



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DE OCCIDENTE
INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PUBLICA



**ANÁLISIS DE LOS PROYECTOS EJECUTADOS POR ADMINISTRACION
MUNICIPAL EN EL AREA MAM DEL DEPARTAMENTO DE
QUETZALTENANGO EN EL PERIODO 2000-2002.**
(Los casos de Cajolá, Concepción Chiquirichapa,
Huitán y San Martín Sacatepéquez)

**TESIS SOMETIDA A LA CONSIDERACIÓN DEL TRIBUNAL
EXAMINADOR DE LA MAESTRIA EN ADMINISTRACION
PUBLICA PARA OPTAR AL TITULO EN EL GRADO DE
MAESTRO**

VILMA ELIZABETH MAZARIEGOS ALVARADO

QUETZALTENANGO, GUATEMALA JUNIO 2004

RESUMEN

Guatemala está integrada por 22 departamentos divididos en 331 municipios, cada uno de los cuales tiene sus propias características definidas por las fuentes de financiamiento y el destino del mismo. En cada departamento la máxima autoridad es el Gobernador Departamental quien es representante directo del Organismo Ejecutivo, nombrado por el Ministerio de Gobernación, mientras que en los municipios, el gobierno es ejercido por un Concejo, que lo integra el alcalde, los síndicos y los concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos.

Mediante programas especiales y legislación adecuada, el Estado a través de las Corporaciones Municipales propiciará el desarrollo integral de estas comunidades.

Todo gobierno municipal al momento de asumir el cargo debe tener un plan de trabajo a ejecutar durante el mismo, considerando que es esa entidad la responsable del desarrollo del municipio, priorizando los proyectos que va a realizar y tomando en cuenta los aspectos de tipo legal, en función de lo cual pueda realizarse la evaluación final. Al respecto se observó que el contenido de los planes de trabajo aunque es integral y están bien elaborados no generan desarrollo integral, por haber sido elaborados por personeros de organismos internacionales que no conocen cuáles son las verdaderas necesidades de estas comunidades y cuyo objetivo es incluir en sus informes anuales una serie de “obras físicas” para justificar los desembolsos económicos.

La calidad de la administración pública se evalúa en base a la eficiencia y eficacia de los servicios que presta, evaluados desde su interior, basados en sus propios recursos, normas y en la dinámica más acorde a las necesidades de ciudadanos y empleados. En ese sentido se pudo observar que las municipalidades no cuentan con personal adecuado, y en las unidades técnicas del área objeto de estudio a excepción de Concepción Chiquirichapa, los integrantes de la Unidad Técnica solamente poseen título de nivel medio, el que no está en relación con el trabajo que deben desempeñar; ni las instalaciones

físicas adecuadas, mucho menos con equipo que facilite sus actividades, en algunas municipalidades se observó que poseen equipo de computación pero por desconocimiento no lo utilizan y la mayor parte de la jornada de trabajo está apagado y, en otros casos sólo lo utilizan para elaborar la correspondencia. Ante estas condicionantes cómo se va a prestar un servicio de calidad?

Los criterios en los que se basa la implementación de proyectos en el área objeto de estudio predominan: 1) falta de conocimiento y aplicabilidad de aspectos de tipo legal que regulan su ejecución, 2) patrones culturales de las distintas instancias que intervienen en su realización, 3) bajo nivel educativo de las autoridades municipales, 4) falta de conocimiento de qué es el desarrollo y cómo alcanzarlo, 4) el alcalde impone su punto de vista para la autorización de proyectos. Por lo que se prefiere implementar proyectos de infraestructura ya que al finalizar su gestión municipal, dicha Corporación será recordada por haber construido un puente, por unas cuantas bancas que se colocaron en el parque, por un busto o por un reconocimiento colocado en algún lugar de la obra.

Se concluye que no se está generando el desarrollo integral tan necesitado en estas comunidades, si bien es cierto la apertura de un camino, un proyecto de agua potable, la construcción de aulas en una escuela, propician desarrollo; pero no es desarrollo integral, ya que nuestra gente sigue viviendo en condiciones alarmantes: sin agua potable, sin drenajes, sin energía eléctrica en algunos casos, sin acceso a un centro de salud, tendiendo que caminar los niños hasta una hora para asistir a la escuela más cercana, carentes de un programa de salud que prevenga las enfermedades y no simplemente trate de aminorar sus efectos cuando éstas ya se han diseminado en la población más vulnerable.

INDICE

	CONTENIDO	PAGINA
1.	INTRODUCCIÓN.....	1
2.	PROBLEMATIZACIÓN.....	5
	2.1 Planteamiento del Problema.....	5
	2.2 Objetivos.....	8
	2.3 Justificación.....	8
3.	ELEMENTOS.....	10
	3.1 Marco Teórico Conceptual.....	10
	3.1.1 Definición de Desarrollo.....	10
	3.1.2 Desarrollo Integral y/o Comunitario.....	10
	3.1.3 Administración.....	11
	3.1.4 Administración Pública o Burocrática.....	11
	3.1.5 Planificación.....	12
	3.1.5.1 Tipos de Planes.....	13
	3.1.5.2 Planificación Estratégica.....	14
	3.1.5.3 Planeación Operativa.....	16
	3.1.5.4 Planeación Táctica.....	17
	3.1.6 La Organización.....	18
	3.1.6.1 El Proceso de la Organización.....	19
	3.1.7 Control.....	20
	3.1.8 Proyectos.....	21
	3.1.8.1 Estudio Técnico de un Proyecto.....	22
	3.1.8.2 Estudio de Mercado.....	22
	3.1.8.3 Estudio Administrativo.....	23
	3.1.8.4 Estudio Financiero.....	23
	3.1.9 Evaluación de Proyectos.....	24
	3.1.10 Los Proyectos en la Planificación del Desarrollo.....	24
	3.1.11 Evaluación Social de Proyectos.....	25
	3.1.12 Calidad de los Servicios Públicos.....	26
	3.1.13 La Calidad de la Gestión Pública.....	28
	3.2 MARCO LEGAL.....	29
	3.2.1 Constitución Política de la República.....	29
	3.2.2 Código Municipal, Decreto No. 58-88.....	29
	3.2.3 Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.....	31
	3.2.4 Acuerdos Suscritos entre el Gobierno y la URNG.....	31
	3.2.5 Fondos de Financiamiento para la Inversión Pública (Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP-).....	31

3.3	MARCO GEOGRÁFICO.....	32
3.3.1	Cajolá.....	33
3.3.2	Concepción Chiquirichapa.....	34
3.3.3	Huitán.....	34
3.3.4	San Martín Sacatepéquez.....	35
3.4	SITUACIÓN ACTUAL DE GUATEMALA EN CUANTO A SU DESARROLLO INTEGRAL.....	36
3.4.1	Pobreza.....	37
3.4.2	Educación.....	39
3.4.3	Salud.....	41
3.4.4	Agua y Saneamiento.....	43
3.4.5	Energía y Geotérmicos.....	43
3.4.6	Producción y Medio Ambiente.....	44
3.4.7	Población.....	45
3.5	SITUACIÓN LEGAL Y EL ROL DE LAS INSTANCIAS CORRESPONDIENTES.....	46
3.6	Unidad de Análisis.....	51
3.7	Delimitación.....	51
3.8	Tipo de Estudio.....	51
3.9	Metodología.....	52
4.	PRESENTACIÓN Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS	
4.1	Información Proporcionada por Integrantes de Corporaciones Municipales.....	54
4.2	Información Recopilada a Empleados de las Unidades Técnicas.....	62
4.3	Información Recopilada a través de Vecinos.....	66
	CONCLUSIONES.....	85
	RECOMENDACIONES.....	87
	BIBLIOGRAFÍA.....	92
	ANEXOS.....	95

INTRODUCCION

Guatemala está integrada por 22 departamentos divididos en 331 municipios, la máxima autoridad en cada departamento es el Gobernador Departamental quien es representante directo del Organismo Ejecutivo, nombrado por el Ministerio de Gobernación, mientras que en los municipios, el gobierno es ejercido por un Concejo, que lo integra el alcalde, los síndicos y los concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos.

Nuestro país está conformado por pueblos indígenas que incluyen el maya, garífuna y xinca. Los mayas son un pueblo constituido por diversas expresiones socioculturales de raíz común que ocuparon las áreas geográficas: 1) la serie de cadenas montañosas de la cordillera de América Central; 2) la cuenca interior del Petén, al norte de Guatemala, en donde se cree que cristalizó la cultura maya; 3) la llanura baja que enlaza la zona anterior con la península de Yucatán. La aparición de la cultura propiamente maya es un fenómeno poco conocido. Los viejos libros del Popol-Vuh y Chilán-Balám hablan de un origen oriental y de una llegada por mar.

La sociedad maya tenía una economía basada en el cultivo del maíz, frijol, yuca o mandioca, batata y cacao. Los sacerdotes monopolizaban la cultura, dominando al pueblo con sus prácticas esotéricas. En el último escalón de la sociedad se hallaban los esclavos. La religión era naturista y dualista. Los mayas alcanzaron un notable conocimiento de la astronomía, utilizando dos sistemas calendáricos (cuenta larga durante el Viejo Imperio y corta durante el Nuevo). Su capacidad de abstracción se demuestra por el conocimiento que demostraron del cero matemático. El pueblo maya en la actualidad está localizado principalmente en el altiplano occidental del país.

El pueblo garífuna, se localiza principalmente en el departamento de Izabal. La historia de los negros caribes principia en la Isla San Vicente de las Antillas Menores, a donde llegaron descendientes de esclavos africanos procedentes probablemente de Africa Occidental y del Congo, se mezclaron con

los indios caribes, con quienes aprendieron sus métodos agrícolas, especialmente en la preparación de la mandionca, así como la preparación de utensilios como canastas, pilones, ralladores, cernedores, morteros, etc. Basaron su alimentación en plantas cultivadas y silvestres y aprendieron técnicas de pesca. Por su parte, los indígenas arahuacos, que antes habían llegado procedentes de la América del Sur, ya se habían mezclado con los nativos de la isla, por lo que los negros caribes son el resultado de la mezcla de tres grupos. Según cuentan los habitantes de Livingston, su fundador fue el señor Marcos Sánchez Díaz, quien llegó por primera vez por el año 1802; por segunda vez en 1806, y en 1832 llegó a descombrar el pueblo y fue cuando se le entregaron los títulos de propiedad en 50 manzanas de terreno para que viviera con los caribes que llevó consigo. Actualmente conviven con los indígenas q'eqchi'es que habitan en el interior del municipio. El idioma que hablan es el caribe arahuaco;

El pueblo xinca, es una cultura y un idioma que están en vías de extinción están localizados en el oriente del país. La lengua indígena poqomam solamente la hablan algunos ancianos en los municipios de San Pedro Pinula, San Luis Jilotepeque, Mataquescuintla y San Carlos Alzatate. Estos pueblos han sido particularmente sometidos a niveles de discriminación, explotación e injusticia debido a su origen, cultura, idioma y bajo nivel educativo, están sujetos a condiciones desiguales e injustas por su misma condición económica y social.

La regionalización lingüística se basa en la diversidad cultural, pretende reconocer y fortalecer la organización social, religiosa y familiar, la identidad cultural indígena, los valores de sistemas mayas, y de los demás pueblos.

En la actualidad, la población indígena se encuentra localizada especialmente en el altiplano central (40.27%), occidental (55.98%) y norte (82.26%) y está dividida en 22 grupos lingüísticos, incluyendo el Xinca. Los idiomas indígenas que se hablan en Guatemala son: Achí', Akateko, Awakateko, Ch'orti', Chuj, Itza', Ixil, Kaqchikel, K'iche', Mam, Mopán, Popti' o Jakalteko, Poqomam, Pqpmchi', Qánjob'al, Q'eqchi', Sakapulteko, Sipakapense, Taktiteko o Teko, Tz'utujil, Uspanteko, Xinka. De éstos los mayoritarios son: K'iche',

Kaqchikel, Mam y Q'eqchi'. Además se encuentra el grupo lingüístico garífuna o caribe arahuaco (negros caribes).

El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos. En relación a la protección de las tierras y a las cooperativas agrícolas indígenas y otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, así como el patrimonio familiar y vivienda popular, gozarán de protección especial por parte del Estado, asistencia crediticia y técnica preferencial, que garanticen su posesión y desarrollo, a fin de asegurar a todos los habitantes una mejor calidad de vida. Las comunidades indígenas y otras que tengan tierras que históricamente les pertenecen y que tradicionalmente han administrado en forma especial, mantendrán ese sistema.

Mediante programas especiales y legislación adecuada, el Estado a través de las Corporaciones Municipales propiciará el desarrollo integral de estas comunidades.

Todo gobierno municipal al momento de asumir el cargo debe tener un plan de trabajo a ejecutar durante el mismo, considerando que es esa entidad la responsable del desarrollo del municipio, priorizando los proyectos que va a realizar y tomando en cuenta los aspectos de tipo legal, en función de lo cual pueda realizarse la evaluación final. Al respecto se observó que el contenido de los planes de trabajo aunque es integral y están bien elaborados no generan desarrollo integral, por haber sido elaborados por personeros de organismos internacionales que no conocen cuáles son las verdaderas necesidades de estas comunidades y cuyo objetivo es incluir en sus informes anuales una serie de "obras físicas" para justificar los desembolsos económicos.

La calidad de la administración pública se evalúa en base a la eficiencia y eficacia de los servicios que presta, evaluados desde su interior, basados en sus propios recursos, normas y en la dinámica más acorde a las necesidades de ciudadanos y empleados. En ese sentido se pudo observar que las municipalidades no cuentan con personal adecuado, y en las unidades técnicas del área objeto de estudio a excepción de Concepción Chiquirichapa, los

integrantes de la Unidad Técnica solamente poseen título de nivel medio, el que no está en relación con el trabajo que deben desempeñar; ni las instalaciones físicas adecuadas, mucho menos con equipo que facilite sus actividades, en algunas municipalidades se observó que poseen equipo de computación pero por desconocimiento no lo utilizan y la mayor parte de la jornada de trabajo está apagado y, en otros casos sólo lo utilizan para elaborar la correspondencia. Ante estas condicionantes cómo se va a prestar un servicio de calidad?

Los criterios en los que se basa la implementación de proyectos en el área objeto de estudio predominan: 1) falta de conocimiento y aplicabilidad de aspectos de tipo legal que regulan su ejecución, 2) patrones culturales de las distintas instancias que intervienen en su realización, 3) bajo nivel educativo de las autoridades municipales, 4) falta de conocimiento de qué es el desarrollo y cómo alcanzarlo, 4) el alcalde impone su punto de vista para la autorización de proyectos. Por lo que se prefiere implementar proyectos de infraestructura ya que al finalizar su gestión municipal, dicha Corporación será recordada por haber construido un puente, por unas cuantas bancas que se colocaron en el parque, por un busto o por un reconocimiento colocado en algún lugar de la obra.

Se concluye que no se está generando el desarrollo integral tan necesitado en estas comunidades, si bien es cierto la apertura de un camino, un proyecto de agua potable, la construcción de aulas en una escuela, propician desarrollo; pero no es desarrollo integral, ya que nuestra gente sigue viviendo en condiciones alarmantes: sin agua potable, sin drenajes, sin energía eléctrica en algunos casos, sin acceso a un centro de salud, tendiendo que caminar los niños hasta una hora para asistir a la escuela más cercana, carentes de un programa de salud que prevenga las enfermedades y no simplemente trate de aminorar sus efectos cuando éstas ya se han diseminado en la población más vulnerable.

2. PROBLEMATIZACIÓN

2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA:

De acuerdo a Censos Nacionales XI de Población y VI de Habitación 2002; la población de la República de Guatemala es de 11.237,196 habitantes de los cuales el 39.3% declaró ser maya, el 60% ladinos y el 2% xincas y garífunas. La población xinca y maya residen predominantemente en el área rural; en tanto que la garífuna y el 55.7% de la ladina viven en el área urbana.

“A Guatemala la integran 22 Departamentos divididos en 331 municipios. La máxima autoridad civil en cada departamento es el Gobernador Departamental quien es representante directo del Organismo Ejecutivo, nombrado por medio del Ministerio de Gobernación”.¹ “En los municipios, el gobierno es ejercido por un Concejo, que lo integra el alcalde, los síndicos y los concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos”.²

El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos. En relación a la protección de las tierras y a las cooperativas agrícolas indígenas y otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, así como el patrimonio familiar y vivienda popular, gozarán de protección especial por parte del Estado, asistencia crediticia y técnica preferencial, que garanticen su posesión y desarrollo, a fin de asegurar a todos los habitantes una mejor calidad de vida. Las comunidades indígenas y otras que tengan tierras que históricamente les pertenecen y que tradicionalmente han administrado en forma especial, mantendrán ese sistema.

¹ Diccionario Municipal de Guatemala. Oficina del Comisionado Presidencial para la Modernización y Descentralización del Estado. Cuarta Edición, 2002. p. 4.

² Artículo 254. Gobierno Municipal. Constitución Política de la República de Guatemala. Acuerdo Legislativo 18-93. p. 65

Mediante programas especiales y legislación adecuada, el Estado proveerá de tierras a las comunidades indígenas que las necesiten para su desarrollo. Por lo que en el campo laboral, las actividades laborales que impliquen traslado de trabajadores fuera de sus comunidades serán objeto de protección y legislación para asegurar la salud, seguridad y previsión social que impidan el pago de salarios inadecuados, desintegración de esas comunidades y en general todo trato discriminatorio.

El departamento de Quetzaltenango está conformado por 24 municipios, perteneciendo 13 al área K'iche (Almolonga, Cantel, El Palmar, La Esperanza, Olinpeque, Salcajá, San Carlos Sija, San Francisco La Unión, San Mateo, Quetzaltenango, Sibilia y Zunil), los 11 restantes al área Mam, (Cabricán, Cajolá, Coatepeque, Colomba, Concepción Chiquirichapa, Flores Costa Cuca, Génova, Huitán, Palestina de Los Altos, San Juan Ostuncalco y San Martín Sacatepéquez), de los que se seleccionaron cuatro para la realización del presente trabajo de investigación, siendo éstos: Cajolá, Concepción Chiquirichapa, Huitán y San Martín Sacatepéquez por poseer características similares como, población predominantemente indígena, bajo nivel cultural y patrones culturales similares quienes ante la escasez de fuentes de trabajo y poco poder económico se ven en la necesidad de trabajar en la fincas de café y algodón.

Esta diversidad de pueblos, presenta características diferentes pero con un elemento en común: bajo nivel cultural, fuentes de trabajo escasas, limitado poder económico; por lo que para satisfacer estas necesidades y sin olvidar el mandato de la Constitución de la República en el sentido que el Estado es el responsable de garantizar la educación, salud y en general, el bienestar de la población deben implementarse proyectos que generen su desarrollo integral para lo cual se han destinado los fondos que provienen de arbitrios, tasas municipales, 10% constitucional y por el aporte de vecinos, estos recursos pueden ser en dinero, en especie, (materiales locales y suministros) y en trabajo, el que debe ser valorado y calculado a precios de mercado y los generados a través de la prestación de un servicio, para favorecer la ejecución de los mismos tomando como base un diagnóstico de las necesidades de esas comunidades.

Todo gobierno municipal al momento de asumir el cargo debe tener un plan de trabajo a ejecutar durante el mismo, considerando que es esa entidad la responsable del desarrollo del municipio, priorizando los proyectos que va a realizar y tomando en cuenta los aspectos de tipo legal, en función de lo cual pueda realizarse la

evaluación final. La calidad de la administración pública se evalúa en base a la eficiencia y eficacia de los servicios que presta, evaluados desde su interior, basados en sus propios recursos, normas y en la dinámica más acorde a las necesidades de ciudadanos y empleados.

En este orden de ideas, está establecido el aporte constitucional a cada una de las municipalidades de acuerdo al Artículo 257 de la Constitución de la República, corresponde al 10% del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado, este porcentaje deberá ser distribuido por lo menos en un 90% para programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos, a través de los cuales se mejoren las condiciones de vida de los habitantes de las comunidades objeto de estudio, estos ingresos están siendo utilizados para la ejecución de proyectos pero, los que se han puesto en marcha últimamente son especialmente de infraestructura.

Como consecuencia del crecimiento de la población, se generan una diversidad de necesidades por satisfacer y aunado a esto las características de sus autoridades que, 1) carecen de una visión de qué es el desarrollo, 2) no realizan un análisis previo a la implementación de proyectos, 3) no priorizan las necesidades existentes, 4) no poseen un conocimiento claro de los aspectos de tipo legal que regulan su quehacer, 5) las debilidades de la administración municipal en cuanto a aspectos administrativos, técnicos y financieros, 6) la falta de coordinación y del clientelismo político de parte de los Consejos de Desarrollo y la Secretaría Ejecutiva quienes autorizan proyectos sin tomar en cuenta u observar aspectos de tipo legal existentes en la legislación del país; hace que éstos no generen el desarrollo integral del país, provocando efectos negativos de índole personal (pérdida de credibilidad) en el caso de los integrantes de las corporaciones municipales quienes no pueden satisfacer las necesidades de sus

comunidades a través de la implementación de proyectos, porque no se autorizan proyectos de impacto y se violan las leyes existentes.

Ante esta situación se debe dar respuesta a los siguientes cuestionamientos:

1. ¿Cuál es el criterio utilizado para la implementación de proyectos?
2. ¿Se aplica lo preceptuado por la Constitución de la República referente a la autorización de los proyectos ejecutados en el Area Mam de Quetzaltenango?
3. ¿Qué procedimientos se utilizan para la implementación de los proyectos ejecutados a través de administración municipal?
4. ¿Los proyectos ejecutados generan el desarrollo integral de las comunidades?

2.2 OBJETIVOS:

General:

Realizar un análisis de los proyectos ejecutados por las Corporaciones Municipales del Area Mam de Quetzaltenango, en el período 2000-2002 y su contribución al desarrollo integral del municipio.

Específicos:

- ❑ Determinar los criterios en los que se basan las autoridades en la ejecución de proyectos municipales en el área Mam, período 2000-2002.
- ❑ Evaluar la observancia de los distintos preceptos legales establecidos en la legislación del país para alcanzar el desarrollo municipal.
- ❑ Analizar los procedimientos utilizados para la implementación de los distintos proyectos ejecutados por administración municipal.

