

S.UE(DL)
F(87)
v.1

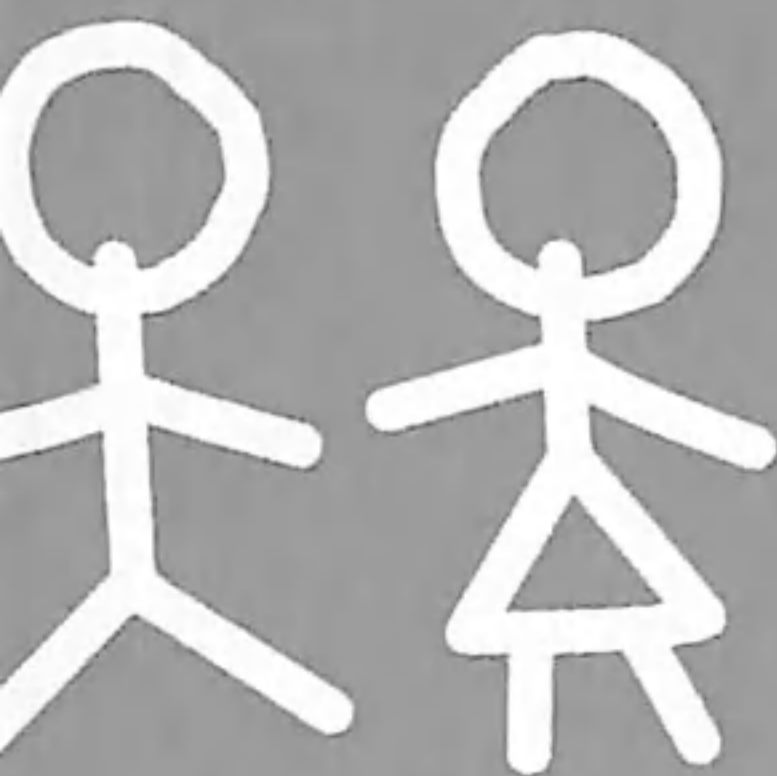


- TINAMIT -
PROYECTO FORTALECIMIENTO DE LA SOCIEDAD CIVIL EN GUATEMALA
GTM/B7-310/2001/0164
Unión Europea, por la paz y la cohesión social
Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia - SCEP -

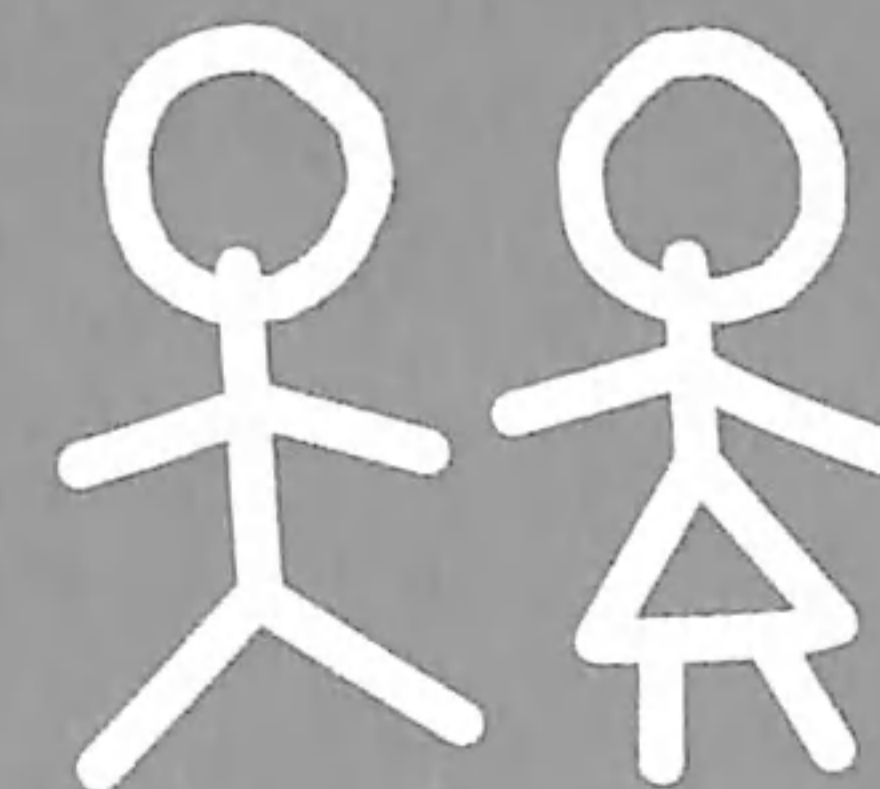


FUNDAMENTACIÓN POLÍTICA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DEL PODER LOCAL

CONTRATO L09-2006/EG
GOPA-FUNCEDE-URL



Tinamit



SE PROHIBE

Subrayar y/o marginar este libro,
en caso de devolverse subrayado
SE COBRARA SU VALOR

PROYECTO TINAMIT

"Fortalecimiento de la Sociedad Civil en Guatemala"

Servicios de Asistencia Técnica para Formación, Capacitación,
Acompañamiento Técnico y Jurídico Orientados a Fortalecer la
Participación Ciudadana en los Consejos de Desarrollo y Otros
Espacios de Concertación.

FUNDAMENTACIÓN POLÍTICA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DEL PODER LOCAL

CONTRATO L09-2006/EG
GOPA-FUNCEDE-URL



Tinamit

PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central



Esta publicación se hizo gracias a:

El apoyo del Proyecto TINAMIT, el cual es parte del acuerdo bilateral entre la Unión Europea y el Gobierno de Guatemala, a través de la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia -SCEP-, según convenio No. GTM/B7-310/201/0164.

“El contenido de la presente publicación es responsabilidad del autor y no compromete a la Comisión Europea ni a la SCEP”.

PROYECTO TINAMIT

“Fortalecimiento de la Sociedad Civil en Guatemala”

Director Nacional: Ing. Orlan Rodas
Jefe de Asistencia Técnica Internacional:
Lic. Graziano Tonello

Servicios de Asistencia Técnica para Formación, Capacitación, Acompañamiento Técnico y Jurídico Orientado a fortalecer la Participación Ciudadana en los Consejos de Desarrollo y otros espacios de concertación.

