

**UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR**  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA

LA OFICINA MUNICIPAL DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL Y LA GOBERNABILIDAD EN EL  
MUNICIPIO DE CANTEL 2010- 2015  
TESIS DE GRADO

**DOMINGO EMMANUEL YAC XITIMUL**  
CARNET 16367-09

QUETZALTENANGO, JUNIO DE 2017  
CAMPUS DE QUETZALTENANGO

**UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR**  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA

LA OFICINA MUNICIPAL DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL Y LA GOBERNABILIDAD EN EL  
MUNICIPIO DE CANTEL 2010- 2015

TESIS DE GRADO

TRABAJO PRESENTADO AL CONSEJO DE LA FACULTAD DE  
CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

POR  
**DOMINGO EMMANUEL YAC XITIMUL**

PREVIO A CONFERÍRSELE  
EL TÍTULO Y GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA

QUETZALTENANGO, JUNIO DE 2017  
CAMPUS DE QUETZALTENANGO

## **AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR**

RECTOR: P. MARCO TULLIO MARTINEZ SALAZAR, S. J.  
VICERRECTORA ACADÉMICA: DRA. MARTA LUCRECIA MÉNDEZ GONZÁLEZ DE PENEDO  
VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN: ING. JOSÉ JUVENTINO GÁLVEZ RUANO  
VICERRECTOR DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA: P. JULIO ENRIQUE MOREIRA CHAVARRÍA, S. J.  
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO: LIC. ARIEL RIVERA IRÍAS  
SECRETARIA GENERAL: LIC. FABIOLA DE LA LUZ PADILLA BELTRANENA DE LORENZANA

## **AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

DECANO: MGTR. LUIS ANDRÉS PADILLA VASSAUX  
VICEDECANA: MGTR. LOURDES CLAUDETTE BALCONI VILLASEÑOR  
SECRETARIA: MGTR. ERIKA GIOVANA PAMELA DE LA ROCA DE GONZALEZ

## **NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN**

MGTR. RAQUEL GARCIA SEDANO

## **REVISOR QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN**

MGTR. SANTOS AUGUSTO NORATO GARCÍA

## **AUTORIDADES DEL CAMPUS DE QUETZALTENANGO**

DIRECTOR DE CAMPUS:	P. MYNOR RODOLFO PINTO SOLIS, S.J.
SUBDIRECTORA ACADÉMICA:	MGTR. NIVIA DEL ROSARIO CALDERÓN
SUBDIRECTORA DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA:	MGTR. MAGALY MARIA SAENZ GUTIERREZ
SUBDIRECTOR ADMINISTRATIVO:	MGTR. ALBERTO AXT RODRÍGUEZ
SUBDIRECTOR DE GESTIÓN GENERAL:	MGTR. CÉSAR RICARDO BARRERA LÓPEZ

Quetzaltenango, 5 de junio de 2017

Señores:  
Consejo Facultativo  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales  
Pte.

Respetables señores de Consejo:

El motivo de la presente es para informarles que el estudiante: **DOMINGO EMMANUEL YAC XITIMUL** con carné número: **1636709** de la carrera de Licenciatura en Ciencias Políticas, ha culminado satisfactoriamente el curso de Tesis II con la tesis de grado titulada: **“La oficina municipal de desarrollo económico local y la gobernabilidad en el municipio de cantel 2010-2015”**.

Expreso que dicho trabajo cumple satisfactoriamente con los requisitos establecidos por esta casa de estudios por lo que extiendo esta carta para que se proceda con los trámites correspondientes.

Atentamente,

  
Raquel García Sedano  
Código docente 22165



Universidad  
Rafael Landívar  
Tradición Jesuita en Guatemala

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
No. 041028-2017

### Orden de Impresión

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado del estudiante DOMINGO EMMANUEL YAC XITIMUL, Carnet 16367-09 en la carrera LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA, del Campus de Quetzaltenango, que consta en el Acta No. 04113-2017 de fecha 22 de julio de 2017, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

LA OFICINA MUNICIPAL DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL Y LA GOBERNABILIDAD  
EN EL MUNICIPIO DE CANTEL 2010- 2015

Previo a conferírsele el título y grado académico de LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA.

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 27 días del mes de junio del año 2017.



  
MGTR. ERIKA GIOVANA PAMELA DE LA ROCA DE GONZALEZ, SECRETARIA  
CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
Universidad Rafael Landívar

## **Agradecimientos**

**A Dios:** Por esa sabiduría que me presenta en cada momento, en cada persona de esta bendita vida mía.

**A mi Familia:** Por no ser circunstanciales sino consecuentes en esta faceta de mi vida.

**A mi Comunidad:** Mi querido Cantel, por darme la oportunidad de servirle y describirle.

### **A Universidad Rafael**

**Landivar:** Por la experiencia vivencial y que da significado al aprendizaje e investigación académica.

**A mis Profesores:** Que me dieron su amistad y compartieron su experiencia, en especial a maestra Raquel García Sedano por acompañarme en este proyecto que me dio nuevas herramientas para mi desarrollo profesional.

### **A mis Amigas**

**y Amigos:** De la universidad, institucionales y demás, por su contribución y amistad.

## Índice

	<b>Pág.</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
<b>I. MARCO TEÓRICO.....</b>	<b>4</b>
1.1. Democracia.....	4
1.2. Democracia participativa y descentralización.....	7
1.3. Descentralización.....	10
1.4. Gobernabilidad.....	13
1.5. La gobernabilidad en América Latina y Guatemala.....	20
1.6. Ejercicio de la gobernabilidad en lo local.....	25
1.7. Gobernabilidad y Desarrollo Económico Local.....	26
1.8. El rol de la oficina o agencia de Desarrollo Económico Local.....	32
<b>II. MARCO LEGAL.....</b>	<b>41</b>
2.1. De lo nacional a lo local.....	41
2.2. Descentralización.....	48
<b>III. MARCO CONTEXTUAL.....</b>	<b>51</b>
3.1. Descripción del municipio de Cantel.....	51
3.2. Institucionalización de líneas específicas para la gobernabilidad en Cantel la Oficina Municipal de Desarrollo Económico Local –OMDEL.....	56
3.3. Participación del sector público, privado y sociedad civil.....	61
3.4. La OMDEL y el desarrollo de su trabajo.....	62
<b>IV. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....</b>	<b>63</b>
4.1. Objetivos.....	65
4.2. Preguntas problematizadoras.....	65
4.3. Definición de variables.....	65
4.4. Alcances y límites.....	66
4.5. Aporte.....	67



<b>V.</b>	<b>METODOLOGÍA .....</b>	<b>69</b>
5.1.	Enfoque.....	69
5.2.	Técnicas y actores.....	69
<b>VI.</b>	<b>PRESENTACIÓN DE RESULTADOS.....</b>	<b>71</b>
<b>VII.</b>	<b>DISCUSIÓN DE RESULTADOS.....</b>	<b>74</b>
7.1.	Gobernabilidad.....	74
7.2.	Gobierno local.....	76
7.3.	Participación de la población.....	79
7.4.	Desarrollo económico local.....	81
7.5.	Comisiones desde el gobierno local.....	82
7.6.	Normativa y políticas públicas.....	84
7.7.	Presupuesto para las comisiones municipales.....	84
<b>VIII.</b>	<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>87</b>
<b>IX.</b>	<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>90</b>
<b>X.</b>	<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>93</b>
<b>XI.</b>	<b>ANEXOS.....</b>	<b>96</b>
	Anexo 1. Instrumentos de trabajo de campo.....	96
	Anexo 2. Tabla de análisis de la información de campo.....	98
	Anexo 3. Resumen fotográfico “Trabajo realizado por OMDEL”.....	104

## Resumen

Estamos viviendo en un sistema político democrático, que mucho se ha discutido y analizado sobre su naturaleza y sus preceptos.

Lo que no debe dejar desapercibido es la libertad y responsabilidad de los individuos en su comportamiento. La democracia sin embargo provoca revisar sus orígenes como concepto y definiciones que se ha dado en la historia.

Este estudio presenta un breve repaso sobre la democracia, sin embargo un elemento que recién se discute y que parte de los preceptos de democracia es la gobernabilidad. Que es un parte aguas que nace en la década de los 70, desde ese momento se discute sobre ello.

La gobernabilidad es esa capacidad de lograr un pleno ejercicio de interacción entre un pueblo gobernante, que delega el poder a sus representantes y que constantemente interactúan.

Aún cuando parezca utópico, en su pleno ejercicio, la gobernabilidad tienen avances en su práctica. Para el caso de Guatemala, hay ciertos espacios interactivos que se aperturan, en territorios pequeños, ya que las políticas y normas jurídicas le dan un respaldo.

Esta investigación ofrece una mirada a un municipio ubicado en el departamento de Quetzaltenango, de la región VI del país de Guatemala. El tema de la administración pública es muy amplio, en este caso se aborda la temática de Desarrollo Económico Local.

DEL en su concepto, es la medida y disposición para promover un crecimiento en un determinado territorio.

La gobernabilidad en el municipio de Cantel por medio de las medidas articuladoras por parte del gobierno municipal y la corresponsabilidad de parte sector privado local es un claro ejemplo de como se desarrolla un territorio.

El tema es relativamente nuevo para el caso de Guatemala, sin embargo con esta aproximación se pretende dar luces y motivar al debate, construcción y deconstrucción de términos tales como el DEL, la gobernabilidad.

## INTRODUCCIÓN

La democracia como fenómeno social nace con tintes libertarios de mercado y de la tenencia de propiedades por parte de un sector específico que se había cansado de las medidas despóticas por parte del clero y el reino.

Es en esa discusión que nacen nuevos elementos para analizar y concebir la democracia. Consecuencia de ello es la gobernabilidad, que hace menos de medio siglo aparece como un concepto que, en su definición, muestra luces sobre la democracia, no en su ejercicio, pero sí en un concepto utópico que muestra cuál debe ser el camino para alcanzar un ejercicio pleno de participación en la toma de decisiones de la mayoría, a beneficio de la mayoría.

Para estas líneas de reflexión, se provocan dos discusiones en torno a las siguientes preguntas:

1. ¿Cómo se concibe la participación del gobierno local en la instauración de la Oficina Municipal de Desarrollo Económico Local, en el municipio de Cantel?
2. ¿Cómo se implementa la gobernabilidad en el municipio de Cantel a través de la Oficina Municipal de Desarrollo Económico Local?

Para abordar estos cuestionamientos, se recurre a una breve reseña de términos tales como: democracia, gobernabilidad, Desarrollo Económico Local -más adelante DEL-. También se recurre a breves entrevistas con personeros del sector público local y regional, organizaciones no gubernamentales, sociedad civil organizada y líderes comunitarios, a fin de revisar pertinentemente términos como la gobernabilidad y el Desarrollo Económico Local, como procesos actitudinales en el territorio del municipio de Cantel, en un proceso de desarrollo endógeno.

La investigación tiene un apartado teórico en donde se abordan conceptos y definiciones sobre la democracia, gobernabilidad, descentralización, desarrollo económico local y participación ciudadana. También se hace un esbozo jurídico legal para comprender la naturaleza de la participación ciudadana, así como el sustento de las acciones que pueden emplearse a favor de la democracia participativa.

El estudio presenta un apartado sobre el contexto del municipio de Cantel. También se hace una breve descripción de la instauración de la Oficina Municipal de Desarrollo Económico Local –OMDEL- y algunas discusiones teóricas para comprender y contextualizar las acciones desde la teoría del DEL. “En realidad, el enfoque del desarrollo económico local viene a destacar fundamentalmente los valores territoriales, de identidad, diversidad y flexibilidad que han existido en el pasado en las formas de producción no basadas tan sólo en la gran industria, sino en las características generales y locales de un determinado territorio” (Alburquerque, 2004, p.2).

En el apartado de discusión y análisis de resultados se presenta un mapa de actores que están involucrados en el proceso de DEL para el municipio de Cantel, con ello se puede tener de primera mano elementos y argumentos para comprender como se desarrolla la gobernabilidad por medio de la disposición de instaurar una oficina DEL.

Se ofrecen conclusiones y recomendaciones que buscan representar el estudio científico en acciones concretas, sobre la participación activa de los distintos sectores de la sociedad del territorio del municipio de Cantel, y como se pretende desarrollar mediante la estrategia de desarrollo económico local.

El gobierno local es uno de los espacios redentores de la sociedad civil y requiere que las personas tengan los ánimos de coordinarse en la búsqueda de soluciones a los grandes problemas. Las normativas sirven a los gobiernos locales como elementos para el ejercicio de tareas específicas. El Código Municipal, en su artículo 36, establece asignaciones de tareas específicas al Concejo Municipal y Alcalde Municipal, a fin de prestar un servicio sobresaliente de bienestar a los pobladores.

Cantel y otros municipios, desde el año 2010, han tomado cierta ventaja en el ejercicio de poder desde la gobernabilidad, apoyándose de los sectores organizados para la creación de vehículos que motiven instituciones para el desarrollo del territorio. “En este caso, la gobernabilidad parece recortada a la medida de una propiedad específica de los gobiernos y

los actores sociopolíticos relevantes: la eficacia (efectividad o eficiencia), para llevar adelante sus metas y encuadrar a los gobernados” (Camou, 2001, p.32).

Un ejercicio sinérgico del sector público, privado y sociedad organizada para la institucionalización de una instancia que promueva el desarrollo endógeno, permitirá comprender la realidad local y su ejercicio de la gobernabilidad, aun cuando se muestren debilidades. El desafío consiste en promover el diálogo y dar a conocer los modelos de gobernabilidad desde los pequeños esfuerzos y poder replicar de cierta manera estos avances con mucho significado. “Los sistemas productivos locales son los referentes territoriales o unidades en las que las economías de producción dentro de las empresas se funden con las economías externas locales; se supera así el análisis según tipos de empresa, ya que lo importante es la interacción de las diversas economías locales” (Alburquerque, 2004, p.3).

Este trabajo de investigación pretende aportar a esa apertura del diálogo sobre la participación activa en espacios para determinar las rutas y medidas de una sociedad, mediante el vehículo teórico y activo de la democracia, no solo representativa sino también participativa. Conocer el principio teórico del Desarrollo Económico Local como una alternativa de desarrollo social a la macro economía y la globalidad.

La instauración de la OMDEL en el municipio de Cantel es un proyecto piloto para Guatemala como país con sus particularidades, que muestra cómo las instituciones pueden coadyuvar a procesos de interacción y búsqueda de una mejor calidad de vida para las distintas comunidades.

## I. MARCO TEÓRICO

### 1.1. Democracia

La democracia, como resultado de las mixturas de las sociedades, ha venido creando nuevos conceptos y definiciones de las acciones e interconexiones que resultan de las actividades sociales. El surgimiento estuvo ligado a la participación activa de los comerciantes (1871) en la toma de decisiones de Estado para buscar beneficios para este sector, ya que antes de esa fecha, estaban exentos de beneficios y libertades.

El concepto de democracia ha tenido varios debates sobre su verdadera definición, la democracia es el poder del pueblo y para el pueblo. Es el pueblo quien debe crear las normativas y políticas para que se tenga una relación interactiva, que beneficie a la mayoría.

Un gobierno será democrático solo si cumple con estos elementos: I) los sujetos involucrados en los procesos de toma de decisiones son la mayoría de la población adulta; II) el procedimiento de toma de decisiones se rige por el principio de mayoría; III) y están garantizadas un conjunto de libertades básicas (de opinión, de información, de asociación, de reunión...) que permiten a los sujetos involucrados presentar y/o elegir opciones políticas definidas sin que medien sobre ellos mecanismos de coacción.

(Camou, 2001, p. 45)

Los teóricos modernos insisten que "verdadera democracia" el poder del Estado está limitado por una Constitución, está dividido entre entes autónomos (la entelequia de la división de poderes) que se balancean y vigilan los unos a los otros y las minorías ven respetados sus derechos por las mayorías. Estos elementos supuestamente garantizan que sólo bajo un gobierno democrático el hombre puede ser verdaderamente libre. Tanto así que la palabra libertad y la palabra democracia son sinónimos para todos los efectos prácticos en el discurso político.

(Mendoza, 2001, p. 21)

Para darle vida al planteamiento interactivo de la definición de democracia, es importante comprender que a lo largo de la historia se desataron fenómenos políticos, económicos y sociales, los cuales permitieron que la toma de decisiones se hiciera pensando en la mayoría de las personas.

Los gobiernos de los países en todo el mundo constituyen el poder, poder que determina el rumbo hacia un destino, beneficie o no a la mayoría. La democracia en sí, es la realización de la sociedad en su relación entre individuos, en lo económico, social, cultural y otros aspectos de participación.

Sin embargo, hay que tener presente que, aunque haya intereses individuales, es importante que las medidas que se tomen sean consecuentes de buena manera con las personas, no solamente en temas económicos, sino sumarle los intereses ambientales, culturales, políticos entre otros temas.

Esta debe ser la mejor de las condiciones para una sociedad: que mediante sus acciones se sume a la solución de problemas reales. Sin embargo, esto no es lo que ha demostrado la historia, ya que incluso se dan rupturas de la toma de decisiones. Terminada la Segunda Guerra Mundial, los gobiernos denominados occidentales estaban con preocupación de dinamizar la economía, subsidiando empresas, a tal caso de crear dictaduras y sometiendo a las sociedades, medidas que vulneraban los derechos básicos.

Ya para la década de los 70, se toman medidas de rescate por parte de los países árabes y estadounidenses las empresas extractivas del petróleo, ya que el precio del petróleo estaba por los suelos, acompañado de ello, la búsqueda de la paridad del dólar como patrón de intercambio, dejando por un lado el oro. Esta situación promovió inconformidades por parte de movimientos sociales y sindicatos. No existía un buen gobierno por parte de los líderes políticos y el pueblo demandaba el cumplimiento de sus derechos. A este fenómeno se le denominó ingobernabilidad, dado que no se daban las condiciones para satisfacer las demandas de la población y por ello se buscaban nuevas alternativas de gobierno. En esta



época, se empezaron a discutir nuevas formas de hacer democracia y es por ello que surgen nuevos elementos para comprender cómo se debía de participar en política para la población.

La situación social, política y económica que se vivió después de la Segunda Guerra Mundial, impulsó a un grupo de intelectuales a diagnosticar el problema que aquejaba a la sociedad. Existía anarquía, manifestaciones y movilizaciones en contra de las medidas mal tomadas, que únicamente favorecían a pocos.

El concepto de gobernabilidad nace marcado por implicaciones pesimistas y conservadoras atribuyendo la ingobernabilidad a las demandas excesivas de los ciudadanos. Para los autores del Informe a la Comisión Trilateral Michel Crozier, Samuel Huntington y Joji Watanuki, el corazón del problema radica en las contradicciones inherentes relacionadas a la gobernabilidad de la democracia. Reconocían que gobernable y democracia son conceptos en conflicto. Un exceso de democracia significa un déficit en la gobernabilidad; una gobernabilidad fácil sugiere una democracia diferente.

(Pasquino, 2002, p.21)

Bajo el panorama de los EEUU, Europa asume la democracia como un precepto en el que la población se hacía de bienestar social desde las políticas del Estado. Si embargo, para el caso de América Latina la situación era contraria. En la década de los 70 se daban una serie de combates entre ejércitos y guerrillas a fin de controlar el gobierno.

Por un lado, la gobernabilidad con los preceptos participativos y, por el otro, gente luchando por su vida, a fin de no ser alcanzados por las balas de cualquiera de los frentes.

Pues bien, en eso estaba la discusión en los países centrales cuando el concepto empezó a viajar por el mundo; y al llegar a América Latina, más precisamente, comenzaron a presentarse algunas disonancias de variado tipo a la hora de incorporar la temática de la gobernabilidad al lenguaje político y académico en la región. Dejando a un lado el talante conservador de los autores trilaterales y las negativas connotaciones políticas de la Comisión en nuestras tierras, fue haciéndose claro desde un principio –Para aquellos pocos autores

preocupados por los problemas del orden político- que era necesario realizar un doble esfuerzo de “traducción” de la problemática. Por un lado, era obvia la dificultad de extrapolar al contexto latinoamericano el contenido del diagnóstico efectuado para los países centrales; sin ir muy lejos, el enfoque trilateral debía ser retraducido, y con razón, a un marco socio histórico y político donde los problemas de gobernabilidad parecían provenir de la endémica “falta” de democracia, y no de su “exceso”, y de las penurias del bienestar, y no de su des potenciado desarrollo. Pero también apareció otro problema de traducción, que en buena medida persiste hasta hoy, y que nos enfrenta con la dificultad de tener puentes semánticos entre diferentes universos culturales.

(Camou, 2001, p.20)

Esta situación no fue casual, justamente en el contexto mundial se desataba la Guerra Fría, en la que se crearon los dos grandes polos desde las potencias, y un tercer bloque entre quienes querían ser parte de un proceso de libertades.

En el caso de Guatemala, se convierte en un Estado republicano democrático en 1985, sin embargo esta democracia permanecía débil. Con la firma de los Acuerdos de Paz libre y duradera de 1996, se crean algunas herramientas para que la población de Guatemala en general pudiera ser protagonista.

El concepto “governable” removía el propio concepto de democracia, que después de 200 años seguía en debate. Para profundizar más sobre este concepto y acercarnos a comprender de mejor manera la democracia, se hará un repaso del concepto.

## **1.2. Democracia participativa y descentralización**

Muchos de los planteamientos sobre los ejercicios de participación de la sociedad, han sido traídos desde contextos distintos a nuestra realidad. Sin embargo, para tener un panorama general, la siguiente cita nos puede ubicar.

No es lo mismo ser pobre en una sociedad que empuja a cada adulto al trabajo productivo, que serlo en una sociedad que –gracias a la enorme riqueza acumulada en siglos de trabajo- puede

producir lo necesario sin participación de una amplia y creciente porción de sus miembros. Una cosa es ser pobre en una comunidad de productores con trabajo para todos; otra, totalmente diferente, es serlo en una sociedad de consumidores cuyos proyectos de vida se construyen sobre opciones de consumo y no sobre el trabajo, la capacidad profesional o el empleo disponible. Si en otra época “ser pobre” significaba estar sin trabajo, hoy alude fundamentalmente a la condición de un consumidor expulsado del mercado.

(Bauman, 2000, p.5)

Tanto Guatemala como los países de Europa occidental tienen como preceptos normativos el de gobiernos democráticos; sin embargo, existe un gran abismo sobre la situación de la población. Alemania, por ejemplo, tiene como política laboral atraer personas profesionales de otros países, dado que la demanda es poca y la oferta en cambio es alta. Para el caso de nuestro país, no hay medidas que promuevan el empleo, es más, tanto las personas profesionales como la ciudadanía en general, tienen que emigrar a otros países para hacerse de un empleo.

La democracia participativa no debe de ser un asunto de marketing político, o del desarrollo de la agenda internacional a fin de instaurar en las mentes de la población que se está trabajando para el desarrollo social. Para el caso de nuestro país, debe haber más inclusión y participación de la sociedad civil, dado que se están vulnerando sus derechos, a fin de tener una mejor calidad de vida.

Democracia participativa es la toma de decisiones de los destinos de un determinado territorio, del goce pleno de sus derechos, del consenso y discusión de las nuevas y modificación de medidas de beneficios social, económico, político y cultural.