2.3 JUSTIFICACIÓN:

El presente estudio permitió realizar un análisis de los proyectos ejecutados en cada una de las comunidades objeto de estudio, que han sido ejecutados a través de las Corporaciones Municipales, para poder determinar la

orientación de éstos, establecer si se está cumpliendo lo preceptuado en la Constitución de la República, evaluarlos y determinar el nivel de satisfacción de las necesidades de los habitantes de esas comunidades para incrementar la credibilidad hacia sus autoridades y que ello contribuya a que exista un trabajo eficiente y eficaz para impulsar el desarrollo integral local que tanto se necesita en estas comunidades dada la situación en que viven, la importancia que pueden tener para el desarrollo del país y las condicionantes económicas, sociales y políticas que vive Guatemala.

A través del presente estudio se determinó la falta de conocimiento y aplicabilidad de aspectos de tipo legal que regulan la ejecución de los proyectos ejecutados por administración municipal; cómo influyen los patrones culturales de las distintas instancias que intervienen desde la autorización de proyectos hasta su ejecución, que a la larga constituyen un obstáculo para los mismos; el bajo nivel educativo de las autoridades municipales; la carencia de una visión de “desarrollo” de los administradores públicos; la ausencia de normativos y procedimientos adecuados que permitan al aparato estatal ser eficiente y eficaz; la poca supervisión en la realización de proyectos y seguimiento de los proyectos que quedaron inconclusos al finalizar el período de gobierno municipal; los planes de trabajo no fueron elaborados por los integrantes de las Corporaciones Municipales sino por personeros de organismos internacionales; la falta de financiamiento existente en cada municipio; no se realiza una evaluación social de los proyectos; los procedimientos que se utilizan en las distintas corporaciones municipales para la autorización de proyectos dependen del criterio de sus integrantes y están muy alejados de lo preceptuado en la legislación vigente; las personas que laboran en las Unidades Técnicas en la mayoría de casos, no poseen los conocimientos requeridos para que la ejecución de los proyectos se lleven a cabo bajo lineamientos técnicos como está establecido en la ley, y que sean un apoyo para la gestión municipal.

En relación a los aspectos que no cubrió el presente trabajo de tesis se pueden mencionar: la asignación económica a cada municipalidad; la distribución

de esa asignación; la inversión realizada por cada Municipalidad en los proyectos ejecutados durante el período de abarca este estudio.

3. ELEMENTOS

3.1 MARCO TEORICO CONCEPTUAL.

3.1.1 Desarrollo.

“Es promover y fortalecer la participación permanente, de la población en las diferentes etapas del proceso de formación por medio de la coordinación entre los sectores público y privado, así como la población en general”³

“El desarrollo pretende promover cambios racionales en el nivel de los pequeños grupos, de acuerdo a sus peculiaridades, a su potencial de recursos, tanto físicos como humanos”. ⁴ Para alcanzar el desarrollo es necesaria la participación del gobierno, iniciativa privada y la ciudadanía y/o comunidad a través de la coordinación, el establecimiento de objetivos claros, pero con la orientación y dirección del gobierno central. En este proceso debe insertarse la evaluación periódica y final de los proyectos porque permite descubrir deficiencias y factores positivos, al mismo tiempo que da un conocimiento más preciso de los procesos de desarrollo.

3.1.2 Desarrollo Integral y/o Comunitario.

El desarrollo integral y el desarrollo comunitario son sinónimos por lo que se utilizarán en este trabajo de investigación ambos términos indistintamente. Se

³ Notas del Curso; Desarrollo de la Comunidad. Licenciatura en Trabajo Social. CUSAM 1994.

⁴ Consideraciones Generales sobre Desarrollo de la Comunidad. Resoluciones y Recomendaciones. Secretaría de Bienestar Social del Gobierno de la República. P 11

entiende como la plena satisfacción de las necesidades básicas de una comunidad dentro de un territorio específico o limitado. Es precisa una amplia movilización horizontal y vertical, de recursos a fin de generar el desarrollo integral, y esto será posible sólo si cada ciudadano está consciente de sus problemas, derechos y responsabilidades para lograrlo. Para que se propicie el desarrollo integral/comunal es necesaria la existencia de la comunidad que es el “conjunto de personas que viven en un área geográfica determinada y comparten los mismos intereses, problemas y necesidades”⁵. Para la regulación de estas relaciones, surgen las políticas que en términos generales son los criterios que sirven para racionalizar la acción de quien toma la decisión.⁶

3.1.3 Administración.

Es un proceso social que lleva consigo de responsabilidad de planear, organizar, dirigir y controlar las actividades tendientes al logro de los objetivos propuestos, a través de la optimización de los recursos con que cuenta la empresa/institución.

3.1.4 Administración Pública o Burocracia.

Administración Pública, “se ejerce en un contexto cultural que implica crear instrumentos de gestión flexibles y poderes de decisión descentralizados”.⁷

La administración pública guarda una interacción socioeconómica y política de importancia mayúscula. Por su naturaleza inseparable de la política, la Administración Pública resulta indispensable para el funcionamiento de la sociedad: preservación del sistema; mantenimiento de la estabilidad y el orden; institucionalización del cambio; prestación de servicios públicos en gran escala; promoción del desarrollo; protección de los grupos vulnerables, entre otros aspectos.

⁵ Tesis. Edgar Godoy Gaitán. Las Coordinadoras Institucionales y el Desarrollo de Guatemala. UMG, Guatemala, Julio de 1985. p. 23.

⁶ Diccionario Ilustrado Océano Uno. Grupo Editoril Océano. 1991.

⁷ Op. Cit. P 35

“Burocracia, son instituciones muy fragmentadas. Este hecho enfrenta con visiones, reglas, valores y recursos muy de símbolos y con arreglos clientelares características que provocan pugnas intraburocráticas, por obtener autoridad, competencias, funciones y recursos”.⁸

Burocracia, “culto a la autoridad y a la jerarquía”.⁹

3.1.5 Planificación

Esta se puede definir:

- “Consiste en tomar decisiones hoy, sobre lo que habrá de lograrse en el futuro”.¹⁰
- “Es la función administrativa que determina con anticipación qué se debe hacer y cuáles objetivos se deben alcanzar, busca brindar condiciones racionales para que la empresa, sus departamentos o divisiones se organicen a partir de ciertas hipótesis respecto de la realidad actual y futura”.¹¹

Al pensar en un medio ambiente que permite el eficaz desenvolvimiento de los Individuos que trabajan en grupos, la tarea esencial es observar que se entiendan con claridad los propósitos y objetivos, y los métodos para alcanzarlos. Si el esfuerzo de grupo ha de ser eficaz, las personas deben saber qué es lo que se espera de ellas. Incluye la selección entre los cursos diversos y los cursos futuros de acción para la empresa como un todo y para cada departamento o sección de ella. Requiere la selección de los objetivos empresariales y de las metas departamentales, y la determinación de las formas de alcanzarlas. De este

⁸ Síntesis. VI Congreso Latinoamericano de Administración para el Desarrollo –CLAD-. Sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública. II. Modernización de la Administración Pública. p 27

⁹ Op. Cit p 29

¹⁰ Administración Moderna. Agustín Reyes Ponce. P 294

¹¹ Administración. Chiavenato, Idalberto. P. 169

modo los planes proporcionan un medio racional para lograr objetivos preestablecidos.

Un plan es la exposición ordenada y sistemática de los objetivos que se plantea una empresa, de los medios que se utilizarán para alcanzarlos y los recursos, responsabilidades, tiempo y lugar requerido entre otros. La eficiencia de un plan se mide por el monto de su contribución a los objetivos, como compensación de los costos y otras consecuencias inesperadas requeridas para formularlo y hacerlo funcionar.

3.1.5.1 Tipos de planes

Constituyen los elementos de un plan general.

□ Propósitos o metas.

En cada sistema social las empresas tienen una función o tarea básica, que les asigna la sociedad. Es necesaria una definición clara del propósito para poder formular objetivos.

□ Objetivos.

Representan no sólo la finalidad de la planificación, sino también el fin hacia el cual se encamina la organización.

□ Estrategias.

Denotan un programa general de acción y un despliegue implícito de empeños y recursos para obtener objetivos amplios. El propósito de las estrategias es, determinar y comunicar. Implican una dirección unificada y un despliegue de esfuerzos y recursos.

□ Políticas.

Son principios generales o maneras que guían o canalizan el pensamiento y la acción en la toma de decisiones. Delimitan un área dentro de la cual debe decidirse y aseguran que las decisiones sean consistentes y contribuyan al logro de las metas.

□ Procedimientos.

Establecen un método habitual de manejar las actividades futuras. Son verdaderas guías de acción, que detallan la forma exacta bajo la cual ciertas actividades deben cumplirse. Conforman una secuencia cronológica de acciones requeridas.

□ Reglas.

Revisten el carácter de cursos de acción requerida que, como otros planes, se toma entre varias alternativas. Son la forma más simple de un plan.

□ Programa

Es un complejo de metas, políticas, procedimientos, reglas, asignación de tareas, pasos a seguir, recursos que deben emplearse y otros elementos necesarios para seguir un curso de acción determinado.

□ Presupuestos

Es un plan de resultados esperados en términos numéricos. Puede expresarse en términos financieros o en términos horas-hombre, unidades de producto, horas-máquina o cualquier otro términos numérico mensurable. Son también instrumentos de control.

3.1.5.2. Planificación Estratégica

Es un proceso en el cuál el empresario decide en el presente lo que ha de ser en el futuro.

Proceso de Planificación Estratégica (PPE)

Todo PPE apuesta al futuro, y se complementa con el Diseño del Proyecto y Plan Operativo. Para su ejecución se consideran cuatro partes sustanciales:

Análisis del Entorno.

Se identifican los factores y/o procesos externos que de manera directa o indirecta contribuyen al logro de los resultados propuestos. Estos factores y/o procesos ocurren sin que la empresa pueda controlarlos.

Entre los factores que considera el análisis del entorno tenemos:

Políticos: Situación laboral, toma de decisiones, institucionalidad, coyunturas, entre otros.

Económicos: Mercado, competencia, recursos naturales, recursos financieros, tendencias, entre otros.

Socio-demográficos: Socio-ecología, servicios básicos, crecimiento demográfico, incremento en el índice de desempleo, etc.

Culturales: Dinámica social, educación, valores compartidos, etc.

Tecnológicos: Avances en el sistema de las comunicaciones y la informática.

El Entorno puede presentarse como:

a).- Oportunidades: Son factores circunstanciales, recursos externos, políticas o personas que pueden contribuir de manera positiva en lograr los objetivos propuestos, en el futuro pueden convertirse en Fortalezas.

b).- Amenazas: Son factores externos y situaciones que de manera directa o indirecta influyen negativamente en la empresa, pudiendo hacerla retroceder, debilitar o destruir.

Análisis Interno.

Se identifican factores internos, institucionales que se encuentran bajo el control de la empresa. Comprende:

a).- Fortalezas: Son los recursos, conocimientos, condiciones que nos sirven para lograr nuestros objetivos. Capacidades que posibilitan mantener o lograr una ventaja competitiva respecto a las otras instituciones que compiten entre sí.

b).- Debilidades: Son factores, conocimientos, recursos, condiciones, problemas, actitudes, que nos limitan, frenan y obstaculizan el avance de los objetivos.

Formulación de la Visión

¿A dónde queremos llegar?

¿Qué queremos ser?

¿En qué nos queremos convertir?

¿Cuáles son los resultados que queremos lograr?

Formulación de la Misión

Es la finalidad o razón de ser de la empresa, para un determinado período de tiempo, generalmente a largo plazo, es la idea fuerza que orienta el accionar de la empresa.

Debemos responder a:

¿Quiénes somos?	Empresa
¿Qué hacemos?	Objetivos estratégicos
¿Por qué los hacemos?	Fin y propósito
¿Para quién lo hacemos?	Clientes objetivos

Es necesario realizar una evaluación de todo el Proceso de Planificación Estratégica, con la finalidad de detectar los problemas en las actividades, tomando medidas correctivas, y siempre trabajando en equipo.

3.1.5.3 Planeación Operativa.

Los planes de la empresa se elaboran en una jerarquía paralela a la estructura de la misma. En cada nivel esos planes cumplen dos funciones: 1) ofrecen los medios para alcanzar los objetivos fijados en los planes del nivel inmediato superior y 2) fijan los objetivos que deben alcanzar los planes del nivel inmediatamente inferior.

En este sentido los planes operativos son los que suministran en forma detallada la manera cómo se alcanzarán los planes estratégicos. Existen dos tipos principales de planes operativos:

Los *de una sola aplicación* que se elaboran para un propósito específico y se anulan al momento que éste se ha alcanzado. Los principales planes de este tipo son los programas, proyectos y presupuestos.

Planes *permanentes* que son enfoques normalizados para hacer a situaciones previsibles recurrentes. Estos planes permiten economizar tiempo en la planeación y toma de decisiones porque las situaciones análogas se manejan en una forma predeterminada y consecuente. Los principales planes permanentes son: las políticas, los procedimientos y las reglas.¹²

¹² Administración. Stoner, James. P. 126-129

La planeación operativa puede resumirse de la siguiente forma:¹³

Foco	Problemas operativos
Objetivo	Utilidades actuales
Limitaciones	Ambiente y recursos actuales
Recompensas	Eficiencia y estabilidad
Información	Sobre negocios actuales
Organización	Burocrática/estable
Liderazgo	Conservador
Solución problemas anterior	Reacciona, confía en experiencia anterior
Riesgo	Bajo

3.1.5.4 Planeación Táctica.

Es el conjunto de la toma deliberada y sistemática de decisiones que incluyen propósitos más Limitados, plazos más cortos, áreas menos amplias y niveles inferiores de la jerarquía de la organización. Está contenida en la planeación estratégica y no representa ningún concepto absoluto, sino relativo. En este sentido las diferencias más importantes son:

- *Nivel de decisiones:* la planeación táctica se decide y desarrollo en los escalones medios de la empresa.
- *Dimensión temporal:* Está dimensionada a mediano plazo
- *Amplitud de efectos:* Las decisiones implicadas abarcan partes de la empresa, su amplitud es departamental.

Características:

- Es un proceso permanente y continuo realizado en la empresa y no termina en el simple montaje de un plan de acción.
- Siempre se orienta hacia el futuro y está estrechamente ligada a la previsión.
- Se preocupa por la racionalidad en la toma de decisiones, al establecer esquemas para el futuro.

¹³ Op. Cit. P 98

- Selecciona determinado curso de acción entre varias alternativas, considerando sus futuras consecuencias y las posibilidades de realización.
- Es sistemática, porque considera a la empresa en su totalidad conformada por el sistema y los subsistemas.
- Es una técnica de asignación de recursos estudiada y decidida con anticipación. Debe reflejar la optimización de la asignación.
- Es una técnica cíclica que permite realizar mediciones y evaluaciones a medida que se ejecuta.
- Permite la coordinación de varias actividades para conseguir con eficacia los objetivos propuestos.

Proceso Decisorio.

Decidir es optar o seleccionar, entre varias alternativas de cursos de acción aquel que parezca más adecuado.

- *Quién toma la decisión:* individuo o grupo de individuos que escogen entre varios cursos de acción posibles.
- *Objetivos:* propósitos que pretende alcanzar, mediante acciones, quien toma la decisión
- *Sistema de valores:* criterios de preferencia empleados para elegir, por quien toma la decisión.
- *Estados de la naturaleza:* aspectos del ambiente que involucran a quien toma la decisión y que afecta la elección de cursos de acción.
- *Consecuencias:* efectos resultantes de un determinado curso de acción y un determinado estado de la naturaleza.

Fases del Proceso Decisorio.

- Definición y diagnóstico del problema.
- Búsqueda de soluciones alternativas más promisorias.
- Análisis y comparación de estas alternativas de solución.
- Selección y elección de la mejor alternativa como plan de acción.

Niveles de Decisión.

Decisiones estratégicas: Se refieren a las relaciones entre la empresa y el medio ambiente, dirigen el comportamiento de la empresa cuando ésta se expande y modifica su posición en relación al producto y mercado.

Decisiones administrativas: Se relacionan con la estructura y configuración organizacional de la empresa, y la asignación y distribución de recursos.

Decisiones operacionales: Se relacionan con la selección y orientación del nivel operacional encargado de realizar la tarea técnica.

3.1.6 La Organización.

Organizar consiste básicamente en proyectar y mantener los sistemas de funciones necesarios para una empresa/organización. Para que se justifique y tenga sentido la existencia de cualquier rol organizacional se requiere:

1. Que tenga visión y misión, objetivos claros y precisos,
2. Que exista un concepto claro de los deberes o actividades que se deben realizar,
3. Que haya un entendimiento del área de autoridad de cada persona para que cada quien sepa qué puede hacer para obtener los resultados deseados.

□ Organización forma e informal.

La organización formal es cualquier clase de acción de grupo con un propósito en común. Cuanto más formal sea una organización, con mayor claridad conocerá una persona los límites de su autoridad y alcance de su responsabilidad. Esta es efectiva si permite la contribución de cada individuo a la obtención de los objetivos empresariales.

□ La organización informal, es cualquier actividad de grupo que no tiene objetivos explícitos, aunque eventualmente pueda contribuir al logro de fines comunes.

□ Departamento

Designa un área, división o rama distintiva de una empresa, en la que un administrador tiene autoridad sobre la ejecución de actividades específicas. ¹⁴

¹⁴ Administración. Koontz/O'donnell. P. 111-125

3.1.6.1 Proceso de la Organización

En primer lugar, la estructura debe reflejar objetivos y planes puesto que las actividades empresariales se derivan de éstos. En segundo lugar, la estructura debe reflejar la autoridad disponible para los administradores de la empresa. En tercer lugar, la estructura de la organización, como cualquier plan, debe reflejar su ambiente. La estructura debe establecerse para funcionar, para permitir contribuciones por parte de los miembros de un grupo y para ayudar a las personas a alcanzar, con eficiencia, los objetivos en un futuro cambiante.

En toda organización debe decidirse cuántos subordinados puede manejar un supervisor, este número va por lo general, de cuatro a ocho subordinados en los niveles más altos de la organización y de ocho a quince en los más bajos.

Existen algunos factores que determinan un área efectiva y entre éstos se cuenta a:

□ Entrenamiento de los subordinados

Cuanto mejor sea el entrenamiento del subordinado, menor será la relación necesaria de tipo superior-subordinado.

□ Claridad en la delegación de autoridad.

Si el ejecutivo delega autoridad para llevar a cabo una tarea bien definida, el subordinado con un buen entrenamiento podrá realizarla con un mínimo de tiempo y con escasa atención de parte del superior, caso contrario, el superior deberá dedicar mucho más tiempo supervisando y guiando los esfuerzos del subalterno.

□ Claridad de los planes.

El trabajo de un subordinado está definido por los planes. Si éstos están bien estructurados, si son funciones dentro de las operaciones, si la autoridad para realizarlos ha sido delegada y si el subordinado comprende qué es lo que se espera de él, requerirá poco tiempo del supervisor.

□ Velocidad de cambio.

Un administrador debe verificar periódicamente mediante el uso de normas objetivas, si los subordinados están siguiendo los planes. Debe elaborarse un conjunto de normas objetivas eficaces, que revele con facilidad cualquier desviación de los planes.

□ Técnicas de comunicación.

La eficacia con que se usen las técnicas de comunicación incluye también sobre el área de mando. Las normas objetivas de control son una especie de instrumento de comunicación, pero, muchas veces reducen la frecuencia de las relaciones superior-subordinado.¹⁵

3.1.7 Control

Es la medición y corrección del desempeño en las actividades de los subordinados para asegurarse que todos los niveles de objetivos y los planes diseñados para alcanzarlos se están llevando a cabo. Es una función a todo nivel, y consiste en verificar que todo ocurra de acuerdo al plan que se haya adoptado.

Los prerequisites de los sistemas de control son:

□ Requieren planes.

Para poder utilizar una técnica de control, los controles deben basarse en planes, y conforme más claros, completos e integrados sean éstos, más efectivos serán los controles.

□ Estructura clara de la organización.

Puesto que el propósito del control es medir actividades y emprender acciones para asegurar que se logren los planes, se debe saber también en qué parte de la empresa recae la responsabilidad por las desviaciones de los planes y por la iniciación de acciones para corregirlas.

El proceso básico del control.

Este proceso implica tres etapas:

□ Establecimiento de Estándares.

Estos estándares son criterios de desempeño que se utilizan para hacer las mediciones pertinentes que indiquen cómo se están realizando las actividades.

¹⁵ Op Cit. p 251-259

□ Medición del desempeño.

Esta medición debe detectar las desviaciones antes de su ocurrencia real y para que sea posible evitarlas emprendiendo las acciones apropiadas.

□ Corrección de las desviaciones.

La corrección de desviaciones según algunos autores no es una etapa del proceso sino que es simplemente el punto en el que entran en juego otras funciones de administración. Existe un traslape entre la función del control con otras funciones y esto demuestra que el sistema de administración es un sistema integrado.¹⁶

3.1.8 Proyectos

“Un proyecto se puede definir como la búsqueda de una solución inteligente a un problema”.¹⁷

Un proyecto, es la respuesta a una “idea”, y pretende solucionar un problema y el aprovechamiento de una oportunidad.

Un proyecto nace de un problema que debe ser solucionado. El punto de partida es la identificación de una limitante que en la mayoría de casos está asociada a una necesidad de la comunidad; sigue su análisis y la búsqueda de opciones de solución. Luego se desarrollan las alternativas planteadas y su evaluación comparativa para escoger el mejor, la cual se convertirá en el proyecto mismo. Aprobado el proyecto debe asignársele los recursos para instalarlo y ponerlo después en operación, con el fin de garantizar la satisfacción de la necesidad ligada a la definición del problema. Finalmente debe verificarse si el proyecto, ya en operación, está garantizando el logro de los resultados esperados. La secuencia de estas etapas es lo que se denomina el **Ciclo del Proyecto**.

Existen dos criterios que pueden considerarse como fuentes para identificar proyectos, siendo: 1) La demanda de una comunidad específica, y 2) la consulta a sistemas de información municipal (SISMUN) es una base de datos que contiene

¹⁶ Op. Cit. p. 610-637

¹⁷ Preparación y Evaluación de Proyectos. Sapag Chain. P. 5.

cerca de 60 variables para casi todos los municipios del país; geográfica (SIG) permite la representación y confrontación espacial de variables que interesa analizar.¹⁸

A continuación se describen brevemente los estudios que deben realizarse previo a la puesta en marcha de un proyecto:

3.1.8.1 Estudio Técnico de un Proyecto.

- Determina la inversión necesaria para la realización del proyecto, en relación al tamaño del mismo.
- Define la función de producción mediante la cual se optimizarán los recursos disponibles.
- Calcula las necesidades de capital, mano de obra, materia prima, maquinaria y equipo e infraestructura.

3.1.8.2 Estudio de Mercado.

Uno de los factores más críticos en un estudio de proyectos es la determinación de su mercado, más que la determinación de la oferta, demanda y el precio del producto.

