

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL

LA POLITICA DE DESCENTRALIZACION DEL PODER LOCAL EN
LA MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA

TESIS

PRESENTADA A LA DIRECCION
DE LA ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
POR

LILIAN BEATRIZ MACZ MONZON

Previo a conferírsele el Título de
TRABAJADORA SOCIAL
En el grado académico de

LICENCIADA

Guatemala Noviembre 2002

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL**

AUTORIDADES UNIVERSITARIAS

RECTOR	Dr. Luis Alfonso Leal Monterroso
SECRETARIO	Dr. Carlos Enrique Mazariegos Morales

AUTORIDADES DE LA ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL

DIRECTORA	Licda. Gloria Rebeca Morán Mérida
SECRETARIA	Licda. Rosario Casanova de Rosado

CONSEJO ACADEMICO

REPRESENTANTES DOCENTES

Licenciada	Miriam Maldonado
Licenciada	Rosaura Gramajo de Arévalo
Licenciada	Mirna Bojorquez de Grajeda
Licenciado	Edgar Flores González
Licenciado	Rudy Ramírez Díaz

REPRESENTANTES ESTUDIANTILES

Trabajadora Social	Eugenia Amely Werner
Maestra de Educ. Primaria	Damaris Girón
Secretaria Comercial	Alicia Catalina Herrera
Secretaria Oficinista	Yhajaira Sujey Girón Bustamante
Bachiller	Edgar Moisés Godínez
Bachiller	Federico Alvarado

TRIBUNAL EXAMINADOR

Directora	Licda. Gloria Rebeca Morán Mérida
Secretaria	Licda. Rosario Casanova de Rosado
Coordinadora IIETS	Licda. Belia Villeda Erazo
Tutora Revisora	Licda. Elizabeth Florián
Área de Formación Prof. Específica	Licda. Ana María García Noval

INDICE

	PAGINA
INTRODUCCION	i-iv
<u>CAPÍTULO 1</u>	1
MARCO REORICO	1
1. "ASPECTOS GENERALES SOBRE LA DESCENTRALIZACION EN GUATEMALA	1
1.1. ANTECEDENTES DE LA DESCENTRALIZACION EN GUATEMALA	1
1.1.1. EPOCA 1980 - 1985	2
1.1.2. LEGISLACION	2
a) Constitución Política de la República	2
b) Consejos de Desarrollo Urbano y Rural	3
c) Código Municipal	5
1.2 SITUACION ACTUAL DE LA DESCENTRALIZACION EN GUATEMALA	8
1.2.1. LEY DE CONSEJOS DE DESARROLLO	9
1.2.2 REFORMA AL CODIGO MUNICIPAL	10
1.2.3 LEY DE DESCENTRALIZACIÓN	11
a) PODER LOCAL	11
b) ORDENAMIENTO TERRITORIAL	14

c) PARTICIPACION CIUDADANA	15
1.2.4 PARTICIPACIÓN CIUDADANA, DESCENTRALIZACIÓN Y PODER LOCAL	16
<u>CAPÍTULO 2</u>	22
2. PROYECCION DE LA DIRECCION DE DESARROLLO SOCIAL DE LA MUNICIPALIDAD	22
2.1 DIRECCION DE DESARROLLO SOCIAL	22
a) FUNCIONES	23
b) OBJETIVOS	24
c) COBERTURA	24
d) ESTRUCTURA	25
2.2 POLITICA DE DESCENTRALIZACION DE LA MUNICIPALIDAD DE Guatemala	27
2.2.1 ACUERDO MUNICIPAL	27
a) FINALIDAD	28
2.2.2 METODOLOGIA PARTICIPATIVA IMPULSADA POR LA DIRECCION DE DESARROLLO SOCIAL	28
a) DIAGNOSTICO SOCIAL	28
b) ORDENAMIENTO TERRITORIAL	30
c) PLANIFICACION PARTICIPATIVA	32
d) ADMINISTRACION PRESUPUESTARIA	35

e) INVERSION Y AUDITORIA SOCIAL	37
---------------------------------	----

<u>CAPÍTULO 3</u>	38
--------------------------	-----------

3.ALCANCES Y LIMITACIONES DE LA POLITICA DE DESCENTRALIZACION DE LA MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA	38
--	----

3.1 PROCESO METODOLÓGICO UTILIZADO EN LA INVESTIGACIÓN	38
---	----

3.2 PRESENTACIÓN DE DATOS ESTADÍSTICOS	41
--	----

3.3 OPINIÓN DE AUTORIDADES LOCALES Y LÍDERES COMUNITARIOS	50
--	----

3.4. OPINION SOBRE LA EXPERIENCIA EN LA APLICACIÓN DE LA METODOLOGIA PARTICIPATIVA	50
--	----

<u>CAPÍTULO 4</u>	52
--------------------------	-----------

4. IMPORTANCIA DE LA PARTICIPACION DEL TRABAJO SOCIAL EN LA DESCENTRALIZACION A NIVEL MUNICIPAL	52
---	----

4.1 IMPORTANCIA	52
4.2 PROCESO METODOLOGICO DE TRABAJO SOCIAL	53
4.3 FUNCIONES DEL PROFESIONAL EN TRABAJO SOCIAL	54
4.4 BENEFICIOS DEL APOYO DE TRABAJO SOCIAL EN LOS PROCESOS DE DESCENTRALIZACIÓN DEL PAIS.	55
CONCLUSIONES	57
RECOMENDACIONES	58
BIBLIOGRAFIA	59

AGRADECIMIENTO

A: UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA.

A: ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL

Por medio de los docentes, en el proceso educativo durante mi formación académica.

A: TUTORA - REVISORA

Licda. Elizabeth Florián

Por el tiempo dedicado con responsabilidad, por sus acertadas correcciones, sabios consejos y apoyo emocional.

A: MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA.

DIRECCION DE DESARROLLO SOCIAL

Por permitirme aportar mis conocimientos y trabajo al desarrollo del Municipio.

A: VECINOS Y REPRESENTANTES DE LOS COMITES UNICOS DE BARRIO

A: ALCALDES AUXILIARES Y ALGUACILES.

Por creer y apropiarse del proceso de trabajo, por el aporte proporcionado sin su participación no hubiera sido posible el estudio.

A: MI MADRINA:

Licda. Natalia González

A: MIS PADRINOS:

Ing. Gustavo Blanco

Lic. Felix Galindo

Quienes han sido un ejemplo de personas con calidad humana y profesional. Con cariño.

CON ESPECIAL DEDICACION

A DIOS:

Por constituirse en mi vida fuente de sabiduría, poder, vida y amor. Gracias Dios por permitirme ser mujer, hija, madre y profesional.

A GUATEMALA:

Tierra bendita que me vio nacer, crecer y desarrollarme. Que sea un aporte al desarrollo de la patria.

A MIS PADRES:

Edelmira Monzón de Macz,

Fidel Macz

Un profundo agradecimiento por su amor, apoyo incondicional en todo momento y por ser parte de mi vida.

A MI HIJA:

Andrea Alejandra, con amor

A MI HIJO:

Josué, con amor

Son mi más preciado tesoro, cultiven la solidaridad, la perseverancia, el amor y la amistad. Por sobre todo amen a Dios.

A MIS HERMANOS:

Christian, David y Edwin.

Que siempre sean firmes en sus convicciones y actitudes. Con amor fraternal.

A TODAS LAS MUJERES:

Que sueñan, viven, aman, ríen, lloran; que son la fuerza, que tienen la gracia y la alegría; que creen en la vida. Con el cariño y respeto que cada una se merece.

A MIS COMPAÑERAS (OS) DE LA DIRECCION DE DESARROLLO SOCIAL

Mujeres y hombres que con su trabajo y dedicación, cada día aportan un granito de arena al desarrollo de la familia y la sociedad. Con aprecio y respeto.

A :

Seres humanos que siempre estuvieron allí, en el preciso momento dándome su apoyo, amistad y cariño.

“Artículo 11. Los autores serán los responsables de las opiniones y criterios expresados en sus obras”.

Reglamento del Consejo Editorial de la
Universidad de San Carlos de Guatemala.

INTRODUCCION

La descentralización es fundamental para la Reforma y la Modernización de Estado Guatemalteco. La descentralización como factor para promover la participación ciudadana y fortalecer el poder local, se enmarca dentro del proceso democrático, para que la población sea quien genere los cambios de acuerdo a sus necesidades e intereses en beneficio de sus comunidades.

La Municipalidad de Guatemala a través de la Dirección de Desarrollo Social, ha impulsado la Metodología Participativa con el objetivo de promover la participación ciudadana y fortalecer el poder local; lo cual ha permitido que el proceso de descentralización tenga avances significativos a nivel municipal.

La Metodología Participativa ha permitido sensibilizar y concientizar a los comunitarios y desarrollar cierto nivel de liderazgo como Alcaldes Auxiliares al nivel de Distritos, Alguaciles en lo que se refiere a Delegaciones y Comités Únicos de Barrios quienes están trabajando coordinadamente con la Municipalidad de Guatemala.

El profesional de Trabajo Social ocupa un espacio muy importante dentro del proceso, ya que él que establece el vínculo Municipalidad - Comunidad; por medio de su intervención se ha logrado que la participación del vecino sea activa y sostenible.

Es importante hacer mención que los avances de descentralización que se han dado en la Municipalidad de Guatemala, ha sido fruto del trabajo en equipo de la Dirección de Desarrollo Social y es un modelo que debería implementarse en otros municipios.

