pública
<b>INE</b>	Instituto Nacional de Estadística
<b>INGECOP</b>	Inspección General de Cooperativas
<b>MENMAGUA</b>	Mesa Nacional Maya de Guatemala
<b>MINEDUC</b>	Ministerio de Educación
<b>MINUGUA</b>	Misión de Verificación de Naciones Unidas para Guatemala
<b>MYPIMES</b>	Medianas y Pequeñas Empresas
<b>OEA</b>	Organización de Estados Americanos
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>ONG</b>	Organización No Gubernamental
<b>PE</b>	Plan Estratégico
<b>PNUD</b>	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>TSE</b>	Tribunal Supremo Electoral
<b>SOSEP</b>	Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente.
<b>SCEP</b>	Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia
<b>SEGEPLAN</b>	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
<b>SNIP</b>	Sistema Nacional de Inversión Pública
<b>SEPREM</b>	Secretaría Presidencial de la Mujer

**PRESUPUESTO DE INVERSION DEL CODEDE, QUETZALTENANGO. 2009.**

MUNICIPIO	TOTAL PRESUPUESTO EJERCIDO 2009	TRASLADO FINANCIERO M.F.P (ejecutado 2009)	CANTIDAD NO TRASLADADA(DE UDA) M.F.P. 2009	TOTAL PRESUPUESTO EJERCIDO PARA 2009
1 QUETZALTENANGO	Q 14,483,981.00	Q 7,838,796.00	Q 6,645,185.00	Q 7,446,856.00
2 SALCAJA	Q 1,737,598.00	Q 1,262,062.00	Q 475,536.00	Q 1,198,959.00
3 OLINTEPEQUE	Q 2,249,764.00	Q 2,249,764.00	Q 0.00	Q 2,137,276.00
4 SAN CARLOS SUIA	Q 2,759,000.00	Q 2,759,000.00	Q 0.00	Q 2,621,050.00
5 SIBILIA	Q 3,204,906.00	Q 2,788,544.00	Q 416,362.00	Q 2,649,117.00
6 CABRICAN	Q 2,650,000.00	Q 2,550,000.00	Q 100,000.00	Q 2,422,500.00
7 CAJOLA	Q 2,000,000.00	Q 880,000.00	Q 1,120,000.00	Q 836,000.00
8 SAN MIGUEL SIGUILA	Q 1,900,000.00	Q 1,140,000.00	Q 760,000.00	Q 1,083,000.00
9 SAN JUAN OSTUNCALCO	Q 7,387,000.00	Q 4,004,200.00	Q 3,382,800.00	Q 3,803,990.00
10 SAN MATEO	Q 1,449,250.00	Q 894,763.00	Q 554,487.00	Q 850,026.00
11 CONCEPCION CHIQUIRICHAPA	Q 1,858,260.00	Q 1,579,521.00	Q 278,739.00	Q 1,500,545.00
12 SAN MARTIN SAC	Q 1,800,000.00	Q 1,699,403.00	Q 100,597.00	Q 1,614,433.00
13 ALMOLONGA	Q 1,698,069.00	Q 1,698,069.00	Q 0.00	Q 1,613,166.00
14 CANTEL	Q 2,125,000.00	Q 2,125,000.00	Q 0.00	Q 2,018,750.00
15 HUITAN	Q 1,800,000.00	Q 806,829.00	Q 993,171.00	Q 766,488.00
16 ZUNIL	Q 2,520,795.00	Q 1,391,737.00	Q 1,129,058.00	Q 1,322,150.00
17 COLOMBA	Q 2,545,000.00	Q 2,380,600.00	Q 164,400.00	Q 2,261,570.00
18 SAN FRANCISCO LA UNION	Q 1,729,927.00	Q 1,715,021.00	Q 14,906.00	Q 1,629,270.00
19 EL PALMAR	Q 1,900,000.00	Q 1,405,000.00	Q 495,000.00	Q 1,334,750.00
20 COATEPEQUE	Q 3,844,863.00	Q 3,844,863.00	Q 0.00	Q 3,652,620.00
21 GENOVA	Q 2,180,000.00	Q 2,090,000.00	Q 90,000.00	Q 1,985,500.00
22 FLORES C.C	Q 1,762,235.00	Q 1,762,235.00	Q 0.00	Q 1,674,123.00
23 LA ESPERANZA	Q 2,188,352.00	Q 1,845,095.00	Q 343,257.00	Q 1,752,840.00
24 PALESTINA DE LOS ALTOS	Q 2,000,000.00	Q 1,960,000.00	Q 140,000.00	Q 1,757,000.00

Fuente: Portal del Ministerio de Finanzas Publica.