Este estudio puede utilizarse para establecer los criterios de publicidad, canales de distribución (su calidad y cantidad), precio de introducción, campañas de promoción de productos, etc. Pero, para tener un conocimiento más profundo sobre los aspectos del mercado, debe estudiarse con mayor detenimiento:

- Al consumidor, la demanda del mercado y del proyecto, en términos actuales y proyectados.
- La competencia y las ofertas del mercado, actuales y proyectadas.
- Comercialización el producto
- Los proveedores, disponibilidad y precio de insumos, actuales y proyectados.

3.1.8.3 Estudio Administrativo.

¹⁸ Material del Curso Evaluación de Proyectos. Maestría en Administración Pública 2000-2002. Héctor Sanin Angel y Gustavo Saldarriaga. SEGEPLAN, ILPES, SEPAL.

Para cada proyecto es posible definir una estructura administrativa que vaya en concordancia a su naturaleza. A través de este estudio se define:

- Estructura organizativa que se adapte a los requerimientos de su posterior operación,
- Procedimientos administrativos
- Sistemas contables y financieros, de información, planificación, presupuesto, personal, compras, créditos, cobranzas, etc.
- Aspectos legales, políticos, etc.

A ninguna de estas consideraciones puede hacerse caso omiso debido a que de cada una de ellas se derivan costos que a la larga podrían no hacer rentable el proyecto.

3.1.8.4 Estudio Financiero.

Es la última etapa del análisis de la viabilidad financiera de un proyecto. Sus principales objetivos son ordenar y sistematizar la información monetaria que proveyeron las etapas anteriores para elaborar cuadros analíticos que permitan la evaluación del proyecto y determinar su rentabilidad.

Ordena y sistematiza lo relacionado a inversiones, costos e ingresos; principalmente el monto de la inversión de terrenos, infraestructura, equipo, ampliaciones, capital de trabajo, costos de operación, etc.

La evaluación del proyecto se efectúa en base a la estimación del flujo de caja de los costos y beneficios, y sus resultados se miden a través de distintos criterios para asegurar la certeza de los resultados esperados.

Determina si el proyecto es o no rentable, se constituye en una valiosa ayuda, y debe guiar en la selección de alternativas de acción para estar en condiciones de recomendar la aprobación o no aprobación del proyecto en relación a la opción del grado óptimo de su potencial real.¹⁹

3.1.9 Evaluación de Proyectos

¹⁹ Op. Cit. p 1-25

“La evaluación de Proyectos pretende medir objetivamente ciertas magnitudes cuantitativas que resultan del estudio del proyecto, y dan origen a operaciones matemáticas que permiten obtener diferentes coeficientes de evaluación.

Al igual que en la formulación de un proyecto, su evaluación incluirá los aspectos técnico, de mercado, administrativo y financiero midiendo su impacto en relación a los beneficios recibidos con la ejecución del mismo y proyectando la situación de la comunidad si éste no se hubiera implementado.

La apreciación que se puede hacer de un proyecto puede tener dos dimensiones; la privada y la social. Desde la perspectiva social, conforme a la cual la colectividad se ve directamente o indirectamente compensada por la asignación de recursos para la ejecución de un proyecto que vaya a satisfacer una necesidad sentida

3.1.10 Los Proyectos en la Planificación del Desarrollo.

La planificación es un proceso mediador entre el futuro y el presente. Planificar el desarrollo significa establecer los objetivos y metas dentro de un sistema económico que responda a una forma de organización social y una determinada estructura política en un período establecido. Esta planificación obliga a concebir los objetivos realistas y viables, los recursos deben ser asignados con racionalidad, lo que permitirá cuantificar las ventajas y desventajas que conlleva la asignación de recursos escasos. Tradicionalmente se ha visto 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.

No hay que olvidar que la inversión pública ha encontrado un fuerte soporte en los denominados fondos sociales, mecanismos creados con el fin de agilizar la inversión, al incrementar los niveles de ejecución de la inversión pública, los fondos están cumpliendo su labor; pero, la falta de criterios comunes para asignar el financiamiento, de metodologías comunes de identificación de necesidades, de

una planificación participativa institucionalizada, la debilidad de las instancias de fiscalización social y la falta de consistencia de las prioridades sectoriales y locales ha provocado que estas inversiones no generen el impacto esperado.

3.1.11 Evaluación Social de Proyectos.

Compara los beneficios y costos que una inversión determinada pueda tener para la comunidad de un país en su conjunto. No siempre un proyecto que beneficia a un particular va a beneficiar en igual magnitud a una comunidad. En ese sentido, la evaluación social como privada utiliza criterios similares para estudiar la viabilidad y sólo difieren de la valoración de las variables relacionadas a costos y beneficios.

Los beneficios directos se miden por el incremento que el proyecto provocará en el ingreso nacional, regional, local o municipal, incluso de habitantes. Los costos y beneficios sociales indirectos corresponden a los cambios que provoca la ejecución del proyecto tanto en la producción como en el consumo de bienes y servicios que se relacionan con él.

“Los beneficios y costos intangibles, si bien es cierto no se pueden cuantificar materialmente, deben considerarse cualitativamente en la evaluación, sin olvidar el bienestar que la comunidad pueda obtener por la implementación del proyecto ”.²⁰

La identificación, formulación y evaluación de los proyectos de inversión deberá ser efectuada por las instituciones responsables de los proyectos, de conformidad con las normas e instrucciones del SNIP.

3.1.12 Calidad de los Servicios Públicos

Al respecto en el Artículo 72 del Código Municipal se indica lo siguiente: “El municipio debe regular y prestar los servicios públicos municipales de su circunscripción territorial y, por lo tanto, tiene competencia para establecerlos,

²⁰ Evaluacion de Proyectos Sociales. Cohen Ernesto y Franco, Rolando.

mantenerlos, ampliarlos y mejorarlos, en los términos indicados en los artículos anteriores, garantizando un funcionamiento eficaz, seguro y continuo y, en su caso, la determinación y cobro de tasas y contribuciones equitativas y justas. Las tasas y contribuciones deberán ser fijadas atendiendo a los costos de operación, mantenimiento y mejoramiento de calidad y cobertura de servicios”.

Y el Artículo 73 retoma lo relacionado a la Forma de establecimiento y prestación de los servicios municipales, “Los servicios públicos municipales serán prestados y administrados por:

- a) La municipalidad y sus dependencias administrativas, unidades de servicio y empresas públicas;
- b) La mancomunidad de municipios según regulaciones acordadas conjuntamente;
- c) Concesiones otorgadas de conformidad con las normas contenidas en este Código, la ley de Contrataciones del Estado y Reglamentos Municipales”.²¹

Del mismo modo, la calidad de los servicios públicos debe ser un mecanismo paralelo de evaluación de las metas y obligaciones establecidas, y que el control de los niveles de satisfacción del público con la calidad del servicio no constituye una función estatal; por lo que se justifica el plan como parámetro para comparar hasta dónde se alcanzó, de no haber planificación la administración no es eficiente, máxime la administración pública.

Si el gobierno a través de la administración pública ya no brindara servicios públicos, sólo los regulara, entonces ¿cuál es el mecanismo para regular la calidad de los servicios?... ¿también debe acudir a instancias externas?... Las normativas para la regulación de los distintos servicios públicos, derivan de las inconsistencias del régimen vigente, que se circunscribe, casi únicamente a aspectos técnicos y tarifarios de los servicios y que no llega a constituirse como una política general de regulación, la cual debe, en primer lugar, fortalecer la

²¹ Recopilación de Leyes. Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, La Descentralización y la Participación Ciudadana. P. 71

obligación estatal de reservación del carácter público de los servicios esenciales, independientemente de las condiciones del mercado en el que operan.

Es preciso cambiar desde adentro de la Administración Pública, la eficiencia y calidad administrativa no son sólo cualidades de algunas empresas privadas, si se analiza la situación en la que son administrados los municipios, aquellos que tienen pocos recursos e infraestructura y población, se pueden construir indicadores de un buen gobierno, definir un sistema de medición del desempeño de la administración pública.

“Cuando se habla de Calidad se suele pensar en alguna industria japonesa, quizá en alguna empresa nacional sobresaliente, pero difícilmente se pensaría en la posibilidad de aplicar la calidad en una institución gubernamental. Muchas preguntas y dudas surgen cuando se piensa en el mejoramiento de la calidad en el sector público: ¿Es posible pensar que un empleado de gobierno considere al ciudadano como su verdadero jefe y se preocupe por servirlo? ¿Es posible alcanzar servicios públicos de excelencia que contribuyan al bienestar y productividad de la sociedad? ¿Es posible que la toma de decisiones se haga con base en la estadística y de acuerdo con lo que la comunidad demanda y desea? ¿Es posible que el gobierno se dedique a lo más importante del servicio a su comunidad, en lugar de atender sólo lo urgente? ¿Es posible que el empleado Gubernamental trabaje en equipo y tenga valores de honestidad y responsabilidad?. Se pueden encontrar mil razones para justificar que la calidad es un terreno prohibido o meta inalcanzable para las instituciones públicas, quizá por la falta de competencia, quizá por las costumbres burocráticas, o quizá por las complejas estructuras y regulaciones que ahogan a las instituciones de gobierno”.²²

3.1.13.1 La Calidad de la Gestión Pública.

“La garantía de la calidad de los servicios públicos que proporciona el gobierno municipal debe ser una construcción teórica y práctica que la administración

²² Normas de Calidad en Servicios Públicos Municipales. Lorenzo Rodríguez Edición Internet.

pública ha de realizar desde el interior del gobierno, ya que es preciso reconocer las limitaciones de infraestructura, de equipo técnico-administrativo y de recursos humanos. Se sugiere que la certificación debe ser un proceso más objetivo, con mayores bases técnico-administrativas, jurídicas y humanas”.²³ Solamente a través de este proceso se puede asegurar la eficiencia y eficacia de la administración municipal.

“Es preciso reconocer, entender y adaptar el cumplimiento de las normas jurídicas que rigen la función pública con los procesos de cambio administrativo hacia la calidad y su certificación. Para ello, no puede pasarse por alto la relevancia del marco jurídico y de las instituciones políticas. La gestión pública es gestión dentro de estas restricciones. Si hay quienes consideran el derecho como una amenaza por la multiplicación de normas que genera un laberinto inaccesible para el ciudadano común, e incluso para los propios empleados, es preciso traducirlo en acciones concretas, en cumplimiento eficaz de respuestas para el ciudadano.”²⁴

3.2 MARCO LEGAL

3.2.1 Constitución Política de la República de Guatemala.

TITULO I. La persona humana, fines y deberes del Estado. En el artículo 1 y 2, se refiere a la protección de la persona y puntualiza el deber del Estado al garantizar a los habitantes la vida, libertad, justicia, seguridad, paz y el desarrollo integral de la persona.

²³ Op. Cit. p 4.

²⁴ Calidad Total una Alternativa de Organización del Trabajo. Escuela de Administración UNAM. Edición Internet.

El Capítulo VI. Régimen Municipal. En sus artículos 253, 254, 255 y 257 se establece la autonomía municipal, gobierno municipal y se hace una asignación a las municipalidades del 10% anual, del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios, del cual el 90% debe destinarse a programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios básicos que mejoren la calidad de vida de los guatemaltecos.

TITULO VIII. Disposiciones Transitorias y Finales. Capítulo Unico. Disposiciones Transitorias y Finales. Específicamente en el artículo 9, se refiere a la necesidad de emitir un nuevo Código Municipal, Ley de Servicio Municipal, Ley Preliminar de Regionalización y el Código Tributario Municipal.

3.2.2 Código Municipal, Decreto No. 58-88

Los artículos 1, 3 y 4 se refieren al concepto de municipio, determinan el ámbito de autonomía municipal; los elementos que integran el municipio como: territorio, población, autoridad, organización comunitaria y la capacidad económica; el artículo 7, menciona los fines generales de las municipalidades, y; las obras y servicios a cargo del Estado se amplían en el artículo 8. En el Título II. Territorio y Población, del mismo Código, en el artículo 11, se indican los elementos del territorio, como son: aldeas, caseríos, cantones, barrios, zonas, colonias, etc.

Los artículos 30 y 31, del CAPITULO V. Servicios Públicos, se refieren a los servicios y forma de prestación de los mismos, como a las concesiones que debe otorgar la municipalidad a personas individuales y jurídicas para asegurar la prestación de un servicio eficiente.

En el TITULO III. Artículo 37. Clasificación de las Municipalidades. Capítulo Unico. Categorías de los Municipios, trata lo referente a la clasificación de las municipalidades; y en el artículo 38, se especifica las obligaciones que genera la categoría.

La competencia de la corporación municipal, se explica en el artículo 40, en los incisos: c), g), h), n), p), s) y t); en el artículo 41 se definen las atribuciones de

la corporación municipal y para efectos del presente trabajo el inciso f), adjudica la contratación de obras, bienes y suministros, y servicios que requiera la municipalidad, sus dependencias, empresas y demás unidades administrativas de conformidad con la ley de la materia, exceptuando aquellas que corresponde adjudicar al alcalde.

El artículo 82 que forma parte del TITULO VI. Hacienda Municipal. Capítulo I, versa en relación a la hacienda municipal y en los incisos a) y b), se mencionan los ingresos que el Estado debe trasladar a cada municipalidad como producto de los impuestos.

En el mismo Título, lo referente a la administración de los bienes y valores, los artículos 84 y 87 preceptúan la libre administración, el principio de legalidad, las contribuciones por mejoras y el destino que debe dársele a los impuestos, indicando que deberán ser utilizados prioritariamente en la planificación, programación y ejecución de proyectos tendientes a mejorar los servicios del municipio a través de la obligación de formular y ejecutar planes.

Y en el artículo 112, se hace el mandato a las municipalidades de formular y ejecutar planes, con la finalidad de generar el desarrollo. Entre los servicios que debe garantizar la municipalidad están: vías, calles, avenidas, camellones, aceras, agua potable, energía eléctrica, alcantarillado, drenajes generales y particulares, áreas verdes, parques, escuelas, terminal de transporte, centro de salud, y recreación adecuada.

Existen otros requisitos y condiciones de los préstamos o empréstitos y en el artículo 91, incisos a), b) y c) se especifican detalladamente.

Los aspectos relacionados a la fiscalización se abordan en el artículo 107, el cual resalta la importancia de:

- Comprobar y verificar la legalidad de los ingresos y egresos,
- Velar por la adecuada administración e inversión de los bienes municipales,
- Orientar y asesorar a la municipalidad sobre el manejo técnico y administrativo de la hacienda municipal.

3.2.3 Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Decreto No. 11-2002.

Los artículos 1-3 mencionan la naturaleza, principios, objetivos, funciones e integración de dichos consejos.

El artículo 11, habla sobre la integración de los Consejos Municipales de Desarrollo, destacándose la participación del alcalde municipal que es quien lo coordina para que en el artículo 12 se mencionen las funciones de los mismos.

3.2.4 Acuerdos Suscritos entre el Gobierno y la URNG.

En los numerales 1, 3, 5 y 7 del Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, resaltan la importancia de la participación ciudadana en el desarrollo económico y social del país; en el numeral 9, existe el compromiso del gobierno para tomar una serie de medidas encaminadas al logro de ese objetivo, por medio de la formulación de políticas de desarrollo, tales como: reforma al Código Municipal, propiciar la participación social en el marco de la autonomía municipal, formación de la Asociación Nacional de Municipalidades.

3.2.5 Fondos de financiamiento para la inversión pública (Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP-).

Puede decirse que los fondos para financiar la inversión pública provienen de recursos del presupuesto y financiamiento externo. En las últimas décadas los fondos provenientes de fuentes externas han financiado un alto porcentaje de las inversiones, mientras que las fuentes de origen nacional se han diversificado, aunque no ha variado sustancialmente el porcentaje de participación.

“Las fuentes de origen interno son básicamente, el presupuesto del gobierno central, el presupuesto de las instituciones descentralizadas, el aporte de las municipalidades, el aporte comunitario, las donaciones de origen interno provenientes de ONG´s, asociaciones, fundaciones y otras. Los fondos de origen externos que financian parcialmente el presupuesto nacional pueden clasificarse

básicamente en reembolsables (préstamos) y no reembolsables (donaciones y cooperación técnica)”²⁵.

Para mejorar y agilizar la inversión pública se crearon fondos sociales como mecanismos de apoyo y están dirigidos a financiar proyectos de los sectores con menores ingresos y mayores carencias; no se rigen por la ejecución tradicional del presupuesto sino que se canalizan a través de transferencias.

3.3 MARCO GEOGRAFICO.

Entre las principales vías de comunicación del departamento de Quetzaltenango se encuentran la Carretera Interamericana CA-1 que partiendo de la capital, en San Cristóbal Totonicapán enlaza con la Ruta Nacional 1 que conduce a la cabecera departamental. Otra carretera es la que partiendo de Quetzaltenango con rumbo suroeste entronca con la Internacional del Pacífico CA-2 que conduce hacia el norte con México y hacia el sur con El Salvador, uniendo a los departamentos del sur del país.

Un dato importante de mencionar es que Quetzaltenango desde la conquista de Guatemala ha sido el departamento más importante del país, incluso la cabecera fue declarada capital del Sexto Estado en la época de la Federación de las Provincias Unidas de Centro América, fue conformado en 1838 por los departamentos de Quetzaltenango, Totonicapán, Sololá, San Marcos, El Quiché, Retalhuleu y Suchitepéquez.

Su terreno es muy quebrado, y presenta alturas que oscilan entre 2,800 metros sobre el nivel del mar en el municipio de Sibilia y 350 en Génova. Sobresalen los volcanes Santa María, Santiaguito, Cerro Quemado, Siete Orejas, Chicabal y Lacandón, su clima es variado, pero en general frío. Debido a la variedad de climas, su producción agrícola también es variada, encontrándose

²⁵ Marco Conceptual Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP-. Guatemala, marzo 2001. p.26

café, trigo, papa, verduras, también hay siembras de maíz, frijol, manzana, durazno y pera. En el aspecto pecuario existe crianza de ganado vacuno y ovino.

En el departamento existen grandes industrias principalmente de tejidos de algodón, lana y seda, se fabrica casimires, cerveza, licores y harina. Sus artesanías son muy variadas, pero sobresalen los trajes típicos, elaboración de muebles de mimbre, marimbas, productos de hierro, máscaras, productos de cuero, cohetería y cerería.

En su territorio predominan dos idiomas indígenas k'iché y mam, lo que da origen al área k'iché y al área Mam objeto de estudio, que consta de 11 municipios; Cajolá, Colomba, Concepción Chiquirichapa, Coatepeque, Flores Costa Cuca, Génova, Huitán, Palestina de los Altos, San Juan Ostuncalco, San Martín Sacatepéquez y San Miguel Siguilá que cubren un área de 1,399 kilómetros cuadrados, con una población de 240,525 habitantes que corresponde al 35% de la población total del departamento, según el Diccionario Municipal de Guatemala, y la cual se caracteriza porque su población es predominantemente indígena, posee un bajo nivel cultural, presenta patrones culturales similares y en su mayoría se dedican a la agricultura como actividad económica principal.

3.3.1 Cajolá.

Se desconoce el nombre mam primitivo. En caso de que se derive del k'iché, sería cajol-hijo; y já de há-agua; quizá como referencia a los diversos accidentes hidrográficos con los que cuenta. Se encuentra ubicado a una altura de 2,150 metros sobre el nivel del mar y está dividido en un pueblo y dos caseríos, con una población de 9,724 habitantes, ocupando un área de 36 kilómetros cuadrados.

En su territorio se encuentran las sierras Santa Rita y Sija; la montaña Xetalbitoj; los cerros Bolonaje, Del Granizo, San Sija y Sechicul. Este municipio es atravesado por los ríos Alongo, Arenas, Julia, La Unión, Los Encuentros, Panajachel, Piedra Blanca, Seco, Tumalá y Xecol. Su población se dedica principalmente al cultivo del maíz, trigo, frijol, habas y ganado lanar; entre sus

artesanías están: los tejidos de algodón, muebles de madera, escobas de palma, candelas, cuero, teja y ladrillo de barro, tejamanil, cohetería.

Esta comunidad cuenta con algunos servicios públicos entre los que se pueden mencionar: correos y telégrafos, agua potable (aunque es escasa y de mala calidad por no utilizar un sistema de distribución adecuado), escuela, campos deportivos, puesto de salud, energía eléctrica, servicio de buses extraurbanos e iglesia parroquial.

3.3.2 Concepción Chiquirichapa

Según el Diccionario Municipal de Guatemala, la palabra Chiquirichapa puede provenir del nahuatl Chiquilich-a-pan-"lugar del arroyo de las cigarras o chicharras"; de chiquilitli-cigarra; atl-agua y pan-lugar. Su altura es de 2,505 metros sobre el nivel del mar y está dividido en: un pueblo, una aldea y ocho caseríos, tiene una población de 14,139 habitantes y ocupa una extensión de 48 kilómetros cuadrados.

Dentro de los accidentes geográficos que se encuentran en su territorio se puede mencionar el volcán Siete Orejas, la sierra de Olinstepeque y cinco cerros; lo cruzan cuatro ríos y dos riachuelos.

En su producción agrícola predomina el maíz, trigo, haba, arveja, avena y papa y entre sus artesanías están: tejidos de algodón, muebles de mimbre y de madera. Entre los servicios públicos con que dispone están: correos y telégrafos, agua potable, escuela, campos deportivos, puesto de salud, energía eléctrica, iglesia parroquial y servicio de buses extraurbanos.

3.3.3 Huitán

En la antigüedad se llamó Talimoch. El nombre Huitán según referido Diccionario podría provenir del nahuatl hul, abreviatura de huistli-espinoso; tan-síncope de tlan-abundancia. Este municipio está ubicado a una altura de 2,600 metros sobre el nivel del mar y consta de un pueblo, tres aldeas y cuatro caseríos con una población de 6,835 habitantes, tiene una extensión de 16 kilómetros cuadrados.

Está localizado en las cercanías de la Sierra Madre, incluye las montañas de: Huitancito, Paxoj y Vixbén, entre sus cerros se puede mencionar: Justo Rufino Barrios, Paxoj y Sibilia. Lo riegan 10 ríos, un riachuelo, un arroyo y tres quebradas. Posee un sitio arqueológico y turístico denominado Xecaná.

Entre su producción agrícola se puede mencionar; manzanas, peras, ciruelas, maíz, trigo, frijol, haba, cebada y avena; siendo su producción artesanal los tejidos de algodón, muebles de madera, artículos de hierro, ladrillo, teja de barro y tejamanil.

Cuenta con servicio de correos y telégrafos, agua potable, escuela, puesto de salud, energía eléctrica, servicio de buses extraurbanos e iglesia parroquial.