CONSORCIO: GOPA-FUNCEDE-URL

Coordinador Consorcio: Lic. Carlos Enrique Gómez Duarte

“FUNDAMENTACIÓN POLÍTICA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DEL PODER LOCAL”

Autor: Lic. Ricardo Alvarado Ortigoza

Mediadora: Licda. Nora Flores Sartoressi

Primera Edición
Junio 2008



12 Avenida 1-48, Zona 3, Quetzaltenango
Telefax.: (502) 7763-0935/36/40, 7763-1030
www.proyectotinamit.org.gt
sedenacional@proyectotinamit.org.gt

S.U.E (CDL)
H (207)

BIBLIOTECA CENTRAL (obsequio) Q. 10.00

U.1
Indice

	Página
1. DESCENTRALIZACIÓN	15
1.1 El Estado y la sociedad	15
1.2 Descentralización y políticas	16
1.3 ¿Es Guatemala un Estado Centralista?	17
1.4 Democracia, ciudadanía y sujetos colectivos	18
2. ESPACIOS DE PARTICIPACION	19
2.1 En lo institucional	19
2.2 En lo social	20
2.3 Conocimiento social de la legalidad de los espacios de participación	21
2.4 Observancia y cumplimiento del funcionamiento de los espacios de participación	21
3. DEMOCRATIZACION DE LAS POLITICAS PÚBLICAS	22
3.1 La planeación	23

47.H.C. - S.n. 2018



3.2	La formulación	23
3.3	Ejecución	24
3.4	Evaluación	24
4.	INCIDENCIA Y AUDITORIA SOCIAL	25
4.1	Los escenarios	26
4.2	Los contenidos	26
4.3	En lo específico	27
4.4	En la evaluación	27
5.	DESARROLLO NACIONAL Y DESARROLLO HUMANO	28
5.1	La ocupación y el trabajo como actividades productivas	29
5.2	Necesidades básicas. (Seguridad alimentaria, Educación, Salud, Vivienda)	30
5.2.1	La alimentación como política	30
5.2.2	La educación	30
5.2.3	La salud	31
5.2.4	La vivienda	31
5.3	Derechos y libertades básicas	31
5.4	Identidades culturales (diversidad cultural,	

étnica, lingüística y de género)	32
6. PODER POLÍTICO LOCAL	35
7. HEGEMONIA Y DESCENTRALIZACION DEL PODER POLITICO LOCAL	36
7.1 Descentralización económica	37
7.2 Descentralización social	38
7.3 Descentralización política	39
8. AUTONOMÍA DEL PODER LOCAL	41
9. EL MUNICIPIO DESCENTRALIZACIÓN HISTÓRICA	44
10. PARTICIPACIÓN COMUNITARIA (Legitimidad del Municipio)	47
APUNTES	50
BIBLIOGRAFIA	55

Timamit



PRESENTACION

El contrato L09 EG del Proyecto Tinamit del Estado de Guatemala con el apoyo de la Unión Europea, respondiendo a la necesidad de dotar a sus expertos del material necesario para el cumplimiento de sus compromisos, produce el presente fascículo de contenidos mínimos para la comprensión y asimilación de la fundamentación política de la participación ciudadana.

En el marco general de la oferta técnica, marco lógico y plan de trabajo de dicho contrato, se previó como segundo resultado el fortalecimiento de la participación ciudadana en el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y

Rural, resultado imposible de alcanzar mediante una simple e insuficiente capacitación legal, reducida a la entrega de documentos legales y la difícil memorización de normas, artículos y explicaciones técnicas. En este caso no se trata de dotar de herramientas ni destrezas técnicas a una ciudadanía que necesita fundamentalmente desarrollar criterios intelectuales de naturaleza política, para luego pasar al conocimiento de las garantías legales de sus derecho y finalmente si fuera el caso, el manejo diestro de algunas técnicas procesales para las cuales siempre habrá de necesitar la asesoría y acompañamiento profesional, particular y/o institucional en los casos concretos.



El fortalecimiento de la sociedad civil en sus capacidades políticas de participación en escenarios apropiados y legitimados constitucionalmente como los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, necesita el conocimiento del origen y fundamento político de la normativa legal que los institucionaliza.

Es necesario que, además de la comprensión de esta normativa y la exigencia de su cumplimiento, sociedad civil y autoridades del Estado entendiendo su origen político, conozcan también que tales normas son susceptibles de adecuación, actualización, modificación o reformas cuando las mismas no respon-

dan a los intereses, necesidades y valores culturales reales o se vean rebasadas por la dinámica social en el marco de la diversidad de género, étnica, lingüística y cultural de Guatemala. La participación ciudadana y el Estado de derecho no pueden reducirse al reclamar el cumplimiento de la ley existente, sino más allá de ello, es el desarrollo de una sociedad activa que vela constantemente por el respeto por los derechos políticos de todos y todas, aunque los mismos no estuvieren previstos en la normatividad legal.¹

El propósito de este primer

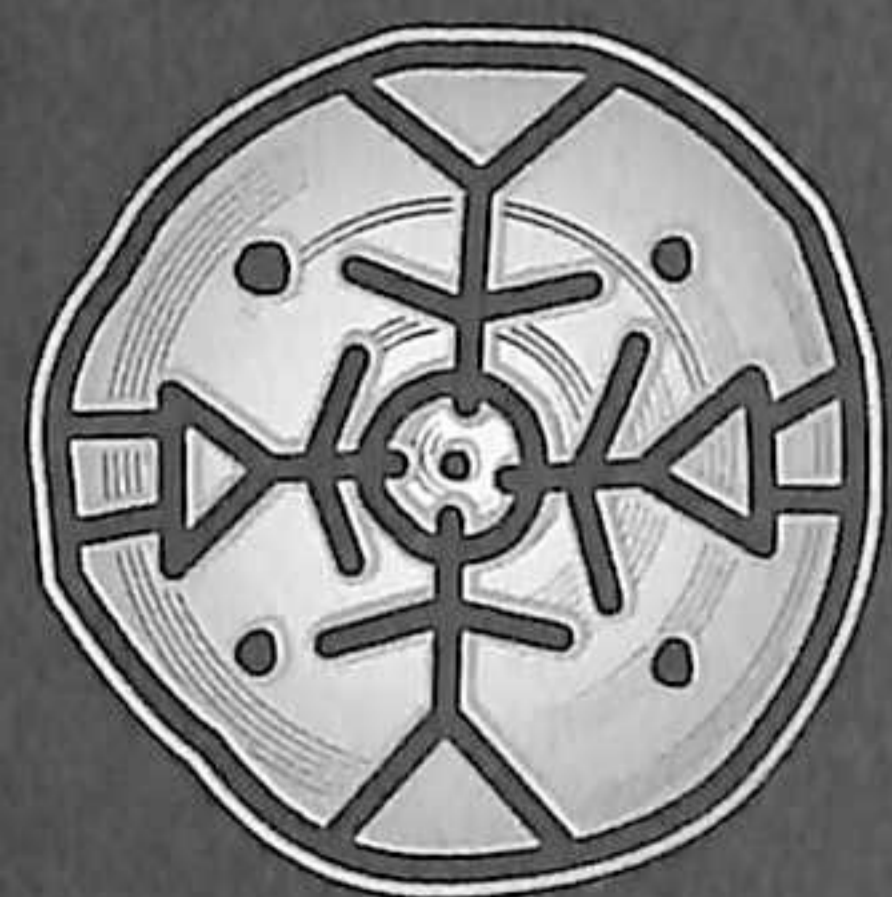
1. Artículo 44 de la Constitución Política de Guatemala

fascículo para el resultado del contrato L09 EG es, además de su distribución a los actores y participantes de la sociedad civil en las distintas actividades de la ejecución del contrato, que los mismos sean explicados y mediados

por los expertos de corto y largo plazo en la forma que en cada caso, lo consideren más apropiado y de acuerdo a las circunstancias y medios a su alcance en las diferentes localidades en las que se realicen tales actividades. Se espera que el material presentado y graficado para fines de una lectura más digerible, pueda ser utilizado desde la explicación puramente coloquial y verbal, pasando por par-

ticipaciones activas y dinámicas de grupo, hasta su traslado a algún medio audiovisual de que se disponga en los centros de facilitación.