Se considera de suma importancia que recientemente se aprobaran las leyes relacionadas a la Descentralización, Consejos de Desarrollo Urbano y Rural,

Reformas al Código Municipal, por que proporcionan las herramientas necesarias para seguir con el proceso iniciado en la Municipalidad de Guatemala.

Por tal razón se tuvo la inquietud de dar a conocer de que manera la Municipalidad de Guatemala, a través de la Dirección de Desarrollo Social se ha estado proyectando, por medio del estudio denominado "LA POLITICA DE DESCENTRALIZACION DEL PODER LOCAL EN LA MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA" para lo cual se tomó como objeto de estudio Alcaldes Auxiliares, Alguaciles y Líderes comunitarios y/o representantes de los Comités Únicos de Barrio. Los objetivos que orientaron el presente trabajo de investigación y que se lograron alcanzar son los siguientes:

- ♦ Realizar un análisis comparativo de la participación de los vecinos y vecinas en el proceso de descentralización en las comunidades.
- ♦ Determinar si la descentralización del poder local es efectiva en el nivel de la gestión municipal con la participación ciudadana.
- ♦ Sistematizar el quehacer del profesional de Trabajo Social en la Dirección de Desarrollo Social, y su intervención en la gestión municipal en el Plan de Desarrollo.
- ♦ Dar a conocer los logros de la política de descentralización aplicada por la Municipalidad de Guatemala.

Las hipótesis que se propusieron en el diseño de investigación se refieren a las variables e indicadores siguientes:

- ♦ La política de descentralización de la Municipalidad de Guatemala, ha generado un impacto positivo a nivel local, pues en un 90% de comunidades tiene buena aceptación, ha promovido la organización y fortalecimiento comunitario y la participación de los vecinos y vecinas desde la identificación de sus problemas hasta la gestión y solución de los mismos.

- ♦ La Metodología Participativa ha sido una herramienta básica para el equipo de Trabajo Social encargado del proceso de descentralización Municipal y le ha fortalecido su capacidad profesional.

Para llevar a cabo la investigación se seleccionó el método Deducción - Inducción, el cual permitió un análisis institucional, desde el punto de vista sociológico, y como resultado se tuvo una visión general sobre la descentralización, específicamente a nivel municipal.

El análisis institucional aporta al Trabajo Social las herramientas necesarias de intervención que pueden modificar o reorientar la práctica profesional, así mismo se utilizaron técnicas para la recopilación de la información, siendo: entrevistas institucionales, visita institucional, recorrido comunal, visita domiciliaria, boleta de investigación de campo, tabulación y recopilación de datos, exposición de resultados y evaluación.

Para organizar el contenido de este informe se estructuró en cuatro capítulos, y para una mejor presentación se plantean de la siguiente manera:

El capítulo uno hace referencia a los aspectos generales sobre la descentralización en Guatemala, los antecedentes que dieron origen a la descentralización desde la década de los 80's y los instrumentos legales que de alguna manera respaldaban la descentralización. También se presenta la situación actual de la descentralización en Guatemala y el marco jurídico con nuevos elementos que orientan hacia la participación ciudadana y fortalecimiento del poder local.

En el capítulo dos se da a conocer la proyección de la Municipalidad de Guatemala a través de la Dirección de Desarrollo Social, se presenta la estructura organizativa de la Dirección de Desarrollo Social así como funciones, objetivos, cobertura. La política de descentralización de la Municipalidad de

Guatemala, el marco legal que la ampara y la metodología participativa impulsada por la Dirección de Desarrollo Social.

Dentro del capítulo tres se presentan los alcances y limitaciones de la política de descentralización de la Municipalidad de Guatemala, presentación del proceso metodológico utilizado en la investigación de campo, presentación de datos estadísticos información que se presenta en cuadros con su respectivo análisis e interpretación y tanto la opinión de autoridades locales y líderes de las comunidades, como la opinión sobre la experiencia del equipo de trabajo en la aplicación de la metodología participativa.

En el capítulo cuatro se describe la importancia de la participación del profesional en Trabajo Social en la descentralización a nivel municipal, el proceso metodológico del Trabajo Social, funciones del profesional en Trabajo Social.

Producto de la investigación se ofrece algunas conclusiones, las cuales se incluyen al final del informe, así como las respectivas recomendaciones y bibliografía que sustenta teóricamente dicho trabajo.

Se pretende que este informe de tesis despierte intereses profesionales y se tome conciencia de la necesidad que como trabajadores sociales aporten a la construcción de una sociedad democrática, participativa y con alto nivel de incidencia en la toma de decisiones de las políticas públicas y de esta manera hacer realidad los postulados de la descentralización social, técnica, administrativa y económica en el poder.

CAPÍTULO 1

"ASPECTOS GENERALES SOBRE LA DESCENTRALIZACION EN GUATEMALA"

Este capítulo trata los aspectos teóricos relacionados al tema general de la investigación tales como: descentralización, poder local, ordenamiento territorial, participación ciudadana, el cual se ha estructurado en base a la investigación bibliográfica y consultas institucionales vinculadas a la temática.

1.2. ANTECEDENTES DE LA DESCENTRALIZACION EN GUATEMALA

Por descentralización se entiende para fines de este estudio como se define en la Ley General de Descentralización "al 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, la gestión gubernamental y el uso de los recursos del Estado"¹

Por lo que es importante dar a conocer algunos antecedentes que permitirán interpretar el contexto de la realidad y entender los procesos históricos que han contribuido para la aprobación de la ley de descentralización.

¹ Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 14-2002. Ley General de Descentralización Capítulo I. Disposiciones Generales. Artículo 2. Guatemala, 2002.

"Guatemala es uno de los países que ha promovido cambios más significativos en cuanto a la descentralización y gestión estatal de "lo local", lo cual ha representado toda una reformulación del aparato institucional del Estado y de la política local".²

La necesidad de solucionar la evidente erosión de la legitimidad que habían heredado los gobiernos militares, la crisis económica, los altos niveles de pobreza y la imagen deteriorada que a nivel internacional tenía Guatemala, lleva a la administración presentar un discurso en el cual sobresale la modernización de la política y de la economía.

1.1.3. EPOCA 1980 - 1985

Durante este período la centralización del poder estatal tuvo mayor impulso mediante la "derogación de la Constitución y la implantación de un Estatuto de Gobierno"³ que se encaminó a neutralizar la autoridad y funciones de los organismos legislativos y judiciales, incidiendo especialmente en lo local, con la militarización de las entidades estatales, autónomas y semiautónomas. Según el Decreto Ley No. 38-82 mediante el cual el presidente de facto José Efraín Ríos Montt se facultaba para nombrar a los gobiernos municipales.

1.1.4. LEGISLACION

a) Constitución Política de la República

La Constitución guatemalteca de 1985 establece que la administración pública debía ser descentralizada y ordenada por regiones de desarrollo que

² Rivera, Roy. La Modernización sin fin y la Descentralización en Centro América. FLACSO Costa Rica. 1ª. Edición. 1997. Pagina 81.

³ Citado por Mazariegos Rodas, Mónica Rocío. Tesis "La Institucionalización de la Participación Comunitaria" Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar de Guatemala... Servicios Jurídicos y Sociales SERJUS. Guatemala 2001. Página 158.

atienden criterios de tipo socioeconómicos y cultural, a fin de darle impulso racional al desarrollo del país, siendo su punto de partida el referente mínimo de la división administrativa nacional, el municipio.

Impulsa la creación de un nuevo régimen municipal, a través de la creación de nuevos cuerpos legales. En el artículo 9 de sus disposiciones transitorias y finales ordena que el Congreso de la República emita un nuevo Código Municipal, una Ley de servicio Municipal, Ley General de Regionalización y un Código Tributario Municipal. De éstas, las únicas leyes vigentes a la fecha son las Reformas del Código municipal, Ley de Descentralización, Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Ley de Desarrollo Social.

b) Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

La Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, decretada por el Congreso de la República el 3 de septiembre de 1987, tienen su antecedente inmediato en la creación de las Coordinadoras Interinstitucionales, "las cuales se ordenaban en los siguientes niveles: la Coordinadora Institucional Nacional, la Departamental, la Municipal, y los Comités de Desarrollo Local; todo esto haciendo parte del Plan de Acción de Máxima Prioridad, que propondría la organización comunal y el desarrollo local como una forma de derrotar a la guerrilla."⁴

De ahí que las coordinadoras estuvieran en manos de los militares. En el proceso preparativo para la llegada de los civiles, la Asamblea Constituyente (1984-1985) incorpora ese proyecto desarrollista y de modernización estatal en

⁴ Rivera, Roy. La Modernización sin fin...Op. Cit...Página 81.

la Carta Magna con la creación del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural y el precepto de regionalización territorial. Se redactan varios artículos que demandan el normamiento tanto de la regionalización "que implica el proyecto de descentralización del Estado, de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y de la función de estos en el ordenamiento geográfico"⁵

"Su propia Ley de creación, decreto 52-87 que establece cinco niveles de actuación, nacional, regional, departamental, municipal y local, ha sido blanco de ataques legales y los Consejos Locales de Desarrollo fueron suprimidos por considerarse inconstitucionales"⁶

De acuerdo con este ordenamiento político-administrativo del territorio, cada región debía contar con un Consejo Regional, que era presidido por un representante del Presidente de la República e integrado por los gobernadores de los departamentos que formaban la región, por un representante de las corporaciones municipales de cada uno de los departamentos incluidos en la región y por los representantes de las entidades públicas y privadas que la ley establecía.