3.3.4 San Martín Sacatepéquez.

Este municipio se localiza a una altura de 2,490 metros sobre el nivel del mar y está dividido en un pueblo, ocho aldeas y 16 caseríos, con un total de 16,719 habitantes y una extensión de 100 kilómetros cuadrados.

Su clima es predominantemente frío, en su territorio se encuentran los volcanes de Chicabal y Siete Orejas; los cerros de Tuitzoanel y Tuitzcalaj, lo riegan once ríos, seis riachuelos. También cuenta con un sitio arqueológico llamado El Rincón.

Cuenta con algunos sitios turísticos entre los que se puede mencionar la Laguna de Chicabal, la que es también un importante centro religioso y turístico por su belleza, a la cual acuden los indígenas a realizar ritos especiales.

Entre su producción agrícola está el maíz, arroz, café, banano, caña de azúcar, cacao y citronela, sus artesanías son tejidos típicos de algodón, cerámica, cestería, cerería. Entre los servicios públicos con que cuenta están: correos y telégrafos, agua potable, escuela, campos deportivos, energía eléctrica, servicio de buses extraurbanos e iglesia parroquial.

3.4 SITUACIÓN ACTUAL DE GUATEMALA EN CUANTO A SU DESARROLLO INTEGRAL.

Guatemala como muchos otros países en el mundo en vías de desarrollo, con características demográficas, sociales y económicas tan peculiares, no puede sustraerse de formular un programa de desarrollo que involucre a su población rural que es la amplia mayoría del país, a la participación activa dentro de la comunidad nacional. La población rural está constituida por más del 70% del total de los habitantes del país quienes se dedican a la agricultura, por lo que sus problemas fundamentales son de tipo social, económico, educativo y sanitario. En estas comunidades, la población es indígena y son oriundos del lugar, situación que hace que manejen valores diferentes a los que se utilizan en la ciudad o lugares donde hay convergencia de personas con diferentes etnias, culturas y hasta nacionalidades. En el área Mam de Quetzaltenango, por las situaciones mencionadas anteriormente, existe mayor identificación y compromiso con el municipio y su desarrollo, algunos de los alcaldes son electos en base al trabajo que han realizado en comités o en la comunidad más que por ser postulados por un partido político determinado.

Después de analizar la información suministrada por los miembros de las Corporaciones Municipales acerca de las acciones asumidas en el interior del país, en este caso del Area Mam del departamento de Quetzaltenango, constituida por los municipios de Cajolá, Concepción Chiquirichapa, Huitán y San Martín Sacatepéquez, en relación a la ejecución de proyectos en el período 2000-2002 se pueden hacer planteamientos que enriquezcan las acciones de estas corporaciones, tendientes a promover y fortalecer la participación permanente de la población en las diferentes etapas del proceso de formación por medio de la coordinación entre los sectores público y privado, fundamentalmente en aspectos de mucha importancia como: educación y salud. Es imprescindible considerarlos dadas las características que manifiesta el país, máxime en el área rural y sobre todo el sector indígena. Existe la necesidad de hacerlo, pero no de manera aislada, basados en los resultados que estas acciones han provocado, lo que tiene un punto de origen en distintos preceptos legales tales como: la Constitución Política de la República de Guatemala, Acuerdos de Paz, Código Municipal, Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Ley de Administración del Fondo de

Solidaridad; además de ellos, las características de las personas que siendo autoridades, desempeñan un cargo público en las distintas instancias que constituyen el aparato burocrático del país.

En base a lo que establece la Constitución Política de la República de Guatemala respecto a que el Estado debe garantizar a sus habitantes la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, considerando éste como el nivel alcanzado por la población en cuanto a educación, salud preventiva, servicios públicos y obras de infraestructura que mejoren la calidad de vida de la población.

Bajo estas condicionantes y dados los momentos coyunturales que se están viviendo actualmente en el país por el actuar del gobierno de turno, se deja de cumplir lo preceptuado. Al relacionar esto con el tema objeto de estudio, y considerando que la misma Constitución en otro apartado establece que las municipalidades deben promover proyectos de desarrollo, los cuales no se pueden realizar por las limitantes ya indicadas en primera instancia, sin olvidar que el desarrollo integral de la persona va a partir de los siguientes aspectos: educación, salud, vivienda, trabajo y libertad.

3.4.1 Pobreza.

Sin embargo, en nuestro país se presentan situaciones alarmantes que lejos de propiciar el desarrollo integral cada día nos separan más de él, tal el caso de la pobreza que limita el acceso a educación y salud; Guatemala tiene un promedio nacional de 43.8% de los pobres que son analfabetos. Sin embargo dentro de este grupo se producen importantes diferencias: en el área rural el analfabetismo alcanza el 47.2% de los pobres en comparación con el 30.7% de los pobres en el área urbana. En tanto más de la mitad de las mujeres pobres son analfabetas, solamente el 35.5% de los hombres está en esa situación. Al comparar la población indígena con la no indígena, en cuanto a las regiones, los pobres del noroccidente, nororiente y norte son los que presentan los índices de analfabetismo más altos, en contraste con el 16.7% de los no pobres que son analfabetos. El promedio de años de escolaridad de los pobres es apenas 1.9 en

comparación con 5.4 años de los no pobres, en resumen son las mujeres, los indígenas y los pobres del área rural quienes reportan niveles más bajos que el promedio nacional.

El Informe de Desarrollo Humano 2000, determinó que el 56.7% de la población está en situación de pobreza general y el 26.8% en pobreza extrema. Otros estudios han reflejado que la pobreza se distribuye en forma desigual en el territorio; el 70.5% habita en cuatro de las ocho regiones político-administrativas en que se divide el país; Suroccidente, Noroccidente, Nororiente y Norte y el 80.1% de la población pobre vive en el área rural, de los cuales el 63.7% son indígenas. Los no pobres, en cambio, se concentran en las regiones Metropolitana, Suroccidente y Central, donde la mayoría 65.6% viven en el área urbana y 70.5% no son indígenas.

En cuanto a salud relacionada con la pobreza, según la revista titulada "Hambruna en Guatemala" de la Dirección General de Investigación de la USAC, éste es un fenómeno de múltiples facetas lo que limita su medición, en su acepción más común se refiere a las limitantes que tienen las personas para satisfacer sus necesidades. En este sentido, el ingreso y el consumo han sido utilizados ampliamente como indicadores directos del nivel de bienestar de las personas. En este documento aparece un listado de la presencia de la pobreza en 102 municipios de Guatemala, correspondiéndole específicamente a Cajolá el 93.82%, Concepción Chiquirichapa 85.54%, Huitán 95.34% y San Martín Sacatepéquez 76.97%, como se puede observar, estos porcentajes son bastante altos y es el resultado del descuido sistemático de los gobiernos al acceso a los servicios básicos de agua, saneamiento ambiental, educación, condiciones laborales dignas, entre otros. Se puede afirmar que la pobreza afecta a más de la mitad de la población del país y su presencia es mayor en las áreas rurales que en las urbanas; también afecta más a los indígenas que a los no indígenas y que la brecha entre el ingreso promedio y la línea de la pobreza es grande.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de ingresos y Gastos Familiares 1998/1999, el ingreso anual total de los hogares en ese período alcanzó Q. 77,204 millones, equivalentes al 57% del Producto Interno Bruto en 1999. Entre los

mayores egresos de los hogares destacan el consumo de alimentos, 44% del gasto; vivienda 10% y educación con menos del 5%. Para la población proveerse de alimentos constituye la primera prioridad del gasto, dejando a un lado la salud y por último la educación.²⁶

Esto demuestra que los modelos de desarrollo implementados por el gobierno son excluyentes, concentrándose las acciones para generar desarrollo en áreas urbanas dejando desprotegida el área rural que es la que vive en las condiciones más precarias y sin acceso a los servicios básicos.

3.4.2 Educación

Otro problema que enfrentan los guatemaltecos y que es triste reconocer es lo relacionado a la educación porque no han sido planteadas políticas y se está generalizando la privatización de la misma, a diario se puede escuchar o leer noticias referentes a las quejas de padres de familia del incremento a las cuotas estudiantiles, la compra obligatoria en distintos colegios de útiles escolares a precios que rebasan los del mercado; a la par de ello planteamientos de maestros con varios meses de atraso en el pago de sus salarios, concretamente en el programa Coeduca. También, hay que resaltar las solicitudes y exigencias de padres de familia y estudiantes solicitando la construcción de escuelas para la formación de sus hijos, demandas para nombramiento de maestros, estudiantes en demanda del pago del bono escolar cuando a pesar de que ya finalizó el ciclo escolar éste no les ha sido otorgado.

El gasto público en educación medido como porcentaje del Producto Interno Bruto, mostró un crecimiento importante a partir de 1986, pero en 1990 se desplomó, seguido de una reducción moderada desde el año 2000 a la fecha, lo que ha provocado en promedio que el 43.8% de los pobres son a nivel nacional analfabetas. El aumento en la oferta de educación pública para el nivel preprimario y primario no ha estado a la par con la inversión del ciclo básico y diversificado. Ambos niveles, con alrededor del 10% del presupuesto de ese

²⁶ Ibid. Pág. 148

Ministerio en el 2000 reflejan la menor prioridad, esto se ha traducido en un estancamiento e incluso retraso de estudiantes matriculados durante la década de 1990, una parte de ese vacío ha sido llenado por servicios privados de educación. La población estudiantil matriculada del año 2000 sumaba 2.8 millones que representan más de la cuarta parte de la población del país, las cifras no muestran diferencias significativas en proporción de hombres y mujeres aunque esto varía en detrimento de las mujeres conforme se evoluciona del nivel primario al diversificado. En la secundaria está matriculado un estudiante del área rural por dos del área urbana y de uno a 25 en el ciclo diversificado. Del total de alumnos inscritos inicialmente en todo el sistema educativo, el 75% asiste a establecimientos oficiales, el 22% a privados y el 3% a institutos cooperativos y escuelas municipales.

En días anteriores también fue noticia, los insumos localizados en una gobernación departamental que estaban destinados a la tan trillada refacción o desayuno escolar que no se distribuyen y se descompusieron. No se debe olvidar que en el presente año se inició el programa de Profesionalización Educativa, dicho programa fue implementado sin haber analizado y evaluado las condicionantes en que había de llevarse a cabo, lo que causó malestar en el sector docente, estudiantil y de padres de familia, debido a que este programa no cubría los costos o gastos en que iba a incurrir el sector docente, máxime las condicionantes en que está viviendo el magisterio nacional en lo que se refiere a un salario bajo e insuficiente, en relación al alto costo de la vida y a la canasta básica. El sector estudiantil y de padres de familia manifestaron su inconformidad porque esta profesionalización se realiza en días hábiles y el proceso educativo se ve reducido, lo cual no permite cumplir con los programas, que cabe afirmar están obsoletos,; todo esto contribuye a que dicho proceso sea aún más deficiente.

Ante esta realidad, es preciso reconocer, entender y adaptar el cumplimiento de las normas jurídicas que rigen la función pública con los procesos de cambio administrativo hacia la calidad, situación que lamentablemente no se presenta en nuestro país, porque aún estando establecido en el Código Municipal,

la calidad de los servicios públicos es deficiente debido a que las autoridades municipales no actúan en función de un beneficio social que promueva el desarrollo integral de sus comunidades y en el transcurso de su campaña ofrecen una serie de acciones y cambios que al momento de estar ocupando un puesto público son olvidadas completamente.

Bajo esta tónica será más difícil alcanzar el desarrollo integral de las personas. Partiendo de ello se puede plantear la interrogante, ¿cuáles son las características, nivel educativo y cultural de las personas que desempeñan cargos públicos?Cuál es la visión de cada uno de ellos al llegar a ocupar un cargo público? ya sea por elección o nombramiento, cuando bajo las limitantes planteadas en la misma Constitución que indica que únicamente se necesita ser ciudadano guatemalteco y tener un límite de edad para optar a la presidencia de la República, lo que da oportunidad a que cualquier ciudadano pueda y venga a satisfacer sus ansias de poder, e incluso un enriquecimiento ilícito.

3.4.3 Salud.

En lo que corresponde a la salud, también es obligación del Estado velar por la salud y la asistencia social de todos los habitantes, por lo que deben implementarse y/o establecerse acciones que impulsen una salud preventiva para evitar problemas posteriores y con ello gastos innecesarios; la salud preventiva debe partir de campañas educativas orientadas a las características de las regiones y de los habitantes de cada una de ellas, de la asignación presupuestaria adecuada y acorde a las necesidades de cada hospital y centro de salud en relación a su categoría y su área de cobertura, para que sean satisfechas de manera conveniente las necesidades de la población demandante.

El gasto público en salud, medido en términos del Producto Interno Bruto, creció significativamente durante los períodos 1986-89 y 1996-99. En el primero pasó de 1.2% a 2.0%, en tanto que durante el segundo se incrementó de 1.4% a 2.2%. También hubo dos años de ajuste 1989 y 2000 en que la reducción del gasto en salud como proporción del PIB disminuyó incluso más que el gasto en educación. Esta circunstancia puso de manifiesto cuán vulnerable es el gasto en

salud a coyunturas de restricciones presupuestarias. Además, en ambos años la reducción afectó más a la inversión que al gasto recurrente.

Los servicios de promoción, previsión y extensión de cobertura junto con el programa de mejoramiento de las condiciones de salud y ambiente así como los programas del Sistema Integrado Asistencia en Salud, la regulación y control de la salud pueden tipificarse como de tipo preventivo, sin embargo se ha observado que en el gasto destinado a salud por hogares indígenas y no indígenas destacan dos aspectos. El primero es la tendencia del gasto a aumentar en la misma proporción que crecen los ingresos del hogar y el segundo, que el promedio del gasto mensual es ligeramente más alto entre hogares no indígenas. En este fenómeno pueden influir varias situaciones: un menor acceso a servicios de salud entre la población rural, una reacción más lenta entre los jefes de hogares indígenas frente a problemas de salud o una menor oferta de servicios privados de salud y/o gastos más elevados por unidad de servicio. En conjunto estos programas preventivos representan el 35.5% del total del gasto del Ministerio de Salud y el 87.5% del gasto se destinó al programa de servicios de salud a las personas. La mortalidad global por 1000 habitantes en 1999 fue de 7.4, la mortalidad infantil por cada 1000 nacidos vivos para el mismo año fue de 45.²⁷

En relación al mismo tema, el Estado es garante de la calidad de los productos alimenticios, farmacéuticos, químicos y de todos aquellos que puedan afectarla. Retomando los porcentajes de desnutrición, los guatemaltecos presentan los niveles más bajos, provocado por la inaplicabilidad de las instancias correspondientes de lo establecido en la Constitución, referente a controles sanitarios, niveles vitamínicos de los productos elaborados y consumidos por la población, el alto índice de contaminación existente en estos productos como consecuencia del incremento en el porcentaje de químicos utilizados para su producción, con el objetivo de acelerar los procesos productivos. La falta de controles sanitarios viene a deteriorar aún más la salud, considerando que el bajo nivel de ingresos generalizado, no permite tener una dieta balanceada en los distintos niveles de vida de cada persona. Lamentablemente, todo esto se queda

²⁷ Informe de Desarrollo Humano 2001. Pág. 146

en un discurso político, al igual que la educación constantemente se plantean por parte de la población quejas relacionadas con la calidad de estos productos, así como el alza desmedida en sus precios de venta, bajo estas condiciones la salud de los guatemaltecos se ve grandemente afectada.

3.4.4 Agua y Saneamiento.

En el sector agua y saneamiento el gasto público se utilizó para cubrir las acciones destinadas a elaborar y ejecutar o implementar regulaciones referidas al abastecimiento de agua, sin incluir el proceso de cloración a pesar de su obligatoriedad, por lo que se deduce que el servicio que se está prestando es malo. El servicio de alcantarillado o de eliminación de excretas y la construcción y mantenimiento de instalaciones para dichos servicios. La administración y gestión de estos servicios ha sido desarrollada por un número significativo de instituciones y organismos en el ámbito nacional, departamental, municipal y comunitario, evidenciando la falta de coordinación del sector. Una de las limitantes del gasto público en este rubro ha sido su concentración en infraestructura, sin preocuparse por desarrollar un sistema de mantenimiento adecuado. El recurso agua sigue presentando problemas de insatisfacción y demandas, mal uso y conflictos lo cual tiende a causar deterioro en su calidad y cantidad.

3.4.5 Energía y Geotérmicos.

Otro aspecto fundamental y determinante y que ha limitado alcanzar el desarrollo que según la Constitución se declara de urgencia nacional, es lo referente a la electrificación, lo que al igual que los otros sectores planteados ha quedado en el olvido por los diferentes gobiernos que han estado al frente del país y no han establecido las políticas necesarias y acciones tendientes a aprovechar los recursos hidráulicos y geotérmicos que Guatemala posee para lograr el bienestar de la población, con lo cual la oferta se vería estimulada, se reducirían los costos de producción y esto traería como consecuencia un menor precio de venta que vendría a paliar la tan deteriorada economía de los usuarios. Los

recursos hídricos que posee el país son suficientes para generar energía eléctrica y abastecer a nivel interno pero, la carencia de una adecuada política nacional, el Estado no ha sido capaz de ordenar y mejorar el recurso más fundamental para la vida humana, situación que afecta grandemente a la población lo que origina la escasez de este vital líquido principalmente en algunas regiones del país; pudiéndose constatar esto en sectores aledaños o áreas perimetrales de la ciudad capital, viéndose obligados a la compra de este líquido a empresas inescrupulosas que no cuentan con ningún control de tipo sanitario; aunado a esto las mismas condiciones de las municipalidades que a pesar de que tienen la obligatoriedad de clorar el agua de manera adecuada para hacerla potable también son responsables de surtirla a los habitantes de su localidad no le dan la importancia necesaria a este problema y se olvidan que el papel que asumen los gobiernos municipales es decisivo, sólo ellos tienen la capacidad de canalizar los recursos suficientes para promover el desarrollo integral de su comunidad. Siendo corresponsables en este sentido los guatemaltecos, por sus mismos patrones de conducta, por la falta de un liderazgo y organización para hacer valer sus derechos.

Acciones referentes a la electricidad se han implementado y están orientadas a favorecer a la iniciativa privada, tal el caso de Deorsa, Deocsa que tanto problema y malestar han causado a la sociedad, que por la misma cultura de los gobernantes han cedido mayores espacios a empresas transnacionales, y que a diario se ve y se escuchan las quejas de la población en relación al mal servicio que prestan y al alto costo de las facturas que se tienen que pagar por el uso de un deficiente servicio eléctrico. Siendo negativo desde cualquier punto de vista, el accionar de estas empresas que como se manejan, son los gobernantes quienes se aprovechan de los recursos del país para lograr sus fines de enriquecimiento desmedido e incluso pretenden abastecer de energía eléctrica a países cercanos al nuestro, quedando algunas municipalidades básicamente con un papel de intermediarias sin obtener beneficio alguno por el papel que juega al respecto.

3.4.6 Producción y Medio Ambiente.

También cabe resaltar, la responsabilidad que tiene el Estado en relación a la protección del medio ambiente, la búsqueda y establecimiento de un equilibrio ecológico que va en relación directa al tema mencionado anteriormente. Es del conocimiento de la mayoría de guatemaltecos, la depredación que se está dando últimamente al medio ambiente, existiendo un alto grado de deforestación, lo que trae como consecuencia la pérdida de los recursos hídricos.

En relación al recurso tierra, como consecuencia también del alto índice poblacional está sufriendo una atomización, lo que provoca escasez de áreas cultivables, las cosechas se ven disminuidas generándose menos ingresos y destinando la producción principalmente para el autoconsumo, lo que ha obligado a la población a hacer uso de los bosques para agenciarse de tierras de cultivo o extraer productos del mismo como medio de subsistencia o de combustión, la falta de acciones tendientes a la diversificación de cultivos ha provocado la extinción de la fauna y flora guatemalteca, recurso que a pesar de haberse legislado y declarado áreas y especies protegidas por considerarse en peligro de extinción, no son aplicadas por ninguna instancia.

En Guatemala, el problema principal de la sociedad agrícola está en que no ha sido capaz de renovar los recursos ni de conservarlos para mejorarlos, principalmente en el caso del agua. La reforestación de cuencas se ve como algo que no produce réditos y se ha abandonado por parte del sector privado. La misma tierra es desperdiciada, por ejemplo, las tierras de altísima fertilidad se dedican para la crianza de ganado, cuando éstas deberían de ser utilizadas para cultivos de alto rendimiento, en nuestro país existen tierras con vocación maderera, otras para el desarrollo industrial que podrían absorber grandes cantidades de mano de obra.

3.4.7 Población.

Otro problema es la explosión demográfica, lo cual traerá graves consecuencias además de la actual crisis que se está viviendo en el país. En primer lugar, los recursos naturales ya no son suficientes para satisfacer las exigencia del crecimiento poblacional, el nivel de contaminación se ve

incrementado en relación a los desechos producidos por la sociedad, desechos tales como: emanaciones provenientes de vehículos o de las pocas industrias existentes, debiendo considerarse también desechos sólidos tal el caso de la basura y aguas servidas provenientes de las áreas urbanas o de la misma industria. Por la inexistencia de proyectos para su tratamiento vienen a contribuir al deterioro del medio ambiente, éstos desechos son dejados en plena vía pública y depositados en los pocos recursos naturales que aún quedan disponibles como: ríos y lagos, pudiendo mencionarse el caso más concreto, el lago de Amatitlán que de continuar bajo la misma tendencia se espera que colapse en poco tiempo.

El desarrollo integral del Area Mam del departamento de Quetzaltenango se podría impulsar a través de actividades agrícolas, pecuarias, industriales, turísticas (Laguna de Chiquibal) y de otra naturaleza; por ser el área objeto de estudio eminentemente agrícola se deberán generar proyectos en búsqueda de un desarrollo productivo en base a la agricultura, ganado lanar, que ha desaparecido en el departamento de Huehuetenango por la falta de incentivos para la crianza de ganado e industrialización de la lana, artesanía, promoviendo acciones que tiendan a diversificar y a mejorar los cultivos tradicionales que se vienen manejando a lo largo de la historia del país. Estas mejoras se podrían lograr a través de la tecnificación, la apertura de nuevos mercados y apoyo económico, que también son obligaciones del Estado, las cuales en ningún momento se han llegado a cumplir. Por las mismas características del área Mam, también es conveniente y necesario establecer proyectos que tiendan a mejorar la flora y la fauna, y como un complemento a estos proyectos, ir introduciendo paulatinamente el ecoturismo que tantas divisas podría generar al país y al que lamentablemente no se le ha dado la debida importancia, como consecuencia de la poca seguridad ciudadana existente y por la falta de publicidad y promoción en el exterior y la formulación de políticas adecuadas que tiendan a su desarrollo.