Tinamit



INTRODUCCION

En el presente fascículo, atendiendo a los propósitos y fines expresado en su presentación, se hace el esfuerzo por desarrollarlo a base de contenidos mínimos o si se quiere, de comprimidos de contenido político a desarrollarse en las actividades de facilitación, de tal manera que la posterior lectura de los y las asistentes a las mismas, les resulte familiar.

Para facilitar su lectura y comprensión, el mismo se presenta en una secuencia lógica y coherente de sus diferentes temas, tratando en lo posible de que los mismos se vayan entrelazando, aun cuando muchas veces ello

es difícil por su naturaleza interactiva y de dinámica paralela.

El documento de manera pragmática decide partir de explicaciones sobre el tema de la descentralización, para que el mismo se termine comprendiendo como el reconocimiento de los espacios legítimos que la sociedad tiene hasta en las localidades más distantes del territorio nacional, para el ejercicio de los derechos políticos de participación ciudadana.

En seguida como respuesta pronta a la interrogante sobre los objetivos de la participación ciudadana, se continúa con el tema sobre las políticas públicas y la necesidad de su democra-

tización, con la inclusión de la sociedad civil en la planeación, formulación, ejecución, hasta en la evaluación constante y permanente de todo el proceso, mayormente cuando sean políticas de desarrollo, que constituyen uno de los mandatos constitucionales del sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Se complementa este tema, desarrollando lo relativo a la incidencia en las políticas o sea, los efectos impactantes de la participación y como ejemplo la supervisión y verificación (mal llamada auditoría) social, sobre el cumplimiento de los compromisos y acuerdos Estado-sociedad civil, en el proceso de la política pública.

Se consideró complemento necesario al tema de las políticas públicas, dar una explicación interpretativa sobre el tema del desarrollo económico, integral y humano, para diferenciarlo del crecimiento financiero, del desarrollo tecnológico y del avance de la obra física o "gris que es lo que muchas veces se le presenta a la sociedad civil con sinónimo de un "desarrollo" en el que Guatemala se inscribe en una globalización de progreso y crecimiento, sin tener en cuenta los índices de documentos importantes como los informes de PNUD, FAO, OMS, OIT sobre desarrollo humano, de alimentación, salud y ocupación, que evidencian que aquel "progreso" no llega a toda la población.



Finalmente, para la comprensión de la naturaleza política del municipio y su autonomía, los temas anteriores se retoman de manera adecuada al poder político local y su descentralización para la participación comunitaria.

El desarrollo sintetizado de todos los temas es presentado en una tabla de contenidos para su fácil localización y se agrega al final algunas referencias bibliográficas y legales y/o sitios de consulta para quienes deseen ampliar sus conocimientos.

Timamit



1. DESCENTRALIZACIÓN

1.1 El Estado y la sociedad

- La descentralización es una decisión del Estado, pero nace muchas veces de la demanda social. Surge de las relaciones entre Estado y Sociedad.
- Es la forma inteligente de prever conflictos, tomando en cuenta los criterios y la opinión de todos. No es sólo delegar el poder que corresponde al Estado.
- Por el contrario, el centralismo se opone al desarrollo político que debe tener la sociedad.

- El Estado descentralizador es inteligente, ya que se abre a compartir responsabilidades en la planeación, formulación de políticas, estrategias, programas y proyectos sin temer a la diversidad.

- Su complemento es una sociedad inteligente que, sin negar ni confrontar al Estado, ve la necesidad de incluirse, dialogar y asumir las responsabilidades ciudadanas que le corresponden. La sociedad se convierte en un actor clave dentro del proceso y deja de ser solo demandante.

- Por lo tanto, la participación debe ser más activa y organizada y con capacidad



para más movilización directa y espontánea.

1.2 Descentralización y políticas

- El Estado centralizado, es el único que decide sobre las políticas que el mismo impone y vuelve ingobernable a la sociedad. La descentralización es la apertura a la participación de la sociedad en planear, formular y ejecutar sus políticas públicas.

- La política económica centralizada y unilateral, desestabilizará la gobernabilidad y la paz de democracias débiles, como sucedió con el Ajuste Estructural en los Estados tercer

mundistas.

- La sociedad tiene derecho de interesarse y acercarse desde sus localidades, integralmente a los problemas económicos, sociales, políticos y culturales de su nación, fiscalizando y vigilando las políticas.

- Es típico de un sistema centralizado, los estados muy grandes que no toman en cuenta a la sociedad civil y a los gobiernos locales en los programas sociales y en general en la gestión pública nacional.

- El fortalecimiento de la sociedad civil, por medio de la organización social permite que se oxigene y reavive un

sistema centralizado La sociedad civil organizada y fortalecida va hacia alianzas políticas que le permiten su inclusión en la descentralización como democracia pactada hacia la gobernabilidad.

1.3 ¿Es Guatemala un Estado Centralista?

- La democracia no es conservadora ni universal, sino actualizada y diversa para diferentes naciones. La descentralización permite la flexibilidad, dejando atrás los caciques o caudillos que impedían la unidad del Estado Nacional.

- En un Estado moderno, se reconocen y comparten las responsabilidades de éste con lo territorial, lo local y lo comunitario, reafirmando su naturaleza de unidad nacional.

- El Estado centralizado pretende la descentralización dirigida, con “organizaciones sociales” sin autonomía y con dirigentes designados o privilegiados, generando desconfianza en una descentralización manejada por élites.

- Actores opuestos a la descentralización la descalifican como un movimiento antidemocrático. No es descentralización la impuesta, sino la que se practica con audiencia pú-



blica y organizaciones sociales autónomas.

1.4 Democracia, ciudadanía y sujetos colectivos

- Democracia no es solamente la elección de mandatarios; esto no es suficiente, es necesario el apoyo permanente de sus gobernantes y del fortalecimiento ciudadano para una democracia participativa.

- A los gobiernos centralistas no les interesa articular procesos descentralizadores, provocando una ruptura social.

- Sin embargo, esa marginación y exclusión de comunida-

des de pueblos originarios, les ha permitido mantener su articulación a través de su identidad cultural.

- El respeto a la dignidad humana y del sujeto individual, no excluye la reconstrucción de lo colectivo. El individualismo por sí sólo ha mostrado ser negativo.