Además se nombra el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, coordinado por el Presidente de la República.

Este organismo tiene posibilidad de formular políticas, pero no va más allá. Incluso la misma definición de políticas y su conversión en formas operativas se torna difícil, debido a su heterogénea composición.

En efecto, en el Consejo están representados las diferentes instituciones estatales, pero también grupos corporativos como las organizaciones cooperativas y la asociación industrial, agropecuaria, comercial y financiera del país (CACIF),

⁵ Ibidem...Página 81

⁶ Ibidem...pagina 85

un representante de las organizaciones de trabajadores, uno de las ONG's, uno de las universidades privadas y uno de la Universidad Estatal autónoma.

Este organismo, sin embargo logró asumir realmente la dirección del proceso de "descentralización" ya que en la práctica fueron los ministros del Estado los que ejercían el control sobre su institución y los que en última instancia formulaban los planes de trabajo. Así, las tendencias al centralismo no solo se reprodujeron sino que fueron ampliadas, ya que cada ministerio operaba con sus propios criterios.

En sentido contrario, constatamos que si bien el Consejo Nacional de Desarrollo no podía organizar y coordinar la administración descentralizada, sí podía hacer llegar al aparato del Estado las demandas de la población, lo cual no deja de ser un paso en firme para las poblaciones que anteriormente tuvieron vedadas el espacio institucional.

La Ley de los Consejos partía de considerarlos como la pieza clave de la descentralización y como instancias que potenciaran el establecimiento de una red de participación social, que permitiría canalizar los recursos necesarios para implementar una política social congestionada.

No obstante en la Corte de Constitucionalidad se decretó posteriormente (el 19 de mayo de 1987) "la inconstitucionalidad del Consejo Local de Desarrollo, lo que ha limitado la participación popular en la toma de decisiones, quedando a voluntad del gobierno municipal la decisión del destino de los fondos y la participación de la población"⁷

⁷ Ibidem...Página 83.

c) Código Municipal

Un cambio importante en la dinámica político-institucional guatemalteca fue la reforma fiscal que se aprueba en el Gobierno de Vinicio Cerezo (1986) mediante la cual se transfiere a las municipalidades un 8 % del presupuesto ordinario que, años más tarde, se convierte en un 10%. Esta medida es acompañada por la autorización de las municipalidades a cobrar impuestos y tasas municipales.

Esto no solo dota de recursos a los municipios, sino que se enmarca dentro de un proceso de "descentralización" (regionalización más amplia). Esta transferencia hace suponer un cambio en la relación entre el Estado y las localidades, ya que "después de más de 150 años las municipalidades reciben recursos que les permiten desempeñar un papel distinto en la gestión pública."⁸

Como parte del proceso de descentralización del Estado, al gobierno municipal se le ha asignado funciones como: impulsar el desarrollo integral del municipio, fortalecer sus recursos económicos, además de otras como atender aspectos de salud, educación, el cobro de algunos impuestos como el impuesto único sobre inmuebles IUSI.

Asimismo se ha restablecido el cabildo abierto como mecanismo de consulta y fiscalización de los ciudadanos, y se les ha asignado mayores funciones a los alcaldes auxiliares.

"Este proceso de descentralización ha implicado el traslado de más funciones que recursos y capacidades de decisión y autonomía."⁹

⁸ Ibidem....Página 37

⁹ Ochoa García, Carlos. Gobernabilidad y Municipalidad. Los Contextos actuales del Poder Local. IRIPAZ-EBERT. Guatemala, 1993. Página 32.

La descentralización no puede quedar solo en trasladar al nivel municipal y comunitario, la ejecución de planes y proyectos concebidos y elaborados desde las cúpulas nacionales, implica también asumir la planeación y en la definición de políticas, las propuestas que vienen de esos niveles.

Es difícil que en el municipio y en las comunidades asuman la ejecución de los planes, proyectos o acciones si no han participado en su concepción y elaboración, y esto afecta criterios de gobernabilidad.

No puede haber descentralización efectiva a) Sin la participación de las comunidades organizadas y con capacidad de propuesta y fiscalización, b) Sin gobiernos municipales democráticos y participativos, con capacidad de planificación y administración; c) Sin que existan los mecanismos adecuados para que las propuestas provenientes de los municipios y comunidades sean tomadas en cuenta en la planeación, adjudicación de recursos y definición de políticas.

Un factor muy importante dentro del proceso de modernización del Estado con relación a la descentralización y desconcentración, recobra su sentido como base para la reestructuración del tejido social y la participación real y efectiva de la población.

La organización comunal en la mayoría de lugares ha favorecido la identidad de comunidad, la cual ha aportado elementos que son claves para construir una alternativa de desarrollo que en estos momentos coyunturales, es necesario desarrollar, reconocer y legalizar.

El principal objetivo de la reforma del Código Municipal, es darle el reconocimiento legal a la autoridad y organización comunal para su participación en el gobierno municipal en sus dos dimensiones: a) Como extensión o parte del Gobierno Municipal en la comunidad es decir, como parte de la organización socio política del Estado, b) Como participante en la planificación del desarrollo

municipal, en la planificación y ejecución presupuestaria y en la vigilancia social de la obra municipal.

"El Código Municipal reconoce legalmente la autoridad comunitaria y fortalece la autonomía municipal,"¹⁰, teniendo en cuenta que esta autonomía debe darse del Gobierno Central y demás instituciones, pero no frente a su propia población, cuya participación le sirve de base y fortaleza en su participación y aporte al sistema político nacional del que forma parte.

1.3 SITUACION ACTUAL DE LA DESCENTRALIZACION EN GUATEMALA

La diferencia observada en "la transformación de la democracia y reforma del Estado se encuentra en la descentralización y fortalecimiento del municipio, ya que si algunos la conciben como una manera de reducir el gasto del Estado"¹¹, al tiempo que se buscan fórmulas para mejorar la gestión y la cercanía del gobierno a la ciudadanía como una forma de ajustar la oferta estatal a las demandas ciudadanas, otros plantean la descentralización como un camino para aliviar al Estado central la sobrecarga de demandas.

En el caso concreto de Guatemala, la apertura de espacios de participación de la población, propuestas en los Acuerdos de Paz, ha permitido la investigación y las acciones de sectores centrados en descubrir y promover la participación ciudadana y la democracia participativa en el entorno municipal. Temas que dan origen a varias formas de expresión intelectual ante el fenómeno de la descentralización. La escuela municipalista, avalada por un grupo de pensamiento

¹⁰ Código Municipal. Decreto 12-2002. Congreso de la República de Guatemala. Guatemala julio 2002. Página 1.

¹¹ The Woodrow Wilson Center/ ASIES/COMODES. Foro sobre las reformas al marco jurídico de la descentralización en Guatemala. Guatemala julio 2001. Página 16.

de carácter internacional que dentro del tema de la descentralización, "considera a la municipalidad como el eje central por el que debe pasar cualquier reforma del Estado"¹²

La propuesta se centra en el fortalecimiento de la administración local, como paso imprescindible para iniciar y consolidar estrategias de desarrollo, profundizar la democracia y estimular la participación ciudadana. Otra línea de pensamiento defiende la necesidad de la descentralización por la vía de garantizar la gobernabilidad y descargar al Estado de la presión de la demanda social. Su concepto de descentralización "se basa en la premisa de que una administración descentralizada será menos burocrática, más eficaz y más eficiente con los impuestos de los ciudadanos y como resultado mejorará la calidad del servicio público"¹³ Cabe mencionar otra corriente de pensamiento que expone sobre la descentralización "se dice que hay descentralización cuando se transfiere una competencia del aparato centralizado del Estado a los órganos locales o regionales dotados de un mínimo de condiciones materiales, jurídicas y administrativas, que les permite asumir buena parte de las funciones de gobierno o de organización..."¹⁴

1.2.1. LEY DE CONSEJOS DE DESARROLLO

La reciente aprobación del Decreto Número 11-2002 por parte del Congreso de la República de Guatemala, en relación a la actualización de normas legales relativas a los Consejos de Desarrollo, reemplaza la Ley anterior ya que no habían funcionando adecuadamente hasta ahora y al legislar sobre el Sistema

¹² Ibidem.... página 18

¹³ Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN). Folleto.Descentralización un paso hacia el desarrollo y la paz. Guatemala, 1997. Página 4.

¹⁴ Rivera Araya, Roy. Iniciativas de descentralización en Costa Rica. 1ª. Edición FLACSO, Costa Rica. 1997. Página 11.

de Consejos de Desarrollo debe cumplirse con estipulaciones contenidas en la Constitución Política de la República, diversos tratados y Convenios Internacionales en materia de derechos humanos y la legislación ordinaria sobre materias afines, en especial el Código Municipal.

La actual ley define a este sistema como,..."el medio principal de participación de la población, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multilingüe de la nación guatemalteca"¹⁵.

"Establece que los consejos de desarrollo urbano y rural se instituyen para organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de las políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación, pública y privada".¹⁶

1.2.5 REFORMA AL CODIGO MUNICIPAL

Diversos sectores de la sociedad guatemalteca, interesados en que se promulgaran leyes a favor de la participación ciudadana, para fortalecer el proceso democrático, presentaron sus propuestas que se tomaron en consideración. Leyes que se han promulgado y en la actualidad ya están vigentes, dentro de ellas están las reformas al Código Municipal, ya que "es imperativo modernizar el ordenamiento jurídico de la Administración Pública, lo que hace necesario dar una mejor definición y organización al régimen municipal, el proceso de modernización y descentralización del Estado promueve y desarrolla una nueva visión de administración que interpreta el contenido del Acuerdo de Paz

¹⁵ Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 11-2002. Capítulo 1. Naturaleza, Principios y Objetivo. Artículo 1. Guatemala 2002. Página 2.