La democracia participativa como se describe en una cultura que proporciona a sus miembros unas formas de vida significativa a través de todo el abanico de actividades humanas, incluyendo la vida social, educativa, religiosa, recreativa y económica, abarcando las esferas pública y privada. Estas culturas tienden a concentrarse territorialmente, y se basan en una

lengua (idioma) compartida... No sólo comprenden memorias o valores compartidos, sino también instituciones y prácticas comunes.

(Mendoza, 2001, p. 18)

Guatemala tiene la particularidad y complejidad de su tejido social, con diversidad cultural, étnica, lingüística entre otros. Sin embargo, las medidas y disposiciones que se toman desde los gobiernos no son adecuadas. Vemos por ejemplo en el sistema educativo, que las políticas y acciones dejan fuera el pluralismo y todos los elementos particulares de los distintos pueblos.

La Constitución de la República de Guatemala en su Artículo 66. Protección a grupos Indígenas, hace una alusión despectiva y discriminatoria, al mencionar a los pueblos minimizándolos a grupos indígenas. Sin embargo, los distintos pueblos de Guatemala cuentan con una historia, un presente y se promueven medidas para un futuro, acciones que apoyan la cultura, no es algo trivial y sin fundamento antropológico; estas condiciones le dan la figura antropológica y social de naciones, que en este caso están bajo la figura del Estado de Guatemala. Son más de 24 pueblos de ascendencia maya, además se le debe de sumar a los pueblos xinca y garífuna, sin descartar las necesidades de los mestizos que conforman también demandas distintas al resto de la población de Guatemala.

Es deber del Estado guatemalteco dar el nombre, el apoyo económico, político, cultural y social a estos pueblos. Esta simple consideración encierra a un sector político y económico desplazador y que no quiere promover un desarrollo social integral.

El poder se dirime en la arena política, una realidad que es consecuencia de las luchas entre la sociedad civil, mediante la participación activa en los distintos espacios. Las medidas que se han tomado a lo largo de la historia de Guatemala se han enfocado en el apoyo económico proteccionista a una minoría. Muchos miembros de comunidades inclusive están forzados a retroceder por el simple hecho de defender su idiosincrasia, sus derechos, su manera de interactuar con la naturaleza, por el hecho de que los empresarios elitistas los ven como un atraso a la dinámica de mercado.

En el documental escrito *Testimonio de vida comunitaria q'eqchi'* realizado en San Luis Peten se describe sobre los desplazamientos a pobladores en tierras cultivables

[...] Siempre nos asustaban en nuestras casas, eso pasó cuando ya mi marido se había venido a buscar lugar, llegaban personas y empezaban a disparar alrededor de la casa y nosotros salíamos corriendo, jalando a nuestros hijos debajo del monte, por eso creo que nos salvamos [...] Posiblemente eran soldados, como ni sabemos nada y ni siquiera los miramos, tan solo escuchábamos los disparos y salíamos corriendo. Por eso creo que eran soldados del patrón, porque no nos pueden robar nada si en aquel tiempo no teníamos nada.

(Hernández y Zander 2013 p.55)

El gran desafío para los pueblos es la lucha por ser parte de un desarrollo integral, es mandar a los representantes idóneos para trabajar en pro de la mayoría. Es hacer uso de las instituciones públicas, privadas, nacionales e internacionales para el cumplimiento de los derechos que les corresponde. La participación activa de la población tiene un lazo estrecho con la democracia participativa. “La estabilidad política como: I) la ausencia de violencia; II) la longevidad o duración gubernamental; III) la existencia de un régimen constitucional legítimo; IV) la ausencia de cambio estructural, y 1') atributo de una sociedad multifacética” (Alcántara, 1995, p25).

La democracia participativa trae como resultado la gobernabilidad. Aún cuando el panorama de Guatemala no sea tan alentador, el desafío para la sociedad civil es meterse a la lucha para hacerse de un gobierno que lo represente.

### **1.3. Descentralización**

El Estado de Guatemala desde su población, constituye uno de los más pequeños a nivel latinoamericano, sin embargo existen desde su territorio más de 20 naciones entre mayas, xincas y garífunas, además del mestizaje que se ha creado a partir de las mezclas entre las culturas.

Para poder hacer un ejercicio pleno de gobernabilidad es necesario que se logre atender de manera eficiente y coherente las necesidades de la mayoría. Por esta razón se debe de crear líneas, políticas y normativas para tal necesidad.

A lo largo del tiempo como país, se han creado algunas herramientas y políticas, que dan indicios para el camino que debe recorrer la población guatemalteca a fin de lograr una democracia participativa.

En el acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral (7 de diciembre 1996) el Gobierno de Guatemala se comprometió a promover ante el Congreso de la República las reformas constitucionales requeridas por los acuerdos anteriores. Dicho acuerdo preveía, entre otras propuestas, reconocer constitucionalmente la identidad de los pueblos maya, garífuna y xinca, y características al Estado guatemalteco como una unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe. Las reformas no eran la panacea para resolver todos los problemas generados por siglos de abusos y marginación, pero constituían un punto de partida para la descolonización y liberación de los pueblos indígenas.

(Mendoza, 2001, p.14)

Con las reformas del 7 de diciembre de 1996 a la Constitución Política de la República de Guatemala lo que se busca es descentralizar la toma de decisiones y la creación de políticas que se ajusten a las necesidades de la población. Un claro ejemplo de la participación fue en la elaboración y firma de los Acuerdos de Paz, en los que se resalta la existencia de los pueblos y nacionalidades dentro del Estado guatemalteco. Seguido de ellos, nacieron otras herramientas, tal es el caso de la trilogía de leyes que se verá más adelante, que se dirige a los gobiernos locales descentralizados. La gobernabilidad, como se ha insistido, se debe a dos partes, los delegados en el gobierno y la población con insistente conocimiento para el ejercicio del poder desde la democracia. En las normativas de Guatemala, existen varios artículos desde la Constitución de la República que dan potestad al pueblo de ejercer gobernabilidad, pero todo depende de la gestión y ejercicio del poder.

Se citarán algunos ejemplos desde la Constitución Política de la República (1985), para comprender cómo las distintas nacionalidades dentro del Estado guatemalteco podrán hacer un pleno ejercicio de poder. La Constitución da las herramientas, sin embargo debe haber una clara y pertinente información sobre las tareas de parte de los líderes, y de ello realizar las exigencias de trabajar conforme a las necesidades de la mayoría.

Artículos 119.b “Promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo regional del país” y 124 sobre la Descentralización Económica “Las municipalidades seguirán percibiendo aquellas asignaciones establecidas a su favor en leyes específicas”. Partiendo de estos artículos, se podrá hacer una exigencia a los líderes locales a realizar una planificación, incluyente y participativa, además de hacer auditorías para normar el comportamiento de los burócratas.

Artículo 134, “El municipio y las entidades autónomas y descentralizadas, actúan por delegación del Estado... se establecen obligaciones del municipio y de toda entidad descentralizadas y autónomas...” sobre la descentralización y autonomía. Acá es donde entra en juego el expertís de los líderes, para trabajar un desarrollo integral de su comunidad, con base en las líneas y ejes que vienen del Estado, y vincularlos a las necesidades culturales y las visiones de la mayoría.

Artículo 224 “El territorio de la República, se divide para su administración en departamentos y estos en municipios “sobre la división administrativa, en regiones, departamentos, municipios. Es la capacidad de gestión de los líderes, las estrategias las que condicionan el comportamiento en este artículo.

Artículo 253 “Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas, entre otras funciones les corresponde: a) Elegir a sus propias autoridades; b) Obtener y disponer de sus recursos, y; c) Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y cumplimiento de sus funciones propios. “Sobre la autonomía municipal. No solo se trata que el pueblo elija a sus dirigentes, sino que se puedan sentir identificados con las medidas, y así poder exigir el cumplimiento de lo establecido.

Artículos 225.-Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, (en el marco legal se profundiza) “Para la organización y coordinación de la administración pública, se crea el Consejo Nacional de Desarrollo”, artículo 226 “Las regiones que conforme a la ley se establezcan contarán con un Concejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural”, y 228 “en cada departamento habrá un Concejo Departamental que presidirá el gobernador” sobre la creación de Consejos de Desarrollo: la participación de la población, permitirá un verdadero desarrollo para las sociedades. Pero hay que considerar lo siguiente; el gobernador lo delega o elige el Presidente de la República, esta acción no permite una verdadera delegación de la población. Estos artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala, solo por citar y tener los argumentos para que la sociedad civil pueda exigir el cumplimiento de derecho a favor de la mayoría. En el apartado legal se abordarán y citarán otras leyes que vienen a fortalecer la gobernabilidad y la instauración de unidades técnicas especializadas en los municipios y comprender como se podrá haciendo un mejor papel democrático por parte de los representantes en los espacios públicos.

#### **1.4. Gobernabilidad**

Hay varias definiciones de gobernabilidad, sin embargo, se reconoce que nace desde la década de los años 70, cuando se buscaban planteamientos y acciones desde los gobiernos para la toma de decisiones acertadas para la mayoría.

La noción de gobernabilidad aparece, como afirmamos, nítidamente asociada al pensamiento neoconservador de Estados Unidos y a los propósitos de éste de criticar y destruir al Estado de Bienestar. Quién primero empleó la expresión gobernabilidad fue precisamente Samuel Huntington, a principios de los años 70. La formalización de su planteamiento se produjo en 1975, en ocasión de los debates del Comité Ejecutivo de la Comisión Trilateral que, bajo la influyente convocatoria de Nelson Rockefeller, intentaba avanzar hacia una mayor coordinación de las políticas públicas de Estados Unidos, Japón y los países de lo que en ese momento era la Comunidad Económica Europea.



(Pasquino, 2002, p.5)

Aunque el concepto nace con cierto sesgo a partir de la petición del sector económico liberal, es cierto que con el paso de los años se han sumado nuevos conceptos, contradicciones y ampliaciones a los primeros esfuerzos desde la comisión trilateral.

La perspectiva formulada (governabilidad) en el seno de la Comisión Trilateral fue rápidamente combatida desde las posiciones del liberalismo democrático y de la nueva izquierda. Los primeros, reconociendo el problema del desempeño estatal y la sobrecarga de demandas al sistema político, se orientaron a fortalecer las virtudes pluralistas-representativas de la democracia y a repensar el concepto de la autoridad política democrática operando en el seno de un sistema económico de mercado.

(Pasquino, 2002, p.21)

La gobernabilidad en su definición más amplia, es la manera en que gobernantes en representación del pueblo toman las medidas y disposiciones a fin de favorecer a la mayoría. Sin embargo, es importante lograr una definición clara y precisa para comprender por qué este concepto tiene muchas confrontaciones e incluso es un eje primordial en tema de cooperación internacional en la actualidad.

El conjunto de condiciones que aseguran el ejercicio del poder con legitimidad, apoyo suficiente, eficiencia y estabilidad en una sociedad, mediante la interacción con la sociedad civil, el sector privado y los agentes económicos y sociales aunque recayendo la mayor responsabilidad en el Estado.

(Pasquino, 2002, p.4)

Esta definición nos acerca más a lo que a la investigación interesa, a la participación activa de los actores.

En el mundo anglosajón, "governance" es una palabra que ha sido utilizada habitualmente a lo largo de siglos para referirse al ejercicio de la autoridad dentro de un determinado ámbito. A menudo se ha empleado como sinónimo de la gestión eficaz de un amplio espectro de

organizaciones y actividades, desde el Estado pasando por una empresa o por la universidad. Aun cuando el concepto se aplica a muchas situaciones en las que no se observa un sistema político formal, expresa la existencia de un proceso político: "governabilidad" significa crear consenso, u obtener el consentimiento para llevar a cabo un programa, en un escenario donde están en juego diversos intereses.

(Pasquino, 2002, p.1).

Para el sociólogo argentino Pasquino incluso hay que hacer una diferenciación de otro concepto, que recurrentemente se le asemeja y en algunos casos se presenta como gobernabilidad. Por otro lado, Camou presenta el siguiente debate:

¿Gobernación o gobernabilidad? Para comenzar por algún lado, tal vez convenga señalar que gobernabilidad es una palabra rara. Desde un punto de vista gramatical corresponde clasificarla como un sustantivo abstracto, esto es, como aquel conjunto de vocablos que designan cualidades, estados o propiedades que requieren residir en algo para poder existir. De acuerdo con esto, gobernabilidad significaría, literalmente, calidad, estado o propiedad de ser gobernable; gobernable significaría, sin más, capaz de ser gobernado; mientras que su opuesto, ingobernable, designaría aquello que es incapaz de ser gobernado.

(Camou 2001 p.17)

Tomando en cuenta el aporte de Camou, la cuestión gramatical ayuda a aproximar lo más posible el significado del concepto. Partiendo de ello, lo que corresponde de acá en adelante es revisar cómo nace el concepto, cómo se va tejiendo la definición entre las distintas perspectivas políticas.

Cuando el concepto de gobernabilidad comenzó a ser discutido en América Latina, encontramos nuevos debates.

Pues bien, en eso estaba la discusión en los países centrales cuando el concepto empezó a viajar por el mundo; y al llegar a América Latina, más precisamente, comenzaron a presentarse algunas disonancias de variado tipo a la hora de incorporar la temática de la gobernabilidad al lenguaje político y académico en la región. Dejando a un lado el talante

conservador de los autores trilaterales y las negativas connotaciones políticas de la Comisión en nuestras tierras, fue haciéndose claro desde un principio. Para aquellos pocos autores preocupados por los problemas del orden político que era necesario realizar un doble esfuerzo de traducción de la problemática. Por un lado, era obvia la dificultad de extrapolar al contexto latinoamericano el contenido del diagnóstico efectuado para los países centrales; sin ir muy lejos, el enfoque trilateral debía ser retraducido, y con razón, a un marco socio-histórico y político donde los problemas de gobernabilidad parecían provenir de la endémica falta de democracia, y no de su exceso, y de las penurias del bienestar, y no de su des-potenciado desarrollo.

(Camou, 2001, p.20)

Como se ha citado, en otros contextos se promovía un proyecto en donde el sector público debía generar un trabajo acorde a la necesidad de muchos, distinto a la situación latinoamericana, en donde los gobiernos tiranos militares estaban siendo disueltos; el contexto social, que para el caso de Europa occidental y EEUU es homogéneo, es muy distinto a las particularidades de las sociedades y culturas de América Latina.

Para Pasquino, se da una inconformidad por el mal funcionamiento del sistema gubernamental y esto promueve que se realice un diagnóstico de la realidad.

El interés sobre el término de gobernabilidad se encuentra relacionado con la aparición o agudización de situaciones de crisis en los sistemas políticos. Estas crisis de gobernabilidad se prestan a múltiples interpretaciones, entre las que destacarían dos como las más relevantes y cuyo carácter es contrapuesto. Se trata de la comprensión de la crisis de gobernabilidad como incapacidad de los gobernantes insertos en las "condiciones contradictorias de los sistemas capitalistas" y, en segundo término, como consecuencia de las demandas excesivas de los ciudadanos.

(Pasquino, 1988, p.192)

La gobernabilidad es, entonces, un esfuerzo teórico y científico que pretende describir cómo debe operar un sistema político, democrático y participativo.

Los estudios sobre la acción de gobierno o, en términos más clásicos, del Poder Ejecutivo, la forma en que ésta se adopta y se pone en marcha, sus características, sus consecuencias y la percepción de las mismas por parte de los destinatarios finales requieren de una buena dosis de pluridisciplinariedad en el seno de las ciencias sociales.

(Alcántara, 1995, p.10).

Para comprender cómo se vive la gobernabilidad, habrá que recurrir a estudios antropológicos, sociológicos, económicos, políticos entre otros. Como se ha mencionado, la gobernabilidad es una experiencia vivida, lejos de ser un simple concepto. “Resulta fundamental el estudio de la manera en la que el gobierno se ocupa y desarrolla sus funciones así como su relación con la sociedad” (Alcántara, 1995, p.30). La gobernabilidad es la manera en que la población delega poder a los representantes en el gobierno, además de organizarse en los espacios disponibles y crear los necesarios, a fin de ser parte de un sistema, no solo representativo sino a la vez participativo.

La gobernabilidad es un ambiente de plena interacción.

Dieter Nohlen la califica como una interacción entre gobernantes y gobernados, entre capacidades de gobierno y demandas políticas. Hace referencia a la continua tensión existente entre las dos partes, cuestionando el sistema político como productor de decisiones y encargado de su ejecución, así como su capacidad para estar a la altura de los problemas a resolver.

(Pasquino, 2002, p.3)

La tensión es consecuencia del consenso, de la participación de las personas constituidas en colectivos que buscan un interés, que se determina según la naturaleza de la agrupación, sea política, económica, cultural, ambiental entre otras.

La gobernabilidad es la actitud tomada de parte de los involucrados. Para que el gobierno pueda cumplir con su naturaleza de trabajar por la mayoría, los líderes deben de tener el expertís en temas políticos, económicos, culturales y todo lo que tenga que ver con el contexto

social; por otro lado la sociedad civil, aprovechando los espacios, debe consensuar, confrontar y participar de manera responsable en los espacios existentes y/o promover nuevos espacios.

Las condiciones en muchos casos deben buscarse. El poder no es un mero asunto a delegarse, sino que espacios que se luchan, que se debaten. La gobernabilidad no es un estado natural, es poder legítimo, y para ello se debe de pasar por varios estadios de toma de decisiones. Para los productores pequeños, por ejemplo, asociarse o agremiarse a fin de buscar ser tomados en cuenta. Las demandas de manera individual serán escuchadas más no atendidas si no provienen de un colectivo.

Aun cuando haya varios debates sobre el poder real, el poder legal y el poder formal, la sociedad civil, debe de asumir sus responsabilidades y para ello debe tener conocimientos en materia de gobernabilidad. A medida que la sociedad civil, gobierno y sector privado vayan creando una sinergia interactiva, se hará más notorio el ejercicio de la gobernabilidad y por ende, habrá mejores resultados para la mayoría.

La democracia como sistema político y social, es un proceso de constante participación. Como se vio en las líneas anteriores, las sociedades buscan mediante ciertas medidas una participación justa y el goce de sus derechos. Las demandas planteadas y discutidas por parte de la sociedad civil y gobierno motivan la creación de políticas públicas específicas. Las relaciones de los actores sociales traen como resultado un proceso de políticas públicas, ya que es mediante este proceso que se consolida el poder.

Se destaca el rendimiento de las políticas públicas o productos del sistema, en la medida en que puedan contribuir a la resolución de problemas reales de la sociedad retroalimentando la legitimidad del sistema. Al mismo tiempo, se encuentra el nivel procedimental del sistema político, y los problemas de mal funcionamiento que pueden arrastrar los procesos de descentralización, el sistema electoral, la naturaleza de los partidos políticos y el propio carácter de la forma de gobierno.

(Alcántara, 1995, p.11)

La gobernabilidad como se ve, tiene que ver con la legitimidad del poder. El modelo participativo que describe la gobernabilidad solo tiene vida al momento de aplicarse. En el caso europeo específicamente, se crearon no solo los aparatos y dinámicas de participación, sino que también se pasó al siguiente plano.

Las dificultades a la hora de gobernar en los países occidentales industrializados a lo largo del último medio siglo han pasado por etapas diferentes vinculadas generalmente con problemas suscitados en el ámbito de la economía y, en menor medida, a fallas en su diseño institucional o en su capacidad de mantener el orden. Sus gobiernos, en una era de prosperidad económica intensa y de prolongada duración, continuaron la tendencia esbozada en el primer tercio del siglo y crecieron en tamaño, capacidad de controlar la violencia institucionalizada, habilidad en administrar recursos y dominio de la economía llegando a conformar aparatos estatales de insólito vigor y de mayor complejidad.

(Alcántara, 1995, p.23)

Este contexto alentó al mundo a ser parte del sistema participativo y aun cuando la gobernabilidad apoyó a mejorar las condiciones económicas y sociales, esto no fue a consecuencia del sistema bancario o financiero como se ha querido argumentar.

Así fue como organizaciones como el Banco Mundial, los bancos de desarrollo regional y el FMI que carecen de toda competencia para intervenir en cuestiones políticas de los Estados (sus estatutos lo prohíben expresamente) hablando de “garantizar la gobernabilidad”, excedieran sus límites interviniendo en los asuntos de política interior de los Estados soberanos exigiendo reformas del Estado y cambios políticos y sociales, bajo esa denominación relativamente inofensiva, revestida con seguridad de un lenguaje muy técnico.  
(Cynthia Hewitt, 1998, p.3)

Estas entidades han hecho mal uso del concepto de gobernabilidad a fin de beneficiarse y vulnerar la soberanía de los Estados. Esto contradice el sistema democrático. Por ello, como se dijo anteriormente, para tener una verdadera gobernabilidad los ciudadanos deben tener

conocimiento de los términos, definiciones, cómo crear, aprovechar las ventajas en temas de gobernabilidad, para poder crear una verdadera democracia.

El término y el uso de la gobernabilidad y los avances en materia participativa fueron evaluados en el contexto político, cultural y económico en los países denominados occidentales. Para el caso de América Latina se desataron algunas contradicciones, no solo semánticas como vimos, sino también al momento de aplicar las discusiones en un nuevo contexto.

Podríamos resumir, entonces que, la gobernabilidad es la capacidad del gobierno para legitimar sus decisiones con base en un desempeño eficaz de sus funciones. En términos más amplios, la gobernabilidad también puede definirse como la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo. (Pasquino, 2002, p.9)

El concepto de gobernabilidad, como vimos, nace en la década de los 70, en una Europa y EEUU que discutían temas políticos y económicos desde el capitalismo y se acercaban las propuestas liberales. Además de ello, se consideran otros elementos para discutir, un ejemplo claro es la escolaridad, en donde vemos las grandes diferencias en tiempo y espacios en el contexto de esas décadas. Para el caso de América Latina se discuten otros aspectos que deben de considerarse, o al menos cuestionar sobre los planteamientos.

### **1.5. La gobernabilidad en América Latina y Guatemala**

La diferencia entre Europa, Estados Unidos y América Latina radicaba en que, en el caso Latinoamericano, los países se encontraban en enfrentamientos armados entre militares longevos y nuevos grupos que pretendían hacerse con poder, apoyados por los países que mantenían intereses económicos. Inclusive en la geopolítica, EEUU y la UE habían pactado que América Latina fuese el patio trasero (quien dotara de materia prima y fuera el principal consumidor de los productos transformados). Este contexto que no fue un caso aislado, dado el

panorama y los efectos de la Guerra Fría, involucraba tanto a los denominados de derecha presididos por EEUU, los de la izquierda promovida por la extinta URSS y aliados, y un tercer bloque, los no alineados. Sin embargo, era el territorio en donde se desarrollaban las guerras.

Gobiernos dirigidos por tiranos y despóticos mantenían a las sociedades de América Latina sumisas y bajo shock por las condiciones inhumanas a las que eran sometidos los pobladores. Esto provocó que la pobreza marcara dos grandes polos sociales: los pocos ricos, que conformaron una oligarquía con miembros del ejército, latifundistas, capitalistas y miembros del clero y, por otro lado y que era la mayoría, los pobres, entre los que la mayoría era indígenas, mestizos, afro descendientes, proletarios sumidos en condiciones marginales.