2. ESPACIOS DE PARTICIPACION

- Descentralización no es pérdida de poder político del gobierno central hacia gobiernos y sociedades locales, sino que permite su acercamiento a la población para dar una mejor respuesta a sus demandas.
- La descentralización permite la construcción de la relación horizontal donde el Estado se acerca a la sociedad civil y ya no una relación vertical.
- La descentralización es el reconocimiento de los poderes públicos propios de gobiernos locales distantes (no solo muni-

cipios), que multiplica los actores sociales con los que el gobierno central se relaciona.

- Descentralización es ejercicio de poderes públicos en las formas siguientes:

2.1 En lo institucional

- Cada espacio institucional nacional o local con poder político propio, es un espacio de interacción del Estado con la sociedad para su participación directa en la gestión pública, desde la planeación hasta la ejecución y control de proyectos y servicios que demanda la misma sociedad.



- Cada espacio es un eslabón de la cadena de articulación institucional de doble vía, para procesos de políticas públicas de desarrollo que va de los ámbitos más amplios al ámbito central.

- El espacio del ámbito central, o sea gobierno central, es responsable de la ejecución de políticas públicas de desarrollo, pero bajo vigilancia y evaluación de la sociedad: participación ciudadana, auditoría social.

- Este funcionamiento validará la existencia e importancia de los espacios institucionales y provocará la revisión de la normativa que otorgue base legal

a la existencia de los mismos.

2.2 En lo social

A la sociedad corresponde:

- La participación social en demanda de ser tomada en cuenta en los procesos de descentralización.

- Su organización con características de autonomía, o sea una comunidad organizada.

- La identificación y aceptación de liderazgos legítimos en rechazo a imposiciones o líderes negativos.

- La construcción de redes para la acción acordada en

los ámbitos comunitarios, municipales, departamentales y regionales.

2.3 Conocimiento social de la legalidad de los espacios de participación

Es necesario que toda la sociedad conozca los espacios que la ley le otorga para participar en la planificación, ejecución y control de las gestiones del gobiernos nacional, departamental y municipal.

Tales espacios requiere de:

- Que se den a conocer.
- Capacitación políti-

ca para conocimiento de actores institucionales y sociales y de las herramientas con que se dispone.

- Información amplia y permanente sobre la efectividad de su funcionamiento y entidades responsables de la misma.

2.4 Observancia y cumplimiento del funcionamiento de los espacios de participación

- Es el Estado, el gobierno central y los gobiernos locales (institucionalidad pública) la responsable de la observancia o acatamiento de la ley y del cumplimiento del funcionamiento de estos espacios de



participación.

- El incumplimiento de esta responsabilidad institucional y personal de los funcionarios, merecería infracciones penales de incumplimiento de deberes y/o violaciones.

GRAFICA 1 ESPACIOS DE PARTICIPACION



3. DEMOCRATIZACION DE LAS POLITICAS PÚBLICAS

- Las políticas públicas no son, como se ha creído, reglas o normas gubernamentales de una agenda exclusiva de gobierno.
- Son procesos de planeación, formulación, ejecución y evaluación en los que se une el interés político de los gobiernos y las necesidades o requerimientos de la sociedad para la conducción de la gestión pública.
- Son responsabilidad compartida por el Estado y la sociedad y que deben velar por la

defensa de los valores genuinos, intereses legítimos y necesidades prioritarias de ambas partes.

- Es un proceso que concluye en compromisos políticos de las autoridades gubernamentales, de no excluir de sus decisiones, las consideraciones de la sociedad.

- De consiguiente las fases del proceso de política pública se explican en la forma siguiente:

3.1 La planeación

- Es un período de identificación de valores genuinos, in-

tereses legítimos y necesidades más importantes del gobierno y de la sociedad con participación amplia de instituciones y sectores sociales involucrados en el tema, para determinar las acciones necesarias a tomar.

3.2 La formulación

- Es un período para plantear las estrategias, programas y proyectos necesarios para que se lleve a cabo la política. Se debe contar con una asesoría especializada para que esta política vaya de acuerdo a la planeación.

- En este período se debe revisar toda la planeación para



eventuales ajustes, siempre con la participación amplia de instituciones gubernamentales y sectores sociales involucrados en el tema.

3.3 La ejecución

- Su puesta en marcha queda a cargo de la burocracia gubernamental, mediante un trabajo profesional, técnico y operativo vigilado y supervisado por los actores políticos de gobierno y sociales comprometidos, que tomaron parte en la creación de la política pública en ejecución.
- Revisión de la planeación y formulación anteriores para

ajustes necesarios, siempre con la participación amplia de las instituciones gubernamentales y sectores sociales involucrados en el tema.

3.4 La evaluación

- Es una actividad de medición y control que atraviesa todas las demás fases del proceso y no sólo de sus resultados y productos finales. Es el acompañamiento y evaluación permanentes, a cargo de los actores políticos y sociales involucrados.
- La evaluación de la política no debe ser sólo en el logro de objetivos, sino la forma efi-

caz, efectiva y democrática de participación e incidencia, en que se desarrolla.

4. INCIDENCIA Y AUDITORIA SOCIAL

- Hablar de descentralización sin una participación activa de todos, no tiene ningún sentido. No se trata de una presencia pasiva y sólo por cumplir con la ley.
- La incidencia ha sido ocultada por la exigencia inútil de participación vinculante.
- Se otorga vinculancia a las decisiones de gobierno, tomadas en presencia de sujetos sociales que la ley ordena.
- La incidencia no es vinculancia legal. Es un ligamen polí-



tico entre el actor social y todas las fases de la política pública en las que siempre tiene voz de reclamo de los compromisos asumidos en el proceso.

- La incidencia, como eficacia de vigilancia, supervisión y auditoría social, debe planificarse desde la organización social para una participación eficaz y efectiva en la política pública.
- Esa planificación tiene varios elementos claves que muestran los grados de incidencia:

4.1 Los escenarios

- La incidencia sólo puede observarse y evaluarse en escenarios reales, o sea situaciones concretas y específicas donde se puede medir los pasos de la planificación participativa para la incidencia política.

4.2 Los contenidos

- Para poder incidir, es necesario conocer los problemas, propuestas, escenarios, actores de poder, canales de influencia, estrategias, planes de acción, coaliciones, cabildeo y evaluación.

4.3 En lo específico

Los contenidos varían en cada caso, pero en todos es importante conocer y aplicar:

- Problema identificado y descrito con sus características;
- Intereses y necesidades afectadas por el problema;
- Personas indiferentes, aliadas y opuestas a la solución del problema;
- Personas influyentes ante el gobierno nacional y los gobiernos locales;
- Espacios importantes de decisión en las organizaciones

y las comunidades;

- Medios y formas de influir en personas indiferentes y opositores a las soluciones del problema;
- Opciones de las propuestas de acción para la solución del problema.