¹⁶ Ibidem... Página 2

Firme y Duradera en cuanto a su compromiso de emitir una legislación municipal adecuada a la realidad de la nación guatemalteca"¹⁷.

1.2.6 LEY DE DESCENTRALIZACIÓN

La ley general de descentralización según decreto 14-2002 es "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, la gestión gubernamental y el uso de los recursos del Estado"¹⁸

Al analizar las leyes que actualmente se reformaron y crearon, se vislumbra que Guatemala puede ser orientada a un desarrollo humano sostenible, sin embargo para que esto se haga realidad, es necesario que dichas leyes se cumplan, las cuales al final darían como resultado una organización social sólida y una sociedad civil (urbana - rural) capaz de decidir e influir en las decisiones políticas de manera descentralizada.

a) PODER LOCAL

Cualquier poder territorial o socialmente delimitado, aún con los niveles de relativa autonomía para su ejercicio y como proceso de relaciones, se encuentra

¹⁷ Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 12-2002. Guatemala 2002. Página 1.

¹⁸ Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 14-2002. Ley General de Descentralización Capítulo I. Disposiciones Generales. Artículo 2.

formado parte de una formación social determinada, por lo que adquiere las características que le imprime, especialmente tratándose de la lucha o conflicto que mantienen las clases sociales, etnias y géneros.

Advertida esta condición, puede afirmarse que el poder local refiere a las relaciones de dominio que se establecen entre un conjunto de clases sociales o fracciones de dominio local o "actores, individuales y colectivos, con capacidades, diferenciadas para incidir en la realidad y en el comportamiento de los otros, dentro de una localidad determinada"¹⁹

El poder local está vinculado con el poder nacional que en última instancia condiciona o determina.

El poder local contiene relaciones económicas, políticas culturales y sociales que se establecen en la localidad, relaciones que en tanto son de dominio en función de lograr la consecución de intereses y objetivos propios de los integrantes de la misma.

El ejercicio del poder y las relaciones de poder en el ámbito local, principalmente al hablar de organizaciones de la sociedad civil o estatales, está normado a partir del derecho consuetudinario o del derecho positivo, donde se mezclan fechas y acontecimientos simbólicos para las comunidades o localidades, donde se entrecruzan las formas y contenidos de poder endógenos y exógenos a la localidad.

Se dice que el poder local "es todo aquello que pueda influir realmente en los cambios de una comunidad, se refiere al conjunto de actores individuales y colectivos con capacidades y posibilidades diferenciadas para incidir en la

¹⁹ Ochoa García... Op. Cit. Página 21

realidad y en el comportamiento de los otros, dentro de una localidad determinada..."²⁰

Cuando se habla de poder local, el término local no solamente refiere a la comunidad, sino también al conjunto de comunidades, rurales y urbanas.

Hace referencia a manifestaciones organizadas del Estado y de la sociedad civil que poseen y ejercen poder.

Por parte del Estado los ministerios, fondos sociales, municipalidades, y por parte de la sociedad civil, involucra a organizaciones campesinas, cofradías, comités, asociaciones y otras que su base social se encuentran en la localidad.

El poder local requiere ser parte de una interrelación de poderes parciales en ese nivel, en el regional y sobre todo, en el nacional, de tal forma que las transformaciones se den desde lo macro hacia lo micro y viceversa, y desde el Estado hacia la sociedad civil y de ésta hacia el Estado. Morna Macleod y García Vettorazzi plantean y consolidan el debate nacional sobre "la necesidad de dar cabida en el espacio nacional a lo que llaman "poder local", que reside en el interior de las comunidades locales."²¹ Asimismo una visión más cercana a la sociología expuesta por Víctor Gálvez el poder local se entenderá "como el conjunto de expresiones de poder en un ámbito espacial, jurídico y administrativo delimitado (el municipio)"²² Esta definición incluye las relaciones de poder que se establecen con el gobierno municipal, con otras entidades del gobierno central en el municipio, así como con el resto de personas, grupos y asociaciones de la sociedad civil local (comités, vecinos organizados, ONG, iglesias, líderes, sindicatos, gremios)

²⁰ García Vettorazzi, y otro. Poder local y desarrollo en los municipios de San Antonio Ilotenango y Sololá. URL Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, enero 1996. Página 2

²¹ The Woodrow Wilson Center/ ASIES/COMODES...Op.Cit. página 17

²² Ibidem... página 18

b) ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Entendemos por Ordenamiento Territorial no sólo a "la planificación física y la definición de una política municipal para el uso de suelo, sino también, la formación de una estructura de participación ciudadana donde el vecino de un barrio tenga vínculo directo en la identificación de necesidades, la priorización de los mismos y la toma de decisiones sobre los asuntos que son de su interés"²³.

Este enfoque ampliado de Ordenamiento Territorial ve la organización del territorio como medio que permita la expresión de necesidades, la definición y coordinación de acciones que orienten a la solución de conflictos inmediatos dentro de la unidad del municipio.

Existen instancias tales como, los Distritos, las Delegaciones y los Comités Únicos de Barrio (CUB), las cuales han sido creadas con el objeto de mejorar la capacidad de respuesta de la municipalidad a las necesidades planteadas por el vecino.

La formación y elección de los comités de barrio son el primer nivel de participación del plan de descentralización de la municipalidad. El soporte de la estructura lo tiene el Comité Único de Barrio (CUB) por ser la parte principal del funcionamiento, las Delegaciones se conforman por dos o más CUB's y los Distritos por dos o más Delegaciones, definidos respetando la zonificación existente y considerando cercanía, extensión territorial y densidad de población.

23 Municipalidad de Guatemala, Dirección de Desarrollo Social. Guía 1. Guatemala Abril 2001. Página 1.

c) PARTICIPACION CIUDADANA

La participación es una necesidad humana fundamental. Todos los seres humanos participamos en distintas esferas de la vida cotidiana. Es "integrarse a procesos de desarrollo para mejorar las condiciones de vida de la comunidad"²⁴

Cuando se habla de la participación popular, se habla de toda la población sin exclusiones. Y la participación no solamente tiene que darse para cosas muy puntuales o para aportar o hacer un servicio, la participación debe darse en todos los procesos de toma de decisiones en las comunidades, en el municipio o en el país. También otro aspecto muy importante en el que se debe promover la participación es en la fiscalización de las instituciones públicas.

Morna Macleod plantea que la participación ciudadana es... "un proceso gradual mediante el cual se integra al ciudadano en forma individual o participando en forma colectiva en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos políticos y privados que lo afectan en lo político, económico, social y ambiental para permitirles su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en que se desenvuelve".²⁵

La participación ciudadana permite establecer con precisión las necesidades de la comunidad, favoreciendo la transparencia administrativa en la asignación de los recursos. La participación comunal transforma a sus miembros de "beneficiarios pasivos" a protagonistas activos de su propio desarrollo, con ello elevan su autoestima, amplían su visión de futuro, alientan los sueños y los ideales de superación personal y colectiva

El Estado debe impulsar la participación ciudadana para lograr la justicia social, entendiéndose como el hecho de que cada persona sea acreedora de lo que

²⁴ Macleod, Morna. Poder Local, reflexiones sobre Guatemala. Editorial Oxfam. Guatemala, 1997. Página 23.

²⁵ ADEJUC. IV Taller. "Poder Local y Participación ciudadana en el marco de los Acuerdos de Paz". Guatemala, 2002. Página 4.

le corresponde, que todos los miembros de un grupo social gocen de los mismos derechos y oportunidades.

La participación ciudadana es el fundamento y el modo legítimo de actuar para tener una verdadera democracia. El fortalecimiento de la misma se da a través de espacios para la participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones, sobre los asuntos que tienen que ver con el gobierno de la comunidad tanto en el ámbito nacional como en el local.

La modernización del régimen municipal, su fortalecimiento económico y la ampliación de su autonomía, ligados a los esfuerzos de descentralización de servicios públicos y al inicio de procesos de concertación entre el gobierno local, la sociedad civil y las instituciones estatales, abre nuevos espacios de participación con mayor control ciudadano.

Los representantes elegidos democráticamente son los que llevan la acción del Gobierno a través de sus respectivas instituciones pero son los ciudadanos y ciudadanas los responsables de velar porque esos representantes cumplan con sus deberes y respondan a las necesidades de todas las personas que han depositado la confianza en ellos.

Así pues, la participación es un proceso que se da en sociedad en donde los diferentes grupos de personas tienen influencia y control sobre las decisiones y políticas que definen sus representantes, es una responsabilidad compartida.

Un elemento esencial en la identidad de las personas es el "sentido de pertenencia" a un grupo y/o nación, y esto se alcanza mediante la participación. Una comunidad bien organizada está mejor capacitada para buscar el bienestar de todos y cooperar activamente en la solución de sus necesidades.