Pues bien, en eso estaba la discusión en los países centrales cuando el concepto empezó a viajar por el mundo; y al llegar a América Latina, más precisamente, comenzaron a presentarse algunas disonancias de variado tipo a la hora de incorporar la temática de la gobernabilidad al lenguaje político y académico en la región. Dejando a un lado el talante conservador de los autores trilaterales y las negativas connotaciones políticas de la Comisión en nuestras tierras, fue haciéndose claro desde un principio. Para aquellos pocos autores preocupados por los problemas del orden político que era necesario realizar un doble esfuerzo de traducción de la problemática. Por un lado, era obvia la dificultad de extrapolar al contexto latinoamericano el contenido del diagnóstico efectuado para los países centrales; sin ir muy lejos, el enfoque trilateral debía ser retraducido, y con razón, a un marco socio-histórico y político donde los problemas de gobernabilidad parecían provenir de la endémica falta de democracia, y no de su exceso, y de las penurias del bienestar, y no de su des-potenciado desarrollo.

(Camou, 2001, p.20)

Las tiranías, las muertes a civiles, al sector académico, a los defensores de territorios y de los derechos humanos, ocasionaron que América Latina se estancara en este proceso, aun cuando las Constituciones Políticas, como en el caso de Guatemala, se presentaban como democráticas.



Académicos a inicios del siglo XXI buscaban acciones que se definieran como gobernabilidad. Ahora bien, la “gobernabilidad” a secas en una aproximación a la realidad latinoamericana, a decir de Heinz Sonntag, es un concepto que hace referencia a un conjunto de condiciones del sistema político que median entre la sociedad y el Estado; un poder ejecutivo con un proyecto y con capacidad de articular canales para tomar decisiones, una burocracia que suele traducirlas en el empleo de las reglas de racionalidad formal que la caracterizan, una fuerza pública que ejerce el uso del monopolio de la fuerza para garantizar la seguridad interna y proteger el territorio.

(Pasquino, 2002, p.7)

La realidad de los pueblos de América Latina es distinta, no solo por el tema cultural, sino por las condiciones a que ha sido sometida por parte de la política internacional, principalmente desde los organismos internacionales, las empresas transnacionales y la mala administración de los líderes.

Otro aspecto que también ha afectado a la realidad de este continente son los actos discriminatorios que ha sufrido la población, la falta de equidad a la hora de aplicar las políticas en beneficio de los más pobres. Las normativas han sido aplicadas para salvaguardar intereses de las oligarquías, aferrándose al poder, sometiendo a penurias al sector menos favorecido, en este caso a los pobres.

La gobernabilidad, como muchos conceptos y definiciones más, ha sido implantada según la experiencia de los países occidentales (Europa y Estados Unidos) y en el caso de América Latina, se debe tomar en consideración su multiculturalidad y la forma de apreciar la vida; sin embargo, esto no debe de ser motivo para abandonar los procesos democráticos y, para el caso de Guatemala, se deben de reajustar.

Siguiendo con el enfoque latinoamericano, el autor uruguayo Juan Rial conoce la gobernabilidad como la “capacidad de las instituciones y movimientos de avanzar hacia objetivos definidos de acuerdo con su propia actividad y de movilizar con coherencia las

energías de sus integrantes para perseguir esas metas previamente definidas” (Rial, 1987, p.11), es decir, un Estado coherente y contextualizado a las necesidades de la población.

El desarrollo de las sociedades a nivel mundial, lamentablemente para las distintas culturas, ha sido desde perspectivas homogéneas económica y políticamente, afectando las diversidades culturales no solo del continente de América. Para el caso de Guatemala, donde conviven más de 20 pueblos, implica un verdadero desafío (pero no imposible) crear un sistema democrático desde la gobernabilidad.

Después de 36 años de conflicto armado interno, en Guatemala se están reconstruyendo las instituciones democráticas y el tejido social. Sin embargo, el Estado continúa siendo excluyente y no concuerda con la realidad multicultural del país. La pobreza afecta a la mayoría de los hogares y las características del modelo económico adoptado no favorecen una distribución equitativa de los ingresos. En la sociedad persiste la intolerancia y la discriminación. La polarización ideológica, acentuada durante el enfrentamiento, ha obstaculizado el diálogo franco y realista que permita trascender los Acuerdos de Paz para dar soluciones definitivas a los problemas que originaron la guerra.

(Mendoza, 2001 p.1)

Existe un divorcio entre los burócratas que, como se ha mencionado, se turnan entre militares y oligarcas en puestos públicos, y la sociedad civil con sus claras necesidades.

Uno de los principales científicos de la gobernabilidad es Pasquino, que en su recorrido sociológico ha logrado realizar grandes hallazgos con relación al tema y la participación activa de la sociedad en la articulación del poder. Se presenta a continuación un breve resumen que supone un acercamiento a la práctica de la democracia participativa.

1. Los órganos decisorios (los poderes del Estado) y los actores políticos (partidos políticos):  
En una democracia consolidada como ya lo hemos expuesto ut-supra se cuenta con una serie de mecanismos institucionales para prevenir o atacar los problemas de gobernabilidad.

2. Necesidad de canales institucionales que permitan satisfacer las demandas de participación social: La democracia va madurando. El ciudadano exige que el vínculo con el gobernante sea cada día más cercano y que los detentadores del poder deban rendir cuentas periódicamente a la comunidad. Es un dato de la realidad mundial contemporánea.
3. Eficacia de los gobiernos para llevar adelante las políticas públicas: Para muchos la gobernabilidad es esto. Es la capacidad para alcanzar objetivos prefijados con el menor costo posible. Es la dimensión eficacia/eficiencia trasladada a la gestión gubernamental, aspectos que se asemejan a la tradición de razón de Estado y la relación medios/fines tratada crudamente por el maestro florentino, Nicolás Maquiavelo.
4. Conducción política: En la estructura del poder, cualquiera sea ella, adquiere singular importancia la presencia de algunos seres humanos cuya actividad como conductores determina en alta dosis el comportamiento de la sociedad.
5. Valores morales democráticos, ética, transparencia: Finalmente, la gobernabilidad de la democracia supone y se legitima en la aceptación y concreción práctica de valores morales que le sirven de sustento, tales como la tolerancia, la no violencia expresada en la resolución pacífica de los conflictos, la libertad de pensamiento, la igualdad y la solidaridad, integrados en una cultura cívica democrática.

(Pasquino, 2002, pp.12-19)

En el caso de Guatemala, se toman medidas coercitivas para aplicar políticas que permitan una dinámica de mercado antes que el bien común de los pueblos y sociedades. Existe una contradicción: se maneja un discurso de desarrollo integral de la población y, en cambio, se aplican mecanismos de fuerza para desplazar a las comunidades a fin de apoyar a las empresas nacionales y extranjeras para la explotación desmedida de los recursos.

Retomando el discurso de Pasquino, “la lógica neoliberal plantea que el dilema central de la gobernabilidad de la democracia es que las demandas sobre el gobierno crecen, mientras que la capacidad de respuesta se estanca” (Pasquino, 2002, p.10). Esto debe motivar a comprender

la verdadera naturaleza de la gobernabilidad. Para ello es determinante tener la plena conciencia ciudadana de exigir el cumplimiento de los deberes del sector público.

Las sociedades de América Latina se han articulado a fin de exigir sus derechos y crear un panorama de democracia. Para el caso de Guatemala, se recuerdan las marchas de 2015 de parte de distintos sectores a fin de pedir la renuncia de la vice presidenta y presidente de ese entonces. Estas movilizaciones estuvieron motivadas por instrumentos y acciones de fiscalización que evidenciaron las anomalías en las que incurrían estos políticos.

### **1.6. Ejercicio de la gobernabilidad en lo local**

Son muchos los desafíos por los que se deben pasar para avanzar hacia la plena gobernabilidad. Muchas son las discusiones que se seguirán desatando en torno al tema. Sin embargo, no hay mejor discusión que la que se haga con base al ejercicio de las personas dentro del proceso, o en el planteamiento de nuevas alternativas decisorias.

En las líneas que describen la gobernabilidad, desde los planteamientos de Pasquino, se hace referencia al papel de la sociedad civil, sector público local y sector privado local. Haciendo un breve análisis de esos preceptos de gobernabilidad, logramos hacer un recuento de conceptos que concuerdan con otros autores antes descritos y, lo más importante, con la realidad de pequeños territorios (las herramientas legales y formales) como es el caso del municipio de Cantel, que más adelante se expone.

En primer lugar, en cuanto a los mecanismos y canales institucionales (que no han sido otorgados por el Estado, sino más bien son fruto de la lucha directa de parte de la sociedad para exigirlos), los encontramos en la trilogía de leyes, que establece los caminos de las autoridades comunitarias, los COCODES, alcaldías comunitarias, asociaciones entre otras.

En segundo lugar: el caso más paradigmático y discutible es el de los líderes políticos y su papel al realizar ejercicios de gobernabilidad, su interés de sumarse a los esfuerzos de desarrollo integral, su conocimiento en la administración pública entre otros aspectos.

Tercero: sobre la tolerancia y respeto de la decisión de la mayoría, anteriormente se hizo una alusión a la entrevista de Hernández y Zanders (2013) en entrevistas realizadas en la cuenca del Polochic, donde se pudo visualizar cómo los gobiernos tomaron medidas arbitrarias en contra de las comunidades por beneficiar a minorías de la oligarquía y sus mezquinos intereses al apoderarse de los recursos naturales y territoriales.

Se deben considerar las necesidades de la mayoría, sin olvidar a las minorías, pensando en un desarrollo integral. Es esa gobernabilidad, esa democracia real tan ansiada, en la que no solo se tenga libertad de expresión, libertad de pensamiento, libertad de pensamiento, sino que además estén estas libertades vinculadas a la cultura, a la naturaleza, al ambiente, a la idiosincrasia de la mayoría.

La novedad relativa del término buena gobernabilidad en círculos internacionales también ha facilitado los intentos de reformar los programas y burocracias del Estado en muchos países apelando a un modelo aparentemente más técnico y menos político que el evocado por los llamamientos a la reforma del Estado.

(Pasquino, 2002, p.3)

Por esto y otros aspectos de las relaciones políticas es importante enfocarse en realizar un cambio significativo al elegir a los gobernantes. La gobernabilidad, como se ha repetido, es el pleno ejercicio participativo, que conlleva no solo elegir a los líderes, sino tener la tenacidad y capacidad para el diálogo con los políticos de turno a fin de tener un territorio prósperamente integral. Somos sujetos políticos, activos y pasivos, proponemos cambios o cambiamos simplemente. A lo largo de la historia se han logrado establecer las teorías e ideologías sobre cómo se debe emplear el poder.

### **1.7. Gobernabilidad y Desarrollo Económico Local**

El DEL es una estrategia que se enfoca en articular el proceso dinámico económico de adentro hacia afuera, en un territorio pequeño que administrativamente dentro del Estado al que pertenece, pueda ser considerado como “local”.

El desarrollo económico local, constituye, desde el ángulo de la función pública, una posible respuesta a la insuficiencia de desarrollo y a las necesidades materiales de la población que se expresan en los altos niveles de pobreza y extrema pobreza que forman parte del panorama social guatemalteco.

(González y Estrada, 2004, p.11)

El desarrollo local tiene en sí una connotación de desarrollo territorial, en donde se articulan los actores no solo para construir un espacio incluyente, sino también para tomar las decisiones más acertadas y que sea sostenible. Este proceso es una herramienta que ha venido sumando adeptos.

Para los primeros esfuerzos se tienen registros que.

Las primeras Agencias de Desarrollo Económico Local nacieron en Europa a finales de los años 50. Desde entonces nunca han dejado de difundirse. Ya son más de 500 en Europa, distribuidas en todos los países. Experiencias similares vieron la luz en Canadá, Estados Unidos y Australia. Después de la caída del Muro de Berlín se han multiplicado también en las regiones de países del este. En fin, a partir de los años 90 se han difundido también en los países en vías de Desarrollo.

(Catenassi, 2000, p.10)

Este proceso se ha afianzado, como veremos, por la necesidad de articular la micro economía y con ello permitir un desarrollo territorial, basándose en la articulación de la mayoría de los actores, públicos y privados.

Mucha bibliografía habla acerca del éxito que ha tenido la estrategia DEL en el mundo como una medida política, económica y cultural para minimizar el impacto negativo de la marginalidad que ocasiona la macro economía.

El DEL se enfoca en desarrollar el territorio desde lo local, con la intervención del sector público local, sector privado local y la sociedad civil, haciendo uso de las herramientas jurídicas y asociaciones que permite la democracia participativa, eso es la gobernabilidad.

En este contexto general, se reconoce cada vez más la gobernabilidad local como un medio eficaz para alcanzar un desarrollo humano sostenible y avanzar en la reducción de la pobreza, a través de la participación de la población en las decisiones que afectan sus vidas y aumentar el acceso de los más pobres a los servicios y al trabajo. En efecto, los años 90 han visto un sensible aumento de la solicitud de asistencia del PNUD en las áreas del gobierno local.

(Catenassi, 2000, p.4)

Para el caso de América Latina, se dan los primeros esbozos de este tipo de proyectos a finales de los 90, cuando se da una reconfiguración en el panorama internacional. En esta región los esfuerzos no han sido notorios, ya que las medidas para el DEL aún no han sido institucionalizadas.

Albuquerque menciona algunos preceptos que deben cumplirse para avanzar en el DEL:

1. Valorización mayor de los recursos endógenos de cada ámbito local, tratando de impulsar actividades de diversificación productiva y promoción de nuevas empresas locales.
2. Organización de redes locales entre actores públicos y privados para promover la innovación productiva y empresarial en el territorio.
3. Establecimiento de consorcios intermunicipales a fin de incrementar la eficacia y eficiencia de las actividades de desarrollo local.
4. Búsqueda de nuevas fuentes de empleo e ingresos a nivel local.
5. Promoción de actividades de desarrollo científico y tecnológico a nivel territorial.
6. Creación de nuevos instrumentos de financiamiento para atender a las microempresas y pequeñas empresas locales.
7. Superación de las limitaciones del enfoque asistencialista implícito en los fondos de inversión social y en los programas de lucha contra la pobreza.
8. Incorporación de políticas de comercialización de ciudades para promover la competitividad sistémica territorial.
9. Búsqueda de acuerdos estratégicos en relación con los bienes y el desarrollo sustentable.

(Albuquerque, 2004, p.5)

El panorama mundial se reconfiguró con el fin de la Guerra Fría, pasando de un mundo bipolar a uno multipolar. Por este fenómeno, ha sido importante que los gobiernos, regiones y territorios se modifiquen para una articulación que promueva un desarrollo social.

El desarrollo local hace una contribución importante a la mejora del desempeño económico nacional. De hecho, en los últimos años, este tipo de desarrollo ha ganado una importancia crítica debido a la creciente competencia global, la movilidad poblacional, los avances tecnológicos y las consecuentes diferencias espaciales y desequilibrios territoriales. Un desarrollo local efectivo puede contribuir a la reducción de disparidades; generar empleos y multiplicar empresas; aumentar la inversión total del sector privado; mejorar los flujos de información con los inversionistas, además de aumentar la coherencia y confianza de la estrategia local.

(Clark, Huxle y Mountufar, 2012, p.111)

Aun cuando haya mucho desafío para el caso latinoamericano, lo que queda es la suma de actores en la demanda y actuación en el papel protagónico.

La recuperación de la democracia en los niveles municipales y locales en general ha supuesto la introducción de mayores exigencias a los responsables públicos territoriales para presentar programas y propuestas concretas a la ciudadanía en los temas sustantivos del desarrollo productivo y del empleo a nivel local. En algunas ocasiones, la génesis de la iniciativa de desarrollo económico local ha sido facilitada por un inteligente proceso de desconcentración institucional impulsado por algunos organismos del nivel central.

(Albuquerque, 2004, p.5)

El tema que destaca en estas líneas es justamente el del papel protagónico y demandas claras de parte de la sociedad, desde el sector privado, sociedad participativa, entre otros aspectos. La participación social ha sido precisamente el punto crítico para la sociedad latinoamericana, dado los procesos antagónicos de participación social, y la toma en consideración en una verdadera democracia.



Si las estrategias de desarrollo económico local constituyen hoy día una tendencia eficaz para luchar contra la pobreza en los países industrializados, estas son aún más pertinentes en los países en donde el término local a menudo es sinónimo de abandono, debilidad institucional, aislamiento y, naturalmente, pobreza.

(Catenassi, 2000, p.18)

La participación entonces tiene ciertos elementos actitudinales, educativos, endógenos, políticos entre otros. Hay entonces mucho por hacer en el caso de los países “en vías de desarrollo”.

Albuquerque, en conferencia en Guatemala, describe algunos factores que inciden en las estrategias de DEL que se ponen en marcha en la región:

1. Carencia de políticas apropiadas desde el nivel central para enfrentar situaciones de crisis económica territorial.
2. Insuficiencia de los programas asistenciales fondos de inversión social.
3. Creciente demandas de las comunidades locales ante los responsables elegidos democráticamente.
4. Utilización de programas sectoriales de diseño centrar adaptándolos a las circunstancias territoriales e involucrando en ellos a actores locales.
5. Iniciativas promovidas por alcaldes/as o proyectos municipales de desarrollo.
6. Participación de responsables municipales o regionales junto a entidades especializadas u Organizaciones No Gubernamentales para implementar programas de capacitación o asistencia técnica a nivel local.

(Albuquerque, 2014, p.2)

Ahora bien, para el caso de Guatemala, el DEL ha sido un proyecto relativamente nuevo. Como se verá en el marco legal, existen las líneas expresas en los marcos jurídicos guatemaltecos para viabilizar el DEL. Sin embargo, se encuentran escollos en cuanto a la fortaleza de las instituciones públicas. “Los niveles de institucionalidad son incipientes y ello se expresa en estructuras municipales muy vulnerables a los cambios cuando hay nuevos

gobiernos en la municipalidad; son inestables y con limitada capacidad de movilizar recursos locales” (Montalván, 2003, p. 9).

Si realizamos un análisis reflexivo sobre el desarrollo de los países de Europa occidental y Centroamérica, veremos grandes lagunas divisorias. Hay que prestarle la atención necesaria a la toma de medidas en pro de la igualdad social y la redistribución de la riqueza que se tomaron en el contexto europeo, que disminuyan la desigualdad en su sociedad. Como se vio, las medidas fueron tomadas desde la década de los 50, son casi 80 años de diferencia.

Para poder salir de esta situación de incipiente participación y compromiso, será necesario tener en cuenta lo que Montalván describe como claves del éxito en el proceso DEL.

1. Liderazgo responsable y claro del gobierno local en todo el proceso.
2. Participación y consulta permanente
3. Acercamiento e integración progresiva del sector privado.
4. Integración de las universidades y centros de generación y fusión del conocimiento.
5. Integración de ámbito urbano y rural.
6. Conocimiento de las ventajas comparativas y competitivas del municipio, a través del estudio de mercado.
7. Propuestas claras a la cooperación sobre tareas a realizar y que requieren de asistencia y recursos.
8. Constitución de un equipo técnico con calificación adecuada para las tareas claves de la Agencia, con asesoría externa oportuna.
9. Respaldo político al más alto nivel a lo interno de la Alcaldía (el alcalde preside el Concejo de Dirección de la Agencia).

(Montalván 2013, p.21)

Para lograr esto en los territorios guatemaltecos será necesario que las autoridades, sindicatos, sociedad civil organizada, sector privado local, tengan y conozcan las herramientas normativas y llevarlas a la práctica. Entre las herramientas se pueden mencionar las leyes de descentralización, planes y políticas económicas que sustenten el DEL, además de la experiencia de técnicos y expertos en el tema.

En el período de gobierno de 2012-2016, se estableció un plán de Estado de 20 años que corría de 2012 al 2032, en donde se preveía crear un modelo económico desde los territorios locales, a fin de dinamizar el proyecto económico y político para la sociedad. Sin embargo este plan tiene varias deficiencias, dado que los motores económicos que se pretender potenciar están más enfocados en las hidroeléctricas, minas de metales preciosos, así como de proyectos de monocultivos como la palma africana y caña de azúcar. Habrá que repensar los criterios de este plan, ya que como una herramienta de trabajo a largo plazo (la propuesta) es un ejercicio que podría dar viabilidad para que los gobiernos se ajusten a una dinámica pensada desde los distintos sectores del país.

Uno de los procesos que se ha encaminado apoyado por la cooperación internacional ha sido la instauración de agencias de Desarrollo Económico Local, en el ámbito municipal, como dependencia de la municipalidad, a fin de articular y sensibilizar a la población.

### **1.8. El rol de la oficina o agencia de Desarrollo Económico Local**

Las agencias DEL son un articulador de los procesos dinamizadores del desarrollo económico local, a fin de promover una dinámica de adentro hacia fuera.

Los gobiernos locales han venido evolucionando de su rol clásico de prestadores de servicios hacia el rol de asumir las funciones anteriores –ser dinamizadores del DEL- y ser gerentes del desarrollo local. Este proceso debe verse como una espiral de desarrollo (círculo virtuoso) que se obliga a enfrentar las limitaciones de carácter institucional, jurídico y de capacidades existentes.

(Montalván, 2003, p. 9)

Para lograr lo anterior, los gobiernos municipales tienen el reto de tener planes territoriales y no simplemente planes de gobierno aislados, como regularmente sucede en el caso de Guatemala y países latinos.

Como se ha descrito, el DEL requiere la participación activa de todos los sectores presentes en un municipio. La estrategia de involucramiento de los diferentes sectores en el DEL

necesariamente tendrá que estar precedida por un diagnóstico; a partir de ello, el proceso en sí del proyecto DEL, que más adelante se detalla.

Figura 1. Elementos para las iniciativas de desarrollo económico local.



Fuente: elaboración propia con base en Albuquerque, 2004. P. 6

En el cuadro anterior se diagrama un proyecto de vida de determinado territorio, siendo el resumen de todo un proyecto DEL. Ahora bien, como se ha dicho, es importante la suma de todos los sectores.

El desarrollo económico local ofrece beneficios de largo alcance. A diferencia de otras actividades gubernamentales convencionales, orientas a proveer servicios específicos a una población ubicada en área geográfica definida, el desarrollo económico local tiene como finalidad ampliar las esferas gubernamentales y los mercados. Para alcanzar este objetivo con éxito, son necesarias capacidades y conocimientos especializados que, usualmente, van más allá de las asociadas con los roles tradicionales de los gobiernos locales. Este tipo de

transformaciones tiene el potencial de generar cambios sostenibles y positivos en las ciudades, sus empresas y ciudadanos.

(Clark, Huxle y Mountufar, 2012, p.109)

El sector público tradicionalmente se estancaba en realizar proyectos sin un plan territorial específico, sumidos en la pasividad y un papel reactivo. La sociedad civil, se caracterizaba por la apatía y la falta de liderazgo, a causa de la corrupción.

El DEL, en cambio, se ha venido planteando desde una sociedad civil más exigente, más protagónica y más propositiva. Para lograr un proceso de DEL, será importante la suma de los sectores de una sociedad como se ha dicho. Partiendo de allí, se logrará llevar a un segundo nivel, y trabajar la dinamización de Desarrollo Económico Local.