**Reuniones Ordinarias del CODEDE, Quetzaltenango.**





**Reunión del COREDUR, REGION VI**



**Reunión del Sector de Mujeres/SEPREM.**



**Presentación del Informe sobre las acciones realizadas  
Durante el periodo: 2007 al 2009  
En representación del Pueblo Maya K'iche'  
del Departamento de Quetzaltenango, ante el CODEDE.**



**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA "USAC"**  
**INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PÚBLICA "INAP"**  
**CEDULA DE ENTREVISTA**

**No. Orden:** \_\_\_\_\_

**Fecha:** \_\_\_\_\_

La presente entrevista tiene fines académicos y su objeto es reunir información para elaborar la tesis denominada **"Estructuración de la Sociedad Civil y su incidencia en la formulación y gestión pública en el CODEDE de Quetzaltenango"** de la Maestría en Administración Pública. El estudio va encaminado a obtener información relacionada a la capacidad de incidencia de la Sociedad Civil en el marco del Sistema de Consejos de Desarrollo. A continuación encontrará una serie de preguntas, según su opinión, marque con una "X" la casilla de la opción que elija.

**A. PRIMERA SERIE:**

**Identificación Organizacional:**

- 1) Genero del informante: Femenino:  Masculino:
- 2) Institución u Organización a la que pertenece: \_\_\_\_\_
- 3) Sector al que pertenece la organización que representa:

Público	
Fondos Sociales	
Ministerios	
Secretarías	
Alcaldía	
Gobernación	
Comisionados	
Universidad Estatal	

Privado	
Mipymes	
Adulto Mayor	
Pueblo Kiche	
Pueblo Mam	
Trabajadores	
Cooperativas	
Mujeres	
Jóvenes	
Camara de Comercio	
Campesinos	
ONG's	
Universidades privadas	
Partidos políticos	

Otro. Especifique: \_\_\_\_\_

B. **SEGUNDA SERIE: Sociedad Civil y Entidades de Gobierno:** A continuación encontrará una serie de preguntas, según su opinión, marque con una "X" la casilla de la opción que elija.

4) ¿Ha presentado y gestionado la Sociedad Civil propuestas ante el CODEDE relacionado a:?

No.	DESCRIPCION	SI	NO	NO SABE
1	Políticas públicas			
2	Proyectos puntuales			
3	Planes de Desarrollo			
	Planes para el funcionamiento del CODEDE			
4	Evaluación del funcionamiento del CODEDE			
5	Otros			

5) ¿Existe coordinación entre Sociedad Civil y Entidades del Estado?

No.	DESCRIPCION	SI	NO	NO SABE
1	Trabajo en equipo			
2	Alianzas estrategias entre SC y entidades del Estado.			
3	Se tiene un ambiente adecuado			
4	Hay comunicación entre SC y entidades del Estado			
5	Disposición para compartir información entre ambos.			
6	Relaciones interpersonales positivas entre ambos.			
7	Otros			

6) ¿Cuál ha sido la participación de la Sociedad Civil en la toma de decisiones en el CODEDE?.

No.	DESCRIPCION	SI	NO	NO SABE
1	Participación activa en el CODEDE			
2	Cumplimiento de las atribuciones según la ley de Consejos de Desarrollo			
3	Capacidad de propuestas en políticas públicas			
4	Capacidad de gestión y negociación de las propuestas.			
5	Capacidad de análisis sobre los informes que se presentan en el CODEDE			
6	Implementación de planes operativos			



7) ¿Ha habido debates entre Sociedad Civil y entidades de gobierno en el CODEDE sobre públicas?.