4.4 En la evaluación

Para que la sociedad civil sepa la eficacia de su participación e incidencia en los espacios descentralizados, necesita previamente consensuar la identificación de sus prioridades comunes y conocer los procesos de planeación, formulación, ejecu-

ción y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos para la gestión pública.

5. DESARROLLO NACIONAL Y DESARROLLO HUMANO

- El desarrollo de un país depende en gran medida del desarrollo económico del mismo, pero el simple crecimiento de la economía no es desarrollo económico.
- Hablar de desarrollo es hablar de integralidad; el crecimiento de algunos indicadores no es sinónimo de desarrollo económico, es necesario que el desarrollo llegue a todos, Estado y sociedad.
- El desarrollo integral del Estado y la sociedad se mide a través del desarrollo huma-

no y es el resultado de una economía sana en un Estado democrático.

- Para medir el desarrollo nacional en Guatemala, habría que considerar al menos lo siguiente:

5.1 La ocupación y el trabajo como actividades productivas

- El fin de la actividad productiva o trabajo de las personas es básicamente económica y es un derecho que le asiste para su sobrevivencia y bienestar individual, de su familia y de su comunidad.
- Esta actividad no es sólo el

empleo en dependencia económica de un patrono. Es también el derecho a la actividad productiva independiente, gozando del principio de igualdad de oportunidades.

- Una visión equivocada del trabajo como derecho individual, se puede resumir así:
- Oculta el derecho a otras formas de ocupación productiva;
- Provoca el desempleo útil y permanente para una mayor oferta de mano de obra que provoque salarios bajos y;
- Permite privilegios a quienes ofrecen fuentes de trabajo.

5.2 Necesidades básicas. (Seguridad alimentaria, Educación, Salud, Vivienda)

Las cuatro necesidades básicas señaladas para el desarrollo humano, deben estar en la agenda del Estado y deben llegar a todos los habitantes del país.

5.2.1 La alimentación como política

Se orienta a:

- Previsión y asistencia a sectores vulnerables: ancianos, niños, discapacitados.
- Artículos de "canasta básica" con regulación de Estado

que no permite el alza desmedida de los precios.

- Los bienes producidos en el país deben abastecer el mercado interno.

5.2.2 La educación

No es sólo calidad, sino cantidad o sea cobertura nacional.

Se debe mejorar la calidad educativa, atendiendo preferentemente la población infantil y adolescente, así como reducir los índices de analfabetismo.



5.2.3 La salud

Contar con hospitales funcionando, no garantiza que la población esté atendida

- Hay que ver la disponibilidad del recurso humano y financiero; la administración con visión pública; los medicamentos para la salud curativa
- La educación higiénica, la salubridad, la no contaminación ambiental del transporte, fábricas, basureros y, la escasez de agua y deforestación, son cruciales en la salud preventiva. Salud no es curar, sino prevenir.

5.2.4 La vivienda

Ha dejado de ser una política pública, ya que entidades particulares se encargan de su comercialización, sin visión de desarrollo humano. Se necesita que Estado y sociedad trabajen en conjunto.

5.3 Derechos y libertades básicas

- El desarrollo integral del país requiere de una intervención y consideración política.
- El desarrollo político es el avance y progreso que la sociedad experimenta en el respeto por sus derechos

fundamentales.

- Por ello la descentralización y la participación enfatiza en:

- » La organización social y su autonomía;

- » La demanda por participación, incidencia y toma de responsabilidad social en la gestión;

- » La existencia de espacios para ejercer la libre expresión;

- » El acceso y participación en procesos productivos;

- » El acceso y funcionalidad

del sistema de justicia y solución de conflictos;

- » El respeto por conductas y comportamientos de la diversidad cultural y de género.

5.4 Identidades culturales (diversidad cultural, étnica, lingüística y de género)

- Descentralización y democracia, no son metas a alcanzarse, son medios para llegar al desarrollo.

- Éstos son procesos de desarrollo interminables o sendas a transitar.

- Es el funcionamiento varia-



ble de la sociedad económica, política y cultural, con subidas, bajones y regresos.

- El proceso de descentralización no debe detenerse, ya que en este ejercicio de llevar el poder público a diferentes ámbitos de la nación, se descubrirá lo desconocido o ignorado por la centralización, que teme a estas novedades y cambios.
- Se trata de nuevos descubrimientos a incorporar que se convertirán en nuevas formas de vida que se unirán de una forma armónica con las viejas formas de convivencia.
- En los Estados centralizados esto no sucede, ya que a

estos descubrimientos que se convierten en nuevas formas de vida se les llama "antivalores". Esto provoca grandes fracturas en la sociedad y muchos problemas lo que impide el progreso integral de la nación.

- Todo esto genera subdesarrollo cultural con prácticas discriminatorias, preferencias o privilegios, en perjuicio de tradiciones, costumbres, vestuario, idiomas, espiritualidad, diferencias étnicas, oficios, procedencia, estudios, etc.



GRAFICA 2 DESARROLLO HUMANO



6. PODER POLÍTICO LOCAL

- El poder ya no es como se creía antes, fuerza física o coacción, sino que es autoridad aceptado proveniente de liderazgo, negociación y/o consenso.
- El poder político de las convicciones, aceptaciones y consensos ha ido desplazando al poder de fuerza coactiva, económica, militar.

Diferencia de conceptos:

- El Poder: una realidad política que se auto legitima en la comunidad, con aceptación y convicción, para su conducción a cargo de un líder con poder

reconocido socialmente y para mantener un orden que permita la convivencia humana.

- Autoridad: la formalidad jurídica que se establece con legalidad, la realidad política (relaciones de poder) que existe en las relaciones sociales.

En lo local este poder democrático por su naturaleza se orienta e impulsa hacia el desarrollo local por la vía de:

El significado territorial y social del municipio

- » Su descentralización efectiva en el marco de la unidad y fortaleza estatal

» La participación comunitaria que lo legitima e impide su agotamiento jurídico e institucional

» La naturaleza política y jurídica de su autonomía.

7. HEGEMONIA Y DESCENTRALIZACION DEL PODER POLITICO LOCAL

- El peligro de ruptura del sistema centralizado, presiona al Estado hacia una estrategia flexible y hegemónica de descentralización política en formas de, estados asociativos, federados, federaciones, gobiernos autónomos y el municipio.

- En el caso de Guatemala, el Estado se flexibiliza hasta el siglo pasado, dotando al municipio de autonomía del gobierno central en el ámbito nacional, como una forma de descentralización política.

- En Estados democráticos, la descentralización debe ser política, superando lo jurídico y lo administrativo que la reduce a algo puramente funcional y a una desconcentración de servicios.

- La Constitución Política de Guatemala prevé un régimen administrativo descentralizado de la estructura y organización del Estado. No se limita a su administración y se amplía a la regionalización del territorio, con criterios económicos, sociales y culturales.