Figura 2. Fases del DEL

Las fases estilizadas del Desarrollo Económico Local		
1	Diagnóstico territorial	Esta fase inicial del proceso puede ser liderada por el sector público o privado en colaboración con las universidades y otras organizaciones sin fines de lucro.
2	Sensibilización	En esta segunda etapa, el diagnostico territorial es compartido con los distintos actores de la comunidad y también con otros potenciales actores interesados.
3	Concertación estratégica	Concertación con los distintos actores sobre las decisiones estratégicas de desarrollo económico local, en particular sobre cuál de las opciones disponibles en el diagnostico territorial, debe ser adoptada como referente
4	Promoción	Comunicar dentro como fuera del territorio las estrategias de desarrollo económico local seleccionado.
5	Implementación	Esta es la fase retadora de cualquier proceso de desarrollo económico local, pues supone sostener su ejecución más allá de los cambios políticos a los que pueda estar sujeta la comunidad.

6	Evaluación y monitoreo	Los resultados deben ser medibles en función de las metas que fueron establecidas.
---	------------------------	--

Fuente: Elaboración propia, con base en Clark, Huxle y Mountufar (2012, p.112 y 113)

Como se muestra en este cuadro, son varias las fases y cada una con su particular dificultad. Para fines de esta propuesta investigativa nos concentramos en el papel que debe desarrollar la agencia u oficina DEL.

El desarrollo económico local exige, pues, una acción decidida de las instancias públicas territoriales, lo cual obliga a incorporar dicha dimensión en los actuales programas de fortalecimiento de los gobiernos locales. La descentralización no puede limitarse únicamente a mejorar la capacidad de gestión eficiente de los recursos transferidos a los gobiernos locales a modernizar la gestión municipal. Estas tareas son fundamentales, pero la modernización de las administraciones locales debe incorporar también su capacitación en su nuevo papel de animadores y promotores del desarrollo económico local, a fin de que, junto con los actores privados y el resto de la sociedad civil local, puedan construir los necesarios entornos territoriales innovadores para el fomento productivo y el desarrollo del tejido local de empresas.

(Albuquerque, 2004, p.8)

La participación del sector privado local es importante no solo en la demanda, sino por medio del apoyo sistémico, asignación de recursos para un proyecto sustentable y coherente con las necesidades.

El impulso de la cooperación público-privada y la concertación estratégica de actores socioeconómicos territoriales para diseñar las estrategias locales de desarrollo, han supuesto la aplicación de una gestión compartida del desarrollo económico que no se basa solamente en directrices emanadas del sector público o simplemente guiado por el libre mercado.  
(Albuquerque, 2004, p.4)

La sociedad civil, por medio de los sectores mujer, juventud, pueblos nativos, sindicatos, también debe aportar sus ideas y lograr un desarrollo integrador y participativo. La confluencia de ideas permitirá un proceso que se logrará mantener en el tiempo, podrá haber modificaciones y nuevas metas, pero la estructura será sostenible.

Diseñar y usar efectivamente herramientas de desarrollo a nivel local tiene ciertas ventajas comparativas:

1. Mejorar la alineación de metas y estrategias entre los diferentes actores del sector público y privado, y garantiza una mayor interacción con las organizaciones sin fines de lucro de la sociedad civil que hacen vida en las ciudades,
2. Crea capacidades institucionales para darle respuestas rápidas y certeras a inversionistas e instituciones para el desarrollo.
3. Permite que la escala de los proyectos de desarrollo sea más factible y de mayor impacto para la ciudad.
4. Incrementar la calidad de las negociaciones relacionadas con los riesgos y costos que serán compartidos entre las entidades públicas y privadas.
5. Crea un mecanismo de ayuda a las localidades para que capturen un mayor valor de las externalidades creadas tanto por los proyectos de los inversionistas privados como por los proyectos de desarrollo impulsados por el sector público.
6. Permite el desbloqueo de activos subutilizados.
7. Aumenta la flexibilidad y rentabilidad en los mercados inmobiliarios.
8. Mejora los vínculos entre factores como la propiedad, la mano de obra y los mercados de inversión, y amplía los esfuerzos para fomentar el emprendimiento y otras fuentes de crecimiento potencial.
9. En general, promueve una mejor coordinación que conduce a la óptima movilización de los recursos hacia las prioridades sociales y económicas que hayan sido localmente acordadas.

(Clark, Huxley y Mountufar, 2012, p.114)

Para lograr procesar esta información, las medidas realizadas, las dinámicas como tal, es importante crear un ente capaz de llevar estas líneas eficaz y eficientemente.

Con la instauración de la oficina DEL en una municipalidad, se lograrán ciertas articulaciones. Un claro ejemplo se menciona a continuación.

El rol de las agencias de desarrollo

1. Fungen bajo la supervisión del gobierno local, pero mantienen un grado razonable de autonomía.
2. Adoptan una vinculación con el mercado más que con la ciudadanía.
3. Actúan como líderes en el sistema de desarrollo local.
4. Reclutan personal con experiencia y experiencia en desarrollo económico.
5. Facilitan actividades colaborativas o multilaterales, como planificaciones intersectoriales e intermunicipales y empresas conjuntas.
6. Se centran en la implementación a escala y buen ritmo.
7. Establecen metas y objetivos claros.
8. Estas características son precisamente las que permiten que las agencias de desarrollo hayan surgido como una poderosa herramienta para que las localidades puedan planificar y alcanzar sus objetivos de mediano y largo plazo.

(Catenassi, 2000, p.4)

Lo que no se puede abandonar es el protagonismo del sector público, privado y sociedad civil, en este caso, un claro ejemplo de gobernabilidad. Cuando se llevan a la mesa la situación actual, los recursos existentes, un proyecto para lograr avanzar y, sumado a ello, la intervención de los sectores, se da un proceso democrático.

Creadas en contextos tan diferentes, las Agencias son eficaces justo porque no reproducen un modelo rígido, sino que se adaptan a las necesidades específicas de cada territorio. En efecto, el secreto de su éxito en tres elementos claves: la asociación entre tantos y tan diferentes actores que inciden sobre el desarrollo económico de una región y que normalmente actúan de forma independiente, competitiva y, en el peor de los casos, en conflicto entre sí; una visión estratégica del posible desarrollo, y, en fin, la movilización y valorización de todos los recursos localmente disponibles.



(Catenassi, 2000, p.10)

Para el territorio centroamericano, si bien no son muchos los esfuerzos ya se tienen cuantificados, los beneficios demostrados en algunos modelos piloto que se han implementado, pueden darnos luces.

Las agencias pueden desarrollar un papel significativo en la lucha contra la pobreza y reactivación de las economías locales. Siguiendo a Catenassi (2000), las oficinas de DEL presentan las siguientes potencialidades:

1. Es una estructura organizada: goza autonomía propia, jurídica y operativa. Es reconocida legalmente en el ámbito del derecho privado, mediante una forma jurídica que permite la participación de los actores locales, tanto públicos (administradores locales, instituciones descentralizados del Estado) como privados (cooperativas, cámaras de comercio, sindicatos, asociaciones de productores, bancos).
2. Una estructura territorial: las agencias son estructuras territoriales cuyo ámbito de intervención coincide con una subdivisión administrativa intermedia de cada país. Según las legislaciones vigentes y las diferentes denominaciones, puede tratarse de una región, una provincia, un distrito, un cantón o un departamento.
3. Es un espacio de diálogo social y de concertación y también un espacio para la toma de decisiones en donde los actores locales pueden moverse y determinar sus propios procesos de desarrollo económico.
4. Planifica el desarrollo económico local: es el primer paso de una Agencia en el territorio consiste siempre en reunir todos los actores para elaborar en forma coordinada las líneas estratégicas del desarrollo económico local.
5. Es un instrumento de lucha contra la pobreza: una de las prerrogativas es crear alternativas a un modelo tradicional de desarrollo económico, según el cual sólo una parte de la población tiene la tarea y el privilegio de producir riqueza.
6. Suministra los créditos: conocidos universalmente son los obstáculos que las actividades empresariales encuentran en los países en vías de desarrollo: la falta de cultura gerencial, de competencia técnica, de oportunidades de mercado, la insuficiencia de las infraestructuras y una grave carencia de recursos financieros.

7. Apoya la totalidad del proceso empresarial: la experiencia de muchos programas nacionales o de cooperación que se limitan a desembolsar créditos a las pequeñas empresas, ha demostrado que esta función no es suficiente para sostenerlas.
8. Es económicamente sostenible: es justamente del capital que constituye el fondo de crédito de donde deriva la primera y más importante forma de sostenibilidad financiera de la Agencia.
9. Protege y valoriza los recursos ambientales: después de la Cumbre de Rio, el tema ambiental ha devenido objeto de política nacional en caso todos los países del mundo. A nivel local la Agencia constituye un instrumento importante para valorizar y proteger los recursos ambientales.
10. Constituye un recurso más para las mujeres: siempre, en todo el mundo, las mujeres han constituido un gran recurso para el desarrollo, cuando este es visto con los criterios del desarrollo humano.
11. Es un interlocutor privilegiado para la cooperación descentralizada: es cada vez mayor el interés de las comunidades locales de los países industrializados por la cooperación con comunidades locales análogas de los países en vías de desarrollo.
12. Se vincula con estructuras análogas y forma redes internacionales: siendo estructuras dotadas de su propia personalidad jurídica y de una autonomía propia, las agencias cuentan con todos los requisitos que permiten establecer relaciones externas con numerosos interlocutores, tanto nacionales como internacionales.

Por otro lado, las oficinas de DEL se han revelado como creadoras de fuentes de empleo. “Las agencias centroamericanas, desde 1993 hasta hoy día, han creado más de 25,000 puestos estables de trabajo y 16,000 puestos de trabajo provisional” (Catenassi, 2000, p.20).

Si bien es cierto que el desafío es grande, lo mejor que se puede hacer en estos momentos es comenzar a replicar las buenas prácticas y lecciones aprendidas. Algunas de ellas se enumeran a continuación:

1. El desarrollo de un territorio está fuertemente condicionado por la voluntad y la capacidad de los actores locales.

2. El desarrollo de un territorio gira alrededor de la valorización de las potencialidades endógenas.
3. En todas partes se ha comprobado que una de las fuentes más eficaces de desarrollo económico y ocupacional es la representada por la pequeña y mediana empresa.
4. El desarrollo depende de la capacidad de integrar las iniciativas empresariales en un ambiente que facilite su nacimiento y su crecimiento.
5. El desarrollo depende de la capacidad de integrar las iniciativas empresariales en un ambiente que facilite su nacimiento y su crecimiento.
6. El territorio debe dotarse de instrumentos adecuados para la aplicación de políticas y estrategias de desarrollo local.
7. El secreto del éxito de tales políticas reside también en la capacidad de interacción activa entre las economías locales y decisiones nacionales e internacionales.

(Catenassi, 2000, p.16)

Dadas estas condiciones, el trabajo de la agencia y oficina se determina por la intervención ordenada de los sectores ya mencionados. El modelo DEL, en su pleno ejercicio, permitirá desarrollar herramientas y dinámicas para minimizar la pobreza de los territorios.

El desafío para los gobiernos descentralizados es crear herramientas y dinámicas que pongan fin al estancamiento y retroceso en la toma de decisiones relacionadas con el DEL, el fortalecimiento de la democracia y la gobernabilidad y por ende el desarrollo.

## II. MARCO LEGAL

### 2.1. De lo nacional a lo local

Los Estados, por naturaleza, se constituyen como el máximo garante para el desarrollo del individuo, las comunidades y territorios. La Constitución Política de la República de Guatemala, en su artículo 1, establece que “el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia, su fin supremo es la realización del bien común”. El pleno ejercicio de la democracia en la construcción de un Estado republicano, le da las pautas a las normativas para el caso de Guatemala.

Es sumamente importante tener en consideración las normativas y leyes que respaldan a las sociedades para el ejercicio de una vida plena y satisfactoria. Por supuesto, estas disposiciones no solo deben existir sino ser conocidas, aplicadas y exigidas por la población.

Analizaremos los respaldos jurídicos para la descentralización, la participación ciudadana y el DEL, que constituyen el marco de la gobernabilidad, en torno a las leyes con que cuenta el Estado de Guatemala.

En la Constitución Política de la República de Guatemala, en la Sección Décima, Régimen Económico y Social, se presentan elementos para comprender la naturaleza del Estado, y elementos para comprender algunos caminos para el desarrollo territorial de las zonas periféricas. En el Artículo 118.- Principios del Régimen Económico y Social, en su segundo párrafo, se lee “Es obligación del Estado orientar la economía nacional para lograr la utilización de los recursos naturales y el potencial humano, para incrementar la riqueza y tratar de lograr el pleno empleo y la equitativa distribución del ingreso nacional.”

Para beneficio de pocos, se ha logrado incrementar la riqueza. Sin embargo, el Estado se ha atascado en tratar de lograr la equitativa distribución, incrementado la polaridad social, entre los pocos ricos tenedores de los beneficios, y los muchos pobres.

Siguiendo con el artículo 119.- Obligaciones del Estado, se indica en el inciso b) Promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo regional del país; y en el inciso d) Velar por la elevación del nivel de vida de todos los habitantes del país procurando el bienestar de la familia.

Estas normativas suponen un mecanismo para la acción de la gobernabilidad; sin embargo, lo contemplado en este artículo y sus incisos se ha quedado estancado. El mismo Artículo 119, indica en su inciso c) “Adoptar las medidas que sean necesarias para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales en forma eficiente”. Sin embargo, se ha dado explotación de los recursos naturales, además para el beneficio de pocos, siendo inclusive la mayor parte de los aventajados, son empresarios extranjeros. Son varios casos para Guatemala, tal es el caso de hidroeléctricas en la región noroccidental del país, en El Quiché, Huehuetenango, o el caso de las mineras en San Marcos, donde prevalece el interés de pocos empresarios.

Queda claro que debe haber un sistema político de gobernabilidad para la demanda de las medidas y disposiciones claras que realmente beneficien a la población. La sociedad civil debe tener la plena conciencia de su participación.

Para lograr una hazaña de participación activa se deben tomar las medidas necesarias. En el artículo 224, segundo párrafo, se establecen las divisiones territoriales, a efecto de que se tenga más propiedad participativa de parte de los ciudadanos; en el segundo párrafo, se establecen las líneas actitudinales sobre la descentralización, con relación al contexto cultural, económico y social.

A fin de mejorar la interacción de las distintas nacionalidades que convergen en el territorio nacional de Guatemala, la Constitución de la República ofrece otras directrices para el ejercicio de la democracia participativa e inclusiva, siempre y cuando la sociedad demande tales oficios. En su Capítulo IV, Régimen Municipal, específicamente en el artículo 253 inciso b), se menciona “Obtener y disponer de sus recursos”y c)“Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios”.

Para el caso del fortalecimiento de estos artículos, el artículo 254 enuncia que “El gobierno municipal será ejercido por un Concejo, el cuál integra con el alcalde los síndicos y concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos”.

Siguiendo con las disposiciones de la Constitución, el artículo 255, establece que “Las corporaciones Municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios...” para desarrollar un gobierno pleno, con las funciones pertinentes, como se supone, los delegados, tanto alcalde, síndicos y/o concejales deben de tener expertís en el tema de la gobernabilidad, y no ser peones de un sistema vicioso.

La gobernabilidad en su máxima expresión presume un papel protagónico de la sociedad civil, no solo en el sufragio, sino en el ejercicio del poder, un gobierno con personas competentes, con un plan claro que sea coherente a las necesidades y realidad cultural del territorio.

El gobierno local, descentralizado y con los argumentos políticos, jurídicos debe apropiarse de los mecanismos para hacer de su territorio un espacio de desarrollo integral. Hablar del desarrollo humano en todo su esplendor, supone un desarrollo integral, que necesariamente parte del desarrollo local.

Para los gobiernos locales, descentralizados y con delegaciones específicas que tienen sustento legal en varias leyes y políticas, una de ellas, y que básicamente se enfoca en el desarrollo territorial, es el Código Municipal, que detalla las funciones de los servidores y funcionarios públicos locales, las responsabilidades y disposiciones que pueden asumir los actores de determinado territorio.

El Código Municipal, Decreto 12-2002, artículo 2, define la naturaleza del municipio como “el espacio inmediato de participación ciudadana...”. La gobernabilidad, como se ha destacado, es el espacio de interacción e intervención desde asambleas comunitarias, reunión de comités en el COCODE, discusión de priorización en el COMUDE y demás actividades en donde la sociedad civil tiene la capacidad de propuesta.

La autonomía que se le atribuye al municipio y sus pobladores se puede comprender desde las letras del artículo 3 del Código Municipal, que se supone se puede determinar en “la emisión de ordenanzas y reglamentos, Para el cumplimiento de los fines que le son inherentes coordinará sus políticas con las Políticas generales del Estado...”. Consecuente de las perspectivas distintivas por el aspecto cultural, se deben crear las normativas específicas que determinen un desarrollo integral para los habitantes. Muchos líderes políticos locales no han ejercido tal obligación de trabajar para un desarrollo integral. Sin embargo, incluso existe un sistema jurídico que respalda el accionar de las autoridades municipales. Se establece en el artículo 7 del Código Municipal: “El Municipio tiene personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, y en general para el cumplimiento de sus fines en los términos legalmente establecidos”.

Habría que enumerar otras obligaciones del gobierno municipal y con ello se evidencia que no se cumplen con las asignaciones y disposiciones que se les delega. Por ello, la importancia de hacer buen uso de la democracia representativa y participativa.

La naturaleza del poder en sus distintas dimensiones no es fácil, sin embargo, es allí cuando se debe de dar un panorama democrático participativo y actuar conforme los criterios de la mayoría.

Los responsables de dinamizar las políticas y normativas son los miembros del Concejo Municipal. El Código Municipal es específico en la creación de comisiones y atribuciones específicas para un trabajo coordinado, delegado y especializado según los conocimientos de los miembros.

El Artículo 36 del Código Municipal, Organización de Comisiones, y sus nueve incisos, abunda en la necesidad de un desarrollo integral. Para el caso del fomento económico, las dinámicas de un desarrollo endógeno, podemos ver el inciso 4. “Fomento Económico, Turismo, Ambiente y Recursos Naturales, más adelante Comisión FETARN, que es la encargada de dinamizar el desarrollo económico local”.

En el mismo artículo 36, inciso 5, titulado “Descentralización, fortalecimiento municipal y participación ciudadana” se presenta un claro ejemplo de gobernabilidad, dado que se descentraliza para que se trabaje coherentemente con la necesidad del territorio local, empoderando a los líderes políticos que se apoyan con la democracia participativa y con la toma de disposiciones desde la democracia participativa para la articulación de la sociedad civil en distintos gremios o mecanismos de participación, dígame por ejemplo cabildos abiertos, COCODE, COMUDE. En este sentido, no basta con exigir que se trabaje conforme a las necesidades de la población, más bien la sociedad civil, está obligada a participar.

Como se vio en líneas anteriores, los miembros del Concejo y Alcalde Municipal en algunos casos no conocen las herramientas, que como se mencionó con anterioridad, son las leyes y políticas, espacios de interacción con la sociedad civil y el apoyo técnico de académicos profesionales en los temas de administración pública. Ahora bien, la ignorancia no debe ser una limitante. El artículo 37, en el segundo párrafo establece que “cuando las comisiones del Concejo Municipal lo consideren necesario, podrán requerir la asesoría profesional de personas y entidades públicas o privadas especializadas en la materia que se trate”.

El ejercicio democrático tiene que ver con la interacción continua de los distintos actores de una sociedad. El municipio, como una unidad relativamente pequeña, debe ser el espacio justo y preciso para encaminar a la población a sugerir e involucrarse en los procesos de toma de decisiones. El gobierno, por su parte, debe tener la pericia para aprovechar los recursos existentes, tomar en consideración las propuestas que se les haga y, como vimos, sino fuese suficiente su experiencia, tiene la posibilidad de hacerse de asesoría.

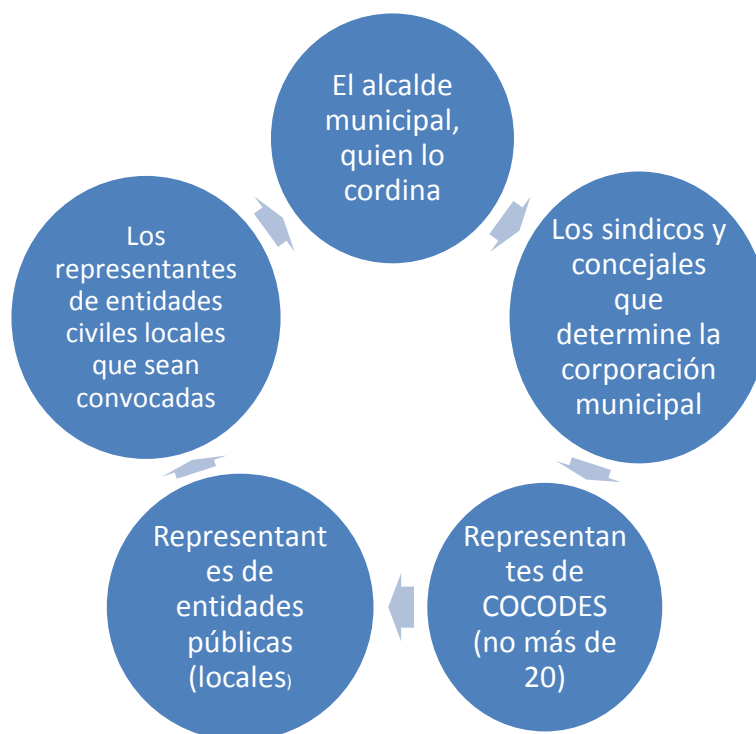
El Código Municipal ofrece líneas para el ejercicio político público desde espacios territoriales con ciertas particularidades culturales. Ahora bien, también existen otras herramientas para respaldar a la sociedad civil a ser un actor responsable y comprometido al desarrollo integral de la mayoría. Veremos algunos argumentos jurídicos desde la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002, con la que se diversifican los elementos para el análisis político desde la gobernabilidad.



El artículo 2 de la Ley de Consejos de Desarrollo establece en uno de sus Principios: “c) La optimización de la eficacia y eficiencia en todos los niveles de la administración pública”. Es la actuación de la sociedad civil lo que demandará el buen funcionamiento y el trabajo responsable de los servidores y funcionarios públicos.

El régimen democrático participativo, del que se desprende la gobernabilidad, más que un concepto estático supone que tenga vida por medio de la actuación de los miembros de la sociedad civil desde los espacios sociales, políticos, culturales, económicos entre otros.

Figura 3. Integración de los Consejos Municipales de Desarrollo



Fuente: elaboración propia, con base en el artículo 11 de la Ley de Consejos de Desarrollo. Decreto Número 11-2002.

Hay que destacar que este artículo 11 presenta a una línea de interacción horizontal y se debe de comprender que es la población (consciente y coherente) quien determina los proyectos que le permitan una mejor calidad de vida. En muchos casos, los grupos de la sociedad civil entorpecen los trabajos planificados por cuestiones emocionales y sentimentales y, lejos de tomar medidas y disposiciones que beneficien a la mayoría, por no tener criterios y principios

de prioridad toman decisiones que benefician a sus delegados, por no tener afinidad a un partido político, por ser parte de otro movimiento. Por tal razón, se necesita no solo la participación de la sociedad civil, sino que sea consciente de la realidad.