Morna Macleod señala que existen diferentes niveles de participación:

- **"Participación manipulada:** se utiliza a las personas para alcanzar fines ajenos a los que ellos necesitan.
- **Participación nominal:** se da cuando se utilizan las grandes nóminas o listas de personas que supuestamente participan en una organización solo para obtener beneficios personales.
- **Participación instrumental:** es cuando se ve la participación sólo en función de aportar mano de obra en los proyectos, para bajar el costo de las obras. Se ve como un instrumento y no se valora como un fin en sí.
- **Participación representativa:** es cuando se promueven organizaciones para garantizar que las personas participen en la elaboración de sus proyectos, en su ejecución y su administración.
- **Participación transformativa:** es cuando se da de manera colectiva, pero a través de un proceso en el que las personas realizan ejercicios de análisis de diferentes opciones para su comunidad".²⁶

Algunas condiciones necesarias para la participación son:

- Organizar el tiempo, para que no interfiera con las responsabilidades cotidianas.
- Conocer la comunidad geográficamente, los recursos con que cuenta, las necesidades e intereses a nivel local.
- Desarrollar un espíritu solidario y de cooperación con los vecinos.
- Conocer los deberes y derechos con el fin de lograr una mejor participación.

²⁶ Macleod...Op. Cit. Página 154.

1.2.4 PARTICIPACIÓN CIUDADANA, DESCENTRALIZACIÓN Y PODER LOCAL

"El fortalecimiento de la democracia como fin último de cualquier proceso de descentralización debe ir de la mano con la integración social de las sociedades latinoamericanas de forma que no se excluyan cada vez más grupos de la población del acceso a los diferentes servicios públicos."²⁷

El entusiasmo por la amplia aceptación de la descentralización no debe obviar que el traspaso de funciones anteriormente cumplidos por el Estado central a instancias regionales y/o locales no implica automáticamente que hayan aumentado los niveles de democracia.

El término participación es interpretado de diversos modos, en síntesis podrían simplificarse en una interacción social entre Estado-Sociedad Civil, que va del diálogo, la captación de opiniones de la ciudadanía, hasta la cogestión o la autogestión. Por medio de la descentralización se procura fortalecer la sociedad civil y que el poder local por medio de la participación ciudadana desarrolle capacidades y habilidades, y canalice adecuadamente sus demandas y esfuerzos para mejorar las condiciones de vida en las comunidades. Una función esencial de la participación ciudadana es la de articular, priorizar, consensuar y coordinar de modo participativo las propuestas de intervención pública social del ámbito territorial, así el proceso de inclusión social que se hace efectivo a través de la participación ciudadana contribuye al fortalecimiento del poder local.

La participación ciudadana es la del control social sobre los programas y proyectos públicos sociales, se materializa a través de mecanismos participativos concertados en los que el Estado y los distintos actores sociales de la sociedad

²⁷ Fundación Friedrich Ebert. Serie Materiales de estudio y trabajo # 31. Poder local. Espacios para un nuevo estilo de política. Guatemala, año 2000. Página 19.

civil, interactúan en el control, vigilancia, supervisión y evaluación de esas acciones, contribuyendo substantivamente al logro de impactos de eficacia y equidad de las mismas.

La participación ciudadana se fortalece cuando está articulada a la política de descentralización, para reconstruir el tejido social, consolidar las organizaciones sociales territoriales y democratizar los municipios

El gobierno local debe formular, aprobar y ejecutar actividades - debidamente jerarquizadas -, basadas en una decisión económica racional, el criterio *costo-beneficio*; es decir, realizar la actividad si y sólo si los beneficios para la comunidad son superiores a los costos que a ella le pueda generar.

Usualmente el Estado proporciona los bienes públicos, debido a que puede obtener ingresos por medio de la tributación, el cual permite redistribuir los ingresos al pagar en exceso los que más tienen en beneficio de los que menos tienen, y de esta forma garantizar una suerte de "equilibrio social", en virtud del cual los grupos heterogéneos de la sociedad permanecen juntos.

Finalmente, corresponde a las municipalidades cumplir con el rol fundamental en el proceso de descentralización que las leyes y exigencias contemporáneas le han reservado; para mantener su vigencia y legitimidad como órgano de gobierno local ante la comunidad.

Las acciones que se implementan para lograr la participación ciudadana, el poder local debidamente descentralizado tendrá en la población beneficiada una gran relevancia, debido a que se está devolviendo el poder local a los vecinos y vecinas, siendo el aporte por parte del Trabajo Social de gran envergadura, debido a que es el profesional que está en contacto más directo con la población. Se espera que el impacto sea de relevancia debido a que no había existido anteriormente una Ley General de Descentralización, y de acuerdo a lo

plasmado en las leyes que fortalecen la participación ciudadana, serán los grupos organizados quienes podrán formular políticas, planes, programas y proyectos y además proponer la distribución de los recursos de inversión pública con base a las propuestas de los Consejos de Desarrollo Comunitarios que a nivel de distrito metropolitano impulsa la Municipalidad de Guatemala, este caso son los Comités Únicos de Barrio.

Después de hacer una comparación acerca de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y la Metodología Participativa que propuso la Dirección de Desarrollo Social se establece que no hay diferencia.

No obstante, en la práctica el mismo marco constitucional, la cultura política y otros mecanismos de la estructura del poder la limitan seriamente, siendo un aporte importante del proceso de descentralización. Ello hace necesario poner en marcha un proceso integral que conduzca a dar un salto cualitativo en la descentralización, sentándose las bases fundamentales del mismo por medio de la participación del Trabajo Social.

Es importante mencionar que el paquete actual por ser de reciente aprobación aún no se tienen resultados a nivel Nacional en el resto de municipios, pero en el Municipio de Guatemala y por iniciativa de la actual administración municipal que impulsó la descentralización, por medio de la Metodología Participativa, con el objetivo de fortalecer el poder local y la participación ciudadana, y dar los primeros avances en cuestión de descentralización.

En este proceso el profesional en Trabajo Social ha sido el agente multiplicador y divulgador del proceso de descentralización, debido a que ha tenido el contacto directo con los vecinos y vecinas; es el profesional indicado para ser el enlace entre la Municipalidad y el vecindario. Tanto el proceso de

descentralización como los principios de Trabajo Social se complementan y ha permitido el fortalecimiento del poder local y la participación ciudadana.

CAPÍTULO 2

PROYECCION DE LA DIRECCION DE DESARROLLO SOCIAL DE LA MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA

En este capítulo se plantea el trabajo de la Municipalidad de Guatemala a través de la Dirección de Desarrollo Social. Se da a conocer la Metodología que se ha implementado desde el proceso de organización hasta la evaluación de los proyectos.

2.3 DIRECCION DE DESARROLLO SOCIAL

La reestructuración administrativa que propone la Municipalidad de Guatemala, con la implementación de la Metodología participativa y nueva forma de trabajar con relación a Alcaldías Auxiliares, Asentamientos y Barrios Marginales.

El objetivo es propiciar el acercamiento de la corporación municipal con los habitantes del municipio, para tener como resultado la lucha frontal contra el asistencialismo a través de propiciar la participación del beneficiario en la estructuración, ejecución y evaluación de los proyectos de desarrollo.

Por tal razón el Concejo Municipal de la Ciudad de Guatemala en el capítulo I, Artículo 3°. Del REGLAMENTO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL PARA LA ORGANIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN COMUNITARIA aprobó la creación de la Dirección de Desarrollo Social de la Municipalidad, la cual estará integrada por la Subdirección de Asentamientos y la Subdirección de Alcaldías Auxiliares. A la misma deberá asignárseles las funciones que sean de su competencia, y los fondos necesarios para su funcionamiento dentro del presupuesto general de gastos.

De acuerdo al Plan de Gobierno Municipal 2000-2004 presentado por el Ing. Fritz García Gallont, propone utilizar la base de los Comités Únicos de Barrio CUBS que integran a los diferentes sectores de la ciudad, para su descentralización, así como lograr desconcentrar la gestión Municipal, fortaleciendo las Alcaldías Auxiliares con mayor apoyo técnico, humano y financiero; potencializando la participación de los vecinos, fortaleciendo su organización a través de la transmisión de conocimientos, facilitándoles capacitaciones que los lleven a elaborar su propio diagnóstico y plan de desarrollo de cada una de las comunidades, de acuerdo a sus problemas, necesidades y alternativas de solución.

a) FUNCIONES

La Dirección dedica sus esfuerzos a fortalecer el capital social de los grupos organizados, denominados grupos representativos de la comunidad como son los comités pro-mejoramiento, y los diversos tipos de comité existentes en todas las comunidades o cualquier grupo social. La transparencia en el manejo de los recursos y estimula al ciudadano para que vaya al encuentro de soluciones a sus problemas asegurando su operación, mantenimiento y sostenibilidad de la autogestión.

Sus principales funciones son:

- "Fortalecer los comités u organizaciones existentes, porque con ello pretende hacerlos crecer integralmente y además, apoyar la política de descentralización y desconcentración.
- Brindando una atención efectiva y eficiente a los ciudadanos de la ciudad capital, a través de la intervención del Trabajo Social.

- ^ Coordinar con otras entidades afines en el campo de desarrollo comunitario, principalmente con los Ministerios y otras instituciones"²⁸.

b) OBJETIVOS

La Dirección de Desarrollo Social tiene la misión de facilitar y fortalecer la organización comunitaria a través de la transmisión de conocimientos, potencializando sus capacidades y habilidades, para que identifiquen problemas, necesidades y hacer propuestas de alternativas de solución de las comunidades ubicadas en el Municipio de Guatemala. De esta manera se ha trazado como objetivos los siguientes:

- "Facilitar la participación de los vecinos, de la ciudad de Guatemala fortaleciendo las organizaciones de base, descentralizando y desconcentrando la gestión municipal, asegurando una atención eficiente y eficaz.
- Promover la participación de los vecinos,
- Facilitar el levantamiento de los diagnósticos comunitarios participativos,
- Facilitar la preparación de los Planes de desarrollo comunitarios"²⁹.

c) COBERTURA

La Dirección de Desarrollo Social tiene como parte de su misión promover la participación de todos los habitantes de las comunidades, incentivando especialmente la participación de los grupos vulnerables: mujeres, jóvenes, ancianos y cualquier grupo social dentro de la comunidad.