3.5 Situación Legal y el Rol de las Instancias Correspondientes.

Entrando en materia a las municipalidades, respecto a la descentralización y autonomía, éstas actúan por delegación del Estado, estableciéndose como

obligaciones mínimas, coordinar sus políticas con la política general del Estado pero por las mismas condicionantes y por las actitudes de nuestros gobernantes, no se adecua a las necesidades de la población sino que todo tiene un trasfondo de tipo político en búsqueda del beneficio individual o de pequeños grupos y nunca en búsqueda del bien social, existiendo diferencias marcadas entre el grupo político que está al frente del Estado y entre los que gobiernan los municipios principalmente, al no pertenecer al mismo grupo o partido, bloqueando así la iniciativa y acciones que estos pretenden realizar para beneficio del municipio.

Dentro de otras de sus obligaciones, se contempla la relación que las municipalidades deben tener con el órgano de planificación del Estado, este órgano no cumple a cabalidad con su función, debido a que para realizar una adecuada planificación se debe contar en primera instancia con los recursos suficientes, entendiéndose esto por personal calificado, que debería poseer elementos de juicio para realizar de una manera adecuada la planificación, priorizando las necesidades de la sociedad y sobre las cuales debería estar orientado el proceso de planificación para lograr la descentralización dentro de la estructura del Estado. Para alcanzar este cometido se creó el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural cuyo Coordinador General es el Presidente de la República, y su fin primordial es la formulación de políticas de desarrollo así como de ordenamiento territorial. Este Consejo a su vez se constituye y se apoya en los Consejos Regionales, los cuales son presididos por un representante del Presidente de la República y por los Gobernadores Departamentales que integran la región, un representante de las Corporaciones Municipales y representantes de entidades públicas y privadas siguiendo el orden se establece un Consejo Departamental.

Estos Consejos no desempeñan el papel que les corresponde realizar, en algunos casos por las mismas características de las personas que los presiden e integran y por las políticas que se han dado al seno de los mismos, en ningún momento se han establecido perfiles que establezcan las características y requisitos mínimos para ocupar un cargo dentro de su estructura, es decir, una preparación y experiencia mínima y conocimiento de su realidad, para que su

actuar vaya en búsqueda de lo que establece la Constitución, en primer lugar su conocimiento y observancia, y en segundo, la elaboración de proyectos encaminados al logro del desarrollo urbano y rural de Guatemala.

Independientemente, de su categoría dentro de la competencia de las municipalidades resalta la elaboración, aprobación y ejecución de planes de desarrollo, la promoción de la educación, la cultura, el deporte, la recreación, las ciencias y las artes. La implementación de programas de salud y saneamiento ambiental, prevención y combate de enfermedades; el establecimiento, regulación y atención de los servicios públicos locales, la creación, administración y regulación de mercados, la prestación del servicio de aseo, barrido de calles, recolección, disposición final de basura y tratamiento de desechos sólidos.

Para llevar a cabo estas funciones, está establecido que las municipalidades deberán fortalecer su economía a través de la recaudación de tasas y arbitrios municipales autorizados por el Congreso de la República, para poder realizar las obras que se pretendan y prestar los servicios que les sean requeridos. Así mismo, la asignación que el Estado le debe otorgar a las municipalidades es un 10% del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios, el cual debe ser destinado al menos en un 90% para proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos que mejoren la calidad de vida de los habitantes. Actividades que se han visto obstaculizadas por la tardanza en la entrega del mismo, lo que evidencia que lo preceptuado en la Constitución de la República en cuanto a las funciones que deben realizar las municipalidades se deja de cumplir en un alto porcentaje ya que ninguna de las mismas promueve la educación, la salud, la cultura y el deporte. De acuerdo a afirmaciones hechas por los integrantes de las corporaciones municipales del Area Mam objeto de estudio, se han visto obligados a asumir acciones violentas como medida de presión para agilizar dicha entrega y poder cumplir con su plan de trabajo.

Considerando las características de la población y del país en general, la prioridad número uno para impulsar el desarrollo integral debería ser educación, salud y producción, en relación a ésta última y considerando la vocación agrícola

de nuestro país deberían ejecutarse proyectos de tecnificación orientados a incrementar el nivel productivo del país. Ante las actuales condicionantes, debido a la escasa educación principalmente de la mujer y la poca aplicabilidad de la legislación del país, la politización prevaleciente que lacera los intereses de determinados sectores, la falta de visión de desarrollo de nuestros gobernantes, así como la poca transparencia en el manejo de la cosa pública no se le ha prestado la adecuada atención a estos aspectos.

Esto se origina por la falta de control que se da en las instancias correspondientes al momento de autorizarse las erogaciones para la inversión en proyectos municipales, lo que pretenden al momento de que estos proyectos son concluidos es hacerse una imagen pública que les permita ocupar espacios en un futuro no muy lejano para lograr sus aspiraciones.

En cuanto a los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural está establecida su naturaleza y su razón de ser, donde se indica que es un medio de participación de la población indígena y no indígena en la gestión pública para llevar a cabo la planificación democrática del desarrollo, y dentro de sus principios se plantea el logro de la eficiencia y eficacia en todos los niveles de la administración pública, en base a lo anterior, se puede afirmar claramente que hay muchos aspectos que no se están cumpliendo, ya que su trabajo es eficiente pero no eficaz, debido a que la mayoría de los proyectos que cofinancian son de infraestructura, y por las condiciones socioeconómicas y culturales de nuestro país para promover el desarrollo integral según lo establece la Constitución, deben implementarse a la par proyectos productivos, de desarrollo de cultivos alternativos, tecnificación agrícola, educación bilingüe, artesanales entre otros, que sean autosustentables para los beneficiarios. Para poder participar en el proceso de democratización se debe poseer un claro conocimiento de qué es desarrollo y hacia dónde debe estar orientado. Luego, esta participación se la dan única y exclusivamente a determinados sectores, con lo cual va a ser sumamente difícil alcanzar la unidad nacional, por lo tanto, no se puede ser ni eficiente ni eficaz, situación que no promueve el logro del objetivo propuesto el que afirma que prioritariamente su

actividad está encaminada a la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios para la mejora de la administración pública. Y dentro de las funciones de los Consejos Departamentales de Desarrollo cabe resaltar el apoyo que éste debe prestar a las municipalidades, lo que tampoco se cumple a cabalidad, no se brinda un apoyo directo a las mismas, máxime si los alcaldes municipales pertenecen a un comité o partido político distinto al gobierno de turno, llegándose en algunos casos al bloqueo sistemático para deteriorar la imagen de estos gobiernos locales.

La mayoría de proyectos son de infraestructura; si bien es cierto, estos conllevan desarrollo pero no se ha generalizado, de acuerdo a afirmaciones hechas por los vecinos, existen comunidades que aún no cuentan con un camino de entrada que permita el libre acceso, energía eléctrica, puesto de salud, y en muchas ocasiones para asistir a la escuela los niños deben trasladarse a la que está ubicada en la aldea más cercana y/o vecina, debiendo recorrer largas distancias y en algunos casos sin haber ingerido alimento.

También, las condiciones de vida siguen siendo las mismas en cuanto a la alimentación (frijol, maíz, chile), vivienda, educación y otro tipo de servicios; la carencia de drenajes en los hogares que obliga a las amas de casa a lavar la ropa en el tanque municipal o en el río, el piso de los ambientes en que habitan es de tierra o torta de cemento, continúan con la misma convivencia con los animales y en la mayoría de las familias en la misma habitación donde duermen, preparan e ingieren sus alimentos todos los integrantes de la misma.

El grueso de la población no cuenta con los servicios mínimos necesarios que aseguren su bienestar como energía eléctrica, agua potable, drenajes. Contados ciudadanos cuentan con ellos (concretamente en el denominado "centro" del municipio) pero no en cantidad suficiente, lo que no asegura la salud de estas personas.

Ante la problemática planteada se reconoce que si bien es cierto los proyectos de infraestructura tales como, carreteras ayudan y/o promueven el desarrollo integral porque facilitan el acceso a las comunidades más alejadas

permitiendo realizar actividades de intercambio, la ampliación y/o construcción de un puesto de salud o de una escuela también contribuye a tal fin, pero, muchas veces éstos últimos no cuentan con el mobiliario ni el personal necesario para poder prestar el servicio; por lo que no son suficientes para generar el tan esperado y necesitado desarrollo, que como ya se dijo necesita acciones urgentes y contextuales en educación, salud, producción, vivienda, seguridad, etc. Otro factor que obstaculiza el impulso del desarrollo integral es que no se realiza una evaluación social de los proyectos que se ejecutan al no comparar los beneficios y costos que determinada inversión genera para la comunidad; deben medirse los beneficios directos a través del incremento que el proyecto provocará en el ingreso nacional y los beneficios sociales indirectos que se relacionan con los cambios que provoca la ejecución del proyecto tanto en la producción como en el consumo de bienes y servicios relacionados con él.

No debe olvidarse que al evaluar un proyecto se toman en cuenta ciertas magnitudes cuantitativas y que dan origen a diferentes coeficientes de evaluación. Esto no descarta la posibilidad de la existencia de diferentes criterios para evaluar un mismo proyecto.

3.6 UNIDAD DE ANÁLISIS:

- Proyectos ejecutados por las Corporaciones Municipales del Area Mam de Quetzaltenango

3.7 DELIMITACION.

Teórica: La presente investigación se orientó fundamentalmente a la revisión de la legislación vigente en el país, incluyéndose la Constitución de la República, Ley de Consejos de Desarrollo, Código Municipal, Ley Administración del Fondo de Solidaridad, Descentralización del Estado y aspectos de tipo administrativo y técnico relacionado con proyectos.

Temporal: Esta investigación es de carácter sincrónico, abarcó el período 2000-2002; y diacrónico porque se analizaron los procedimientos retrospectivamente.

Espacial: Municipios Huitán, Cajolá, San Martín Sacatepéquez y Concepción Chiquirichapa, pertenecientes al Area Mam de Quetzaltenango.

3.8 TIPO DE ESTUDIO.

Este estudio es *Descriptivo*, porque a través de él se midieron las variables involucradas como las acciones ejecutadas por las distintas corporaciones municipales en cuanto a proyectos de desarrollo.

Se especificaron las características más relevantes de las personas que tienen ingerencia en la autorización y ejecución de proyectos y se revisó todo el aspecto de tipo legal que sirve como fundamento para el aporte del Gobierno central hacia las municipalidades contemplado en la Constitución de la República.

3.9 METODOLOGÍA.

En la realización del presente estudio se utilizó básicamente la recopilación bibliográfica referente a los distintos aspectos legales establecidos en la Constitución de la República, Código Municipal, Ley de Consejos de Desarrollo, Acuerdos de Paz y aspectos administrativos y técnicos referentes a proyectos.

Se utilizó una entrevista estructurada dirigida a los integrantes de las Corporaciones Municipales de los municipios del área Mam objeto de estudio, específicamente a cinco miembros del Concejo Municipal entre ellos, Alcalde Municipal, dos Síndicos y dos Concejales, y una muestra de la población que ha sido beneficiada por los proyectos, la cual fue seleccionada estadísticamente con el objeto de recopilar la mayor cantidad de información que permitiera realizar el análisis.

La determinación de la muestra se hizo aplicando para el efecto la siguiente fórmula:

$$n = \frac{Z^2q}{E^2p}$$

Donde:

Z= Nivel de confianza, en este caso 95.45% y su valor en la tabla de Areas Bajo la Curva Normal es igual a 2.

Q= No probabilidad que para este caso es del 50%

P= La probabilidad igual a 50%

E= El máximo error permitido en este caso 10%

$$N = \frac{2^2 * 0.50}{0.10^2 * 0.50} = \frac{4 * 0.50}{0.01 * 0.50} = \frac{2}{0.005} = 400$$

La muestra utilizada para recopilar la opinión de los beneficiarios de los diferentes proyectos ejecutados a través de la Corporación Municipal estuvo conformada por 400 personas; entrevistándose a 100 ciudadanos en cada municipio que abarca el presente estudio. Para seleccionarlos se contactó con líderes comunales quienes refirieron a algunas personas considerando su participación en el comité de vecinos de su localidad, y otros fueron seleccionados al azar. Los entrevistados fueron en su mayoría hombres comprendidos entre las edades de 20 a 55 años, debido a que por los valores culturales predominantes en esta región, las mujeres se dedican única y exclusivamente a actividades domésticas.

Dentro de las herramientas de investigación se contempló la entrevista estructurada que fue la idónea, considerando el nivel cultural y educativo de los habitantes del Area Mam, para captar el sentir de la población en cuanto al quehacer de las distintas corporaciones municipales sobre los proyectos ejecutados en el período 2000-2002. Fue aplicada por el estudiante-investigador y contenía interrogantes relacionadas con el tema objeto de estudio para obtener información valedera de los habitantes de cada población.

El instrumento de investigación fue validado en cada una de las comunidades en su oportunidad y se tuvo el cuidado de no incluir a estas personas en la muestra.

Se aceptó el 10% de error considerando el tamaño de la población y la muestra (que fue de 400 habitantes), además de las limitantes en cuanto a tiempo y recursos del investigador. Se llegó a los porcentajes que se presentan en este

informe, en función de las respuestas proporcionadas por los habitantes de dichas poblaciones que fueron incluidos en la muestra.

En relación a los Informantes no se incluyen los nombres, ya que al momento de pasar el instrumento se negaron a proporcionar su nombre por miedo a represalias.

4. PRESENTACIÓN Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

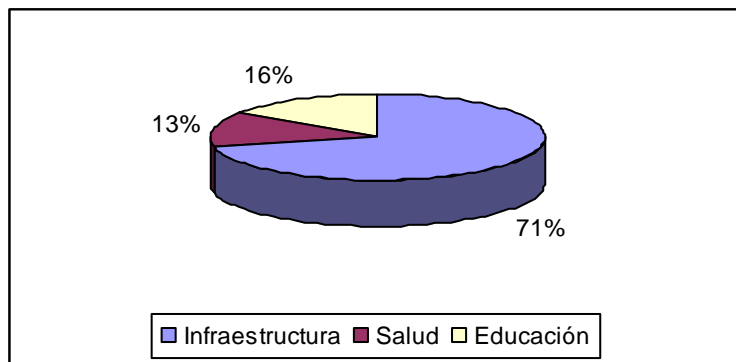
5.

4.1 Información proporcionada por Integrantes de Corporaciones Municipales.

Al cuestionar a algunos de los integrantes de la Corporación Municipal, de los municipios que abarca el presente estudio se determinó que los cuatro Alcaldes en funciones (Concepción Chiquirichapa, FRG; San Martín Sacatepéquez, URNG; Huitán, La Nueva Guatemala y Cajolá, ARDE) fueron postulados por partidos políticos; además, indicaron que su postulación se basó en un Plan de Gobierno Municipal elaborado por ellos mismos, el que tuvo suficiente aceptación, lo que les valió ganar las elecciones.

GRAFICA No. 1

TIPO DE PROYECTOS IMPLEMENTADOS EN EL AREA MAM DE QUETZALTENANGO EN EL PERIODO DEL 2000-2002



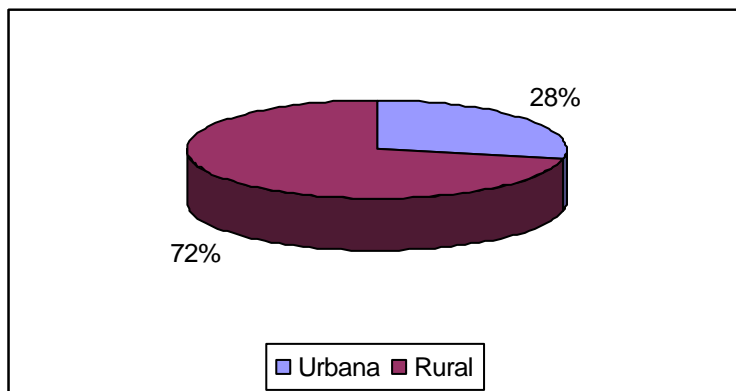
Fuente: Trabajo de campo.

Durante el período comprendido del año 2000 al año 2002 en el Area Mam del departamento de Quetzaltenango se han ejecutado un total de 45 proyectos (32 son proyectos de infraestructura que comprenden la apertura y/o ampliación de caminos vecinales, construcción de puentes, muros de contención, pavimentación, etc.; siete orientados al desarrollo de la educación y seis son del sector salud), de los cuales según la información obtenida han enfrentado una serie de limitantes y dentro de estas se menciona la falta de apoyo de las autoridades centrales a través de los Consejos de Desarrollo, por la falta de asignación de los recursos presupuestarios para poder actuar e invertir en el desarrollo de sus comunidades, provocando la pérdida de credibilidad de las autoridades municipales y lo que es peor el estancamiento del desarrollo del país.

En estas comunidades no tienen claridad sobre lo qué es desarrollo integral, consideran que para alcanzarlo basta con implementar proyectos de infraestructura, dejando a un lado proyectos encaminados a mejorar el nivel de educación de los habitantes, que más que la construcción de escuelas o ampliación de las mismas, es necesaria la asignación de maestros, proveer de mobiliario necesario; y en salud, es necesaria la implementación de programas de salud preventiva y no curativa como hasta el momento existen.

GRAFICA 2.

AREAS EN LAS QUE SE HAN IMPLEMENTADO PROYECTOS



Fuente: Trabajo de campo.

Los proyectos se han implementado predominantemente en el área rural correspondiéndole un 72% y solamente 28% en el área urbana. De acuerdo a la afirmaciones hechas por los integrantes de las Corporaciones Municipales de los municipios que abarca este estudio, la implementación de estos proyectos se basa en las necesidades manifestadas por la comunidad, mismas que sirvieron de base para la elaboración de su Plan de Gobierno Municipal.

En relación al procedimiento utilizado para situar fondos en los proyectos que se ejecutan por administración municipal, la ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural claramente lo indica, siendo:

1. Solicitud del Comité, donde indique la necesidad prioritaria manifestada por los miembros de la comunidad, especificando el número de beneficiarios y el área de influencia del proyecto.
2. Certificación del acuerdo municipal, la cual debe ser extendida por el secretario municipal, con el visto bueno del alcalde: es copia fiel del acta, específicamente del punto conducente donde se acuerda la forma cómo se ejecutará la obra (por administración municipal).
3. Acta, donde se aprueba la ejecución de la obra por parte del Concejo Municipal, e indicar las actividades a realizar y la persona encargada de dirigir los trabajos de construcción.
4. Certificación, donde conste que el terreno donde se ejecutará la obra pertenece a la Municipalidad o al comité de vecinos la que debe ser extendida por el Segundo Registro de la Propiedad, o por la Municipalidad.

5. Permiso de paso, extendido por la Municipalidad o propietario del terreno que se utilice para el proyecto.
6. Acta de inicio de ejecución de la obra, la cual es una constancia por escrito y legalizada de la fecha de inicio de los trabajos, anotándose datos tan importantes como: nombre del proyecto, costo, financiamiento y nombre de la persona responsable de la ejecución (albañil, maestro de obras o ingeniero).
7. La Municipalidad, debe contar con los estudios respectivos de las obras que se pretenden llevar a cabo, elaborados por un ingeniero.
8. Solicitar, los servicios de un bodeguero de manera temporal.
9. La compra de materiales de construcción, se realiza en forma directa cuando se efectúa en un solo acto, a una misma persona o por un valor de hasta Q. 30,000.00.
10. La compra de materiales de construcción en la ejecución de la obra, cuando su valor exceda de Q. 30,000.00 con un límite máximo de Q. 300,000.00 Art. 38 de la ley de Compras y Contrataciones del Estado, se realiza por medio de cotización, nombrando para el efecto a la Junta Cotizadora Autorizada por el alcalde.
11. Nombrar a la Junta de Licitación, cuando en la compra de materiales de construcción siempre que su valor exceda de Q. 300,000.00 con un límite máximo de Q. 900,000.00 autorizado por el alcalde municipal.
12. Certificación del Acuerdo Municipal, del aporte financiero para la ejecución de la obra y que indique que se cuenta con los recursos o la partida presupuestaria, para la ejecución del proyecto.
13. Punto de acta, en el que se hace constar la finalización de la obra.”²⁸

Al comparar este procedimiento con el que se utiliza en las comunidades que abarca el presente estudio, se pudo determinar que no se cumple a cabalidad; además, de no cumplirse, hay aspectos poco técnicos para el análisis.

²⁸ Tesis: Costos y Financiamiento del Proyecto: Adoquinamiento de la Calle Principal de la Mini Granja Santa Isabel, Cantón El Sauce, San Bernardino, Suchitepéquez.

Los procedimientos establecidos reflejan una excesiva burocratización lo que genera poca agilización de los trámites en las instancias correspondientes, por esta situación, muchas veces los procedimientos son determinados por el personal que maneja y es responsable de la autorización de los proyectos. En algunas ocasiones, por el desconocimiento que tienen de lo que deben hacer es que retardan aún más y obstaculizan los trámites correspondientes.

Lamentablemente, los entrevistados no dieron más detalles al respecto; únicamente indicaron que para la autorización de la ejecución de un proyecto, los alcaldes municipales y miembros del Concejo Municipal coincidieron en que realizan reuniones periódicas con los representantes de los comités comunitarios de su municipio con la finalidad de priorizar las necesidades que se tienen en cada una de ellas, y luego de amplia discusión llegan a un acuerdo sobre la prioridad de ejecución de cada obra. Previo a estas reuniones los comités han hecho llegar a la municipalidad la solicitud para la ejecución de determinado proyecto. Caso contrario, en el municipio de Concepción Chiquirichapa los vecinos manifestaron su descontento ante el procedimiento que utiliza el alcalde para la autorización de proyectos, porque no se discuten, sino más bien él los impone, viéndose forzados los comités de vecinos a dar el aval respectivo.

Los Alcaldes Municipales de los cuatro municipios coincidieron en que como parte del Concejo Municipal y ante las necesidades manifestadas por la población, conjuntamente con los miembros de ésta revisan y priorizan las solicitudes presentadas por los diferentes comités de vecinos y en base a la disponibilidad económica es como autorizan la ejecución de los proyectos.