Figura 4. Criterios de la Ley de Concejos



Fuente: elaboración propia, con base al artículo 12 de la Ley de Consejos de Desarrollo. Decreto Número 11-2002.

Mediante la priorización de proyectos se debe contemplar la participación de las comunidades y sectores involucrados (incluso los no involucrados) a fin de estimularlos a que sean parte de los procesos.

Promover la descentralización del sector público significa un verdadero ejercicio democrático para lograr equidad, igualdad y beneficio para la población. Dicha equidad parte de la premisa de la participación real de la mayoría de la población, que en el caso de Guatemala es de diversas nacionalidades mayas, xinca, garífuna y mestiza.

Además de ello, se deben atender las demandas de la población con perspectiva de género y etárea, dado que el 75% de la población actualmente oscila entre los 0 a 29 años de edad. Es necesario revisar si se están o no atendiendo sus necesidades personales.

Hablar de desarrollo, como se dijo, requiere que se establezcan los lineamientos sobre el desarrollo, ya que en la mayoría de las situaciones se le da énfasis al tema económico y se dejan por un lado la visión cosmogónica de los pueblos diversos. El artículo 26 de la Ley de Consejos de Desarrollo establece la “Consulta a los pueblos indígenas” que implica que el pueblo mismo debe determinar sus patrones de desarrollo, basados en el interés de la mayoría. Desde las cosmovisiones indígenas, el desarrollo no debe ser pensado en torno al ser humano, dado que el mismo ecosistema articula a seres vivos, tanto personas como animales y plantas, y por ello comprender la naturaleza y la cultura desde el territorio.

## **2.2. Descentralización**

No puede haber un ejercicio democrático pleno si las decisiones que se toman son centralizadas. Para comprender de mejor manera cómo se establecen los patrones descentralizadores en torno a las leyes, se revisará en este apartado la Ley de Descentralización, Decreto 14-2002.

El artículo 2 de la Ley de Descentralización define el concepto de descentralización: “se entiende por descentralización el proceso mediante el cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente, con participación de las municipalidades, el poder de decisión, la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos de financiamiento para la aplicación de las políticas públicas nacionales, a través de la implementación de políticas municipales y locales en el marco de la más amplia participación de los ciudadanos, en la administración

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

Pensar en un gobierno, es considerar no solo dificultades sino también retos, por eso es importante que se tomen muy en cuenta las disposiciones de esta ley a fin trabajar con argumentos sólidos y procesos que ayuden a un buen ejercicio de gobierno democrático participativo.

Es importante que los distintos grupos y asociaciones de las comunidades conozcan estos lineamientos legales y ser parte de la planificación, de las líneas de acción y no ser simplemente arquitectos de castillos de papel. Tal y como se observa en el artículo 3 sobre la naturaleza de la Ley de Descentralización, “esta ley (y las que antecedieron) es de orden público y aplicación general y rige los procesos de descentralización del Organismo Ejecutivo”. Pero para ello es importantísimo que el mismo gobierno desarrolle las dinámicas y procedimientos para que la sociedad conozca de estas líneas jurídicas.

Ahora veremos los principios para el ejercicio de la descentralización, establecidos en el artículo 4 de la ley en mención. Son principios orientados del proceso y de la política de descentralización del Organismo Ejecutivo y son los siguientes:

1. La autonomía de los municipios.
2. La eficiencia y eficacia en la presentación de los servicios públicos.
3. La solidaridad social.
4. El respeto a la realidad multiétnica, pluricultural y multilingüe de Guatemala.
5. El diálogo, la negociación y la concertación de los aspectos sustantivos del proceso;
6. La equidad económica, social y el desarrollo humano integral;
7. El combate a y la erradicación de la exclusión social, la discriminación y la pobreza;
8. El restablecimiento y conservación del equilibrio ambiental y el desarrollo humano y,
9. La participación ciudadana.

Corresponde una tarea grande para que la sociedad civil se posicione a tal grado de promover una democracia participativa, activa, que vele por un desarrollo integral.

Las comunidades y municipios son espacios donde conviven distintos intereses y necesidades; por eso, es importante que se puedan generar diálogos dentro de los comités y organizaciones para permitir que se prioricen y se trabajen conforme a las más necesarias.

La participación ciudadana es importante no solo por la intervención y la participación plena y consciente de lo que se hace. El concepto de la democracia participativa se da en el seno de la inmediata participación para crear soluciones a las problemáticas. Según la misma Ley de descentralización, artículo 17, la participación ciudadana “es el proceso por medio del cual una comunidad organizada, con fines económicos, sociales o culturales, participa en la planificación, ejecución y control integral de las gestiones del gobierno nacional, departamental y municipal para facilitar el proceso de descentralización”. Este es el resumen de la gobernabilidad.

Guatemala ofrece este tipo de herramientas, que conforman un marco legal progresista y que podría ser instrumento de avance hacia la verdadera descentralización del país, la participación ciudadana plena y la gobernabilidad. Sin embargo, existe un fuerte rezago en la aplicación de estas herramientas legales: el Estado actual, como se explicó anteriormente, se configura con base en intereses oligárquicos y además, la corrupción logró incrustarse en todos sus niveles; ante esto, la sociedad civil, desmovilizada y menoscabada por el miedo, fruto de la guerra, por la violencia e inseguridad y por la lucha por la subsistencia, no se ha posicionado con la suficiente fuerza para exigir el cumplimiento de los marcos legales de la gobernabilidad. Además, la población conoce poco de estas herramientas y, por consiguiente, de las distintas maneras del ejercicio del poder, el cual se ha corrompido.

Siguiendo con el artículo 17, la participación ciudadana es un proceso, no es algo accidental o esporádico, sino que supone el involucramiento con conocimiento de parte de la sociedad civil, para beneficio de la misma, para la búsqueda de fines que sean consensuados y apoyados por la mayoría.

### III. MARCO CONTEXTUAL

#### 3.1. Descripción del municipio de Cantel

Conocer las características de un municipio, sea cual fuere el tamaño de su territorio, cultura, población, es complejo. Hay elementos que son difíciles de medir y conocer a profundidad. Para el caso del municipio de Cantel, haremos una breve conceptualización del ejercicio de la gobernabilidad, la toma de decisiones con enfoque al desarrollo económico local y cómo se da la participación ciudadana.

Profundizar la historia del municipio de Cantel es difícil debido a que en el año 2006 el edificio municipal sufrió un accidente, en el que se consumió por las llamas la mayoría de su documentación. Sin embargo, se hace un esfuerzo para conocer lo más básico y hacer un breve contexto.

El nombre del municipio de Cantel tiene diversas acepciones. La tradición oral deduce que el nombre del municipio, probablemente se derivó del vocablo K'iche "CAN" o K'AN que significa amarillo y "TEL" que significa cueva, "Cueva Amarilla", esto debió a la gran cantidad de yacimientos de roca amarilla y blanca, llamada Tizate existente en el municipio; cuevas que aún se encuentran en algunos lugares con características de precipicios.

Esta misma tradición, nos dice que es posible que provenga del nombre común, "CANTIL" dado a que en el lugar existen abundantes nacimientos de agua en los cuales habitaba una serpiente llamada "CANTIL" hoy ya extinguida en el municipio.

Según el historiador Adrián Recinos, indica que el nombre del pueblo de Cantel, puede provenir de Canté, que en quiche significa amarillo, que es como cacao; está última versión no está completamente desarrollada por lo que sigue teniendo mayor aceptación las dos primeras, sin embargo, cualquiera que haya sido el verdadero origen, estas versiones tienen en común que guardan una estrecha relación con la población que desde la época precolombina habitaba ya esos lugares. Puesto que este mismo historiador narra que durante la época de la colonia, este territorio Municipio de Cantel ya es mencionado en el título de la casa de IxquinNehaib,

señora del territorio de “Otzoyá”, el cual señala a Cantel como un poblado Indígena. El municipio de Cantel fue fundado aproximadamente en el año de 1,580, por una familia de Totonicapán.

(Documento facilitado por Unidad de información, Municipalidad de Cantel)

A continuación se presentan otros elementos que pueden posicionarnos en un mejor contexto del municipio.

#### DEMOGRAFIA:

- **POBLACION:** De la cabecera municipal según estadísticas del INE para el año 2,002 fue de 3,494 habitantes y en la actualidad para el año 2,009 el total de los habitantes del Centro de Cantel es de 4,297.

La población total del municipio de Cantel, según el censo nacional de población realizado por el Instituto Nacional de Estadística en el año 2,002, oficialmente es de treinta mil ochocientos ochenta y ocho(30,888); según la Agencia de Desarrollo elaborada y presentada por la Comisión Promotora de COCODES en la pasada campaña electoral, año 2,007; con el apoyo de SERJUS; es de treinta y cuatro mil seiscientos treinta y cuatro habitantes (34,634) de los cuales, el 93% es maya hablante K'iche y 6.2% es ladino. La población está ubicada en un 12.3% en el área Urbana y 87.7% en el área rural, y su densidad poblacional se estima en 1,574 habitantes por Kilómetro cuadrado.

#### GEOGRAFIA.

- **EXTENSION TERRITORIAL.**

El municipio de Cantel, según las distintas herramientas de planificación municipal, tiene una extensión territorial de 22 kilómetros cuadrados, sin embargo, según datos proporcionados por empleados municipales del Departamento de Áreas Protegidas y Medio Ambiente (DAP-MA) solamente de bosque comunal, Cantel tiene 18 kilómetros cuadrados.

- **UBICACIÓN GEO-FISIOGRAFICA:**

El municipio se encuentra situado en la región VI o región sur occidental, tiene una ubicación geográfica de 14° 48' 36" latitud norte 91° 27' 18" longitud Oeste y se encuentra localizado a una altitud de 2,370 metros sobre el nivel del mar.

Se encuentra a una distancia de 12 KM. De la cabecera departamental, 18 Ms. Del municipio de Salcaja, 17 Km. Del municipio de Almolonga, 5 Kms. De Zunil, 34 Kms. Del municipio de Totonicapán y 207 kms. De la ciudad Capital.

- **COLINDANCIAS:**

El municipio está ubicado en el Altiplano Occidental del país y colinda al norte con el Municipio de Salcajá, San Cristóbal y Totonicapán, al sur con Zunil, al este con Santa Catarina Ixtahuacán y Nahualá Sololá y al oeste con la cabecera departamental de Quetzaltenango y el Municipio de Almolonga.

- **DIVISION POLITICA ADMINISTRATIVA DEL MUNICIPIO.**

El municipio se encuentra dividido en la cabecera municipal, 8 aldeas, 4 caseríos, 5 Barrios y 50 parajes.

(Documento facilitado por Unidad de información, Municipalidad de Cantel)

En el municipio de Cantel, en sus últimos tres periodos de gobierno municipal (2008, 2012, y 2016), ha logrado establecerse una dinámica articuladora con miembros de la sociedad civil desde sus representantes. Mucho ha tenido que ver la intervención de los líderes comunitarios, alcaldes comunitarios, asociación de comadronas, comisión municipal de la mujer, comisión municipal de la salud, COCODES, miembros de comités entre otros. Desde la participación en las reuniones de COMUDE, en donde se priorizan proyectos, se articulan con asociaciones y cooperativas de las nueve comunidades de Cantel.

La participación activa en los distintos espacios y los colectivos que se crean permiten que determinado territorio tenga un desarrollo integral.



La potenciación de procesos de desarrollo económico de un territorio requiere una triple estrategia innovadora por parte de los gobiernos locales. Por una parte, requiere movilizar recursos y actores clave del territorio y alinearlos a un conjunto de objetivos estratégicos colectivos. Por otra, requiere incrementar el grado de vinculación e integración de la economía local a los mercados. Finalmente, requiere avanzar en la construcción de sinergias entre las políticas y estrategias locales y otras generadas en niveles superiores de gobierno. (Ortega y Urriola, s/f, p.9)

Aun cuando son varios los intereses de cada sector, territorio, grupo a fin entre otros, el estudio que se presenta sobre el municipio de Cantel, se dirige a la gobernabilidad y la toma de decisiones en el tema del desarrollo económico local.

Los actores locales, a través de sus iniciativas y decisiones de inversión y de la participación en la formulación y gestión de las políticas, contribuyen al desarrollo y la dinámica productiva de una localidad, un país o un territorio (Friedmann y Weaber, 1979). Las estrategias de desarrollo desde abajo, que permiten movilizar y canalizar los recursos y las capacidades existentes en el territorio, conducen al progreso económico, cuando los actores locales interactúan entre sí, se organizan y realizan sus iniciativas de forma consistente y coordinada. (Stöhr, 1981, p.187)

El tamaño relativamente pequeño de los municipios en un país económicamente sustentado en las remesas y la venta de materia prima como motores económicos, además de otros aspectos, hacen que las herramientas en torno a la economía local sean mínimas, o de cierta manera que se ajusten a las que propone el contexto político, económico.

En el año 2009, por gestión municipal se tuvo a bien la realización de una encuesta sobre el gobierno municipal, con la intervención del Instituto Republicano Internacional IRI. Los resultados arrojados versan sobre la promoción y articulación del sector público, privado y sociedad civil, desde la promoción del desarrollo territorial local. Con base en la muestra tomada, los indicadores mostraron que a los cantelenses (gentilicio de las personas de Cantel)

les preocupa que la intervención de la municipalidad se enfoque a promover una economía interactiva.

Según el informe de desarrollo humano del PNUD para el año 2001, el índice para el municipio de Cantel es de 0.681, lo anterior se deriva del índice de salud 0.695; el índice de educación 0.738; el índice de ingresos 0.611. Esto nos indica que la situación de desarrollo del municipio de Cantel, se encuentra en un nivel medio. Por lo que las condiciones de sus habitantes no son las mejores.

(Unidad de información, Municipalidad de Cantel)

La cita es de 2001, sin embargo la situación no ha cambiado positivamente para los cantelenses. Esto refleja los resultados de la encuesta realizada.

Ahora bien, el municipio de Cantel, en su historiografía, ha sido un caso relativamente particular, debido a que hace más de 100 años en su territorio se instauró la fábrica de hilos de Cantel (que por muchos años, fue la más grande de Centro América), con lo cual se crearon ciertos problemas que afectaron radicalmente el *modus vivendi* de los pobladores. Se desarrollaron patrones conductuales para el sistema productivo. Dicha empresa operó en la década 1880 y fue cerrada en el 2006. Esto fue una medida para abolir el sindicato de la empresa; sin embargo, los problemas se agudizaron por el desempleo de muchas personas y la falta de experiencia por parte del sector político-público ocasionó un problema mayor en la comunidad.

Sopesando la realidad del país, las políticas públicas (transversales) sobre las regalías y donaciones en efectivo y determinados alimentos, que llevaron el nombre de *bolsa solidaria* y *bono solidario*, han promovido la desmovilización y cierto acomodamiento de algunos sectores de la población. Sin embargo, la población está interesada en crear los mecanismos y líneas para dinamizar su economía.

La política de desarrollo endógeno cumple una función relevante en los procesos de desarrollo económico, puesto que actúa como catalizador de los mecanismos y fuerzas del desarrollo, que

actúan sobre la acumulación de capital, a través de las iniciativas locales: facilita el desarrollo empresarial y la creación de redes de empresas, fomenta la difusión de las innovaciones y el conocimiento, mejora el desarrollo urbano, y estimula la dinámica del tejido institucional. Es decir, la política de desarrollo endógeno se propone actuar combinadamente sobre todos los mecanismos y fuerzas del desarrollo, intentando crear y mejorar los efectos sinérgicos entre ellos, de tal forma que se den las condiciones para un crecimiento sostenido de la productividad y se estimule el desarrollo sostenible de cada localidad o territorio. (Vázquez Barquero, 2005, s/p)

### **3.2. Institucionalización de líneas específicas para la gobernabilidad en Cantel: la Oficina Municipal de Desarrollo Económico Local -OMDEL**

Por intervención y gestión de los líderes políticos del gobierno municipal de Cantel 2008-2012, se tuvo la intervención de la ONG Instituto Republicano Internacional, con fondos de los EEUU. Dentro de sus dinámicas de trabajo está promover la “democracia participativa” y de esa manera crear herramientas para que la población exprese su sentir en torno a los oficios del gobierno municipal en ejercicio.

La “Encuesta de Opinión Pública en Guatemala: Buena Gobernabilidad a nivel Municipal<sup>1</sup>” realizada en el municipio de Cantel, nos permite tener una breve expresión de parte de los pobladores sobre las prácticas democráticas y gobernabilidad, mediante el servicio que brinda el sector público, y de cierta manera la incidencia que ha tenido la población. Esta herramienta nos podrá dar ciertas luces, a fin de contribuir en una discusión más amplia. Según la encuesta sobre Gobernabilidad (2009, p.24) específicamente con el cuestionamiento “¿Qué puede hacer la Alcaldía Municipal para ayudarle en su economía de su hogar?”, los comunitarios respondieron de la manera siguiente:

1. Generar fuentes de trabajo/empleo 46%
2. Inversión pública (Infraestructura, agricultura, mercados, entre otros) 19%
3. Bajar el costo de vida (servicios/bienes básicos) 8%
4. Asistencia económica directa (efectivo, préstamos, fertilizantes, entre otros) 7%

---

<sup>1</sup>Encuesta ejecutada del 06 al 11 de junio, 2009, Cantel, Quetzaltenango, con el apoyo del Instituto Republicano Internacional IRI, en donde se trabajaron los siguientes contenidos: I) objetivos, II) Metodología, III) Datos demográficos, IV) Resultados.

5. No hay nada que puedan hacer 6%
6. Disminuir impuestos 4%
7. Otros 4%
8. NS/NR 0.2

El sistema económico-político muestra los distintos modelos y herramientas para trabajar el desarrollo de una determinada comunidad. Esto, sin embargo, no debe ser tomado a la ligera (como se ha hecho) por parte de los líderes.

Para el caso de Guatemala, con muchos recursos y características diversas (culturales, climáticas) para promover un desarrollo, lo más conveniente será involucrar a la comunidad en la toma de decisiones que se ajusten a la realidad y sus tipologías.

El Desarrollo Económico Local, como se ha definido, es la articulación coherente del territorio, con el involucramiento de los actores locales.

La Organización Internacional del Trabajo define el DEL como un proceso de desarrollo participativo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los principales actores públicos y privados de un territorio, posibilitando el diseño y la puesta en práctica de una estrategia de desarrollo común a base de aprovechar los recursos y ventajas competitivas locales en el contexto global, con el objetivo final de crear empleo decente y estimular la actividad económica.

(Falioc, s/f, p.5)

El desarrollo endógeno, como describe Vásquez, es una posibilidad para economías basadas en la venta de materia prima, en donde se compra más de lo que se vende y lo que se vende tiene un paupérrimo precio.

El enfoque estratégico, por su parte, asocia el desarrollo endógeno con las iniciativas locales que han surgido espontáneamente en ciudades, regiones y países durante las últimas décadas como una respuesta de los actores locales a los problemas y desafíos que presenta la

globalización, y, en particular, al aumento de la desocupación, y la pobreza crónica. Dado que durante las últimas décadas las administraciones centrales se han ocupado, sobre todo, de las cuestiones macroeconómicas, los actores locales han asumido la función de hacer el sistema productivo más eficiente, promover la equidad y el bienestar de los ciudadanos y mejorar la calidad de vida de la población mediante la ejecución de proyectos de desarrollo. En este sentido, como señala Arocena (2001), el desarrollo endógeno sería un proceso que combina la sostenibilidad económica con la social, ya que los actores públicos y privados toman las decisiones de inversión no sólo con la finalidad de mejorar la productividad y la competitividad de las empresas, sino también con el fin de resolver los problemas y mejorar el bienestar de la sociedad.

(Vásquez, 2007, p.204)

Dentro de las conclusiones de la encuesta anteriormente mencionada, se encuentra la siguiente caracterización de la economía de Cantel:

El 37% de las familias tienen algún miembro que se ha quedado sin empleo en el último año, aunque sólo 2% estaba desempleado al momento de realizar la encuesta. 27% de las familias viven en pobreza. La población opina que para mejorar su economía lo más importante es generar fuentes de empleo (46%). Hay que generar empleo y atender el área económica.”

Priorización: “la población le da prioridad a trabajos de infraestructura vial (61%) y luego el desarrollo económico (17%), pero: hay que tomar en cuenta la construcción de infraestructura y el desarrollo económico como las dos (2) actividades prioritarias.

La muestra tomada en la encuesta realizada en el municipio de Cantel, como la voz de la comunidad, manifiesta su inquietud sobre las necesidades y las principales actitudes que debe de tomar el gobierno municipal. Los llamados a hacer gobierno son los pobladores del territorio.

La descentralización consiste en la transferencia de competencias, recursos correspondientes y poder de toma de decisiones del gobierno nacional a los niveles subnacionales (gobiernos

regionales y gobiernos locales). Este proceso constituye un escenario propicio para alentar las iniciativas locales de desarrollo económico, con ello pueden liberarse iniciativas potenciales de desarrollo en cada territorio, a partir de sus recursos endógenos, ejerciendo los actores locales su capacidad para decidir y liderar sus propios procesos de desarrollo.

(Failoc, s/f, p.9)

La encuesta realizada captó la opinión pública de la sociedad civil del municipio de Cantel, la intervención de la ONG que abordó la temática sobre buenas prácticas municipales de Gobernabilidad fue el vehículo para tratar dicho tema. Esa parte queda relativamente solucionada, sin embargo para que haya un verdadero ejercicio en la toma de decisiones debe pasar por el ejercicio dinámico del gobierno. El gobierno descentralizado, asumió su papel al momento de crear la instancia denominada Oficina Municipal de Desarrollo Económico Local (de aquí en adelante OMDEL). “Consecuente de la encuesta realizada, las conclusiones apuntaron a desarrollar herramientas para el desarrollo económico de la localidad. La conclusión materializada, ocasionó que se tomara como medida inmediata crear una instancia especializada para abordar los temas de desarrollo” (OMDEL Cantel, 2016).

Como se argumentó con anterioridad, para el caso y las condiciones de los territorios con características particulares, se deben tomar en cuenta elementos propios y fomentar mecanismos que se ajusten al territorio.

El desarrollo de una localidad, de un territorio o de un país consiste en un proceso de transformaciones y cambios endógenos, impulsados por la creatividad y la capacidad emprendedora existente en el territorio y, por lo tanto, sostiene que los procesos de desarrollo no se pueden explicar tan solo a través de mecanismos externos al propio proceso de desarrollo. Los procesos de desarrollo suelen producirse de forma endógena; es decir, utilizando las capacidades del territorio a través de los mecanismos y fuerzas que caracterizan el proceso de acumulación de capital, y facilitan el progreso económico y social.

(Vásquez, 2007, p.203)

Pasando de este proceso de investigación y toma de decisiones por parte de la municipalidad de Cantel, habrá que darle seguimiento a las actividades y medidas tomadas desde el gobierno municipal y la OMDEL ya como institución instalada. Importante resaltar que no basta con la opinión pública y demanda como hemos mencionado, sino que se trata de que se establezca una relación, petición-acción.