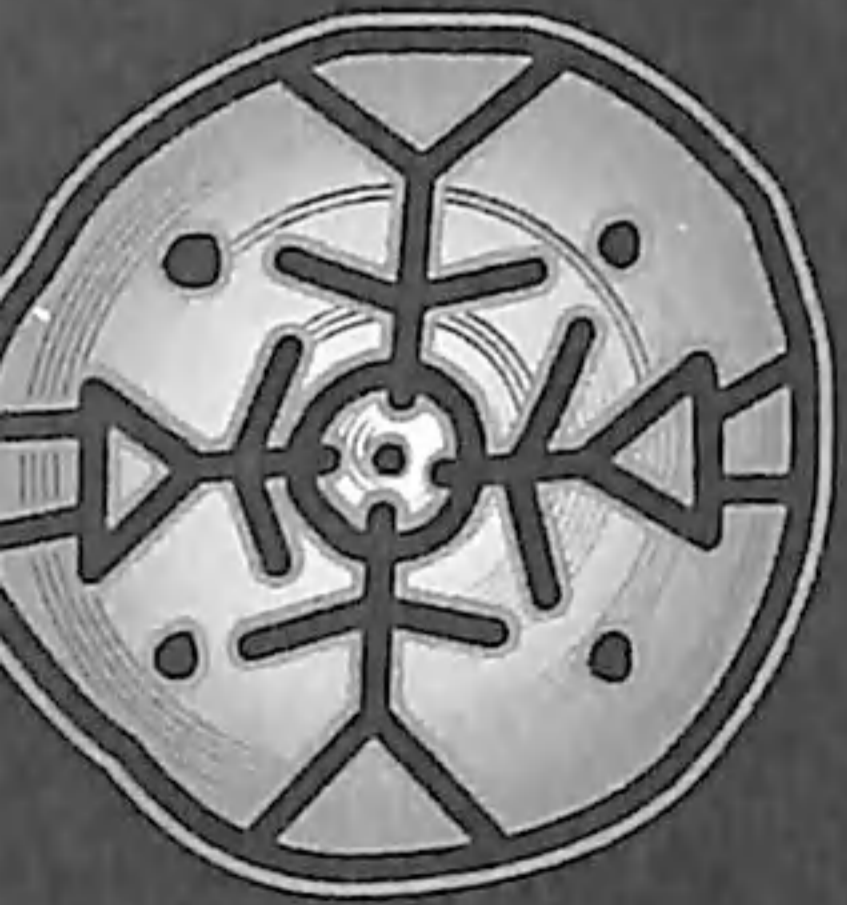
- La descentralización es delegación o traslado integral de facultades políticas hacia entidades autónomas. Ésta debe

ser en tres áreas:

7.1 La descentralización económica

La descentralización económica del gobierno municipal busca el desarrollo local mediante:

- Búsqueda de la participación ciudadana en la formulación de políticas públicas, programas sociales y proyectos productivos.
- Apoyo, soporte y total libertad de actividades productivas y traslado de recursos hacia áreas rurales del territorio municipal.
- Debe facilitar la ejecución



de proyectos productivos para la inclusión de comunidades a una economía social de mercado y el crecimiento económico de la población hacia un desarrollo local, integrado por las comunidades.

7.2 La descentralización social

La descentralización social del gobierno municipal busca el desarrollo local mediante:

- Participación ciudadana para identificar necesidades, intereses y requerimientos reales prioritarios, desde su propio conocimiento.

- Participación ciudadana en planear y formular políticas sociales para que los gobiernos locales (municipalidades) puedan atender las necesidades prioritarias.

- Fomentar la organización social autónoma y de gestión pública no gubernamental, de ámbito comunitario y movilización social, con capacidades de formulación y administración de proyectos, para el fortalecimiento de la descentralización social.

7.3 La descentralización política

La descentralización política del gobierno municipal busca el desarrollo local mediante:

- El sistema de Consejos de Desarrollo, establecidos constitucionalmente, es una forma de hacer compatible la autonomía municipal y la sociedad civil.
- La oportunidad de participación en los Consejos de Desarrollo que, unidos al gobierno municipal, favorecen el diálogo y consensos con representantes populares, sectoriales y sociales para apoyo de la conducción política del municipio.

- La defensa de identidad, valores, necesidades, intereses y derechos esenciales comunitarios, para armonizar las fuerzas de poder de vecinos y comunidades con el poder formal del gobierno local.

- Una clara expresión de democracia es la búsqueda de la convergencia de criterios y voluntades en las decisiones de la nación en su conjunto, dejando atrás el sometimiento de la fuerza en las decisiones.

- El poder local y del municipio se consigue con una presencia de la sociedad civil desde sus localidades, con apoyo social, institucional y no institucional, logrando ser escucha-



dos. De esta forma se supera el centralismo, el autoritarismo y la exclusión.

- Esto es posible con el consentimiento del Estado en unión con la sociedad en la búsqueda de soluciones a los problemas de sus propias comunidades.

- En la descentralización las acciones aisladas e individuales impiden el fortalecimiento de la entidad comunitaria para su participación en redes conectadas a los ámbitos institucionales como gobiernos locales, concejos municipales, cabildos, sistema de consejos de desarrollo, etc., para incidir en las decisiones gubernamentales del Estado.

- Un factor igualmente importante que la descentralización y la participación en el fortalecimiento y desarrollo del poder local, es la relación intermunicipal que impedirá la fragmentación del Estado mediante el tejido del mosaico municipal.

GRAFICA 3 DESCENTRALIZACION DEL PODER POLITICO LOCAL



8. AUTONOMÍA DEL PODER LOCAL

- En Guatemala la base más importante del desarrollo local es la autonomía que caracteriza la descentralización política del municipio.
- La autonomía es mucho más que lo que se quiere presentar de ella: una dimensión política, jurídico formal y administrativo del Gobierno central y sus instituciones tradicionalmente autoritarias; esto con el fin de ejercer influencia en los gobiernos locales y limitando el desarrollo político local.
- Con esta visión de auto-



Disposiciones Constitucionales
del Poder Judicial de la Federación

nomía, se produce una dependencia técnica y financiera del municipio que ha obligado a alcaldes y funcionarios de gobiernos locales a subordinarse al gobierno central, sin invocar su autonomía política.

- Algunos gobiernos locales tratan de gestionar con autonomía, pero aplican el autoritarismo y falta de transparencia. De esta forma cuando las comunidades quieren ejercer participación, vigilancia o supervisión social, invocando la autonomía que no hacen valer donde corresponde.
- La autonomía del municipio es del gobierno central y no de las comunidades y vecinos

cuyo voto les da derecho de vigilancia e intervención; tampoco es autonomía del Estado del que forma parte. Es autonomía para la gestión pública local de órganos electos popularmente y basada en el principio constitucional que garantiza la descentralización.