Al preguntarles a los integrantes de las Corporaciones Municipales si consideraban que la pertenencia o no pertenencia al partido gobernante es determinante para la autorización de proyectos, manifestaron lo siguiente: que un problema enfrentado por parte de las Corporaciones Municipales que puede considerarse como el primer factor de esta problemática, es lo relacionado con los revanchismos políticos, es decir, el bloqueo que se les hace a las autoridades locales por no pertenecer al partido oficial o partido gobernante, en algunos casos

esto es motivo para bloquear sistemáticamente los requerimientos o solicitudes de estas corporaciones municipales, haciendo más largos y burocráticos los procesos, reteniéndoles de manera premeditada y/o atrasando la asignación de fondos, lo que no deja funcionar de una manera ágil y eficiente, prueba de ello son los comentarios que hicieron los alcaldes municipales y miembros del Concejo Municipal del municipio de San Martín Sacatepéquez postulado por la URNG, el municipio de Cajolá postulado por ARDE, Huitán por La Nueva Guatemala y Concepción Chiquirichapa por el FRG, quienes afirmaron que aún perteneciendo al partido oficial han visto recortado su presupuesto y han afrontado las mismas limitantes que los gobiernos locales de los otros municipios.

Otro factor que ha venido a provocar una serie de contratiempos, porque al parecer a los integrantes del partido de turno sólo les interesa mejorar su imagen más que favorecer a aquellos municipios y/o departamentos que los apoyaron, hay incumplimiento total de lo ofrecido durante la campaña electoral; y como se ha podido observar el gobierno frecuentemente autoriza transferencias al ejército sin ninguna justificación, en lugar de destinar esos recursos a la implementación de proyectos que generen desarrollo integral de esas comunidades, caso contrario, Concepción Chiquirichapa.

Un tercer factor o elemento fundamental que no permite alcanzar la eficacia, es lo relativo a las calidades de las personas que dirigen los Consejos de Desarrollo que ante la falta de perfiles adecuados para ocupar los cargos y la politización que se ha dado en el sector público, cualquier persona sin tener las calidades necesarias llega a ocupar puestos dentro de la administración pública, dado que únicamente se requiere ser correligionario del partido, poseer el carnet de identificación y tener buenas relaciones dentro de la cúpula para que le sea asignada una plaza sin considerar los efectos y el daño que esto va a causar al país.

Al respecto las actuales autoridades ante las condicionantes a nivel nacional, y conociendo de las necesidades existentes en cada comunidad, se ven obligados a solicitar el apoyo a diversas instituciones tanto nacionales e

internacionales como la Cruz Roja Española (San Martín Sacatepéquez) para poder realizar obras municipales que propicien el desarrollo integral de los municipios. En el municipio de Huitán de acuerdo a información proporcionada por los entrevistados, no se está realizando ningún esfuerzo de parte de la Corporación Municipal para obtener ayuda de organismos internacionales y de ONG's, aunque es el municipio con mayor número de proyectos ejecutados durante el período que cubre el presente estudio (Cuadro No. 1), el 100% de los mismos son de infraestructura, que como se dijo anteriormente no propicia el desarrollo integral.

Otro panorama se observó en Concepción Chiquirichapa y San Martín Sacatepéquez, específicamente este último, que se ha visto favorecido por el apoyo brindado durante los últimos cuatro años por la Cooperación Española, quien ha implementado proyectos de salud, capacitando a promotores en salud, orientando sobre la siembra y preparación de plantas medicinales, proyectos de miniriego y diversificación agrícola, con la finalidad de que la comunidad sea la gestora de su propio desarrollo. La limitante encontrada es que cuando los beneficiarios ya no reciben el apoyo brindado por estos organismos abandonan las actividades, incorporándose nuevamente a la agricultura. Esto es provocado porque los proyectos se diseñan básicamente para generar ingreso sin dar mayor orientación del impacto que un incremento en el ingreso debe tener sobre las actuales condiciones de vida de la población, tampoco el aspecto educativo. Sería conveniente que los planes de trabajo de las Corporaciones Municipales del Area Mam se elaboraran conjuntamente con los organismos internacionales y ONG's que las apoyan para contemplar acciones de seguimiento al momento que éstos cierran sus líneas de apoyo.

También se pudo establecer de acuerdo a las afirmaciones hechas por los integrantes de las corporaciones municipales entrevistados, que ninguna de las municipalidades en estudio, supervisa los proyectos durante su construcción, simplemente se limitan a realizar la "obra" como ellos le llaman y a entregarla, sin hacer una evaluación del seguimiento y/o utilización que se haga de las mismas. Además, indicaron que la municipalidad cuenta con una Unidad Técnica que es la

encargada de llevar el control de los proyectos que están en ejecución y de realizar los trámites necesarios previo a su autorización.

En relación al apoyo que recibe la Corporación Municipal de la población en la ejecución de los proyectos, el 100% de los entrevistados afirmó que la población apoya principalmente con mano de obra y en algunos casos con aporte económico.

Es de considerar las características de las personas que ocupan un cargo como alcaldes municipales o que son integrantes de los Consejos Municipales, es decir, su nivel educacional es relativamente bajo, incluso hay personas que ni siquiera cuentan con el nivel primario completo, si bien es cierto, tienen buena voluntad de trabajar en beneficio de sus comunidades, lo que no es suficiente para actuar de una manera técnica y con una mejor visión en cuanto a lo que es desarrollo.

En base al estudio realizado se pudo determinar que las autoridades (alcalde y cinco miembros del Concejo Municipal, entre los que se puede mencionar concejales y síndicos) que fueron entrevistados en el municipio de **Cajolá**, ninguno posee el nivel primario completo (tres de los entrevistados cursaron hasta cuarto primaria, y los dos restantes donde se incluye al alcalde municipal, quinto y sexto primaria respectivamente) situación que imposibilita generar el desarrollo comunitario, el cual se entiende como la promoción y fortalecimiento de la participación permanente de la población, en las diferentes etapas del proceso de formación por medio de la coordinación entre los sectores público y privado, así como la población en general; y ante la falta de proyectos encaminados a la formación de estas personas en aspectos de desarrollo y proyectos. Sin embargo, el alcalde y dos miembros de la corporación municipal afirmaron poseer la experiencia y conocimiento necesario para dirigir el destino del municipio, porque el alcalde ha trabajado dentro de la corporación municipal durante dos períodos anteriores y las otras dos personas afirman haber conformado corporaciones municipales con anterioridad, razón por la cual la población depositó su confianza en ellos.

Situación diferente se pudo observar en el municipio de **Concepción Chiquirichapa**, donde el Alcalde tiene el pensum cerrado de Ingeniero Agrónomo, la Síndico II es Trabajadora Social; pero el resto del no posee estudios completos del nivel primario, sin embargo, ante esta situación afirman que lo más importante es la experiencia y el haber participado en comités de vecinos y corporaciones municipales anteriores, argumentan como justificación que esto les permite conocer las necesidades de la población.

San Martín Sacatépequez no es la excepción, el nivel educativo de sus autoridades es bajo, ninguno de los entrevistados posee el nivel primario concluido, incluyendo al alcalde municipal; por su parte, el alcalde auxiliar afirmó poseer los conocimientos necesarios para dirigir la municipalidad por haber sido alcalde anteriormente, y las otras personas han participado en comités comunitarios, lo que les proporciona un conocimiento de las necesidades del municipio

En el municipio de **Huitán** tanto el alcalde como los integrantes de la Corporación Municipal al igual que en los municipios de Cajolá y San Martín Sacatepéquez, no poseen el nivel primario concluido; por lo que se infiere que su gestión no es eficiente y eficaz.

4.2.1 Información recopilada a empleados de las Unidades Técnicas.

**CUADRO 1.
NIVEL EDUCATIVO DEL PERSONAL QUE LABORA
EN LA UNIDAD TÉCNICA**

<i>DESCRIPCION</i>	<i>NUMERO</i>	<i>PORCENTAJE</i>
Primaria	0	0

Básico	0	0
Diversificado	2	50
Universitario	2	50
TOTAL	4	100

Fuente: Investigación de campo.

Según lo investigado la Unidad Técnica de cada municipio presenta características diferentes, así: en Cajolá no cuentan con Unidad Técnica, mientras que en Huitán la encargada es una secretaria. Situación diferente a la de Concepción Chiquirichapa en donde la Unidad Técnica está integrada por dos personas, uno próximo a graduarse de Licenciado en Administración de Empresas en el Centro Universitario de Occidente y el otro, está cursando el sexto semestre de la carrera de Derecho en el mismo centro de estudios. En la Unidad Técnica de San Martín Sacatépequez también labora una persona, que posee el título de perito contador y afirma haber recibido capacitación específica acerca de proyectos, aunque no especificó quien la proporcionó. Cabe mencionar que en estas dos últimas Unidades Técnicas cuentan con una oficina con ventilación e iluminación adecuada, equipo de computación, mientras que en los dos primeros casos se adolece de este recurso.

CUADRO 2.
CAPACITACION RECIBIDA POR EL PERSONAL DE
LAS UNIDADES TECNICAS

<i>DESCRIPCIÓN</i>	<i>NUMERO</i>	<i>PORCENTAJE</i>
Ha recibido capacitación	1	25
No ha recibido capacitación	3	75
TOTAL	4	100

Fuente: Investigación de campo.

Únicamente una persona afirmó haber recibido capacitación, pero en la mayoría de casos ésta ha sido orientada única y exclusivamente a cuestiones de forma, es decir, los aspectos que debe de llevar la documentación para su presentación en la instancia respectiva para iniciar el procedimiento para la autorización del financiamiento, y no en aspectos de fondo, lo que no les permite visualizar y formular proyectos que conlleven al fin deseado; además de esto, no se cuantifican adecuadamente todas las variables necesarias para la preparación de un proyecto, tampoco se llevan a cabo los cuatro estudios que requiere la formulación de un proyecto, como son: estudio técnico, de mercado, administrativo y financiero, lo que redundará en la ineficacia y ineficiencia de los mismos, tales como los aspectos técnicos en función a los componentes y a la evaluación.

Es de suma importancia que la Unidad Técnica cuente con una persona que pueda brindar asesoría respecto al funcionamiento de ésta, al procedimiento utilizado para la ejecución y priorización de proyectos para que pueda cumplirse con los objetivos, porque en la actualidad y de acuerdo a lo observado, no se cuenta con el personal especializado que pueda brindar esa orientación, que vendría a contribuir a que los proyectos tengan un respaldo técnico que garantice su funcionamiento. Es de suma importancia resaltar el hecho que la falta de diagnósticos previos a la ejecución de un proyecto, impide evaluar el impacto del mismo.

El 100% de los entrevistados indicó que las principales funciones que realizan en la Unidad Técnica son:

- Preparar la papelería para su presentación en las instancias correspondientes, previo a la autorización de los proyectos,
- Llevar un control de los proyectos ejecutados y proyectos en ejecución,
- Orientar a integrantes de comités de vecinos y/o personas interesadas en la solicitud de ejecución de proyectos.

El hombre ha estado consciente que la obtención de eficiencia sólo puede ser a través del orden y la coordinación de los recursos de un organismo social. No debe olvidarse de que la organización provee los medios para lograr que el recurso humano trabaje en equipo de manera efectiva hacia el logro de los objetivos propuestos. La organización persigue que cada uno de los miembros conozca qué actividades son las que debe ejecutar, cómo se deben llevar a cabo y quién lo hará.

En este orden de ideas, es necesario además que la Municipalidad debidamente organizada cuente con comisiones de trabajo para que el Alcalde pueda coordinar con los miembros de la corporación municipal, funcionarios de las dependencias de apoyo y comités de vecinos, con el fin de lograr fácilmente los objetivos y metas que se propone alcanzar a través de los proyectos.

Debe resaltarse la necesidad de que cada municipalidad cuente con una Unidad Técnica destinada exclusivamente a la formulación y supervisión de los proyectos. Así mismo ésta permite fortalecer la gestión municipal formulando adecuadamente los proyectos para aprovechar al máximo los recursos con que cuenta el gobierno municipal promoviendo el desarrollo comunitario, por su naturaleza la Unidad Técnica es por ley un órgano asesor que asiste técnicamente al Concejo Municipal a través de sugerir, proponer y presentar alternativas de solución a las diferentes necesidades del municipio.

Todo proyecto sin importar su naturaleza representa beneficios directos, que se miden por el incremento que el proyecto provocará en el ingreso nacional y los beneficios sociales indirectos corresponden a los cambios que provoca su ejecución en la población y los servicios que se relacionan con él. Tradicionalmente se ha visto a la inversión pública como el conjunto de recursos financieros y técnicos que el Estado dedica a crear, incrementar, modernizar, reponer, construir y mejorar la capacidad del país para producir bienes y servicios que proporcionen el bienestar de la población. No hay que olvidar que la inversión pública ha encontrado un fuerte soporte en los fondos sociales, los que fueron creados con el fin de agilizar la inversión al incrementar los niveles de ejecución pública, pero lamentablemente en nuestro país estos fondos sociales no

están cumpliendo su cometido, por dos razones, porque las personas que laboran en las Unidades Técnicas no están realizando un trabajo técnico y porque no cuentan con los recursos necesarios para llevar a cabo su actividad, como se confirma en el siguiente cuadro.

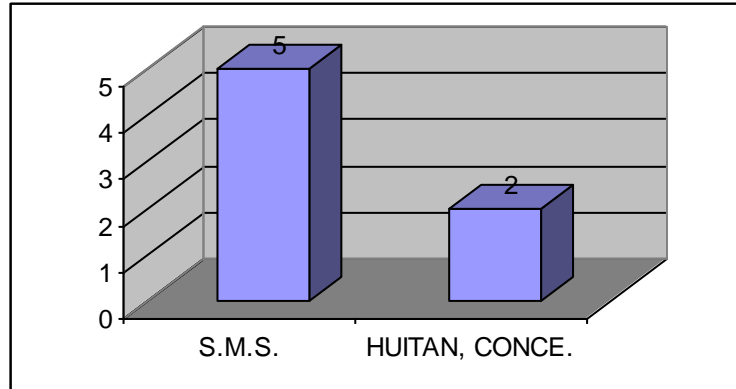
CUADRO 3.
DISPONIBILIDAD DE RECURSOS PARA LA REALIZACIÓN
DE SU ACTIVIDAD.

<i>DESCRIPCIÓN</i>	<i>NUMERO</i>	<i>PORCENTAJE</i>
Si cuenta con los recursos	2	50
No cuenta con los recursos	2	50
TOTAL	4	100

Fuente: Investigación de campo.

Es importante indicar que estas personas tampoco cuentan con la calidad suficiente como para poder desarrollar sus labores de manera eficiente y eficaz, ya que no poseen una preparación técnica en cuanto a proyectos y como se pudo establecer a través del trabajo de campo las personas que laboran en estas instancias no tienen mucho tiempo de ocupar ese puesto (aproximadamente dos años), el caso de San Martín Sacatépéquez y Huitán, desde el inicio de la gestión de la actual Corporación Municipal, caso contrario se observó en San Martín Sacatépéquez donde las dos personas que allí laboran tienen más de cinco años de ocupar el puesto. Ver gráfica 3.

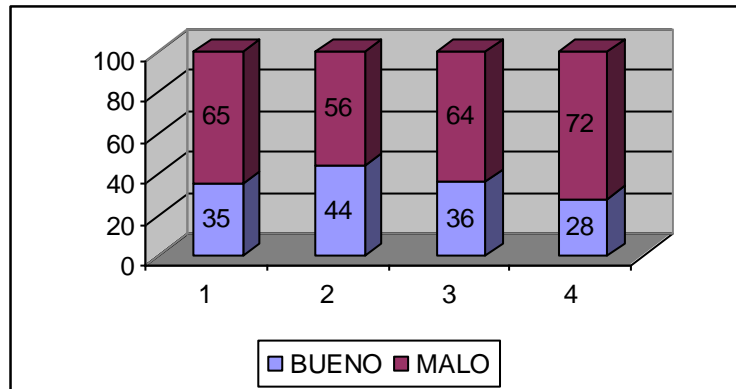
GRÁFICA 3.
AÑOS DE LABORAR EN LA UNIDAD TECNICA



Fuente: Investigación de campo.

4.3 Información recopilada a través de Vecinos.

**GRAFICA 4.
COMO CONSIDERA EL TRABAJO REALIZADO POR LA
ACTUAL CORPORACIÓN MUNICIPAL.**



Fuente: Investigación de campo.

- 1= Cajolá
- 2= Huitán
- 3= Concepción Chiquirichapa
- 4= San Martín Sacatepéque

Cajolá.

A pesar de su cercanía con la cabecera municipal de Quetzaltenango, se encuentra bastante atrasado en cuanto a desarrollo se refiere, posiblemente por las características de sus autoridades locales, la poca población y porque su economía está basada principalmente en la agricultura. Su municipalidad es de cuarta categoría, situación que ha originado que sus ingresos sean relativamente bajos en lo referente a tasas y arbitrios municipales como en el aporte constitucional, lo que no ha permitido mayor inversión en obras de desarrollo porque en el período analizado, únicamente se han realizado caminos vecinales que más que todo se refieren a la ampliación de los mismos, considerando que prevalecen los de terracería, y el otro proyecto, la construcción de un puente que se originó por la necesidad que se dio con la apertura y ampliación de uno de estos caminos vecinales. El 83% que corresponde al mismo número de personas, indicó ser originario de Cajolá y el 17% restante afirma tener de 5 a 10 años de vivir en la comunidad, lo que obedece principalmente a situaciones laborales.

El 65 % de los entrevistados calificó de malo el trabajo que está realizando la actual corporación municipal, por los valores culturales que predominan en esta región del país donde prevalece un alto grado de confianza y solidaridad, los ciudadanos se sienten decepcionados al ver que las personas que apoyaron, al momento de estar al frente del gobierno municipal no se preocupan de resolver la problemática existente lo que causa polémica y, es por eso que al preguntarles acerca de las razones en que se basa tal afirmación indicaron lo siguiente: los integrantes de la Corporación Municipal conocen las numerosas y variadas necesidades de la población y sus acciones no demuestran interés por resolverlas. Según manifestaron los entrevistados, en la actualidad no recibe ayuda de los organismos internacionales por lo que no se ha ejecutado el número de proyectos que se llevaban a cabo anteriormente, debido a que las autoridades municipales no han realizado gestiones para atraer dicha ayuda. Solamente para el 37% es buena la gestión.

Huitán

Su municipalidad está catalogada como de cuarta categoría, el idioma predominante es el mam, y de los municipios investigados es el que menor número de habitantes posee, dedicándose sus habitantes a una economía de subsistencia basada en la agricultura, resaltando la producción de frutas como manzana, pera y ciruela en bajas cantidades comercializadas a través de intermediarios, lo que no permite obtener ingresos suficientes para mejorar su nivel de vida.

A pesar de ello es el municipio que de acuerdo a la información proporcionada cuenta con el mayor número de proyectos durante los dos años que se investigaron, siendo su orientación en un alto porcentaje a obras de infraestructura concretamente a la apertura y ampliación de caminos totalizando 10, construcción y ampliación de puentes 5, construcción de laderas y muro de contención 2, construcción de la escuela de Huitancito, la pavimentación frente a la escuela de Pachoj, 3 proyectos relacionados con la introducción de agua potable en el sector Medio Día, sector "B" de Huitancito y el centro del municipio. Todos estos proyectos se han ejecutado con la ayuda del Cuerpo de Paz, con la maquinaria que proporcionan para la construcción y ampliación de caminos lo que permite a los habitantes de las aldeas y caseríos tener mayor accesibilidad a la cabecera municipal, realizar sus transacciones comerciales en momento de la época de cosecha. También cabe resaltar la información proporcionada por el señor alcalde en que de los Consejos de Desarrollo han recibido una ayuda muy limitada.

En opinión de los habitantes el 87% respondió afirmativamente que es originario de ese municipio, el 6.6% que tiene de 6 a 10 años de residir en la localidad, y el otro 6.6% indicó que ha vivido en el municipio desde hace 17-20 años. Al 56% de los vecinos entrevistados les parece malo el trabajo que está realizando la actual corporación municipal, e indican que esto se debe a:

- Que han presentado propuestas para la realización de algunos proyectos a la municipalidad y el trámite para su autorización es muy lento.

- Se ha requerido a la Corporación Municipal realizar los trámites para asfaltar el camino principal de acceso al municipio, pero hasta el momento no ha habido respuesta, y,
- Se están llevando a cabo algunas obras, pero la más urgente es el proyecto de agua potable, por la escasez del vital líquido.
Solamente el 44% afirma que la gestión es buena.

Concepción Chiquirichapa

La municipalidad de Concepción Chiquirichapa está catalogada como de tercera categoría, alberga a 14,139 habitantes y el idioma que se habla es predominantemente mam y castellano, su nivel educativo es relativamente bajo aunque posee escuelas de educación parvularia (2), 11 escuelas de educación primaria y dos institutos de educación básica, uno privado y el otro de tele-secundaria, el alcalde fue electo popularmente y postulado por el partido oficial, durante su gestión en los dos años de gobierno ha ejecutado 8 proyectos, los que están orientados concretamente a infraestructura dado que ellos más que todo se concretan a vías de circulación, dentro de estas se mencionan el empedrado de dos carrileras, pavimento de algunas calles del municipio, y mantenimiento y rehabilitación de un camino vecinal, los restantes, que también son de infraestructura y que guardan estrecha relación para el mejoramiento educativo, el primero de ellos es la construcción de dos aulas de la escuela del cantón Tuipox con aporte de Consejos de Desarrollo, la municipalidad y la comunidad. El segundo de ellos, la ampliación del Instituto de Educación Básica por Cooperativa IBECSA y se refiere a la construcción, un total de seis aulas en el segundo nivel del edificio. De la misma manera que el anterior fue construido con el aporte de las tres instancias ya mencionadas; ampliación de la escuela Francisco Morazán de la localidad, realizada de la misma manera que los anteriores.

En lo referente a las vías de acceso también son proyectos ejecutados con fondos provenientes de Consejos de Desarrollo, aporte municipal y comunitario; el primero de ellos es la pavimentación de calles en la Aldea Los Duraznales,

empedrado de carrileras en la comunidad Tojchán y Chanjá. Como resultado de esta investigación se observa que de los proyectos ejecutados propiamente por la Corporación Municipal no existe ninguno en esta comunidad.

En respuesta a la pregunta ¿cuánto tiempo lleva de residir en la comunidad? el 93% afirmó ser originario del municipio, y el 7% restante afirmó residir allí desde hace 15-18 años. En relación a qué les parece el trabajo realizado por el actual alcalde municipal, el 64% lo considera malo justificando, que él afirma que los proyectos son tripartitos, entendiéndose la colaboración de organismos internacionales, la municipalidad y la comunidad; pero las comunidades contribuyen con mano de obra y Q. 500.00 por persona, más la colaboración de la municipalidad y de organismos internacionales, esta situación ha causado bastante descontento como pudo observarse. Otra situación que no es del agrado de los vecinos es lo relacionado a la implementación de los proyectos, debido a que era costumbre discutir la autorización de los mismos entre la corporación municipal y los comités de vecinos, pero en la actualidad el alcalde decide qué proyecto se va a ejecutar y los comités se limitan a darle el aval; y para el 36% de los entrevistados su gestión es buena.