La OMDEL del municipio de Cantel se inaugura oficialmente en marzo de 2010, de manera que se puede hacer una revisión de su trabajo desde esa fecha. Según fuentes orales de esta investigación, la instauración de la OMDEL “es para darle cumplimiento al artículo 36 del Código Municipal, numeral 4, que en sesión del concejo se deberá organizar dicha comisión.” Los representantes de la población en el Concejo deben tomar las asignaciones y tareas muy en serio, a fin de lograr ser pertinentes con la realidad de la población. El término DEL en nuestro contexto es relativamente nuevo, sin embargo, ya desde principios de los años ochenta se ha ido extendiendo el uso del término desarrollo endógeno con gran fortuna, y en el mundo académico y profesional ha tenido una gran difusión. Quizás el mayor atractivo del término sea su utilidad para interpretar los procesos de desarrollo de territorios y países, en tiempos en los que se producen grandes transformaciones en la economía y la sociedad como consecuencia del aumento de la integración económica, política y cultural.

(Vásquez, 2007, p.184).

En Cantel, Quetzaltenango, se dieron los primeros esbozos para el fomento del DEL. Según el informe del Instituto Republicano Internacional, en el primer proceso de la instauración de oficinas DEL en Guatemala, se priorizaron cuatro municipios como un ejercicio de ensayo. “Cantel y El Palmar para Quetzaltenango, San Cristóbal del departamento de Totonicapán, y San Cristóbal Acasaguastlán del departamento de El Progreso” (OMDEL Cantel, 2016). Este ejercicio tuvo la participación de la municipalidad de Cantel y de los demás municipios seleccionados, lo que demuestra la sinergia que debe haber para estos proyectos.

Según fuente oral de esta investigación, se destaca el papel de la comunidad de Cantel que estuvo presente y participando en las reuniones que se promovieron a nivel de Cantel”. Dentro

de los primeros ejercicios que se desarrollaron “se realizaron mesas técnicas y de trabajo con líderes comunitarios, sector organizado, sector privado local, y la Municipalidad desde la Comisión FETARN

(OMDEL Cantel, 2016)

### **3.3. Participación del sector público, privado y sociedad civil**

No hay gobernabilidad real sin la participación activa de la población, desde los grupos organizados, movimientos sociales entre otros. Cantel, por medio de la OMDEL, logró abrir el proceso de diálogo y la construcción de un espacio de interacción. Hoy por hoy se conoce al espacio de diálogo como mesa municipal de competitividad, como un concepto que nace desde los preceptos de las ONGs y OGs que trabajan el tema de competitividad territorial. Sin embargo, para el caso del municipio de Cantel, que fue uno de los impulsores de este tema, se conoció como mesa redonda.

La mesa redonda no era otra cosa que un espacio de interacción entre sus miembros. Dichos miembros fueron representantes de cooperativas de mujeres, artesanos, asociaciones juveniles, ambientalistas, empresarios y representantes de la empresa, grupos religiosos de diferentes denominaciones, grupos culturales, alcaldes comunitarios, miembros de Organizaciones Gubernamentales y Organizaciones No Gubernamentales.

La convocatoria se realizó desde los esfuerzos de la OMDEL, el Concejo Municipal y los distintos líderes comunitarios. El fin primordial era lograr propuesta coherente a las necesidades de la mayoría. Se desarrollaron discusiones y lluvia de ideas sobre las primeras acciones: una de ellas fue identificar a los actores del territorio a fin de que se sumaran. Así mismo, fue necesario trabajar con tres ejes: producción artesanal, turismo y agricultura. Esto con el fin de trabajar bajo estos conceptos y permitir que las tareas y asignaciones fueran encausadas al plan.



La suma de las ONGs y OG sera para poder trabajar bajo los ejes planteados. Este proceso duró de 2010 hasta 2012. Debido a ciertos sesgos partidistas, el espacio de la mesa fue en crecimiento y esto llamó la atención de personas que buscaban protagonismo.

En el periodo 2012 al 2015 se empezó a trabajar en la articulación de asociaciones y cooperativas. Ya para el 2015 hasta la actualidad (2017) se está trabajando para rearticular la ahora Mesa Municipal de Competitividad.

### **3.4. La OMDEL y el desarrollo de su trabajo**

Para comprender sobre la razón de la oficina de DEL para el municipio de Cantel, se revizará parte del trabajo desarrollado.

El trabajo que ha desarrollado la OMDEL desde el inicio fue consecuente de los diálogos desde las comisiones, desde crear base de datos, coordinaciones interinstitucionales. A medida que el tiempo avanzaba, fueron sumándose ciertas ONGS especializadas en el tema, dentro de ellas Red Nacional de Grupos Gestores, Ministerio de Economía, Cooperación japonesa para el desarrollo JICA, cooperación de la Misión de Taiwán, Asociación de Servicios Jurídicos y Sociales ASERJUS y con ellos se crean planes de trabajo.

Así mismo, desde las directrices que daba el gobierno central desde SEGEPLAN y el apoyo de ASERJUS se creó el Plan de Desarrollo Municipal PDM, en donde se hacia una contextualización del municipio de Cantel, además de contar con algunas pautas en el tema de desarrollo.

(OMDEL Cantel 2017)

#### IV. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Existen dicotomías sobre la participación ciudadana, las verdaderas responsabilidades y derechos de las personas, el ejercicio interactivo entre los delegados del poder y los ciudadanos. También las maneras y mecanismos para comunicar las necesidades sentidas, que por la naturaleza misma del ciudadano, su entorno, sus similares, entre otros asuntos, se vuelven complejos.

La organización política es un complejo de leyes y políticas que han condicionado a la ciudadanía a comportarse de la manera que las instituciones sociales determinen. Sin embargo, la misma concepción de la democracia advierte que es la ciudadanía, el consenso y la determinación de la mayoría lo que debe regir y condicionar los destinos de un territorio. En la realidad, sin embargo, se da lo contrario: se beneficia a grupos y personas que apoyaron en campaña a los políticos de turno, la mayor parte de proyectos que se priorizan son en infraestructura gris, que muchas veces no son proyectos coherentes con las necesidades inmediatas.

Para el caso de Guatemala, se han construido a lo largo de los años una serie de normativas y líneas<sup>2</sup>, tal es el caso de los concejos de desarrollo desde lo local, hasta el nivel nacional, además de sugerir políticas públicas locales que fomenten el desarrollo económico. Con esto se prevé beneficiar a la mayoría, pero en realidad se dejan muchos espacios sin atender.

Dichas normativas son homogéneas y la población es plurinacional, por ello no pueden atender y ser coherentes con las necesidades de la mayoría si no están construidas de forma verdaderamente participativa.

La gobernabilidad, como un proceso de constante aprendizaje sobre la participación ciudadana, nace desde la ciencia social en 1970. En América Latina, desde países como

---

<sup>2</sup>Para muchos países Latinoamericanos, aun cuando se escribe mucha bibliografía sobre la democracia y sean varios los años que se hayan establecido estos regímenes, las condiciones en la realidad son distintas, eran los gobiernos despóticos que estaban gobernando. Para Guatemala la constitución se modificó en 1985, y se firmaron los acuerdos de paz en 1996, sin embargo en la práctica aún no se toman en consideración a la diversidad.

Bolivia, Ecuador, Perú y Guatemala, se eligen a representantes y autoridades conocedores de la cultura local a fin de seguir con la secuencia ancestral sobre guías espirituales, culturales, amantes al entorno natural. Eso es un claro ejercicio de gobernabilidad.

En Guatemala, se han creado normativas que permiten la descentralización y desconcentración. Como herramientas pueden (bien llevadas) hacer avanzar hacia la gobernabilidad a las poblaciones y territorios locales, tal es el caso de la trilogía municipalista.

Pero las leyes, en todo caso, son construcciones filosóficas que se dan para interpretaciones y conveniencias de quien las tome o las ejerza. Para el caso de la participación ciudadana en el ejercicio democrático enfocado al desarrollo económico local, se deben sumar actores de la sociedad civil, dígame: líderes y lideresas comunitarias, empresas privadas y públicas locales, sindicatos, gremios y asociaciones (culturales, profesionales, económicas), con la suma de jóvenes, mujeres, niños, hombres, personas de la tercera edad entre otros, a fin de crear proyectos de desarrollo territoriales que sean integrales.

En el contexto de Guatemala, en donde ha habido poca información y formación de la ciudadanía sobre la gobernabilidad y el DEL, el sector público con sus representantes debe tener el conocimiento, la voluntad, la pericia para sacar a la población y su territorio a nuevos espacios de desarrollo. Trabajar para la mayoría se trata de hacerlo no solo en número, sino en atender el complejo de necesidades y promover un avance de manera integral.

El gobierno local, acostumbrado a trabajar reactivamente y sin líneas claras de acción para promover un desarrollo, ha ocasionado un estancamiento sustancial para una mejor calidad de vida del territorio y su población. En el periodo 2008-2012 la municipalidad de Cantel con el acompañamiento de una ONG se realizó una encuesta para conocer la opinión pública de los cantelenses sobre el gobierno local y cuáles eran sus demandas. Esta situación no fue solo para el municipio de Cantel, pues fueron cuatro los municipios a nivel nacional quienes empezaron a trabajar con la OMDEL, Cantel, El Palmar del departamento de Quetzaltenango, San Cristóbal Totonicapán, y San Cristóbal Acasaguastlán.

La presente investigación tiene el propósito de ahondar en el papel de la OMDEL en la promoción del DEL en Cantel. Es importante tomar en cuenta que la instauración de la OMDEL se dio con base en los resultados de la encuesta realizada en el municipio, en la que la población demandó su apertura. Se pretende hacer una reflexión sobre la participación activa de la comunidad en el ejercicio de la democracia y para ello se presentan objetivos y cuestionamientos.

#### **4.1. Objetivos**

##### **Objetivo general.**

Explicar los mecanismos de la gobernabilidad institucional en el municipio de Cantel a través de la Oficina Municipal de Desarrollo Económico Local.

##### **Objetivos específicos.**

1. Determinar el rol de la OMDEL para la gestión e impulso del desarrollo económico local en el municipio de Cantel.
2. Caracterizar la implementación del nuevo modelo de gobernabilidad en el municipio de Cantel.

#### **4.2. Preguntas problematizadoras**

1. ¿Cómo se concibe la participación del gobierno local en la instauración de la Oficina Municipal de Desarrollo Económico Local, en el municipio de Cantel?
2. ¿Cómo se implementa la gobernabilidad en el municipio de Cantel a través de la Oficina Municipal de Desarrollo Económico Local?

#### **4.3. Definición de variables**

La investigación gira en torno a dos variables: la gobernabilidad y el desarrollo económico local. Para poder comprender con claridad ambos conceptos en el marco en el que son utilizados en la presente investigación, se realiza la siguiente definición:

**Gobernabilidad:** es la participación activa según el contexto del territorio en temas de desarrollo integral que viene a provocar un estado de gobernabilidad, en el cual los distintos sectores interactúan a fin de crear las mejores alternativas para la población.

La gobernabilidad es un concepto en el cual se encuentra inmersa la voluntad política de querer hacer algo. Sin embargo, esta voluntad no lo es todo, sino que además hay que saber cómo hacer algo. Esto último tiene que ver con la capacidad de gobernar, esto es, poseer la condición para diseñar y ejecutar políticas públicas y lograr efectividad en el desenvolvimiento de la actividad gubernamental. Los componentes cruciales de dicha capacidad son un poder gubernamental adecuado (lo que implica reformas institucionales) y la existencia de consenso social (legitimación del régimen político y del gobierno), además de elementos operativos que se logran mediante el perfeccionamiento de las élites políticas. Es necesario también que el público se identifique con las estrategias de desarrollo, lo que exige ilustrar a la población, entregándole visiones realistas del proceso.

(Franco, 1994, p. 48)

**Desarrollo Económico Local:** es la dinámica de promover acciones para el desarrollo desde abajo, o de adentro hacia afuera, se le denomina desarrollo económico local.

El desarrollo endógeno es una interpretación que incluye diversos enfoques, que comparten una misma lógica teórica y un mismo modelo de políticas. Se trata de una aproximación territorial al desarrollo que hace referencia a los procesos de crecimiento y acumulación de capital de territorios que tienen una cultura e instituciones propias, sobre cuya base se toman las decisiones de inversión. Desde esta perspectiva, la política de desarrollo endógeno constituye la respuesta de los actores locales a los desafíos de la globalización.

(Vásquez, 2007, p.183)

#### **4.4. Alcances y límites**

La presente investigación hace una valoración sobre la gobernabilidad del municipio de Cantel desde el aporte de la OMDEL. Esto implica un análisis de la participación de la población de Cantel, sector privado local desde los productores, gremios, cooperativas entre otros; así mismo, Organizaciones No Gubernamentales, Organizaciones Gubernamentales regionales.

De los 340 municipios que existen en todo el territorio guatemalteco, el presente estudio solo abordó al municipio de Cantel, Quetzaltenango.

Se profundiza en el rol de la OMDEL y de los diversos actores vinculados con ella para el ejercicio de la participación ciudadana que caracteriza a la gobernabilidad.

Entre los límites, se encuentran:

1. No se han encontrado fuentes bibliográficas sobre los avances de la gobernabilidad fruto de las OMDEL instaladas. Se conoce que hay entre 12 y 15, concentradas mayormente en la región VI del país. No se tienen registros sobre los avances de la gobernabilidad en su sinergia resultante de los actores en su territorio. Esto también ha impedido, además, establecer comparaciones entre los avances de Cantel y de otros municipios.
2. El tema del buen gobierno, visto desde la asignación para el Alcalde Municipal y su Concejo que se menciona en la trilogía de leyes, abarca muchos elementos. Ahora bien, el estudio centró su atención en el tema del fomento económico.
3. La elección de los sujetos para la aplicación de las técnicas no pudo hacerse con criterio de paridad de género en la participación, ya que el ejercicio del funcionariado público se encuentra masculinizado en el país, lo que denota el rezago en la plena incorporación de las mujeres al ejercicio de cargos públicos, y detrás de ello, a la participación ciudadana, el acceso a la educación y la presencia en el ámbito público en general.
4. Las citas de las entrevistas y grupos focales parten de las notas tomadas durante la aplicación de las técnicas, debido a que los entrevistados no dieron su consentimiento para ser grabados.

#### **4.5. Aporte**

La investigación hace un apunte sobre la gobernabilidad, desde la instauración de una oficina que se especializa en el tema de Desarrollo Económico Local, como parte de las exigencias de la población del municipio de Cantel, en la toma de medidas específicas en temas de buen gobierno.

También se profundiza en cómo esta oficina, a 7 años de su creación, trabaja y acciona según las demandas de las personas del sector productivo organizado en el municipio de Cantel.

El estudio sobre la gobernabilidad de Cantel, y más específicamente sobre la OMDEL, es uno de los pocos esfuerzos sobre la participación del sector público en crear herramientas y mecanismos para que la población trabaje en el desarrollo económico.

Con los registros y análisis presentados en este estudio se dejan precedentes e insumos para comprender cómo se da la gobernabilidad como definición y concepto, pero también como un ejercicio participativo de los distintos actores de un determinado territorio.

## V. METODOLOGÍA

### 5.1. Enfoque

Para el abordaje de esta investigación se ha optado por el enfoque cualitativo. Este enfoque permite profundizar en la naturaleza compleja de los fenómenos sociales y llegar a explicar sus características, causas y efectos. Para el estudio de un fenómeno tan complejo como la gobernabilidad promovida desde una instancia de desarrollo económico local, el enfoque cualitativo presenta una importante ventaja: propone acercarse a las personas protagonistas con técnicas que favorecen la expresión de experiencias propias vividas. La interrelación de estas experiencias permite construir un análisis que va más allá de las estadísticas para adentrarse en la interpretación de la realidad desde las mismas personas protagonistas, en un ejercicio dialógico. El enfoque cualitativo, según Luis Achaerandio, se caracteriza por que la realidad que se estudia en este tipo de investigación es menos absoluta, más relativa y debe ser interpretada; la realidad que aparece va cambiando según se recogen y analizan los datos; aquí el planteamiento del problema es abierto y relativamente flexible; los antecedentes o revisión de la literatura sobre el tema, son útiles y relevantes, pero no importantes; el camino se plantea pero es flexible; el diseño es también abierto y se va rehaciendo durante el camino; no se trabajan muestras de población sino sujetos o casos individuales porque no se pretende hacer generalizaciones o extrapolaciones de los resultados que se van obteniendo; los datos son cualitativos, son descripciones o textos informativos, así que no se necesita manejar estadísticas; los criterios de evaluación de la investigación no son la confiabilidad y validez estadística sino la confirmación de los datos, la seriedad de los procedimientos y la credibilidad de los análisis; el investigador cualitativo se mete e involucra personalmente, desde sus propias experiencias, a diferencia del cuantitativo, que es objetivo e impersonal. (Achaerandio, 2010, p.43)

### 5.2. Técnicas y actores

El proceso de investigación ha incluido la realización de trabajo de campo, en el que se aplicaron las técnicas de la entrevista semiestructurada y el grupo de discusión. Ambas técnicas se eligieron por su potencial de generar información cualitativa abundante desde el punto de vista propio de cada actor. Además, el grupo de discusión permite una construcción



colectiva de conceptos y conocimiento que aporta gran valor al tema de la investigación. Se realizó un total de 6 entrevistas y 2 grupos focales (ver formatos de entrevistas y grupos de discusión en anexo I)

Como se ha explicado, no se tiene el registro grabado de las entrevistas y grupos focales por la negativa de las personas. Así, los aportes orales se registraron a través de anotaciones tomadas de la manera más fidedigna que fue posible durante las conversaciones con las y los protagonistas. Los resultados de las entrevistas y grupos focales se analizaron a través de la herramienta de un cuadro de análisis que clasifica los aportes en categorías constituidas por las dos variables de la investigación y subcategorías, que se establecieron con base en las diversas temáticas en las que se clasificaban los aportes de las y los entrevistados. Además, la información de cada subcategoría se subdivide en dimensiones exclusoras y transformadoras, que muestran las potencialidades y limitantes que visualizan las y los participantes de las entrevistas y grupos focales para avanzar en materia de gobernabilidad y desarrollo económico local (ver cuadro de análisis en anexo II)

Para evidenciar el trabajo realizado desde la articulación del sector público, privado y sociedad civil la OMDEL presenta un recorrido fotográfico que se puede ver en el anexo III. Con ello podemos constatar el dialogo y el involucramiento del proceso de gobernabilidad en el tema de desarrollo económico local.

## **VI. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS**

Para la investigación correspondiente, se han realizado entrevistas con expertos a fin de dar luces sobre el ejercicio de gobernabilidad en las acciones del gobierno municipal de Cantel desde la Oficina Municipal de Desarrollo Económico Local. Las entrevistas fueron realizadas conforme al expertís de cada funcionario en temas de desarrollo económico local.

Se realizaron dos grupos focales con personas que trabajan en grupos de artesanos, cooperativismo y liderazgo, las preguntas diseñadas para el ejercicio no tiene el concepto de gobernabilidad, por el hecho que es un concepto relativamente nuevo para la academia, y para el caso de los involucrados en los grupos focales que su conocimiento sobre este término es mínimo.

La recopilación del trabajo de campo en esta investigación, presenta elementos que se cotejan en la discusión de resultados, y que a la vez invitan a que se puedan generar debates y confrontaciones sobre la participación de la población, asignación presupuestaria de parte de las autoridades.

Técnica	Código técnica	Tipo de actor	Actores	N°		
				M	H	Total
Entrevista	E01/S.P./2016	Funcionarios públicos locales	Concejal I corporación municipal, titular de la Comisión FETARN 2008-2012/2012-2016	0	1	1
	E02/S.P./2017		Alcalde municipal 2016-2020	0	1	1
	E03/O.G./2016	Funcionarios públicos regionales	MINECO	1	0	1
	E04/O.G./2017		PRONACOM	0	1	1
	E05/A.C./2017	Líder comunitario	Presidente de los alcalde comunitarios 2017-2018	0	1	1
	E06/O.N.G./2017	Organización No Gubernamental ONG	Red Nacional de Grupos Gestores	0	1	1
Grupos focales	G.F01/01-08/2016	Asociación de Desarrollo Integral de Mujeres Eben –Ezer	Grupos y cooperativas de mujeres, que trabajan en temas de desarrollo y participación sociopolítica.	11	1	12
	G.F02/01-08/2017	Asociación Integral de Productores de Calzado de Cantel. ASIPROCALCA	Asociación de productores de piel y cuero, que exponen su producto a nivel regional y nacional.	0	8	8
<b>TOTAL</b>				<b>12</b>	<b>14</b>	<b>26</b>

Figura 5. Resumen de técnicas y actores

Con el propósito de preservar el anonimato de los aportes, a cada técnica se le asignó un código que permite identificar el tipo de técnica, en tipo de actor y el año de aplicación. La leyenda de códigos es la siguiente:

<b>Entrevistas</b>	<b>Grupos focales</b>
<p><b>E01/S.P/2016:</b> Entrevista numero 1, del sector público, 2016.</p> <p><b>E02/S.P/2017:</b> Entrevista numero 2, del sector público, 2017.</p> <p><b>E03/O.G./2016:</b> Entrevista Organización Gubernamental, del 2016.</p> <p><b>E04/O.G./2017:</b> Entrevista Organización Gubernamental, del 2017.</p> <p><b>E05/A.C./2017:</b> Entrevista número 1, Alcalde Comunitario, del 2017.</p> <p><b>E06/O.N.G./2017:</b> Entrevista número 1, Organización No Gubernamental, del 2017.</p>	<p><b>G.F01.1-1.12:</b> Grupo focal número 1, fueron 8 personas que participaron</p> <p><b>G.F02.1-2.8:</b> Grupo focal número 2, fueron 8 personas que participaron.</p>

## VII. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

En los siguientes párrafos se analizan y discuten los resultados de la investigación. El discurso se estructura siguiendo las categorías y subcategorías establecidas en la tabla de análisis, que nos ayudan a tener una interpretación sobre la gobernabilidad desde las acciones de la sociedad civil en el uso del servicio de la OMDEL.

Se discutirán las dos grandes categorías de gobernabilidad y Desarrollo Económico Local, que son las principales variables de la investigación. Para profundizar en la gobernabilidad, se atenderá a gobierno local, apoyo público al desarrollo económico local y participación de la población. Para profundizar en el DEL, se abordará comisiones desde el gobierno local, normativa y políticas públicas, presupuesto para las comisiones municipales y oficina de desarrollo económico local.

### 7.1. Gobernabilidad

Comenzamos el análisis ahondando en el concepto de gobernabilidad, un concepto que se vuelve definición mediante procesos interactivos, en la identificación de problemas u objetivos, planeación, cocreación, ejecución, seguimiento y evaluación, esto en el mejor de los casos, o bien pensado desde un proyecto modelo.

La gobernabilidad es un proceso de vida en constante construcción, por eso se debe tomar en cuenta que es a medida del interés e intervención de una sociedad que se logra llegar a un proceso democrático real.

Comprender una sociedad en toda su plenitud requiere un proceso antropológico, sociológico, y partiendo de ello comprender cuál es su necesidad y su proyecto cósmico. Como vemos, para el caso de Guatemala, su diversidad nacional hace que realizar normativas jurídicas para la sana interacción de su población sea un gran reto.

Como se vio en líneas anteriores, la Constitución de la República de Guatemala y otras leyes han permitido crear canales interactivos para los distintos pueblos, sin embargo, hay muchas falencias, dado que no se consideran las peculiaridades ni particularidades de los pueblos.