No.	DESCRIPCION	SI	NO	NOSABE
1	Capacidad para conducir y consensuar un debate			
2	Resolución y Negociación de conflictos			
3	Bajo el marco de una visión ética			
4	Sobre la realidad nacional e internacional			
	Otros			

8) ¿Cuántas alianzas y estrategias se han dado entre Sociedad Civil y entidades de gobierno para?

No.	DESCRIPCION	1 - 3	4 - 6	Más de 6	No Sabe
1	Formulación de Políticas Publicas				
2	Formulación de Planes de Desarrollo				
3	Formulación de Presupuestos				
4	Programas, proyectos, obras.				
5	Realización de un trabajo en equipo				
6	Otros				

9) ¿Qué perfil tiene el representante de su sector en el CODEDE?

No.	DESCRIPCION	SI	NO
1	Capacidad de trabajar en equipo		
2	Capacidad política		
3	Conocimiento del contexto nacional		
5	Capacidad de decisión		
6	Experiencia en el desarrollo de políticas publicas.		
7	Experiencia en alianzas estratégicas.		
8	Capacidad de gestión y negociación		
9	Conocimiento en la ley de Consejos de Desarrollo.		
10	Otros		

10) ¿Qué formación política tiene el representante de su Sector en el CODEDE?

No.	DESCRIPCION	Baja	Media	Alta
1	Participación en partidos políticos			
2	Participación en grupos de presión social			
3	Participación en organizaciones con representación social			
4	Ha desarrollado una carrera política			
5	Ha recibido capacitación sobre temas políticos			
6	Otros			

11) ¿Qué tipo de capital social tiene la Sociedad Civil?

No.	DESCRIPCION	SI	NO	NO SABE
1	Existe redes o alianzas con otras entidades de interés común			
2	Contribución con otras organizaciones sociales			
3	Existe vínculos con los gobiernos municipales u otras entidades gubernamentales			
4	Coordinación y Cooperación con las bases			
5	Coordinación y Cooperación con otras organizaciones a nivel regional y nacional			
6	Existen nuevos contactos o gestiones con entidades Cooperantes			

- 12) ¿Qué acciones inciden en la desestructuración de la Sociedad Civil?. De acuerdo a su opinión marque con una X la (s) respuesta (s) correspondientes.

No.	DESCRIPCION	
1	Conformismo de la Sociedad Civil	
2	Interés individual sobre el colectivo	
3	Acciones coyunturales	
4	Acciones sectoriales	
5	Acciones desarticuladas	
6	Poca o nula ética Profesional	
7	Se asume un rol pasivo ante los acontecimientos.	
8	Ausencia de una plataforma representativa de la Sociedad Civil.	
9	Cooptación del representante	
10	Falta de representatividad	
11	Falta de legitimidad	

- 13) Indique el grado de acuerdo o de desacuerdo con la siguiente pregunta. ¿Cuál es el nivel de aceptación de los representantes en su sector?

No.	DESCRIPCION	Totalmente en desacuerdo	En desacuerdo	Indiferente	De acuerdo	Totalmente De acuerdo
1	La comunicación es positiva					
2	Buena coordinación entre la base					
3	Se toman en cuenta las propuestas de las bases.					
4	Retroalimentación del conocimiento con las bases.					
5	Capacidad en la representación del sector					
6	Presentación de informes					
7	Toma de decisiones colectivas					

- 14) ¿El accionar de la Sociedad Civil es trascendental?

SI  NO

Porque? \_\_\_\_\_

15) ¿Organizaciones formales que están en el CODEDE?.

<b>Publico</b>	<b>Acreditados</b>	<b>No Acreditados</b>	<b>Privado</b>	<b>Acreditados</b>	<b>No Acreditados</b>
Fondos Sociales			Mipymes		
Ministerios			Adulto Mayor		
Secretarías			Pueblo Kiche		
Alcaldías			Pueblo Mam		
Gobernación			Trabajadores		
Comisionados			Cooperativas		
Universidad Estatal			Mujeres		
			Jóvenes		
			Cámara de Comercio		
			Campesinos		
			ONG's		
			Universidades privadas		
			Partidos políticos		