San Martín Sacatepéquez

La municipalidad está catalogada como de tercera categoría, su economía está basada en la producción de papa, por lo que los ingresos a las arcas municipales en relación a tasas y arbitrios son mínimos a pesar de que existe bastante colaboración por parte del vecindario al hacer aportes de tipo económico a la municipalidad para la realización de obras que vengán en beneficio del municipio.

El nivel educativo de la comunidad es bajo debido a los patrones socio-culturales predominantes y a que la mayor parte de la población se dedica a actividades agrícolas en las que involucran a los niños desde muy temprana edad, restándole importancia a la educación, por la cercanía a la cabecera municipal de Quetzaltenango hay personas con una visión diferente y se están

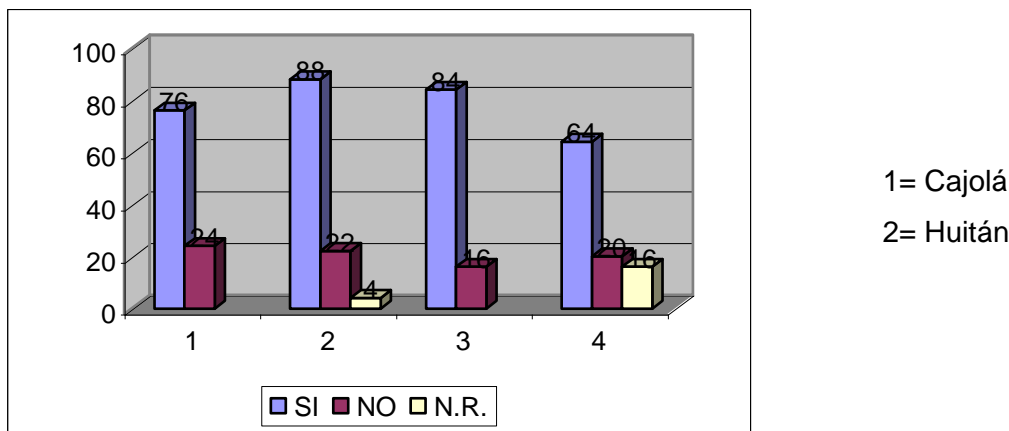
preocupando por asistir a los diferentes centros educativos de esta ciudad y a las diferentes carreras que se sirven en las universidades locales. El idioma que se habla es básicamente el mam y en algunos casos el castellano.

Dentro de las obras que han sido realizadas en el período que abarca el presente estudio se pueden establecer las siguientes: la construcción de las instalaciones de una farmacia comunitaria, cuatro proyectos orientados a la mejora de las vías de circulación, 3 corresponden al adoquinamiento de calles y uno al empedrado de carrileras; y los dos restantes se refieren a la construcción de un pozo de captación para la distribución y abastecimiento de agua potable, y la introducción de la misma a distintos sectores de la población.

La opinión de los habitantes a la interrogante relacionada al tiempo que lleva de residir en la comunidad, el 94% de los entrevistados respondió ser originario de ese municipio, el 3% indicó que tiene 30 años de vivir allí y otro 3% tiene solamente tres años.

La opinión que tienen los entrevistados en relación a la forma en que está trabajando el actual alcalde, fue Buena un 28%, y mala 72%. Al preguntar por qué, la mayoría respondió que la actual corporación municipal recibió durante su campaña política un fuerte apoyo de las fincas, y por ello, las favorece con la ejecución de proyectos más que a otras comunidades, que en la actualidad con el crecimiento de la población se han incrementado también sus necesidades y con la poca asignación que recibe del gobierno central es difícil satisfacerlas.

**GRAFICA 5.
LA ACTUAL CORPORACIÓN MUNICIPAL
HA REALIZADO OBRAS EN SU COMUNIDAD**



3= Concepción

Chiquirichapa

4= S. Martín Sac.

Fuente: Investigación de campo.

Cajolá

A la interrogante, si se han realizado obras en su comunidad, 76 personas que representan el 76% de los entrevistados afirmó que sí, aunque ya no en la cantidad que se acostumbraba, y el 24% dio una respuesta negativa. Al preguntarles qué tipo de obras se han realizado en su localidad, por orden de mención, indicaron: agua potable, apertura de camino vecinal, empedrado de calles y construcción de puente. Los entrevistados afirmaron que en la actualidad se está realizando la ampliación de un camino vecinal, agua potable y pavimento de camino; y entre los proyectos que consideran necesario realizar están: la construcción de un mercado, agua potable, ampliación de la escuela, construcción de un parque y campo de foot-ball y pavimentación de algunos caminos vecinales. Al igual que el resto de comunidades objeto de estudio, la participación es voluntaria y ésta consiste principalmente en mano de obra. Entre las razones que consideran por las que no se han realizado más obras son:

- Por el recorte de ayuda internacional que ha sufrido la comunidad.
- La asignación del gobierno central no es suficiente para el tamaño de la población.
- Falta de fondos a consecuencia de la inadecuada asignación de parte del gobierno central

Por las irregularidades con las que se ha manejado la ayuda internacional, es lógico que posterior a la evaluación que realizan los países donantes acerca del uso que se le ha dado a ese dinero, se hagan recortes y en algunos casos se cancele dicho apoyo, en la mayoría de casos las comunidades cuentan con estos recursos para llevar a cabo la mayor parte de sus proyectos de desarrollo, considerando que la aportación gubernamental no es suficiente para satisfacer las numerosas y variadas necesidades de las poblaciones, especialmente las del área

Mam de Quetzaltenango por sus características socio-culturales y económicas, otro factor que afecta es el procedimiento tan largo y lento en que se hacen los desembolsos del 10% constitucional, lo que no permite en un momento dado que las corporaciones municipales adquieran compromisos con proveedores.

Considero que para generar el desarrollo integral, el primer paso sería realizar un diagnóstico en función de las necesidades de la población, para luego, en base a ello invertir propiciando el despegue de estas poblaciones, posteriormente, si el gobierno asignara racionalmente sus ingresos podría incrementar el porcentaje destinado a las municipalidades y con la elaboración de un Plan de Nación se podría generar el desarrollo integral en todo el país que vendría a resolver los graves problemas que enfrenta la población guatemalteca. En base a la información publicada en los periódicos, el gobierno no escatima esfuerzos en autorizar transferencias a ministerios o entidades que no están haciendo mayores aportaciones, en lugar de orientarlas a proyectos que vengan a satisfacer algunas de las necesidades manifestadas por estas poblaciones.

Es importante resaltar que la corporación municipal no ha realizado esfuerzos tendientes a buscar nuevas fuentes de financiamiento para la ejecución de proyectos en su comunidad, cabe mencionar que de los municipios objeto de estudio es el que menor número de proyectos ha ejecutado desde que tomó posesión del cargo, han caído a un grado de conformismo el cual no ayuda a solucionar los problemas latentes de sus comunidades, además, han implementado en su mayoría proyectos de infraestructura que son necesarios y que impulsan el desarrollo, pero el desarrollo integral requiere de proyectos de educación, salud, recreación, deporte, medio ambiente, etc.

Es necesario que a estas comunidades se les preste mayor apoyo tanto en el aspecto técnico como en lo económico por parte de los Consejos de Desarrollo quienes son los obligados a hacerlo, para lograr que estos municipios alcancen un desarrollo integral y sus habitantes se puedan incorporar al sector productivo del país por ser municipios eminentemente agrícolas, se deberían iniciar proyectos tendientes a la tecnificación y diversificación de cultivos que les permita salir del subdesarrollo en que se encuentra.

Huitán

El 88% de la población afirmó que si se han realizado obras en su comunidad, el 8% afirma que no, y un 4% afirma no tener conocimiento, aduciendo que por su trabajo realiza constantes viajes a la capital, lo que hace que se desentienda de lo que sucede en su comunidad. Al preguntarles qué tipo de proyecto se ha realizado, en orden de importancia indicaron; apertura de camino, ampliación de camino, construcción escuela, construcción muro perimetral de escuela y agua potable.

Entre los proyectos que afirman que se están realizando en su comunidad están: apertura de camino vecinal, construcción red de agua potable, apertura carretera y construcción puente.

Para los habitantes del municipio de Huitán el proyecto que debe realizarse es el asfalto de la carretera principal, la construcción de un sistema de distribución de agua potable, considerando que el agua es escasa lo que le ha provocado enfermedades estomacales a la población.

Este municipio no es la excepción, en su mayoría los proyectos que ha implementado desde que asumió la alcaldía son de infraestructura, dejando a un lado los proyectos de salud y educación que según lo afirmaron los entrevistados son prioritarios.

Concepción Chiquirichapa.

El 84% respondió afirmativamente a la pregunta, ha realizado obras en su comunidad, y el 16% indicó que no.

Entre las obras que se han realizado a través de la actual corporación municipal, en orden de importancia se pueden mencionar: ampliación de camino, drenajes, empedrado de camino, y otras de menor mención; agua potable, construcción escuela, construcción puesto de salud. Y entre las obras que actualmente se están realizando se mencionan: construcción red de drenajes, ampliación escuela, construcción multideportivo, construcción camino a Duraznales, construcción mercado de dos niveles en el centro del municipio, y en

el área rural; apertura camino, drenajes, ampliación escuela, pavimentado de calles.

Se pudo determinar que en la comunidad existe un interés marcado en la construcción de una terminal de buses, construcción de un centro de acopio, ampliación y finalización del sistema de agua potable, actualmente el agua es escasa, ampliación de la carretera a duraznales, según comentarios hechos por los entrevistados está carretera está en construcción, pero por mala planificación es demasiado angosta, por lo que sugieren que en el futuro se amplíe.

Ellos aducen que las razones por las que la actual corporación municipal no ha realizado más obras es porque la actitud del alcalde no es buena, él afirma que los proyectos son tripartitos y en la realidad participan cuatro instancias, dando el mayor aporte la comunidad (apoyo económico y mano de obra); por la mala administración de los fondos y por la falta de asignación de fondos de parte del gobierno central.

En este municipio se puede observar que muchos de los planteamientos incluidos en su plan de trabajo no se han cumplido ni en una mínima parte y es importante resaltar que éste es bastante ambicioso, como por ejemplo en educación donde no sólo es necesario construir o ampliar escuelas para mejorar el nivel educativo de la comunidad sino implementar programas que resuelvan los problemas de esa comunidad, porque aún siendo el municipio cuya corporación municipal está integrada con el mayor número de profesionales, lo que resalta la presencia de la política, fenómeno que se presenta en menor escala en los otros municipios investigados.

San Martín Sacatepéquez

Al preguntárseles si la actual corporación municipal ha realizado obras en su comunidad, el 64% respondió afirmativamente, un 20% indicó que no se han realizado obras y otro 16% indicó que se han realizado, pero pocas. Al preguntar de qué tipo, predominó agua potable con un 12, ampliación de caminos con 5 y con cuatro pavimentado de calles y drenajes, las de menor mención fueron: construcción puente, construcción escuela, alumbrado eléctrico, empedrado calles, adoquinamiento de calles y ampliación de escuela.

A la pregunta, se está realizando un proyecto actualmente, cuál es? Respondieron: agua potable con pozo mecánico en el sector del centro del municipio y en la aldeas y caseríos indicaron ampliación de escuela, apertura de camino, construcción de puente y drenajes.

En relación a los proyectos que consideran necesario se realicen en su comunidad indicaron: en el sector del centro, ampliación escuela, la construcción del mercado, construcción de un parque y cancha de basket-ball, ampliación del puesto de salud debido a que con el que cuentan no se da abasto para atender a toda la población, proyecto de agua potable porque el servicio de agua es escaso en la comunidad; fuera de la cabecera municipal requieren, empedrado de calles, construcción de escuela, ampliación de camino, construcción de puente, proyecto de agua potable, introducción de alumbrado eléctrico y ampliación escuela.

También se pudo observar la preocupación de los vecinos por la urgente construcción de un mercado municipal, un parque, una cancha de basket-ball y la ampliación del actual puesto de salud que según indican ya no se da abasto por el número de la población demandante. También puede afirmarse que el plan de trabajo es bastante amplio y del que se ha realizado una mínima parte al observar la naturaleza de los proyectos que han implementado.

Los entrevistados indican que las razones por las que la municipalidad no ha realizado más obras son, en orden de importancia:

- ❑ El alcalde favorece con la ejecución de proyectos a las fincas de la boca costa, de quienes recibió más apoyo en su campaña, posponiendo la realización de obras en otras localidades del municipio.
- ❑ Por falta de fondos/dinero. La asignación gubernamental no es suficiente para satisfacer las necesidades de la creciente población.

CUADRO 4
PARTICIPA LA COMUNIDAD EN LA
REALIZACIÓN DE OBRAS

<i>DESCRIPCION</i>	<i>CAJOLA</i>		<i>HUITAN</i>		<i>CONCEPCION</i>		<i>SAN MARTÍN</i>	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
Sí participa	100	100	94	94	100	100	100	100
No sabe	0	0	6	6	0	0	0	0
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Investigación de campo.

En Cajolá, en respuesta al cuestionamiento referente a si participa la comunidad en la realización de obras, el 100% respondió en forma afirmativa, indicando que apoyan con mano de obra y en algunos casos cuidando el material que se utilizará para la obra.

En Huitán, el 94% afirma que la comunidad participa voluntariamente y solamente un 6% indicó no saber, y el apoyo que brindan es principalmente mano de obra.

También en Concepción Chiquirichapa, el 100% respondió que es voluntaria la participación de la comunidad en la realización de obras, porque saben que es para su bienestar, lo que no les parece es que además de proporcionar mano de obra como lo han hecho habitualmente ahora deben aportar una suma considerable de dinero, y la situación económica del país no se los permite.

Caso contrario se observó en San Martín Sacatepéquez, donde el 100% de los entrevistados indicó que sí participan voluntariamente, y su apoyo consiste con mano de obra y algunas veces con una contribución monetaria.

En cuanto a la orientación de estos proyectos concretamente en relación a lo que dice la Constitución de la República están orientados a obras de infraestructura, ya que 32 proyectos son de infraestructura lo que representa un 71%, entendiéndose como infraestructura lo relativo a caminos vecinales, puentes, muros de contención, pavimentación, etc. Los que están orientados al desarrollo de la educación, únicamente lo constituyen 7, que son equivalentes al 7.5%, de estos siete, únicamente hay dos construcciones de escuelas y los cinco restantes se orientan a la construcción de aulas dentro de las escuelas ya establecidas. En lo referente a salud e higiene son solamente seis, de los cuales uno es la construcción de una farmacia estatal y los otros cinco están orientados a la canalización, construcción de pozos de agua potable para satisfacer las necesidades de la población.

Se puede establecer claramente que la orientación que tienen los proyectos no está en concordancia con la finalidad que persigue la Constitución para el logro del desarrollo integral de estas comunidades y lo incluido en su plan de trabajo.

En relación a los mercados locales, se pudo observar que en los cuatro municipios objeto de estudio no se cuenta con las instalaciones necesarias, que proporcionen higiene, comodidad y seguridad adecuadas para los vendedores, posiblemente, por la cultura de estas poblaciones ya que únicamente un día a la semana está contemplado como día de plaza en que se da el mayor volumen de intercambio de mercaderías; en este sentido solamente pobladores del municipio de San Martín Sacatepéquez están interesados en la construcción de un mercado que resuelva esta problemática.

En cuanto al aseo es totalmente nulo, como se pudo observar en los municipios del área mam objeto de estudio, hay mucha suciedad en los predios destinados para la realización de la plaza, en calles y avenidas, eso indica que el sistema de recolección y tratamiento de desechos sólidos es inexistente, siendo corresponsables en este caso las autoridades de salud. Estos son focos de

contaminación que afectan la salud de la población facilitando la proliferación de animales e insectos que se constituyen como transmisores de enfermedades, complementándose esta insalubridad con las condiciones antihigiénicas en que viven los pobladores de estas comunidades.

La Corporación Municipal está obligada a establecer distintas comisiones que vengán en beneficio de los habitantes del municipio y que tendrán que realizar estudios y en base a ellos dictaminar la realización prioritaria de proyectos en el campo de salud pública y asistencia social, educación, cultura, turismo y deporte, protección del medio ambiente, al patrimonio cultural. Las personas que integran las corporaciones municipales deben poseer los niveles educacionales que les permitan desempeñar de manera adecuada estas comisiones porque la voluntad en determinado momento no es suficiente para lograr lo que se pretende y hacer propuestas en base a los dictámenes que deben de elaborarse para que estos vengán a contribuir al desarrollo del municipio.

Lo expuesto anteriormente, bajo el particular punto de vista del autor y en base a lo observado en el desarrollo de la investigación se puede afirmar que no existe observancia de las leyes, en este caso al Código Municipal que es consecuencia de la Constitución de la República y que a pesar de que el juramento que realizan los alcaldes electos, cuando se comprometen a cumplir con todo lo preceptuado en la legislación, es triste reconocer que ésta que es la base de tipo legal, la cual constantemente se ve violada por falta de observancia por las distintas autoridades existentes en el aparato estatal y que en ningún momento se ha oído o visto que se sean objeto de sanción alguna por su incumplimiento. Al cumplirse lo allí preceptuado la situación del país sería totalmente distinta a lo que está viviendo la sociedad en los aspectos económico, social y político y con ello alcanza un verdadero desarrollo integral, no sólo de los municipios sino del país en general.

5.4 Análisis General.

A continuación se presentan los puntos de convergencia de los Planes de Trabajo vigentes en cada una de las Municipalidades del área Mam de Quetzaltenango que abarcó el presente estudio.

Educación.

Pretenden elevar el nivel educativo cualitativo y cuantitativo de la población escolar para alcanzar el desarrollo integral de sus habitantes, para ello proponen: Fortalecer la estructura organizativa de la comisión municipal de educación integrada por padres y madres de familia, organizaciones no gubernamentales que trabajan en el ramo educativo, estudiantes, docentes y la supervisión educativa.

Fomentar la educación bilingüe intercultural, a través de la coordinación con: la Academia de Lenguas Mayas, Consejo de Educación Maya y otra organizaciones que impulsan la educación bilingüe.

Apoyar en la gestión de: plazas para maestros bilingües y monolingües para el nivel pre-primario, primario, básico y diversificado; creación de centros educativos para los diferentes niveles; construcción, ampliación y mejoras a edificios escolares y equipamiento de centros educativos entre otros.

Salud.

Propiciar que la población del municipio mejore sus condiciones de salud mediante el acceso a servicios básicos de la salud, atención por parte de personal médico calificado y obtención de medicamentos a bajo costo, para lo cual proponen:

Fortalecer la comisión municipal de salud a todos los niveles para velar porque las instituciones de salud enfatizan en la atención al nivel primaria de salud pública, atendiendo prioritariamente a niñas, niños y mujeres.

Fortalecer la coordinación con instituciones públicas y privadas e instituciones internacionales que promuevan acciones de salud en beneficio de la población del municipio.

Apoyar las iniciativas comunitarias y de las organizaciones e instituciones de salud para la divulgación y capacitación en salud a promotoras, comadronas y gestión de plazas y medicamentos.

Coordinar las acciones comunitarias para el rescate del conocimiento y uso de la medicina natural.

Infraestructura.

Continuar con el programa efectivo de infraestructura para que la población del altiplano cuente con servicios básicos de buena calidad y para el fomento económico del municipio. Esta línea incluye la construcción, ampliación y mantenimiento de obras como:

- Construcción, ampliación, circulación y mantenimiento de escuelas
- Construcción y ampliación de drenajes y puentes
- Mejoramiento de calles, vecinales, urbanas y rurales
- Mantenimiento de carreteras y apertura de nuevas carreteras
- Introducción y ampliación de agua potable y energía eléctrica en comunidades que no cuenten con estos servicios
- Velar, apoyar y coordinar a las comunidades para el mantenimiento de las obras de infraestructura existentes
- Construcción de biblioteca y centros culturales y deportivos.

Fomento Económico del Municipio.

Bajo esta línea de trabajo pretenden: mejorar los ingresos económicos de las familias del municipio, a través de:

- Gestionar la introducción de energía trifásica para incrementar el caudal de agua, la fuerza de la energía eléctrica para la instalación de maquinaria para el procesamiento de basura.
- Apoyar la realización de estudios técnicos sobre el procesamiento de productos agrícolas.
- Fomento a la pequeña empresa rural por medio de la coordinación con instituciones especializadas.

- Apoyar la gestión para la construcción de un centro de capacitación ocupacional para que especialmente los jóvenes y señoritas tengan mejores oportunidades de empleo.
- Fomentar el ecoturismo para generar fuentes de empleo.

Medio Ambiente.

- Apoyar las acciones comunitarias y coordinar con organizaciones para mejorar el medio ambiente, tanto en el saneamiento ambiental como en la conservación de los recursos naturales; a través de:
 - Recolección y tratamiento de la basura en el área urbana
 - Ampliar la cobertura del tratamiento de agua negras en el área urbana y comunidades vecinas.
 - Manejo y cuidado de los bosques
 - Impulsar en forma coordinada con instituciones públicas, privadas, ONG's, organizaciones comunitarias una campaña educativa para el cuidado de los recursos naturales de la región.

Cultura

- Pretenden fomentar el conocimiento de la cultura mam y la convivencia intercultural, así como crear espacios para la recreación y fomentar la práctica del deporte a nivel municipal, para lograrlo proponen:
 - Participar en acciones que fomenten el reconocimiento de la identidad y derechos de los pueblos indígenas.
 - Fortalecer y promover los valores culturales del pueblo mam, coordinando con instituciones públicas y ong's nacionales e internacionales
 - Fomentar la convivencia intercultural entre los habitantes de la región

Deporte y recreación.

- Gestionar la construcción y mantenimiento de instalaciones deportivas

- Impulsar iniciativas locales que impulsen actividades recreativas y deportivas a nivel urbano y rural.²⁹

Al revisar los planes de trabajo de las corporaciones municipales, se pudo observar que éstos incluyen líneas de acción relacionadas a Educación, Salud, Programas de Infraestructura, Fomento Económico del Municipio, Medio Ambiente, Cultura y Deporte, Participación en la Organización Comunitaria, Fortalecimiento de la Municipalidad y Participación Ciudadana, aspectos necesarios para propiciar el desarrollo integral de esas comunidades.