En el caso de estudio, Cantel, pueblo maya k'iche, con más de 450 años de estar asentado en el territorio que hoy ocupa, ha sido víctima de sometimiento y esto ha debilitado la participación ciudadana, descentralización y, por lo tanto, la gobernabilidad presenta importantes rezagos debidos en gran medida a procesos despóticos, discriminatorios por parte de los gobiernos del país. Con la instauración de la fábrica de hilos Cantel, se crearon ciertas condiciones de dependencia y conformismo. Este proceso se dio especialmente durante la tiranía liberal liderada por Justo Rufino Barrios y un cúmulo oligarca. Las secuelas aún hacen mella en la realidad. Además, se acusa el atrofio cultural milenario por parte de las religiones extranjeras y las formas educacionales impuestas.

Según expertos en temas de desarrollo, Ministerio de Economía MINECO, Red Nacional de Grupos Gestores RGGG, Programa Nacional de Competitividad PRONACOM, Cooperación para el Desarrollo de Japón JICA, para poder tener un desarrollo integral desde el gobierno local desde el enfoque de gobernabilidad, debe haber una sinergia participativa entre sector privado, sector público y sociedad civil.

Bajo este concepto y pronunciamiento, la municipalidad de Cantel, partiendo de un proceso de diagnóstico participativo animado por una organización externa, instauró en el 2010 la Oficina Municipal de Desarrollo Económico Local OMDEL.

La gobernabilidad, como se ha descrito, tiene como uno de sus elementos básicos el gobierno a favor de las necesidades de la población; las acciones que se desarrollan son a consecuencia de la participación y solicitud de la población. La OMDEL de Cantel es una instancia municipal, que por lo tanto, forma parte del Gobierno local del municipio.

## **7.2. Gobierno local**

Analizando el papel de la OMDEL de Cantel como parte del gobierno local, encontramos la fortaleza de que ha logrado la participación de la población productiva, que se ha identificado y participado en procesos articuladores.

Con la OMDEL se ha permitido la participación abierta de los habitantes quienes hacen propuestas para el DEL. (E04/O.G./2017)

Por supuesto, para que haya una verdadera respuesta de parte del gobierno local, la población debe manifestarse y, tal como vemos en la referencia anterior, existe dicha demanda.

Con las manifestaciones de la población sobre las demandas, debe haber disponibilidad de parte de los funcionarios y servidores públicos de atender a la población.

El alcalde Municipal debe ser consciente de la necesidad de todos los sectores, y en especial de las mujeres en estos temas, por eso la OMDEL debe tener más personal para promover dicho desarrollo. (G.F01.1/2016) Parte de la deficiencia ha sido el mínimo recurso que se le asigna a la entidad OMDEL. Siendo más de 40,000 habitantes, solo se cuenta con una instancia y una persona. Esto hace que sea mínimo el trabajo que se realiza.

Vemos que las gestiones que se realizan son muy lentas. (G.F02.6/2017)

Un fenómeno, como se ha descrito, es que los políticos de turno no tienen un claro panorama del trabajo y el sistema público. Es más, en muchos casos, los planes de gobierno son accidentales y fortuitos.

El alcalde no se involucra. (G.F01.6/2016)

La falta de atención, el poco o nulo involucramiento puede generar esta duda o aseveración por parte de la comunidad. La investigación no ha logrado establecer esta falta de involucramiento. Las pequeñas acciones, encaminadas con creatividad, pueden generar cambios.

Para el sector público local abrir nuevas oficinas dificulta el presupuesto de la Municipalidad. (E02/S.P./2017)

Nada será suficiente, nada bastará, pero se podrá avanzar y permitir cambios. Por supuesto, el párrafo anterior, muestra que el sector público no tiene contemplado trabajar en áreas específicas, sin embargo el reto radica allí, que se logre designar presupuesto y se contemple como un plan local.

Otra fortaleza que se ha detectado es que la OMDEL se ha mantenido con el mismo personal técnico desde su instauración, a diferencia de otras instancias municipales en las cuales el personal ha sido reemplazado con el cambio de Gobierno.

El técnico de la OMDEL tiene poder de convocatoria e incidencia a las distintas organizaciones. (G.F01.5/2016)

El coordinador de la OMDEL tiene el conocimiento y experiencia para asesorar a mujeres, jóvenes. (G.F02.1/2017)

La población ha mostrado cierto agrado en el trabajo de la OMDEL, sin embargo, existe la conciencia en que hay mucho por hacer y, además, en que se debe asignar más recursos para que el trabajo se desarrolle de mejor manera.

No tiene fondos propios, no hay suficiente recurso para que realice bien las gestiones con las organizaciones. (G.F02.1/2017)

Lo anterior denota una falta de compromiso del gobierno municipal hacia la instancia de la OMDEL, al tener una oficina pero no tener los recursos. Para que haya una verdadera sinergia, debe haber demanda por parte de los usuarios. Por otro lado se rescata el conocimiento de la población sobre el trabajo y las condiciones.



El trabajo desarrollado por la OMDEL del municipio de Cantel, se ha tomado como ejemplo en la organización y articulación público, privado y sociedad civil para otros gobiernos municipales. (E03/O.G./2016)

Minúsculo ejemplo, traemos otra vez a colación, la importancia de trabajar a favor de la mayor parte de la población, en este caso el sector económico local. Oficinas especializadas o que trabajen en aspectos muy puntuales, en este caso al fortalecimiento de la economía local, para el caso de Guatemala se conoce que son únicamente 8 a nivel nacional.

La OMDEL de Cantel se toma como prueba piloto en la organización de Desarrollo Local, desde el sector Público, esto debe estimular a la sociedad civil de otros municipios a crear instituciones especializadas. (E03.O.G./2016)

Demanda y solución, pero debe de someterse a las exigencias de la población.

El trabajo de la OMDEL en un inicio y desde el seguimiento fue inventariar las microempresas, iniciar reuniones. (E01/S.P./2016)

El desafío de la OMDEL ha sido I) Organización de los empresarios del municipio II) involucramiento del desarrollo económico local de diferentes instancias que tienen presencia el municipio. (E03/O.G./2016)

Desde las asignaciones, que se han visto en el marco legal, se puede apreciar cómo se delegan las tareas y comisiones, además de ciertos deberes que se deben realizar.

Incidencia e iniciativa desde el sector público, para la organización de D.E.L. (G.F01.5/2016)

A través de la OMDEL el sector productivo y comerciantes, puedan presentar propuestas de políticas públicas para el desarrollo económico de todo el municipio. (E05/A.C./2017)

El gobierno local estimula la participación y consecuencia de ello, la población y los distintos sectores interactúan. Lo que ahora queda es que se tenga la plena conciencia de los trabajos a

realizar por los actores, que haya lucidez en las medidas tomadas, que se obedezcan a planes municipales y no de políticos.

La diversidad de temas y proyectos de la OMDEL son coherentes a las necesidades de los productores, esto es simple, es por votación, es por común acuerdo que esto se determina.

### **7.3. Participación de la población**

Existen múltiples cuestionamientos a la hora de realizar trabajos coordinados: ¿Quiénes deben tomar la iniciativa? ¿Quiénes deben empezar con las acciones? como se describe, es la actitud y las acciones de la población.

No se tiene la conciencia de lo relevante que resulta la participación para el desarrollo. Estamos en una sociedad que a lo largo de la historia se resigna a lo que dicten los dirigentes políticos, y en las nuevas dinámicas de participación, la sociedad civil debe generar mayor impacto.

El territorio se desarrolla a medida que participen activamente los sectores de la población; empresas, sociedad civil, gremios, para la coordinación y ejecución de los proyectos. (E06/O.N.G./2017)

Los actores deben participar en tres fases I) Identificación de los problemas, II) Planificación de los procesos de transformación, III) Ejecución y monitoreo de las acciones. (E06/O.N.G./2017)

Al inicio del proceso de apertura de la OMDEL, se desarrollaron mecanismos para la interacción e intervención constante de la población, tal fue el caso de mesas denominadas de competitividad, mesa de desarrollo o mesa redonda. Si no hay demanda, los trabajos quedan reducidos a cabos sueltos. No tienen incidencia o cambios significativos en la realidad de la población. Deben de crearse y fortalecer los vehículos y líneas de acción para asegurar la participación plural y representativa, como los son cabildo abierto, COCODE, COMUDE, cooperativas, asociaciones de mujeres y de grupos diversos, con trabajos diversos.

El involucramiento se puede dar a través de mesas de trabajo, mesas de diálogo en donde la sociedad civil se haga responsable de roles, en las actividades que la OMDEL hace.(E03/O.G./2016)

Son estrategias que permiten agrupar o tener lugar y tiempo preciso para desarrollar el diálogo, sugerencias, medidas y canales. Se le deben agregar el sector público, privado a fin de tener sumada a las partes.

Un asunto que debe ponerse en acción son los informes sobre las líneas de trabajo y planes de gobierno, además de informar a la población a conocer los trabajos especializados en materia de desarrollo territorial.

En general, la población se ve apática hasta el momento, desconocen sobre las medidas de apoyo y facilidades que surgen desde las oficinas D.E.L. Por eso se recomienda la sensibilización. (E06/O.N.G./2017)

Alguien debe tomar la iniciativa, dígase el sector público, privado y sociedad civil. Para el caso del municipio de Cantel, fue el sector público, esto ha motivado la inserción paulatina del sector productivo y organizado.

Algunos mecanismos que también apoyan en los procesos interactivos y participativos son el COMUDE, COCODE, asambleas comunitarias, pero la mayor parte de veces el diálogo se encamina a la creación de infraestructura, medidas de seguridad comunitaria y otras más. Hacen falta temas que también son relevantes, como participación en seguridad alimentaria, seguridad nutricional.

Hay un tema que vale la pena considerar sobre la mayoría que son relevantes para el desarrollo integral y es el tema de género. A nivel nacional, lo mismo a nivel municipio de Cantel, la población es mayoritariamente mujer, con un 52% según datos del INE 2012. Sin embargo, las medias y disposiciones de parte del gobierno y Estado no se han encaminado a desarrollar la participación de la mujer.

No se han realizado las sugerencias de parte del sector organizado, debe haber más propuesta de parte de nosotras las mujeres.(G.F01.2/2016)

Esta apatía a la participación en los procesos de inclusión, deben ser tomados por las mujeres, entender que la suma de ellas permitirá acelerar el rezago de los guatemaltecos en un desarrollo integral, que permita tener una mejor calidad de vida.

#### **7.4. Desarrollo económico local**

Desarrollar un territorio ha °sido una ardua tarea ya que las grandes economías han provocado que sean imprevisibles las acciones. Dejando fuera del desarrollo a las pequeñas comunidades, países periféricos debido a que no cuentan con tecnologías y, sobre todo, a que en el gran mapa geopolítico son situados como territorios de extractivismo, agroexportación y mano de obra barata.

El proceso económico que se instauró en el municipio de Cantel desde el despojo de grandes extensiones territoriales promovido por el gobierno de Justo Rufino Barrios y el apoyo de los municipios aledaños. Con ello fue posible hacer llegar un proceso industrial en el municipio, en el que se sometió a trabajos forzados a los pobladores. La fábrica de hilos Cantel ocupó terrenos cultivables, además con la apertura se cambió el sistema productivo y comercial de la población, a un proyecto de emplear a personas en los procesos de la fabricación industrial.

A parte de las experiencias mencionadas, a lo largo de la historia Cantel ha desarrollado una serie de experiencias artísticas en madera, textiles, hierro forjado, entre otras. También existen cooperativas, una en particular es de vidrio soplado, que es un referente a nivel nacional e internacional. Los recursos naturales y culturales de Cantel han provisto, junto con la creatividad de sus pobladores, de nuevas formas de empleo y subsistencia de vida.

Por otro lado, muchos de los pobladores del municipio de Cantel han desarrollado pequeños proyectos empresariales de servicio de mecánica industrial, electricidad, carpintería, herrería y otros. Otra gran parte de la población dedica su tiempo a la elaboración de textiles, confección de ropa para dama, caballero y niño.

Para lograr salir adelante debe haber acciones por parte del sector público. Sin embargo, en Guatemala se observan debilidades que coinciden con las que señala Montalván para el contexto latinoamericano. “Los niveles de institucionalidad son incipientes y ello se expresa en estructuras municipales muy vulnerables a los cambios cuando hay nuevos gobiernos en la municipalidad; son inestables y con limitada capacidad de movilizar recursos locales” (Montalván, 2003, p. 9).

Lo que se espera para el futuro de los gobiernos locales, regionales y nacionales, es la intervención en un desarrollo económico equitativo e incluyente, por medio de medidas a favor del desarrollo económico territorial.

Los gobiernos nacionales están reconociendo la necesidad de incrementar las capacidades institucionales de las urbes y regiones, con la finalidad de que sus autoridades puedan tomar decisiones y hacer las intervenciones necesarias para optimizar su desempeño económico relativo y, de esta manera, contribuir al crecimiento y desarrollo de todo el país. En algunos contextos, esto ha llevado a un esfuerzo renovador para la descentralización y democratización del poder (al pasar de las autoridades nacionales a las locales). En otras experiencias, ha generado esfuerzos por parte de los gobiernos nacionales y estatales para mejorar el apoyo a iniciativas locales.

(Clark, Huxle y Mountufar, 2012, p.111)

#### **7.5. Comisiones desde el gobierno local**

El Código Municipal, en el artículo 36 inciso 4, delega la tarea de crear líneas y políticas a favor del Fomento Económico, Turismo, Ambiente y Recursos Naturales -FETARN.

El papel que tuvo la Comisión de Fomento Económico, Turismo, Ambiente y Recursos Naturales FETARN del 2008-2012, fue determinante para la apertura de la OMDEL. (E01/S.P./2016)

Sin embargo, como se vio anteriormente, el gobierno actual, no asigna los suficientes recursos, lo que limita los oficios, tareas y asignaciones de la OMDEL. Para la mayor parte de los líderes

políticos, la primera excusa para trabajar en comisiones y tomar acciones específicas según su demanda es el presupuesto.

Aumento de burocracia y asignación presupuestaria. (E02/S.P./2017)

El problema radica en que no se tiene la plena conciencia y el compromiso, se desconoce de estos procesos y se actúa de manera reactiva en la dirección política de determinado territorio.

No hay planeación presupuestaria de los gobiernos locales. (E06/O.N.G./2017)

En Guatemala se conocen pocos municipios que tienen una oficina DEL, que inclusive se pueden mencionar, para el caso del departamento de Quetzaltenango: El Palmar, Cantel, La Esperanza, San Martín Chile Verde. Sin embargo, el Código Municipal, en su artículo 36, numeral 4, obliga a la realización de comisiones de Fomento Económico, con el fin de articular los recursos disponibles en un municipio. Bajo este respaldo, tanto alcalde con el Concejo debe tener conocimiento y disponer o crear herramientas para el desarrollo efectivo de sus asignaciones.

Cantel, desde los oficios realizados en el 2010, se toma como ejemplo como lo describen funcionarios públicos de la región.

La municipalidad (de Cantel) se toma de ejemplo desde la DEL que tiene implementada. (E03/O.G./2016)

Coordina actividades con el Departamento de Áreas Protegidas y Medio Ambiente DAP-MA, para la organización e implementación del ordenamiento territorial, incluyendo sus recursos naturales. También elaborará planes, programas y proyectos en sus fases de perfil, factibilidad, negociación y ejecución. (E01/S.P./2016)

Un verdadero dilema para lograr llevar a cabo un proceso sobresaliente en el tema de desarrollo territorial, es una medida urgente, que se ha demostrado en otros países, como un impulso a la economía desde la instauración de agencias DEL.

Los gobiernos locales deben promover el dialogo con el sector privado y sociedad civil para articular un territorio competitivo. (E06/O.N.G./2017)

Se demanda así una verdadera participación, con la plena responsabilidad, con planes y objetivos específicos, a fin de crear las líneas y acciones contextualizadas en determinado territorio. Los gobiernos locales deben plantear estrategias en conjunto con los demás actores de la localidad. Estas estrategias o líneas a caminar, deben ser alcanzables y que no se rompan con los cambios de gobierno.

#### **7.6. Normativa y políticas públicas**

El marco jurídico ofrece una serie de leyes y políticas que respaldan y obligan a los actores a tomar las disposiciones y medidas a favor del desarrollo económico local. Se vio que el Concejo y el alcalde periodo 2008-2012 basaron su decisión de instaurar la OMDEL en un artículo del Código Municipal.

La OMDEL es a consecuencia del art. 36, numeral 4, en donde se delega y obliga esta comisión. (E01/S.P./2016)

Hay mucho por hacer, pero el gobierno debe actuar conforme a la ley, la sociedad civil y la empresa privada local, debe conocer estas herramientas y exigir el cumplimiento de sus derechos.

#### **7.7. Presupuesto para las comisiones municipales**

En este apartado, resalta que de las opiniones tanto de la sociedad civil, gobierno público local y regional, además de las ONG, coinciden en que falta mucho por hacer, no hay asignación presupuestaria y ampliación de los recursos para la OMDEL. Con ello se desatiende las muchas necesidades, que como se ha visto no hasta hace algunos años se comenzó a atender.

La implementación de nuevos mecanismos de funcionamiento de las comisiones requiere más asignación del presupuesto, esto no es bueno. (E02/S.P./2017)

Este aporte evidencia la tensión que produce la priorización de los gastos municipales, en una realidad de escasez presupuestaria para los gobiernos locales a nivel nacional, sin pensar que la acción a favor del desarrollo produciría mejores niveles de vida para la población. El fomento económico local no solo genera una economía saludable, sino como las mismas personas entrevistadas dicen, es un espacio para las mujeres, de ser parte de los procesos inclusivos en temas de género, economía, seguridad alimentaria y una ruptura a la alta discriminación.

Otro asunto que genera debate es que muchos de los productores se enfocan en auto emplearse, y su condición económica no permite que tengan asesoría en temas relevantes para llevar su proyecto a otros niveles, dado que trabajar con el acompañamiento de profesionales en el tema requiera inversión económica.

La OMDEL tiene problema con la asignación de fondos, no hay equipo, no se cuenta con viáticos y no hay enseres para las gestiones. (G.F02.1-6/2017) (G.F01.5/2016)

Falta de recursos humanos, financieros y demás, necesarios para realizar mejor el trabajo. (EO5/A.C./2017)

Un proceso que solamente se inicia, no se le ha prestado la atención, o tal vez no hay ideas claras para desarrollar las medidas necesarias para darle continuidad a los procesos de éxito. De manera general, el proyecto de la OMDEL para el municipio de Cantel ha sido una propuesta para trabajar en temas poco comunes, pero que es urgente abordarlos. Las condiciones laborales son precarias, esto trae consigo una serie de problemas que minimizan las condiciones para que la población tenga una mejor calidad de vida.

El fenómeno de migración de muchos cantelenses es consecuencia de que no se ha prestado atención eficiente y eficaz, para que se tenga una población ocupada con trabajo y así costear sus necesidades básicas.



Por otro lado, no hay que dejar desapercibido que fue la propia población de Cantel, la que sugiere que se trabaje e invierta en los procesos de inversión, promoción seguimiento en temas de emprendimiento. Con la puesta en marcha de la OMDEL las mujeres ven un espacio abierto para que sean tomadas en cuenta en los procesos productivos. La incorporación de las mujeres a los procesos productivos permite que éstas se sienten inmersas en una sociedad que las toma en cuenta, que estimula sus conocimientos y las valora, además de poder colaborar y generar beneficios para sí mismas y su familia. Aun cuando falta mucho por hacer en el tema de equidad, sí es bueno reconocer que esto motivará para que se sigan sumando más personas a valorar la equidad de género, dígase tanto hombres como mujeres.

La pobreza en Guatemala, muy marcada en la región VI de donde es parte Quetzaltenango y el municipio de Cantel, ha sido tomada como instrumento y trampolín de políticos y personas que aspiran al poder. El gobierno central ha creado políticas asistenciales, que pueden colaborar en determinado tiempo, sin embargo, esto puede condicionar la actitud y generar dependencia de estos beneficios desmovilizando el interés de la población en esfuerzos propios y verdaderamente transformadores como son relacionados al DEL.

La creación de la OMDEL, como una medida que estimula, promueve y genera acciones con mayor significado para el DEL, puede estimular la creatividad, la perseverancia y con ello tener una economía más estable, para salir de la pobreza y establecer procesos de desarrollo integral. Dicho desarrollo fortalecerá la seguridad alimentaria y nutricional, así como la inversión económica desde el sector privado local, y se logrará crear una dinámica de intercambio entre productos y demandas con la experiencia de contribuir a los procesos locales.

El desarrollo local debe enfocarse como una medida articuladora de los actores locales, y no obedeciendo a las ocultas medidas de actores internacionales o los intereses clientelares de gobiernos locales de turno. De esto se trata el trabajo de la OMDEL: considerar estos patrones de resguardo y valoración de los recursos, sean tangibles e intangibles, y ponerlos al servicio del desarrollo integral de la población, desde un enfoque de sostenibilidad.

## VIII. CONCLUSIONES

Las relaciones de poder se establecen desde distintos vehículos, sean tangibles o intangibles, reales o imaginarios; bajo dicho precepto, se han creado las líneas y disposiciones teóricas para comprender cómo ejercen presión, persuasión y sumisión en las personas. La Ciencia Política ha evolucionado por medio de los postulados a fin de entender y dar ciertas apreciaciones de las realidades. Para el trabajo de investigación se ha planteado que la participación activa de la población de Cantel en el tema de desarrollo económico local, ha estimulado un fenómeno denominado gobernabilidad, sobre lo cual se concluye lo siguiente:

1. El desarrollo económico local es una herramienta teórica y actitudinal que puede y debe emplearse para que la población marginal sea parte de un sistema económico y permitir un desarrollo social, territorial, coherente y protector de los recursos locales.
2. El pleno ejercicio de participación de la población de determinado territorio en la toma de decisiones, seguimiento y evaluación, se denomina democracia participativa. La dinámica participativa, desarrolladora y ejecutora de planes, políticas, medidas y disposiciones, que sean coherentes, adecuadas a la realidad de la población, y que afecten positivamente a la mayoría se denomina gobernabilidad. La gobernabilidad es un proceso que busca la sinergia y suma de actores en la toma de decisiones, para buscar la mejor herramienta que promueva el desarrollo integral de las personas que conforman un determinado territorio.
3. Los territorios en muchas ocasiones son grandes en espacio, población, diversidad y particularidades en las costumbres y percepciones. Por ello, se hace necesario que administrativamente se descentralice y desconcentre la toma de decisiones y disposiciones por medio de líderes locales, que trabajen acorde a las necesidades y características de la población.
4. Para la administración municipal, en el caso de Guatemala, se cuenta con herramientas legales, instrumentos y líneas de acción que permiten y obligan a las entidades municipales a trabajar por el desarrollo económico local de su población.