La población objetivo de la Dirección de Desarrollo Social son los habitantes de las aldeas, caseríos, cantones, barrios, zonas, colonias,

²⁸ Municipalidad de Guatemala. Dirección de Desarrollo Social. Manual de Operaciones. Guatemala febrero 2000. Página 14.

²⁹ Ibidem...Página 13

lotificaciones, asentamientos, parcelamientos urbanos y agrarios y en general todo inmueble o finca existente en su jurisdicción municipal de la ciudad de Guatemala.

d) ESTRUCTURA



El Director o Directora depende directamente de la Alcaldía Municipal y operativamente de la Sindicatura Primera. Las subdirecciones de Alcaldías Auxiliares y de Asentamientos y Barrios Marginales, Secretaría Asistente; Financiero Administrativo, Encargado de Obras y de Alimentos por trabajo, dependen de la Dirección.

El Asesor Jurídico es la persona responsable de asesorar y capacitar a los equipos de campo de las subdirecciones de alcaldías auxiliares y las de asentamientos y barrios marginales, sobre los pasos a seguir para la legalización

de los comités únicos de barrio, dar seguimiento correspondiente a los expedientes ante el departamento Jurídico de la Municipalidad.

El financiero administrativo administra, organiza y coordina el uso y manejo de los recursos financieros de la Dirección de Desarrollo Social para facilitar el apoyo correspondiente al desarrollo de la misión de la misma. Maneja y controla el presupuesto asignado a la Dirección, verifica y controla que los Alcaldes Auxiliares, Alguaciles no lucren ante su comunidad. Tiene a su cargo un asistente, encargado de informática, un encargado de contabilidad, y personal de servicio.

El encargado de Obras es el encargado de asesorar, dirigir y supervisar el avance físico y financiero de las obras de infraestructura en el área de cobertura de la Municipalidad capitalina. Tiene bajo su mando a dos supervisores de campo. La persona encargada del Programa de alimentos por trabajo es una profesional en Trabajo Social que coordina todas las actividades que se desarrollan dentro del Programa Alimentos por Trabajo, en coordinación con la Dirección de Desarrollo Social y sus Subdirecciones para la atención de los proyectos que se ejecutaran a través de las mismas.

La subdirección de Alcaldías Auxiliares es la dependencia responsable de atender y responder la demanda de necesidades planteadas a través de organizaciones comunitarias y alcaldías auxiliares. La subdirección de Asentamientos y Barrios Marginales facilita el desarrollo de los Asentamientos y Barrios marginales, implementando la metodología participativa en el fortalecimiento de las organizaciones de base, promover la participación ciudadana a través de la organización de las comunidades.

Las subdirecciones cuentan con el apoyo directo de una coordinadora general que es profesional en Trabajo Social, con un equipo compuesto por 8

profesionales en el área social, 5 de ellas profesionales en Trabajo Social, así mismo 25 promotores y promotoras sociales.

2.4 POLITICA DE DESCENTRALIZACION DE LA MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA

La ciudad ha tenido un crecimiento considerable que va "desde los 200,000 habitantes en 1930 a los 2 millones a la fecha, siendo este fenómeno una variable importante no sólo para explicar la complejidad de problema que vive la ciudad capital, sino para indicar que cualquier plan o programa municipal debe partir de la participación ciudadana."³⁰

El plan de gobierno municipal, propone utilizar la base de los Comités Únicos de Barrio, integrado a los diferentes sectores de la ciudad, para su descentralización, y para desconcentrar la gestión municipal. De esta manera se pretende fortalecer las Alcaldías Auxiliares con mayor apoyo técnico, humano y financiero, potencializar la participación de los vecinos, fortaleciendo su organización a través de capacitaciones que los oriente en la elaboración de su propio diagnóstico y plan de desarrollo comunitario.

2.4.1 ACUERDO MUNICIPAL

El Acuerdo Municipal 25-2000, de la Municipalidad de Guatemala emitió el "Reglamento de Ordenamiento Territorial para la Organización y Participación comunitaria".

1

³⁰ Ibidem....Página 12

a) FINALIDAD

El reglamento tiene como fin institucionalizar la organización comunitaria como la instancia de participación, en la que la población encuentra alternativas de solución a los problemas de su comunidad, de forma que sea posible canalizar sus expectativas y demandas, así como lograr el óptimo aprovechamiento de los recursos disponibles en beneficio de la comunidad, constituyéndose la Municipalidad en facilitadora de la resolución de la problemática de sus vecinos y las satisfacciones de sus necesidades.

Con el fin de delimitar la jurisdicción de las organizaciones comunitarias, se divide el territorio municipal en sectores administrativos denominados de acuerdo a su nivel Barrio, Delegaciones y Distritos.

2.4.2 METODOLOGIA PARTICIPATIVA IMPULSADA POR LA DIRECCION DE DESARROLLO SOCIAL

La participación ciudadana en el marco de la descentralización de los servicios municipales, exige la aplicación de una metodología participativa que tiene como elementos básicos la sensibilización y concientización en aras de mejorar las actuales condiciones de vida.

La metodología que se aplica actualmente en la Municipalidad de Guatemala señala lo siguiente:

a) DIAGNOSTICO SOCIAL

El diagnóstico permite conocer, verificar y establecer condiciones sociales, económicas, culturales y educativas de los habitantes de una comunidad. En el caso de la Municipalidad de Guatemala ha permitido tener información acerca de las diferencias de desarrollo entre los barrios, colonias y

asentamientos para determinar y medir indicadores que permitieron orientar la inversión municipal.

La información del Diagnóstico, representa el punto de partida de la metodología para el trabajo de campo de la Dirección de Desarrollo Social -DDS-, por darnos información que sirve como marco de referencia de los lugares poblados y proporciona la línea de base sobre las condiciones socioeconómicas de estos sitios, lo cual es determinante para mediar esas condiciones en el futuro y poder inferir el desarrollo o estancamiento. Por lo que el o la Trabajadora Social trabajará directamente en la recopilación de la información con los vecinos.

El diagnóstico establece las características reales de los barrios, colonias o asentamientos, la unión de éstos datos permite tener la visión de delegaciones, distritos y del municipio en general.

La información obtenida del diagnóstico, administrada por el sistema y empleada para los indicadores tiene el propósito de calificar el criterio de los representantes de las diferentes instancias de participación a la hora de tomar decisiones. Especialmente, es una información que sirve para trabajar con los representantes de los barrios y con los demás miembros de los comités de barrio, como parte del proceso de transferencia de conocimientos y destrezas.

Proporcionar a la población información verídica y actualizada de su propia realidad es necesario para que ellos mismos visualicen posibles logros, dificultades y oportunidades; articulen la relación entre los ciclos de proyectos; y, que las evidencias cuantitativas y cualitativas de los resultados sean un factor para retomar la confianza e incrementar el nivel de participación comunitaria.

El Diagnóstico es uno de los instrumentos importantes en la metodología participativa de la Dirección de Desarrollo Social, "por contribuir a que los procesos tengan un punto de partida consciente, fundamentado y participativo" ³¹.

b) ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El Ordenamiento Territorial es parte de la Metodología Participativa que implica "no sólo la planificación física y la definición de una política municipal para el uso de suelo, sino también, la formación de una estructura de participación ciudadana donde el vecino de un barrio tenga vínculo directo en la identificación de necesidades, la priorización de los mismos y la toma de decisiones sobre los asuntos que son de su interés."³²

Se ve a la organización del territorio como medio que permita la expresión de necesidades, la definición y coordinación de acciones que orienten a la solución de conflictos inmediatos dentro de la unidad del municipio.

Existen instancias tales como, los Distritos, las Delegaciones y los Comités Únicos de Barrio (CUB), las cuales han sido creadas con el objeto de mejorar la capacidad de respuesta de la municipalidad a las necesidades planteadas por el vecino.

La formación y elección de los comités de barrio son el primer nivel de participación del plan de descentralización de la municipalidad. El soporte de la estructura lo tiene el Comité Único de Barrio (CUB) por ser la parte principal del funcionamiento, las Delegaciones se conforman por dos o más CUB's y los

³¹ Metodología Participativa. Municipalidad de Guatemala. Dirección de Desarrollo Social. Guía Uno. Diagnóstico. Guatemala, abril 2001. Página 1.