- Sus facultades autónomas son: ejecutivas para el ejercicio del gobierno local y toma de decisiones; normativas para emitir reglamentos y territoriales en el caso de los jueces de asuntos municipales para diferencias entre el gobierno municipal y el vecino, pero no de resolución de controversias entre particulares.

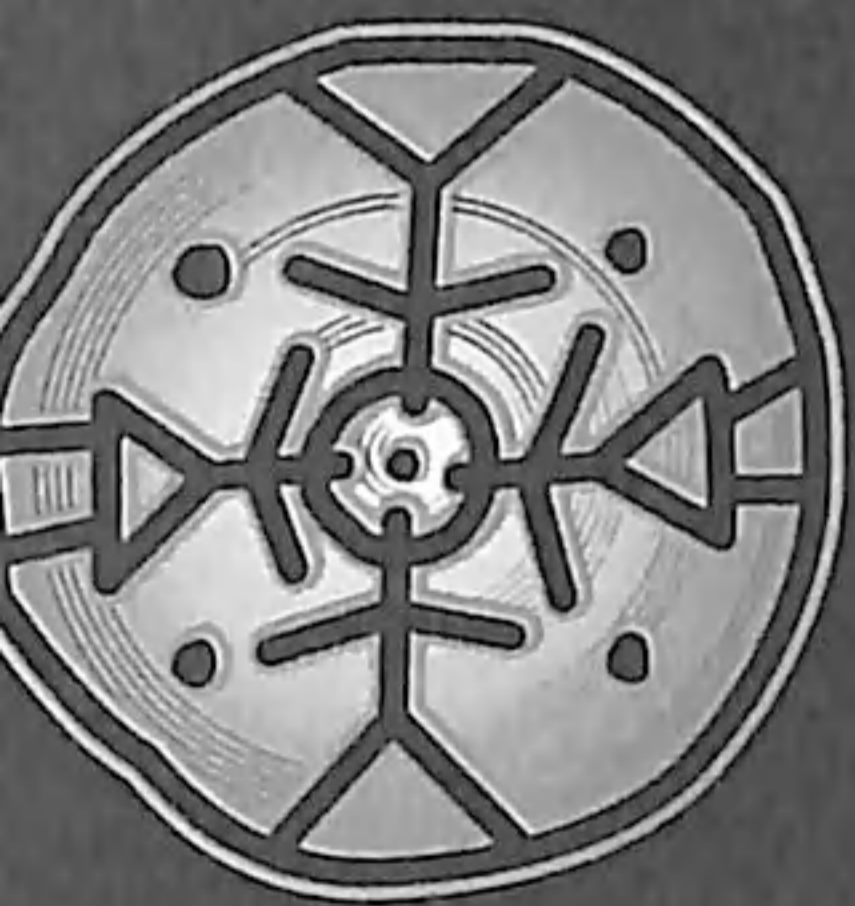
- La facultad jurisdiccional que algunos alcaldes tuvieron cuando fungían como jueces de paz, era un apoyo del gobierno local al sistema de justicia estatal, por lo que lo hacían dentro de la jurisdicción del organismo judicial.

- Será necesario, entonces hacer reformas para que el poder local legisle y pueda crear sus propios impuestos, ya que estas limitaciones de la autonomía municipal relativizan el poder local.

- La autonomía municipal es la única forma de descentralización política que se conoce. No tiene articulaciones fortalecedoras de descentralización

intermedia, departamental o regional y más allá de la municipal. Por ello corresponde al gobierno local facilitar, permitir y desarrollar espacios descentralizados comunitarios, fortalecer los alcaldes auxiliares, alcaldes comunitarios o dónde así sea, alcaldes indígenas en una red de fortalecimiento recíproco.

- La descentralización intermedia y ámbitos más amplios del poder local, no lesionan la autonomía municipal, sino que la fortalecen con órganos institucionales y organizaciones sociales de apoyo, que no pretendan sustituirla como autoridad local.



- La infundada inconstitucionalidad que por intereses partidistas decretó la Corte de Constitucionalidad contra los antiguos Consejos Locales de Desarrollo, orientó la creación de los Consejos Comunitarios de Desarrollo con facultades autoconvocantes. Esto es un principio de desarrollo de un movimiento descentralizador, de apoyo al poder local y por ende del desarrollo local y comunitario.

9. EL MUNICIPIO DESCENTRALIZACIÓN HISTÓRICA

- Un gobierno centralizado (convenientes o no) no impide la sobrevivencia de identidades locales, creencias, tradiciones, idiosincrasias, vestuario, vivienda, lenguaje y demás valores culturales e ideológicos.
- Como los antiguos griegos, los pueblos antiguos entienden que sus autoridades no sobreviven si confunden unidad con centralización; reconocen la legitimidad de lo local y crean los Áticos, lo que son los municipios hoy.

- En su origen, el municipio es un grupo social asentado en un territorio delimitado por sus propias relaciones y formas de vida socialmente practicadas, aceptadas, reconocidas y validadas, en una dinámica de cambios, retrocesos y avances.

- La dinámica del municipio no es siempre igual, ya que responde a las condiciones económicas, sociales y políticas del mismo grupo social. La unión de necesidades e intereses, en el marco de su identidad cultural, puede ser una fuente de confrontación.

- Sin embargo, una comunidad armónica (democrática) no ve en esta dinámica

potencialmente confrontativa, un problema. La ve como algo propio de los grupos sociales, con relaciones de poder eventualmente en pugna.

- El conflicto es producto de la inteligencia humana, que cuando se supera transforma su pensamiento y la conducta individual y colectiva, con la natural resistencia de las formas anteriores.

- Esta es una dinámica que ocurre repetidas veces y que genera cambios en necesidades y relaciones sociales; intereses políticos, valores y principios culturales e ideológicos. Para estos cambios, las sociedades requieren reconocimiento, vali-



dación y legitimación del poder político instituido y reconocido.

- Es un proceso de transformación desde la acción política y jurídica que convierte las nuevas formas de convivencia, en normas e instituciones. Este proceso lo hace el poder político inmediato y restringido (local) a la comunidad y al territorio que lo habita.
- Es la producción de instituciones y normas de inmediata aceptación comunitaria, para su observancia positiva y mejores relaciones Autoridad-Sociedad locales, convivencia y gobernabilidad.

- Es el surgimiento, formación y funcionamiento del poder local con naturaleza estatal y competencia local, conocido institucional, jurídica, y administrativamente como municipio.