Los planes de trabajo según criterio personal, están muy bien estructurados, planteados e incluyen distintos ejes fundamentales e indispensables para lograr el desarrollo integral; pero, al hacer una comparación y un análisis con las características y nivel educativo de los integrantes de las corporaciones municipales se pudo determinar que no hay correspondencia directa, esto demuestra que los planes de trabajo a ejecutar durante las gestiones no son elaborados por ellos. Se constató que en esta región reciben el apoyo de algunas ONG's y organismos internacionales específicamente en fortalecimiento municipal tales como: el Centro Pluricultural para el Desarrollo y la Cooperación Española que trabajan en Cajolá, Concepción Chiquirichapa y San Martín Sacatépéquez elaborando los planes de trabajo con la información que los integrantes de las Corporaciones Municipales les proporcionan en cuanto al número y tipo de proyectos que pretenden llevar a cabo durante su período en el gobierno municipal; estos planes, además tienen la limitante que no incluyen acciones para dar seguimiento a los proyectos, si al final de la gestión lo propuesto no se llega a ejecutar, quedan proyectos inconclusos y como se ha observado en repetidas ocasiones, difícilmente las autoridades posteriores las concluyen ya que ellas también tienen su plan de trabajo y se dedican de lleno a ejecutarlo; no existen las instancias correspondientes que permitan hacer una evaluación durante el desarrollo de los mismos para asegurar que sean ejecutados según lo planificado, las acciones de supervisión en algunas comunidades son delegadas a

²⁹ Planes de Trabajo de las Corporaciones Municipales de Cajolá, Concepción Chiquirichapa, Huitán y San Martín Sacatépéquez.

los beneficiarios quienes en la mayoría de casos no poseen los conocimientos técnicos necesarios para poder emitir un dictamen favorable o desfavorable en relación a la ejecución del proyecto.

Para lo cual es necesario implementar proyectos sobre educación, por ejemplo: educación bilingüe; en salud, campaña de letrización, vacunación, dieta balanceada, campaña de educación preventiva en saneamiento ambiental urbano y rural; en fomento económico, implementar proyectos productivos, como diversificación de cultivos, implementación de clusters productivos para pequeños y medianos agricultores referentes a organización, mercadeo, comercialización y precios, con la finalidad de reorientar su quehacer generando mayores ingresos a quienes los implementen en lo referente a cultura y deporte, solicitar al Ministerio de Cultura y Deporte el apoyo para que en las escuelas se impartan clases de pintura, música; debe también motivarse a los vecinos para que participen en la organización social de sus comunidades para beneficio propio y que apoyen a las autoridades.

Estas acciones tienen como objetivo general promover el desarrollo integral del municipio, ejecutando en forma eficiente la administración municipal, manejando de manera adecuada los fondos municipales y fortaleciendo la articulación del tejido social municipal, ampliando las relaciones de coordinación y cooperación con instituciones públicas y organismos internacionales y la estrategia la unificación y coordinación del gobierno municipal con vecinos, vecinas, organizaciones comunitarias, ONG's e instituciones públicas del municipio para un mejor aprovechamiento de las capacidades humanas y recursos físicos y financieros en beneficio de todos los habitantes.

Debe existir un compromiso para darle seguimiento a los proyectos que quedan inconclusos al finalizar el período de gobierno, considerando que todos los candidatos son originarios de los municipios por lo que deben estar más identificados con las necesidades de su población. En este sentido llama la atención el caso de San Martín Sacatepéquez porque es el tercer período que el Comité Cívico Mam Tinico está al frente de la corporación municipal, por lo que debería de existir una mayor responsabilidad, identificación y compromiso moral

para dirigir en bien del municipio priorizando sus acciones, considerando que cuentan con un plan de trabajo con una estructura bastante amplia, el cual debería cumplirse a cabalidad si de verdad quieren promover el desarrollo de la comunidad que depositó en ellos su confianza.

CONCLUSIONES

1. Se concluye que desarrollo integral es aquel que eleva el nivel educativo, en salud, medio ambiente, cultura, deporte y recreación, infraestructura y propicia un desarrollo económico a través de la participación de la población.
2. Se comprobó que los proyectos ejecutados en el Area Mam del departamento de Quetzaltenango no cumplen lo preceptuado en la Constitución Política de la República de Guatemala por que no generan el desarrollo integral tan necesario en esta región del país.
3. En el Area Mam objeto de estudio, se han realizado por parte de las Corporaciones Municipales durante el período 2000-2002, proyectos que en su mayoría están orientados a obras de infraestructura, estableciéndose éstos como obras de impacto. Que si generarían desarrollo pero bajo otras condicionantes, cuando la sociedad ha alcanzado un mejor nivel de educación, salud, participación ciudadana, entre otros, que les permita hacer uso racional de los mismos.

4. Los criterios en los que se basa la implementación de los proyectos ejecutados por las corporaciones municipales no son correctos ni convenientes para estas localidades, por los aspectos siguientes:
- ❑ Falta de conocimiento y aplicabilidad de aspectos de tipo legal que regulan la ejecución de los mismos,
 - ❑ Patrones culturales de las distintas instancias que intervienen en su realización.
 - ❑ Bajo nivel educativo de las autoridades locales, en algunos municipios.
 - ❑ Falta de visión de desarrollo de los administradores públicos.
 - ❑ Ausencia de normativos y procedimientos adecuados que permitan al aparato estatal ser eficiente y eficaz.
 - ❑ Poca supervisión y seguimiento en el actuar de los gobiernos locales por parte del gobierno central.
 - ❑ Bloqueo de tipo político.
 - ❑ El contenido de los planes de trabajo no se alcanza en su totalidad, debido en primer lugar a que no fueron elaborados por los integrantes de la Corporación Municipal y en segundo lugar a la falta de financiamiento, por lo que pueden verse como un instrumento político para ganar votos.
 - ❑ La autorización de proyectos, se basa en la mayoría de los casos en las necesidades expresadas por las comunidades, pero en muchas ocasiones si no son finalizados durante el período de gobierno, difícilmente los concluye la siguiente Corporación Municipal.
 - ❑ En proyectos de infraestructura, la supervisión es responsabilidad de la Corporación Municipal en la mayoría de casos, pero no se realiza una evaluación social de los mismos.
5. No existe observancia de la ley al momento de la realización de proyectos, la Constitución Política de la República de Guatemala hace el mandato de implementar proyectos que generen el desarrollo integral de las

comunidades, situación que no se ha propiciado en las comunidades objeto de estudio.

6. Los procedimientos que se utilizan para la autorización de proyectos dependen del criterio de la Corporación Municipal que esté en funciones, y están muy alejados de lo preceptuado en la legislación vigente relacionada.
7. Las personas que laboran en las Unidades Técnicas no poseen los conocimientos requeridos para que la ejecución de los proyectos se lleve a cabo bajo lineamientos técnicos como está establecido en la ley y que sean un apoyo para la gestión municipal.

RECOMENDACIONES

1. Para propiciar el desarrollo integral en los municipios objeto de estudio del Area Mam del departamento de Quetzaltenango deben implementarse proyectos de educación, salud preventiva, protección del medio ambiente, cultura, deporte y recreación.
2. Es necesario reorientar el actuar de las Corporaciones Municipales del Area Mam del departamento de Quetzaltenango para que actúen según lo establecido en la Constitución de la República, la que preceptúa la implementación de proyectos de educación, salud, fomento económico, medio ambiente, cultura y deporte, organización comunitaria, fortalecimiento municipal, para que se genere el desarrollo integral de esas comunidades.

3. Deben elaborarse perfiles para cada puesto de trabajo existente en las municipalidades del Area Mam objeto de estudio y en base a ellos reclutar al personal.
4. Los planes de trabajo de las Corporaciones Municipales deben ser elaborados por sus integrantes, debiendo proporcionárseles la capacitación requerida para tal efecto, y no ser elaborados por Ong's que apoyan el fortalecimiento municipal, dichos planes deben ser considerados como un compromiso hacia la comunidad y no un instrumento político.
5. La autorización de proyectos debe realizarse en base a las necesidades expresadas por la comunidad, a través un diagnóstico técnico para asegurarse que los mismos realmente satisfagan una necesidad de la población y generen su desarrollo integral.
6. Es preciso que las municipalidades conformen adecuadamente a las Unidades Técnicas con personal especializado en el ramo de proyectos para que la formulación y ejecución de proyectos sea más eficiente y eficaz, ya que por ley es el órgano asesor que asiste técnicamente al Concejo Municipal a través de sugerir, proponer y presentar alternativas de solución a las diferentes necesidades del municipio.
7. Es necesario implementar un programa permanente de capacitación a todo nivel en las Corporaciones Municipales para el mejoramiento de su gestión.
8. Es imprescindible elaborar un plan a largo plazo de desarrollo a nivel municipal para que los proyectos no queden inconclusos al momento de finalizar el período de gobierno de la corporación municipal que los inició.
9. Es necesario realizar una evaluación social de los proyectos, para garantizar la satisfacción de las necesidades de la comunidad.
10. Para resolver estas limitantes deben elaborarse perfiles para cada puesto de trabajo existente en la municipalidad como para los candidatos a ocupar puestos en la corporación municipal, con la finalidad de realizar las actividades de forma eficiente y eficaz, y que se capacite a los integrantes de la corporación y unidades técnicas en la elaboración de sus planes de

trabajo para que haya una correspondencia entre el nivel académico y las acciones que realicen.

11. Debe de existir un compromiso para darle seguimiento a los proyectos que quedan inconclusos al finalizar el período de gobierno, considerando que todos los candidatos son originarios de los municipios por lo que deben estar más identificados con las necesidades de su población.
12. El desarrollo integral del Area Mam del departamento de Quetzaltenango se podría impulsar a través de actividades agrícolas, pecuarias, industriales, turísticas (Laguna de Chiquibal) y de otra naturaleza.
13. Por ser el área objeto de estudio eminentemente agrícola se deberán generar proyectos en búsqueda de un desarrollo productivo en base a la agricultura, ganado lanar, que ha desaparecido tanto en el departamento de Huehuetenango como en Quetzaltenango, por la falta de incentivos para la crianza e industrialización, artesanía, promoviendo acciones que tiendan a diversificar y a mejorar los cultivos tradicionales que se vienen manejando a lo largo de la historia del país.

En términos generales para realizar las recomendaciones arriba indicadas las instituciones que a continuación se mencionan deben jugar el papel para el cual fueron creadas con apego a la ley.

- a. **Instituto de Fomento Municipal (INFOM)**, evaluar en qué aspectos está apoyando a las diferentes municipalidades y contrastar esto con el mandato constitucional.
- b. **Consejos de Desarrollo Urbano y Rural**, verificar si realmente es el principal medio 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.
- c. **Controlaría General de Cuentas**; según lo preceptuado en la Constitución de la República le corresponde con exclusividad, la

función fiscalizadora de la hacienda pública y de la ejecución del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Nación. Su función fiscalizadora se extiende a todas las personas que tengan a su cargo la custodia y manejo de fondos públicos u otros bienes del Estado, del municipio, de la Universidad, de las instituciones estatales autónomas, semiautónomas o descentralizadas así como sobre las demás entidades o personas que reciban fondos del Estado y las que hagan colectas públicas.

d. **Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República**, verificar si proporciona la asistencia técnica correspondiente a las municipalidades sin perjuicio de su autonomía.

2. Debe reformarse la Ley Electoral y de Partidos Políticos:
 - a. Específicamente el Artículo 20, para mejorar el perfil de los candidatos a cargos de elección popular que postulan.
 - b. Elaborar los procedimientos que aseguren que la asignación de los funcionarios públicos estará basada en su capacidad y no en aspectos político partidistas.

3. Impulsar la aplicación de la Ley General de Descentralización (Decreto 14-2002) del 10 de mayo del 2002. Cuyo principal propósito es trasladar el poder de decisión política y administrativa del gobierno central hacia entes autónomos cuya principal característica es la cercanía y relación con la población en cuanto a sus aspiraciones, demandas y necesidades; lo que genera nuevos espacios de participación y promueve el desarrollo de la ciudadanía. Este decreto fue declarado de urgencia nacional con el voto favorable de más de las dos terceras partes del número de diputados que integraba el Congreso de la República; sin embargo, hasta la fecha poco se ha hecho al respecto debido al nivel de politización existente en nuestro país.

4. La modernización de las municipalidades, considerando que en la actualidad se encuentran sometidas a constantes cambios y a enfrentar nuevas situaciones que les exigen poseer capacidad de adaptarse rápidamente. Se ha observado que las instituciones públicas están sumidas en una actividad ritual e ineficaz y de baja calidad. Por lo que es urgente, sentar las bases de un nuevo modelo de gestión municipal que estreche el vínculo entre la alta dirección y las gerencia operativas a través de la asignación de responsabilidades claras enfocando sus acciones al logro de resultados concretos que tengan un fuerte impacto en la sociedad, para lograrlo es necesario:
 - Deben elaborarse perfiles para cada puesto de trabajo existente en las municipalidades del Area Mam objeto de estudio y en base a ellos reclutar al personal tanto para el nivel operativo como para las autoridades.
 - El Gobierno Central debe elaborar un Plan de Desarrollo Nacional involucrando a la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República, Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Gobiernos Locales.
5. Debe implementarse desde el nivel primario, un programa de formación y capacitación y/o concientización para crear una identidad nacionalista, una conciencia social apegada al servicio y no a intereses particulares (vocación de servicio) subrayando el papel central de los ciudadanos en la reforma de los servicios públicos. En la actualidad se tiene la urgencia de contar con nuevas formas de gobernar y de administrar con mayor enfoque a los problemas reales y a su resolución, como también a cultivar un nuevo espíritu de servicio, nuevos valores, rapidez en la prestación de servicios, calidad del servicio, en resumen que el funcionario público asuma una actitud ética de servicio, evitando el pago de facturas políticas como actuó el gobierno en funciones durante el período que cubre este estudio.
6. Por las características de las municipales objeto de estudio se considera que la gestión por resultados vendría a solucionar los múltiples problemas

que a diario enfrentan. Esta gestión debe centrarse en el cumplimiento de las acciones definidas en el plan de gobierno para un período de tiempo determinado. La evaluación por resultados establece una relación estrecha entre el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales y permite mayor flexibilidad en el manejo y asignación de recursos. Para implementarla, es necesario ordenar y priorizar las necesidades identificando los procesos, productos y beneficiarios, como una actividad que sirva principalmente de apoyo para mejorar el desempeño gerencial. Esto permitirá incluir cambios en las prácticas de trabajo a partir del análisis de los procedimientos e incentivar una fuerte descentralización en la toma de decisiones para responder a las demandas sociales, sin olvidar que su principal objetivo es incrementar el rendimiento con lo que se vería beneficiada la ciudadanía. Para lograrlo:

- a. Es necesario capacitar o exigir que los aspirantes a cargos de los Gobiernos Municipales llenen los perfiles.
- b. Además de cumplir con el perfil los candidatos deben ser personas de reconocida honorabilidad y calidad humana dentro de la comunidad.

BIBLIOGRAFIA

1. **ACUERDOS DE PAZ SUSCRITOS ENTRE EL GOBIERNO Y LA URNG.** Fundación, Stiftung, Frierich Ebert. Guatemala, 1995.
2. **ADMINISTRACIÓN MODERNA.** Reyes Ponce, Agustín. Editorial Limusa. 1998
3. **CALIDAD TOTAL, UNA ALTERNATIVA DE ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO.** Edición Internet.

4. **CÓDIGO MUNICIPAL, DECRETO NO. 58-88.** Guatemala. 1988.
3. **EVALUACIÓN DE PROYECTOS SOCIALES.** Cohen Ernesto y Franco, Rolando Ed. Siglo Veintiuno. México 1992.
4. **CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN CÁMARA DE COMERCIO Y PRODUCCIÓN DE PIURA.** Edición Internet.
5. **CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE DESARROLLO DE LA COMUNIDAD. RESOLUCIONES Y RECOMENDACIONES.** Secretaría de Bienestar Social del Gobierno de la República. Colección "Bienestar Social y Desarrollo de la Comunidad. Guatemala, 1974.
6. **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA. Acuerdo Legislativo 18-93.** Guatemala, 1985.
7. **LA UNIDAD TÉCNICA MUNICIPAL COMO UN MEDIO DE ELABORACIÓN DE PROYECTOS CON EL FONDO DE SOLIDARIDAD PARA EL DESARROLLO COMUNITARIO, EN EL MUNICIPIO DE SALCAJÁ DEPARTAMENTO DE QUETZALTENANGO.** De León González, Miriam Elizabeth. Tesis CUNOC 1999.
8. **COSTOS Y FINANCIAMIENTO DEL PROYECTO: ADOQUINAMIENTO DE LA CALLE PRINCIPAL DE LA MINI GRANJA SANTA ISABEL, CANTÓN EL SAUCE, SAN BERNARDINO, SUCHITEPÉQUEZ.** De León López, Gilda Lucrecia. Tesis. CUNOC 2001.
9. **CALIDAD TOTAL UNA ALTERNATIVA DE ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO.** MÉXICO. Departamento de Administración. Edición Internet.
10. **DESARROLLO DE LA COMUNIDAD,** Notas del curso: Desarrollo de la Comunidad, Trabajo social. CUSAM. 1994.
11. **DESARROLLO Y CIVILIZACIONES.** Secretaría de Bienestar Social del Gobierno de la República. Colección "Bienestar Social y Desarrollo de la Comunidad. Guatemala, 1974.
12. **DICCIONARIO MUNICIPAL DE GUATEMALA.** Instituto de Estudios y Capacitación Cívica. Litografía CIFGA. Guatemala, 2002.

13. **EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD Y LA PROGRAMACIÓN NACIONAL DE DESARROLLO.** Secretaría de Bienestar Social del Gobierno de la República. Colección "Bienestar Social y Desarrollo de la Comunidad. Guatemala, 1974.
14. **HAMBRUNA EN GUATEMALA.** Dirección General de Investigación DIGI. Guatemala, marzo 2002.
15. **LAS COORDINADORAS INSTITUCIONALES Y EL DESARROLLO DE GUATEMALA. UMG, GUATEMALA.** Godoy Gaitán, Edgar. Tesis. Julio de 1985.
16. **INDICADORES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN GUATEMALA. DÉCADA 1990-1999.** Edición 2002. Godínez, Guillermo. . Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. CONCYT. Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología SENACYT.
17. **GUATEMALA: EL FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO HUMANO 2001.**
18. **LEY DE LOS CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL, DECRETO 11-2002.**
19. **LOS APORTES DE LA SOCIOLOGÍA Y DE LA ANTROPOLOGÍA PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD.** Secretaría de Bienestar Social del Gobierno de la República. Colección "Bienestar Social y Desarrollo de la Comunidad. Guatemala, 1974.
20. **PROGRAMA INTEGRAL DE DESARROLLO DE LA COMUNIDAD PARA GUATEMALA DE LA JEFATURA DE GOBIERNO.** Secretaría de Bienestar Social del Gobierno de la República. Colección "Bienestar Social y Desarrollo de la Comunidad. Guatemala, 1974.
21. **PREPARACIÓN Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS.** Sapag y Nassir Chain, Reinaldo. McGraw-Hill. 1997. 404 pàg.
22. **NORMAS DE CALIDAD EN SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES.** Rodríguez Gallardo, Lorenzo. Edición Internet.

23. **SISTEMA INTEGRADO DE INVERSIÓN PÚBLICA –SNIP-** . Marco
Conceptual y Normas e Instrucciones. Guatemala, marzo 2001.
- 24.**ADMINISTRACIÓN.** Stoner, James A.F. Segunda Edición. Prentice Hall
Hispanoamericana, S.A. 1984.

ANEXOS

ENTREVISTA ESTRUCTURADA ALCALDE MUNICIPAL

A continuación se le plantean una serie de cuestionamientos, la información que se recopiló a través de ellos fue utilizada con fines puramente académicos. Anticipadamente se agradece su colaboración.

1. Por qué Partido Político fue postulado? _____
2. Su postulación fue en base a un plan de gobierno municipal?

Si

No

Otro, especifique: _____

3. ¿Quién(es) lo elaboraron? _____

4. ¿Fue discutido con los miembros del Concejo Municipal?

Si

No

Por qué? _____

5. ¿Cómo fue la aceptación de éste?

Buena

No tuvo aceptación

Por qué? _____

6. Cuántos proyectos ha ejecutado desde la toma de posesión a la fecha?

a) _____

7. ¿Qué tipo de proyectos se han implementado?

Infraestructura

Salud, educación

Otro especifique: _____

8. ¿En qué áreas se han ejecutado?

Rural

Urbana

9. ¿En base a qué se han implementado los proyectos?

Necesidades de la población

Al plan de desarrollo

Otro

Especifique: _____

10. ¿Cuál es el procedimiento que se sigue para la autorización y ejecución de

un

proyecto? _____

11. ¿Qué papel juega usted como alcalde y el Concejo Municipal en la ejecución de proyectos?

a) _____

11. ¿Considera que la pertenencia o no pertenencia al partido gobernante es determinante para la autorización de proyectos?

Si

No

Por qué: _____

12. ¿Quién supervisa los proyectos?

Municipalidad

Otro, especifique: _____

13. ¿Dentro de la municipalidad existe alguna dependencia encargada de los proyectos?

Si

No

14. ¿Cuáles son las funciones básicas de esta dependencia?

a) _____

b) _____

15. ¿Qué apoyo recibe de la población en la ejecución de proyectos?

a) _____

b) _____

16. Se han recibido propuestas o solicitudes de proyectos por parte de los vecinos de su comunidad?

Si

No

17. ¿Cuál es el trámite que se les da?

a) _____

b) _____

18. A qué proceso se someten los proyectos previo a se autorizados por Consejos de Desarrollo?

ENTREVISTA ESTRUCTURA A VECINOS

1. ¿Cuánto tiempo lleva de residir en la comunidad?

2. ¿Cómo considera el trabajo realizado por el actual alcalde?

Bueno

Malo

Por

qué? _____

3. ¿Ha realizado obras en su comunidad?

Si

No

4.

¿Cuáles? _____

—

5. ¿Se está realizando una obra actualmente?

Si

No

Cuál? _____

—

6. ¿Qué obra considera se debe realizar dentro de su comunidad?

—

—

7. Participa la comunidad en la realización de estas obras?

Si

No

Cómo? _____

—

8. Cuáles considera son las razones para que la corporación municipal no haya realizado más obras en su comunidad?

—

—

ENTREVISTA ESTRUCTURADA
LABORANTES UNIDADES TÉCNICAS

1. ¿Desde hace cuanto tiempo labora en esta Unidad?

—

2. ¿Cuál es su nivel educativo?

Primaria

Básico

Nivel Medio

Universitario

3. ¿Ha recibido capacitación relacionada a la elaboración de proyectos?

Si

No

4. ¿Cuál es la función que realiza en esta Unidad?

—

—

5. ¿Cuenta con los recursos necesarios para realizar su labor?

Si

No

Por

que? _____