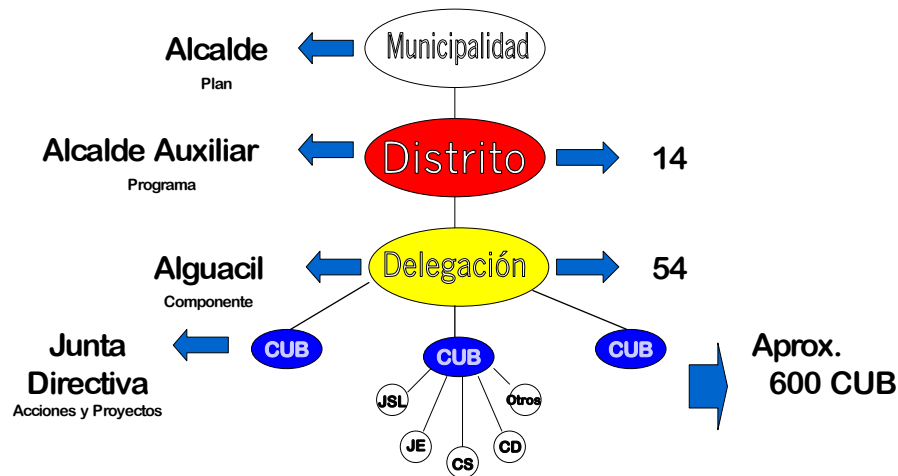
³² Metodología Participativa. Municipalidad de Guatemala. Dirección de Desarrollo Social. Guía Dos. Ordenamiento Territorial. Guatemala, Agosto 2000. Página 1.

Distritos por dos o más Delegaciones, definidos respetando la zonificación existente y considerando cercanía, extensión territorial y densidad de población. El CUB, tiene como parte de sus atribuciones definir en ciclos anuales acciones y proyectos prioritarios y representar esos intereses de los vecinos en la instancia superior del sistema de participación municipal. Con la ejecución de acciones y proyectos los vecinos participan en la auditoria social que implica asegurar un manejo transparente de los recursos y de la calidad de la ejecución y es la vez una forma de fiscalizar el desempeño de los representantes.

La Delegación, realiza un ejercicio de planificación teniendo como producto final la definición de 10 componentes. En esta instancia los CUB's logran tener un vínculo por encima del barrio, al decidir inversiones de mayor impacto, unificando las necesidades de los diferentes barrios en una solución compartida, como podría ser la ejecución de un proyecto integral. La Delegación coordina el funcionamiento de los CUB's y también organiza la Auditoria Social a su nivel.

El Distrito es la instancia de participación que representa los intereses del vecino por medio de las Delegaciones y el otro en ser medio de comunicación con las autoridades municipales a través del Alcalde Auxiliar, quien es electo por el Alcalde como su delegado. El Distrito termina siendo el espacio que facilita la toma de decisiones sobre las inversiones a ejecutar contenidas en 10 programas.

Estructura Participativa



c) PLANIFICACION PARTICIPATIVA

La metodología de trabajo propuesta por la Dirección de Desarrollo Social permite elaborar el Plan de Desarrollo Municipal con una amplia participación del vecino en el municipio de Guatemala, en este plan se incluyen las acciones y proyectos suscitados en los barrios, los componentes de las delegaciones y los programas del distrito.

La identificación de acciones y proyectos son el punto de partida del proceso de planificación participativa, el conjunto de acciones y proyectos se articulan en la delegación en un componente, en total son 10 componentes y programas, que representan la responsabilidad de atención al vecino por parte de la municipalidad:

- | | |
|--------------------|---------------|
| 1. Medio Ambiente. | 2. Basura |
| 3. Agua | 4. Vialidad |
| 5. Seguridad | 6. Obras |
| 7. Mercados | 8. Transporte |

9. Desarrollo Social

10. Atención al Público

El conjunto de componentes integran un programa en el distrito, en ese nivel la municipalidad toma decisiones sobre las inversiones a realizar, apoyándose en la capacidad financiera y la capacidad instalada para responder a los 10 programas señalados.

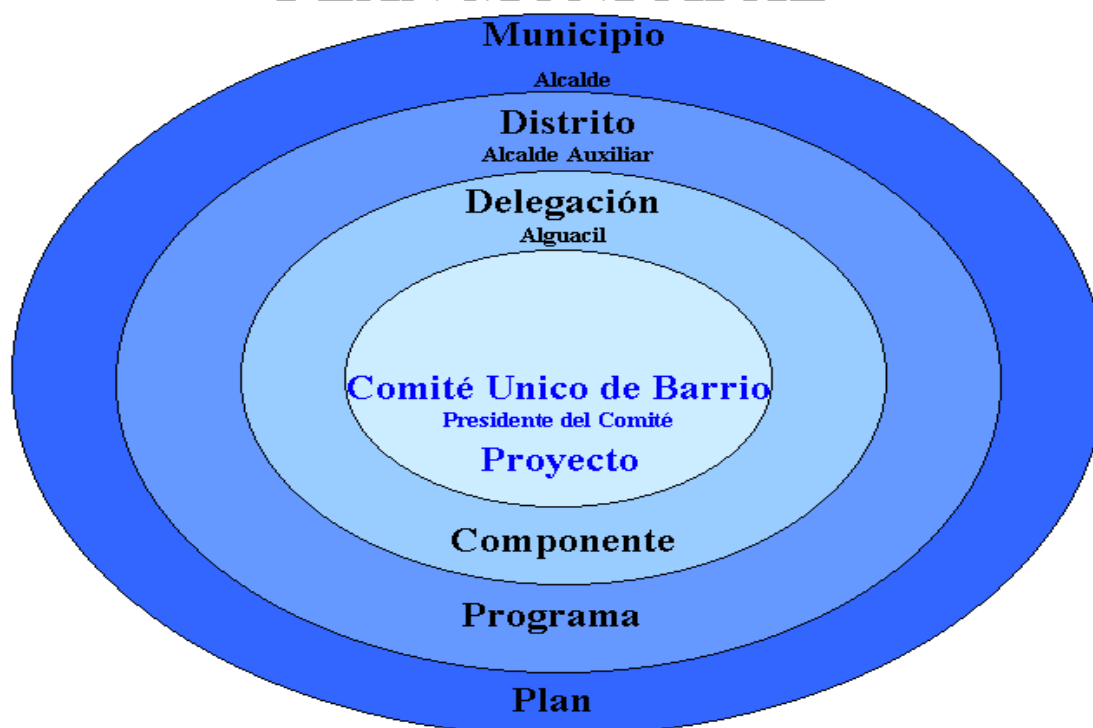
El resumen de todo el proceso lo representa el "Plan de Desarrollo Municipal y el instrumento para materializarlo es el plan de ejecución, con su respectivo presupuesto."³³ Para establecer una relación ecuánime con el vecino, se toman criterios de asignación de recursos para cada distrito, se establecen canales de comunicación y coordinación con las diferentes dependencias municipales responsables de cada programa. Para el caso de los programas sin capacidad de darle respuesta, se realizará un plan específico de gestión, con el fin de que sea factible su ejecución.

El Plan de Desarrollo Municipal establece los pilares para modificar la relación con el vecino, dándole la capacidad de toma de decisiones, pero también de percibir el beneficio directo de los recursos ingresados en los distritos, por medio de mecanismos descentralizados de recaudación.

Bajo el modelo de planificación participativa la administración municipal toma un nuevo liderazgo al tener un papel activo en el desarrollo integral, con participación efectiva, voluntaria y organizada de los habitantes en la resolución de los problemas locales, como lo estipula el Código Municipal. La siguiente gráfica representa la composición del Plan Municipal de Desarrollo descrito.

³³ Metodología Participativa. Municipalidad de Guatemala. Dirección de Desarrollo Social. Guía Tres. Planificación. Guatemala, Agosto 2000. Página 1.

PLAN MUNICIPAL



Por medio del Plan de Desarrollo Municipal el vecino materializa un vínculo directo en la toma de decisiones sobre los asuntos de su interés y crea las condiciones para ser parte de las soluciones. El mecanismo para desarrollar este tipo de planificación es por medio de los foros de vecinos, estos son ciclos anuales donde se busca facilitar una amplia convergencia de intereses y opiniones las que desembocan en el plan municipal, este toma de referencia la planificación que viene de las bases de la estructura; eso significa llegar a tener un plan sustentado en acciones y proyectos priorizados de los barrios y con una visión integrada en componentes y programas.

El punto de partida para elaborar planes de desarrollo es la identificación y priorización de necesidades en cada barrio, las necesidades priorizadas pasan a ser una idea de proyecto de la cual deriva un perfil, el conjunto de perfiles

organizados en áreas de inversión constituyen componentes y el conjunto de componentes forman el programa de desarrollo

Para concluir con la priorización se requiere llegar a un acuerdo, sobre las principales necesidades. Dentro de las necesidades priorizadas es importante diferenciar las que implican un costo económico y cuáles pueden ser resueltas con la capacidad instalada en la municipalidad.

La ejecución y evaluación de los proyectos serán implementados por los vecinos luego de efectuado el proceso de priorización y planificación participativa.

La Municipalidad de Guatemala, será la responsable de la ejecución de los proyectos por administración directa. Los representantes de los CUB's, delegaciones o distritos participarán en varias acciones dependiendo del tipo de proyecto.

d) ADMINISTRACION PRESUPUESTARIA

Como parte de la metodología se tiene contemplada otra etapa que tiene el propósito de dar a conocer y describir los procesos administrativo financieros que sufre un proyecto después de su aprobación y cuáles son las diferentes direcciones o unidades responsables de los mismos internamente en la Municipalidad de Guatemala.

Para remitir "los proyectos a la dependencia municipal que corresponda, la Dirección de Desarrollo Social se apoya en el formato de programas, para dejar cargada la información de cada proyecto en su lugar respectivo. Ubicados los proyectos en su programa son enviados a la dependencia municipal encargada de

atender cada uno de ellos, el envío se hace por medio de un mecanismo formal, dejando constancia de haber sido recibido"³⁴.