5. En la administración municipal, deben de sumarse las organizaciones, colectivos, grupos de distinta índole e interés, sector privado local, y sector público, a fin de crear planes y estrategias que permitan un desarrollo integral territorial.
6. Para el caso del municipio de Cantel, en el 2010, por medio de una encuesta de buen gobierno se establece que los pobladores exigen a los representantes públicos locales la creación, estimulación y seguimiento de una entidad que estimule la economía y desarrollo desde los trabajos, destrezas y habilidades de los productores y actores municipales, esto dio como resultado la creación de la OMDEL.
7. Es deber, obligación y una necesidad que la población desde sus distintas formas de acción, se sume a la demanda de acciones, políticas y normativas para que haya un desarrollo integral en el municipio de Cantel.
8. Sea el sector público, la sociedad civil, o el sector privado quien tome la iniciativa para el ejercicio de democracia participativa, debe de darse. El desarrollo territorial obliga a las partes de una sociedad de tomar acciones y sugerir líneas de acción para un crecimiento integral.
9. La iniciativa y disposición del gobierno local municipal en el municipio de Cantel ha sido clave para fomentar la instauración de la OMDEL, a fin de servir según la necesidad y demanda de la población.
10. Los gobiernos locales deben tener la entereza y madurez para evaluar su trabajo y sus acciones, a fin de priorizar necesidades y trabajar según las demandas de la población. Con ello se permitirá ser coherente con las acciones que se realicen.
11. Las estrategias y acciones desde el sector público local de Cantel y la participación de parte de los productores, asociaciones, líderes comunitarios, iglesia, entre otros actores es un pleno ejercicio de gobernabilidad.

12. Las acciones que ha realizado la OMDEL, desde el respaldo de cierto sector de la población de Cantel, han permitido apoyar el proceso de desarrollo económico local. Se ha pasado de trabajar de manera individual, a hacerlo en colectivos que pueden mejorar las condiciones de compra y venta de materia prima y producto terminado. También gracias a la OMDEL las y los productores han logrado participar en eventos especializados para ofertar su producto, tales como feria de calzado, expo forestal, feria de textiles, ruedas de negocios entre otros.

13. El tema DEL es relativamente nuevo para el caso de Guatemala, pero resulta una necesidad para el país y los gobiernos deben estar obligados a trabajar sobre disposiciones de la DEL.

## **IX. RECOMENDACIONES**

1. La gobernabilidad requiere el involucramiento y participación activa y consecuente de la sociedad civil, observándose carencias en la realidad en cuanto a la falta de conocimiento de marcos legales y ejercicio de una participación empoderada. Por lo tanto, se recomienda un esfuerzo conjunto desde las instituciones del Estado y las organizaciones de la sociedad civil para sensibilizar y formar a la población al respecto.
2. El desarrollo económico local debe impulsar que las micro y pequeñas empresas locales sean parte del sistema económico, mediante la participación y sinergia de los actores locales. Exponer sus necesidades en el tema económico desde los COCODES, COMUDES, cabildos abiertos, revisar informes y conocer los planes de gobierno locales.
3. Los motores económicos que presenta el Plan “Katún” es reactivar empresas extractivas tales como hidroeléctricas, minerías, monocultivos entre los más representativos. Si bien es cierto son proyectos que se dan desde el área rural, estos están alejados de la teoría de Desarrollo Económico Local. Es recomendable hacer un estudio investigativo analítico sobre los preceptos de la teoría DEL y reflexionar sobre las políticas económicas que se hacen desde la macro economía.
4. El concepto y teoría de DEL hacen especial énfasis en la protección de los recursos existentes y potenciar dichos recursos, sin exponerlos a situaciones extremas. A medida que los pequeños territorios con la suma de sus actores se sumerjan en esta dinámica habrá más posibilidades de desarrollarse. Cada una de las teorías tiene sus aspectos positivos y negativos, se recomienda apoyarse en la teoría DEL para la identificación y formulación de proyectos de desarrollo y también para la evaluación de iniciativas que ya se hayan ejecutado, visibilizando así sus impactos para el DEL.
5. El desarrollo económico local es posible desde la suma responsable y significativa de los pobladores, no se puede ser apáticos a procesos que dan luces de gobernabilidad. Se recomienda, por lo tanto, considerar mesas de dialogo específicamente para abordar el

tema del desarrollo económico local, aprovechar los medios de comunicación locales y electrónicos a fin de conocer las necesidades de la población.

6. La gobernabilidad es, como se ha dicho, la búsqueda de soluciones a problemas y proyecciones para mejorar las condiciones de vida de los pobladores. Para el caso de las municipalidades, existen políticas y normativas para que la suma de los actores hagan uso de ellas para beneficiarse. Se recomienda a la población en general, a los funcionarios y servidores públicos, académicos en trabajos similares, conocer a fondo la trilogía de leyes para el servicio municipal de Guatemala y otras normativas que se podrán encontrar en el marco jurídico de este estudio.
7. Este estudio fue delimitado por cierto objetivos y preguntas problematizadoras para poder comprender más sobre la gobernabilidad y el DEL. Es necesario el involucramiento de la academia como actor importante del DEL, por lo que se recomienda seguir realizando investigaciones, siempre de forma participativa y que los resultados sean compartidos con la población para la mejora y aprendizaje.
8. Según las entrevistas y grupos focales realizados en este trabajo, la población desde los productores, grupos de mujeres, hacen un llamado a los líderes de la municipalidad actual 2016-2020 a tomar un papel de liderazgo correspondiente a la DEL. En este caso sobre la asignación de recursos financieros, humanos y con ello generar mejores resultados de la OMDEL.
9. De manera general, se hace la recomendación de que cada persona, desde los distintos espacios que se abren, pueda tomar conciencia de que no hay gobernabilidad si no nos sumamos de manera real y actitudinal, para poder generar mejores resultados desde el régimen político.
10. Se recomienda a la municipalidad de Cantel fomentar la participación real y acertada de la mujer en los procesos del DEL.

11. Los mecanismos de participación de la población y las autoridades municipales como lo son los COCODES, COMUDES, cabildos abiertos, informes de gobierno deben ser aprovechados por parte de los líderes políticos locales para mostrar el trabajo de la OMDEL, invitar a más personas a que hagan uso de esta instancia.
12. Se recomienda a la municipalidad de Cantel gestionar y coordinar actividades de diagnóstico, implementación y evaluación de procesos y ejercicios de la OMDEL con el sector académico, ONG, OG y otras instancias, a fin de tener un trabajo coherente y acertado a las realidades del municipio.
13. Deben existir órganos y políticas fiscalizadores del trabajo desarrollado por parte del sector público como parte de la consolidación de la democracia y la gobernabilidad. La OMDEL no es la excepción, por ello el alcalde y el Concejo deben ir midiendo el avance de las asignaciones de la comisión FETARN y la OMDEL. Lo mismo para la sociedad civil, involucrarse y de esa cuenta fiscalizar el trabajo de los representantes y desde su actuación encauzar los trabajos a favor de la mayoría.

## X. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### Libros

- Achaerandio, Luis (2010). *Iniciación a la práctica de la investigación*. Guatemala: Instituto de Investigaciones Jurídicas III, Guatemala 2010.
- Albuquerque, Francisco (2004). *Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina*. Revista de la CEPAL, 82.
- Albuquerque, Francisco (2014). *Aprendizajes principales de las Políticas y experiencias de Desarrollo Económico Local en América Latina*. III Encuentro Regional de Desarrollo Económico Local Fundación DEMUCA. Guatemala.
- Alcántara, Manuel (1995). *Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Bauman, Zigmund (2000). *Trabajo, Consumismo y Nuevos Pobres*. Barcelona: GEDISA
- Camou, Antonio (2001). *Los Desafíos de la Gobernabilidad*. México: FLACSO, IISUNAM.
- Catenassi, Bruno (2000). *Las Agencias de Desarrollo Económico Local*. PNUD/UNOPS.
- Centro de Documentación de Honduras CEDOH, (2010). *Democracia y Gobernabilidad: Evaluación y Perspectivas*. Honduras: CEDOH.
- Cerrillo, Augusto (2005). *La Gobernanza Hoy*. España: Universidad Abierta de Catalunya.
- Chan, Alejandro (2016). *Reconfiguración del territorio: empresas hidroeléctricas, Estado y Pueblos Indígenas*. Guatemala: FLACSO.
- Clark Greg, HuxleyJoe y MountfordDebra. (2012). *La Economía Local: la función de las Agencias de Desarrollo*. Banco de Desarrollo de América Latina.
- Failoc Rivas, Julio (s/f) *Desarrollo Económico Local y Presupuesto Participativo*, Perú: Instituto de Estudios Peruanos IEP.
- Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centro América y El Caribe, Fundación DEMUCA. (2009) *Guía de Herramientas Municipales para la Promoción del Desarrollo Local*. Costa Rica: DEMUCA.
- Gascó, Mila (2001). *América Latina ante la Nueva Economía*. Revista Instituciones y Desarrollo N° 8 y 9 (2001) págs. 411- 440.
- Gonzáles, Juan y Estrada, Julio. (2004). *Estrategias de Desarrollo Económico Local*. Guatemala: USAC.



- González, Juan Alberto y Estrada, Julio (2004). Estrategia de Desarrollo Económico Local, Guatemala. Guatemala: CEUR
- Heredia, Vargas, y Raimundo, (2002). VII Congreso del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, Portugal.
- Hernández, Jesús y Zander, Markus (2013). Testimonio de vida comunitaria q'eqchi', San Luis Peten. Guatemala. Guatemala: GIZ.
- Instituto Nacional de Capacitación Política INCAP (2002). Revista Electrónica. Conceptos sobre Gobernabilidad. Nicaragua: INCAP.
- Instituto Republicano Internacional IRI (2009). Encuesta de Opinión Pública en Guatemala: Buena gobernabilidad a nivel Municipal. Ejecutada del 06 al 11 de Junio, 2009 Cantel, Quetzaltenango.
- Insulza, José Miguel (2005-2015). Gobernabilidad Democrática. Organización de los Estados Americanos OEA.
- Mayorga, Fernando y Córdova, Eduardo (2007). Gobernabilidad y Gobernanza en América Latina. Ginebra: WorkingPaper NCCR Norte-Sur IP8.
- Mendoza, Carlos (2001). Guatemala: más allá de los Acuerdos de Paz, La Democracia en un país multicultural, Washington DC: GDF.
- Montalván, Luis (2003). Experiencias de Desarrollo Económico Local en Nicaragua. Nicaragua: AMUNIC.
- Montero, Carlos (2003). El Libro Blanco sobre la Gobernanza, Revista de Estudios Políticos Nueva época, México.
- Oriol Prats, Joan (2001). El concepto y el análisis de la Gobernabilidad. Argentina: Análisis IIGC.
- Pasquino, Gianfranco (2002). Gobernabilidad y Gobernanza. Ministerio del Exterior Argentina, Revista Instituto Nacional de Capacitación Política INCAP.
- Rial, Juan. (1987). Gobernabilidad, partidos y reforma política en Uruguay. Chile:IDH.
- Rosales Ortega, Mario y Urriola Urbina, Rafael. (s/f). Hacia un modelo integrado de desarrollo económico local y cohesión social. Barcelona: Programa URB-AL III.
- Sierra, Gerónimo y Bernales, Manuel (2004). Democracia, Gobernanza y Desarrollo en el Mercosur, Hacia un proyecto propio en el Siglo XXI. Uruguay:CLACSO.

Vázquez Barquero, Antonio (2007). Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial Investigaciones Regionales, Revista de la Asociación Española de Ciencia Regional España. Núm. 11, sin mes, 2007, pp. 183-210

### **Leyes**

Constitución Política de la República de Guatemala (1985)

Código Municipal de Guatemala. Decreto No. 12-2002.

Ley de Concejo de Desarrollo Urbano y Rural. Decreto No. 11-2002.

Ley de Descentralización. Decreto No. 14-2002.

## **XI. ANEXOS**

### **Anexo 1. Instrumentos de trabajo de campo**

#### **Entrevista a representante de Ministerio de Economía**

1. ¿Cuáles son los desafíos y oportunidades de la OMDEL Cantel desde su instauración?
2. ¿Cómo se involucra la sociedad civil en el quehacer de la OMDEL?
3. ¿Cómo se concibe el papel de una DEL, para el fortalecimiento de la democracia en gobiernos locales?
4. ¿Ha incidido el modelo DEL de Cantel, para otros gobiernos locales?
5. ¿De qué manera?

#### **Entrevista a representante de Programa Nacional de Competitividad PRONACOM**

1. ¿Cómo conciben el desarrollo de un territorio?
2. ¿Quiénes deben involucrarse para el desarrollo?
3. En las experiencias de desarrollo, ¿cómo se da la participación de la población?
4. ¿Cuál ha sido el papel de las oficinas D.E.L. en el caso de Guatemala, en el tema de desarrollo territorial?
5. ¿Cuál es el aporte de las oficinas D.E.L. al ejercicio de democracia?

#### **Entrevista a presidente de alcaldes comunitarios de Cantel 2017-2018**

1. ¿Pertenece a algún grupo o asociación? ¿Cuál? ¿A qué se dedica esa agrupación?
2. ¿Considera que la OMDEL ha contribuido y contribuye a mejorar el desarrollo económico de Cantel? ¿De qué manera?
3. ¿Qué fortalezas puede observar en el trabajo de la OMDEL en el municipio? Describa
4. ¿Y qué debilidades?
5. En cuanto a las sugerencias de las comunidades para el trabajo de la OMDEL, ¿alguna vez ha realizado sugerencias? ¿Se han tenido en cuenta? Describa
6. ¿Qué sugerencias tienen ahora hacia el trabajo de la OMDEL?
7. Sobre el papel de la sociedad civil ¿La OMDEL es un espacio de participación ciudadana?
8. ¿cómo contribuye la instauración de la OMDEL a la democracia participativa?

### **Entrevista a representante de Red Nacional de Grupos Gestores RNGG**

1. ¿Cómo se concibe el desarrollo de un territorio?
2. ¿Quiénes deben involucrarse para el desarrollo?
3. ¿En las experiencias de desarrollo, cómo se da la participación de la población?
4. ¿Cuál ha sido el papel de las oficinas D.E.L. en el caso de Guatemala, en el tema de desarrollo territorial?
5. ¿Son las oficinas D.E.L. un ejercicio de democracia?
6. ¿Por qué?

### **Entrevista a Alcalde Municipal de Cantel**

1. ¿Para el alcalde y su concejo, es bueno el trabajo distribuido desde la delegación de comisiones?
2. ¿Cómo ve la instauración de nuevas oficinas públicas especializadas en las municipalidades?
3. ¿Cómo debe ser un ejercicio político democrático en un territorio?
4. ¿Cómo ve el trabajo de la OMDEL en el municipio de Cantel?

### **Preguntas generadoras para grupos focales**

1. ¿Pertenece a algún grupo o asociación?
2. ¿Cuál es el nombre del grupo o asociación?
3. ¿A qué se dedica esa agrupación?
4. ¿Cómo se enteró de la OMDEL y su trabajo?
5. ¿Qué hace la OMDEL en el Municipio?
6. ¿Ha incidido la OMDEL en su quehacer?
7. ¿De qué manera?
8. ¿El trabajo de la OMDEL se realiza con base a las sugerencias que Uds. hace?

## Anexo 2. Tabla de análisis de la información de campo

Categoría	Subcategoría	Dimensión transformadora	Dimensión exclusora
Gobernabilidad	Gobierno Local	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El coordinador de la OMDEL está dispuesto para las sugerencias. (G.F01.8/2016)</li> <li>2. El técnico de la OMDEL tiene iniciativa y liderazgo, eso es una fortaleza para la gestión de proyectos. (G.F01.1-2/2016)</li> <li>3. La persona que está en la OMDEL es adecuada y especializada para la promoción del D.E.L. (G.F01.3/2016)</li> <li>4. El coordinador de la OMDEL tiene el conocimiento y experiencia para asesorar a mujeres, jóvenes, (G.F02.1/2017)</li> <li>5. El técnico de la OMDEL tiene poder de convocatoria e incidencia a las distintas organizaciones. (G.F01.5/2016)</li> <li>6. El trabajo desarrollado por la OMDEL del municipio de Cantel, se ha tomado como ejemplo en la organización articulación público, privado y sociedad civil para otros gobiernos municipales.(E03/O.G./2016)</li> <li>7. La OMDEL de Cantel se toma como prueba piloto en la organización de Desarrollo Local, desde el sector Público, esto debe estimular a la sociedad civil de otros municipios a crear instituciones especializadas.(E03/O.G./2016)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El alcalde Municipal debe ser consciente de la necesidad de todos los sectores, y en especial de las mujeres en estos temas, por eso la OMDEL debe tener más personal para promover dicho desarrollo (G.F01.1/2016)</li> <li>2. No tiene fondos propios, no hay suficiente recurso para que realice bien las gestiones con las organizaciones. (G.F02.1/2017)</li> <li>3. Vemos que las gestiones que se realizan son muy lentas. (G.F02.6/2017)</li> <li>4. El alcalde no se involucra (G.F01.6/2016)</li> <li>5. Apatía por parte del alcalde (G.F01.1/2016)</li> </ol>

		8. La OMDEL ha permitido la participación abierta de los habitantes quienes hacen propuestas para el DEL. (E04/O.G./2017)	
	Apoyo público al desarrollo económico local	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La OMDEL es una instancia municipal que trabaja por las necesidades del sector económico (G.F02.5/2017)</li> <li>2. Incidencia e iniciativa desde el sector público, para la organización de D.E.L, (G.F01.5/2016)</li> <li>3. A través de la OMDEL el sector productivo y comerciantes, puedan presentar propuestas de políticas públicas para el desarrollo económico de todo el municipio.(E05/A.C./2017)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Para el sector público local abrir nuevas oficinas dificulta el presupuesto de la Municipalidad. (E02/S.P./2017)</li> </ol>
	Participación de la Población	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El involucramiento se puede dar a través de mesas de trabajo, mesas de diálogo en donde la sociedad civil se haga responsable de roles, en las actividades que la OMDEL hace. (E03/O.G./2016)</li> <li>2. El territorio se desarrolla a medida que participen activamente los sectores de la población; empresas, sociedad civil, gremios, para la coordinación y ejecución de los proyectos. (E06/ O.N.G./ 2017)</li> <li>3. El papel de la OMDEL y trabajo estuvo presente, y participando en las reuniones que</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. En general, la población se ve apática hasta el momento en que ven el apoyo y facilidades que surgen desde las oficinas D.E.L. Por eso se recomienda la sensibilización. (E06/O.N.G./2017)</li> <li>2. No se han realizado las sugerencias de parte del sector organizado, debe haber más propuesta de parte de nosotras las mujeres. (G.F01.2/2016)</li> <li>3. No se han tomado en cuenta las sugerencias del sector mujer. (G.F01.3/2016)</li> </ol>

		<p>se promovieron a nivel de Cantel, en este caso fue con la sociedad civil; iglesia, empresarios, productores y alcaldes comunitarios. (E01/S.P./2016)</p> <p>4. Incluir a todos los sectores y dar participación por igual a cada grupo de población, tomando las decisiones de acuerdo a lo que la mayoría desea o acuerda. (E02/S.P./2017)</p> <p>5. El sector de pequeños productores son de la sociedad civil, lo que hay que analizar es que grado de incidencia tiene en el ámbito político.(E05/A.C./2017)</p> <p>6. La OMDEL es un espacio de interacción, que ha promovido el Desarrollo Socioeconómico en Cantel. (G.F02.2/2017)</p> <p>7. Los actores deben participar en tres fases I) Identificación de los problemas, II) Planificación de los procesos de transformación, III) Ejecución y monitoreo de las acciones. (E06/O.N.G./2017)</p> <p>8. El trabajo de la OMDEL en un inicio y desde el seguimiento fue inventariar las microempresas, iniciar reuniones. (E01/S.P./2016)</p> <p>9. El desafío de la OMDEL ha sido I) Organización de los empresarios del</p>	
--	--	---	--

		<p>municipio II) involucramiento del desarrollo económico local de diferentes instancias que tienen presencia el municipio. (E03/O.G./2016)</p> <p>10. El desarrollo de un territorio a atañe a todos sus ciudadanos. Deben involucrarse los sectores público, privado, academia y sociedad civil.(E04/O.G./2017)</p>	
Desarrollo Económico Local	Comisiones desde el gobierno local	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El papel que tuvo la Comisión de Fomento Económico, Turismo, Ambiente y Recursos Naturales FETARN del 2008-2012, fue determinante para la apertura de la OMDEL. (E01/S.P./2016)</li> <li>2. Los gobiernos locales deben promover el dialogo con el sector privado y sociedad civil para articular un territorio competitivo. (E06/O.N.G./2017)</li> <li>3. La OMDEL se toma de ejemplo en la organización que tiene implementada. (E03/O.G./2016)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. No hay Planeación presupuestaria de los gobiernos locales (E06/O.N.G./2017)</li> <li>2. Aumento de burocracia y asignación presupuestaria (E02/S.P./2017)</li> </ol>
	Normativa y políticas públicas	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La OMDEL es a consecuencia del art. 36, numeral 4, en donde se delega y obliga esta comisión. (E01/S.P./2016)</li> </ol>	
	Presupuesto para las comisiones municipales		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La OMDEL tiene problema con la asignación de fondos, no hay equipo, no se cuenta con viáticos y no hay enseres para las gestiones (G.F02.1-6/2017)</li> </ol>



			<p>(G.F01.5/2016)</p> <p>2. La implementación de nuevos mecanismos de funcionamiento de las comisiones requiere más asignación del presupuesto, esto no es bueno. (E02/S.P/2017.</p> <p>3. Falta de recursos humanos, financieros. (EO5/A.C./2017)</p>
Oficina de Desarrollo Económico Local OMDEL	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Espacio público especializado para la atención a la economía Local (G.F01.3/2016)</li> <li>2. Una oficina que se ajusta a las actividades y necesidades de los zapateros. (G.F.2.4, 2017)</li> <li>3. Coordina actividades con el Departamento de Áreas Protegidas y Medio Ambiente DAP-MA, para la organización e implementación del ordenamiento territorial, incluyendo sus recursos naturales. También elaborará planes, programas y proyectos en sus fases de perfil, factibilidad, negociación y ejecución. (E01/S.P./2016)</li> <li>4. La OMDEL ha tenido un papel de incidencia dentro de la economía local, puesto que se encarga de dinamizar al sector productivo y empresarial (E03/O.G/2016)</li> <li>5. estas oficinas son un modelo relativamente nuevo, se conocen con mayor importancia a las oficinas municipales de desarrollo</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. No se le ha asignado (OMDEL) el recurso económico para desarrollar las actividades según las necesidades de los sectores organizados. (G.F01.1-7/2016), (G.F02.1-6/2017)</li> <li>2. Las pocas oficinas D.E.L existentes en Guatemala no han logrado mucho, esto debido al poco presupuesto que se les asigna. (E01/ONG/2017)</li> <li>3. Es la dependencia que se responsabiliza de la organización, sistematización y actualización de la situación socioeconómica del municipio. (E01/S.P./2016)</li> </ol>	

		<p>económico local.(E04/O.N.G./2017)</p> <p>6. La importancia de este modelo es que identifica las potencialidades del territorio, con la intención de convertirlas en ventajas competitivas. (E04/O.G./2017)</p>	
--	--	---	--

### Anexo 3. Resumen fotográfico “Trabajo realizado por OMDEL”<sup>3</sup>



<sup>3</sup>Fuente: las fotografías son autoria de la Oficina Municipal de Desarrollo Económico Local del Municipio de Cantel.











**Apertura de Mercado, venta directa productos locales 2010**



**Capacitación a mujeres sobre participación sociopolítica 2012-2014**

Mesa de diálogo OCGs y ONGs  
2010-2012

QUETZALTECO