10. PARTICIPACIÓN COMUNITARIA (Legitimidad del Municipio)

- La legitimidad del poder local tiene su base en la participación comunitaria facilitada por la descentralización, que deja atrás las prácticas antiguas de los gobiernos locales de no abrir la posibilidad de la opinión ciudadana, generando el descenso de la gobernabilidad local.
- La participación ciudadana real es indispensable si se habla de desarrollo local y no es posible si el poder local provoca ingobernabilidad por ausencia, deformación o limitaciones

de esta participación, que se podría ver en formas como las siguientes:

- » La participación administrativa, como ejecutores u operadores de decisiones tomadas sin la participación ciudadana;
- » La participación del derecho de petición, permitiendo demandas y propuestas que no se analizan o discuten;
- » La inhabilitación del poder estatal, nacional o local, que pretende que la sociedad sustituya al Estado en su responsabilidad de servicios, sin espacios de decisión;



» La concepción popular de realidades políticas y sociales sin ingerencia político institucional, como las prácticas autogestionarias y gestión participativa, con el riesgo de distanciar las relaciones estado-sociedad y descender la gobernabilidad.

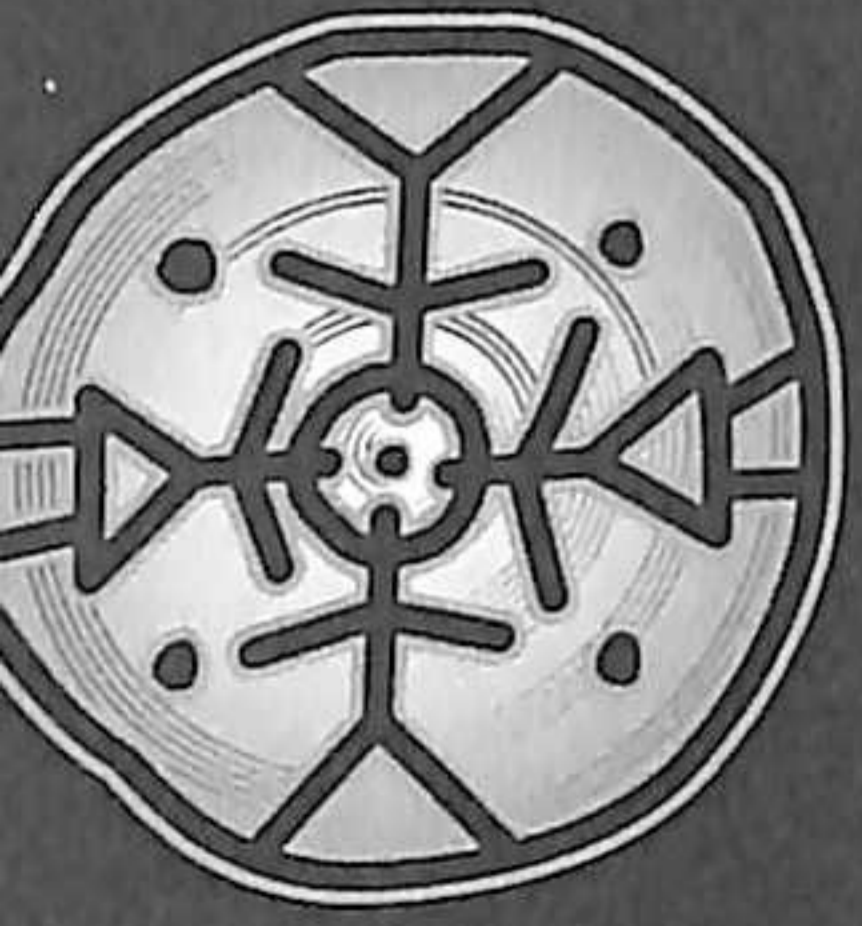
- Hay una afinidad entre desarrollo local, gobernabilidad y participación integral ciudadana, entendida ésta como participación con representatividad y la legitimidad.
- Cuando hay reclamos y solicitudes directamente desde la sociedad, la posibilidad de democracia participativa local en un contexto nacional

antidemocrático que la obstaculice se reduce. Se trata de la construcción democrática o reforma política de un Estado antidemocrático desde los ámbitos ciudadanos más amplios y por las vías institucionales y legales.

- La descentralización y la participación son expresiones de democracia y provienen de relaciones de fuerza cambiantes y de coyuntura como realidad dinámica; por lo que no es algo acabado ni inmodificable. La democracia no es una meta a alcanzar, sino una senda a caminar.
- El desarrollo local integral es base del desarrollo nacional,

ambos determinados por la legitimidad que a las decisiones, otorgan la participación comunitaria sin marginación, exclusión e irrespeto a la dignidad y derechos humanos.

- La descripción del municipio como poder local y su fortalecimiento político por la descentralización, no explica la legitimidad de su institucionalidad política y legal.



Apuntes

Utiliza este espacio para apuntar todo lo que necesites.

Two columns of horizontal lines for taking notes.

Blank lined writing area on the left side of the page.

Blank lined writing area on the right side of the page.

Tinamit



Two columns of horizontal lines for writing, separated by a vertical line down the center of the page.

BIBLIOGRAFÍA

- ALVARADO ORTIGOZA, RICARDO. Documento Informativo Sobre los Consejos de Desarrollo Urbano Rural. (Biblioteca de COINDE)

- ALVARADO ORTIGOZA, RICARDO. Los indicadores de la descentralización y la participación. Inédito. (Biblioteca de COINDE)

- CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACION PARA EL DESARROLLO (CLAD). "Temas de coyuntura en gestión Pública" Caracas, 1992. (Biblioteca INAP)

- Código Municipal
- Constitución Política de la República de Guatemala.
- DE LA MADRID, MIGUEL. "Planeación democrática" INAP, México, 1983 (Biblioteca INAP)
- IIDH. Compilación de Convenios Internacionales en Materia de Derechos Humanos. (Biblioteca de la oficina del Procurador de los Derechos Humanos)
- Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural
- Ley de descentralización.



- REYES ILLESCAS, MIGUEL A. "Patrimonialismo y Participación. (El Control del Estado a la Lucha de los Pueblos. Guatemala 1970-1980" FLACSO, Guate., 1998. (Biblioteca de FLACSO)

- SOLORZANO MARTINEZ. MARIO, Guatemala. Autoritarismo Y Democracia, EDUCA-FLACSO, Costa Rica 1987. (Biblioteca Escuela de Ciencia Política USAC)

- SUBIRATS, JOAN. "Análisis de las Políticas Públicas y Eficacia de la Administración." INAP, Madrid, 1989. (Biblioteca de INAP)

- SULBRANDT, JOSE. "Evaluación de políticas Sociales" en: KLIKSBURG, BERNARDO. "¿Cómo enfren-
tar la pobreza?" PNUD/CLAD, Caracas, 1989. (Biblioteca de INAP)

- TORRES RIVAS, EDELBERTO. "La gobernabilidad centro-
americana en los noventa"
Inédito. Contrato EG.



Tinamit

Biblioteca Central
USAC



4701255153

Esta publicación se hizo gracias a:

El apoyo del Proyecto TINAMIT, el cual es parte del acuerdo bilateral entre la Unión Europea y el Estado de Guatemala, a través de la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia –SCEP–, según Convenio No. GTM/B7-310/2001/0164.

“El contenido de la presente publicación es responsabilidad del autor y no compromete a la Comisión Europea”