La dinámica de asignación de recursos financieros es una de las etapas más importante en el proceso de ejecución de los proyectos. Para la asignación de los mismos se han considerado tres criterios:

♦ Primer criterio: Asignación per cápita

La asignación per cápita tiene el propósito de hacer efectiva una distribución equitativa de los recursos en función del número de habitantes distribuidos en los barrios, delegaciones y distritos. El 33% del total de recursos disponibles es distribuido entre el total de habitantes del Municipio de Guatemala.

♦ Segundo criterio: Asignación por distrito

La asignación por distrito tiene el propósito de hacer efectiva una distribución igual de los recursos en función del número de distritos existentes en el Municipio de Guatemala. El 33% del total de recursos disponibles distribuidos entre el total de distritos del Municipio de Guatemala.

♦ Tercer criterio: Índice de Pobreza

El índice de pobreza ha sido determinado en función de seis variables que determinan las condiciones de vida de la población del Municipio de Guatemala. Estas variables son:

1. Acceso a un centro educativo
2. Medio de transporte utilizado
3. Hacinamiento
4. Ingreso económico

³⁴ Metodología Participativa. Municipalidad de Guatemala. Dirección de Desarrollo Social. Guía Cuatro. Administración. Guatemala, Mayo 2001. Página 1.

5. Acceso a servicios básicos

e) INVERSION Y AUDITORIA SOCIAL

Como parte de la metodología participativa que impulsa la Dirección de Desarrollo Social de la Municipalidad de Guatemala; la etapa de inversión y auditoria social es un factor muy importante ya que "da a conocer los pasos principales para la ejecución y evaluación de los proyectos que serán implementados por los vecinos, luego de efectuado los procesos de priorización y planificación participativa"³⁵.

Es de suma importancia mencionar que la metodología participativa impulsada por la Dirección de Desarrollo Social ha sido elaborada con el objeto que Trabajadoras Sociales y Promotores Sociales la utilicen como una herramienta que permita capacitar a los Comités Únicos de Barrio en la Planificación, Ejecución, Evaluación y Mantenimiento de proyectos.

³⁵ Metodología Participativa. Municipalidad de Guatemala. Dirección de Desarrollo Social. Guía Cinco. Ejecución y Evaluación. Guatemala, Mayo 2001. Página 1.

CAPÍTULO 3

ALCANCES Y LIMITACIONES DE LA POLITICA DE DESCENTRALIZACION DE LA MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA

En este capítulo se presentan los resultados de la investigación de campo que permiten analizar e interpretar como se está desarrollando la descentralización a nivel de la gestión municipal.

3.1 PROCESO METODOLÓGICO UTILIZADO EN LA INVESTIGACIÓN

Para llevar a cabo la investigación se seleccionó el método Deducción - Inducción, el cual permitió un análisis institucional, desde el punto de vista sociológico, y como resultado se tuvo una visión general sobre la descentralización, específicamente a nivel municipal.

El análisis institucional aporta al Trabajo Social las herramientas necesarias de intervención que pueden modificar o reorientar la práctica profesional, así mismo se utilizaron técnicas para la recopilación de la información, siendo: entrevistas institucionales, visita institucional, recorrido comunal, visita domiciliaria, boleta de investigación de campo, tabulación y recopilación de datos, exposición de resultados y evaluación. Se aplicaron las boletas a líderes comunitarios, alcaldes auxiliares y equipo de trabajo de la institución.

A efecto de tener una comparación del trabajo realizado de la Dirección de Desarrollo Social se tomaron en cuenta 34 comunidades entre colonias y

asentamientos del Distrito 4 zona 6; en el Distrito 7 zona 3 fueron 19 comunidades y en el Distrito 6 zona 19 se tomó a 2 comunidades. Así como 15 personas del equipo de trabajo de la Dirección de Desarrollo Social.

El universo total era 92, redistribuido en sectores con un factor estratificado de 76% del universo para una muestra de 70. La muestra representa el 76 % de la población.

En el desarrollo de la investigación de campo se utilizaron los instrumentos correspondientes, cuaderno de campo, cinta megafónica, boletas para investigación de campo con el propósito de facilitar la obtención de datos.

Para que los resultados fueran de alta confiabilidad se utilizó la fórmula siguiente que permitió definir la muestra acorde al universo.

$$n = \frac{N}{1 + \frac{(d)^2 (N-1)}{(Zc)^2 ()^2}}$$

N= Población/Universo

n= Muestra

1= Es constante

$(d)^2$ = Margen de error generalmente es de (5%) equivalente a 0.05

N-1= Total menos uno

$(Zc)^2$ = Valor crítico que depende del nivel de confianza del investigador generalmente es del (95%) equivalente a 0.95, el valor crítico es de 1.96

$()^2$ = Varianza en relación a la permisibilidad y es igual al 50 %.

$$n = \frac{92}{1 + (0.0025)^2 (91)}$$

$$\frac{(3.8416)^2}{(3.8416)}$$

$$(0.25)^2$$

$$n = \frac{92}{1 + \frac{(0.2275)^2}{(0.9604)}} = \frac{92}{1 + 0.2369}$$

$$n = \frac{92}{1.2369} = 74 \quad n = 70$$

Encontrando el factor estratificado

$$n_{70} = 0.76$$

$$N_{92}$$

Para redistribuirlo en los sectores a tomar en cuenta que conforman el universo.

Distrito 4 zona 6 son 45	Distrito 4 zona 6 serán 34
Distrito 7 zona 3 son 25	Distrito 7 zona 3 serán 19
Distrito 6 zona 19 son 2	Distrito 6 zona 19 serán 2
Equipo de Trabajo son 20	Equipo de Trabajo serán 15
Universe 92	Muestra 70

La muestra es de 70 lo que representa el 76% de la población, con una varianza del 50%.

3.2 PRESENTACIÓN DE DATOS ESTADÍSTICOS

CUADRO 1

**OPORTUNIDADES DE COORDINACIÓN ENTRE EL COMITÉ
UNICO DE BARRIO Y LA DIRECCIÓN DE DESARROLLO SOCIAL**

<i>OPINION</i>	<i>f</i>	<i>%</i>
SI	70	100
NO	0	0
TOTAL	70	100

Fuente: Investigación de campo Julio 2002

La coordinación que se ha tenido directamente con la Dirección de Desarrollo Social, ha sido adecuada debido a que se realizan gestiones a nivel de las dependencias de la Municipalidad para cubrir necesidades de servicios públicos como lo es drenajes, basura, agua, energía eléctrica, reforestación y también actividades deportivas, sociales, de arte y cultura.

La intervención del profesional de Trabajo Social ha permitido que la coordinación sea efectiva, debido a que es quien tiene contacto con los Alcaldes Auxiliares, Alguaciles, vecinos y vecinas.

CUADRO 2

OPINION SOBRE LA PROYECCION DE LA MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA A TRAVES DE LA DIRECCION DE DESARROLLO SOCIAL

<i>OPINION</i>	<i>F</i>	<i>%</i>
a) Buena	63	90
b) Regular	7	10
TOTALES	70	100

Fuente: Investigación de campo Julio 2002

La mayoría de los entrevistados consideran que la proyección que ha tenido la Municipalidad de Guatemala a través de la Dirección de Desarrollo Social es buena, por las razones siguientes:

- ♦ "se ha tenido logros significativos que han propiciado la participación de los vecinos a pesar de las limitantes de ambos sentidos"
- ♦ "Se tiene incidencia en la toma de decisiones para beneficio de las comunidades"
- ♦ "La opinión de la comunidad se ha escuchado"
- ♦ "Es un buen comienzo en donde se ha puesto en práctica la política de descentralización"
- ♦ "Se ha recibido el apoyo y asesoría directa por parte de la Trabajadora Social que coordina el Distrito"

- ♦ "Se han preocupado por que miembros de las juntas directivas, alguaciles y alcaldes auxiliares, reciban capacitación de formación en varios aspectos"
- ♦ "La asesoría ha sido acertada para el fortalecimiento de la organización comunitaria".

CUADRO 3

OPINION RESPECTO A SI LA POLITICA DE DESCENTRALIZACION HA PERMITIDO FORTALECER EL PODER LOCAL

<i>OPINION</i>	<i>f</i>	<i>%</i>
Mucho	68	97
Poco	2	3
Nada	0	0
TOTAL	70	100

Fuente: Investigación de campo Julio 2002

La mayoría de los entrevistados coinciden en que la política de descentralización por medio de la Metodología Participativa ha contribuido en el fortalecimiento del poder local, ya que se ha tenido más proyección comunitaria, han tenido intervención directa en los proyectos de beneficio para la comunidad, la apropiación del espacio como autoridad local esta siendo aprovechada, así mismo han tenido mayor oportunidad de proponer cambios necesarios para la o las comunidades, también han podido resolver problemas suscitados en las comunidades.

Es importante mencionar que la Metodología Participativa les ha permitido tener más contacto con autoridades ediles, para hacer los planteamientos a donde corresponde.

- ♦ "Permite que el vecino se involucre en el proceso y que tome decisiones consensuadas con su comunidad"
- ♦ "Es una puerta abierta a la participación comunitaria"
- ♦ " Intervención directa en proyectos"
- ♦ "Apropiación del espacio como autoridad local"
- ♦ " Se tiene más contacto con la población beneficiada"

El porcentaje menor se da debido a que se acaban de incorporar al proceso, no pueden medir resultados.

CUADRO 4

LIMITANTES DE LA POLITICA DE DESCENTRALIZACION QUE IMPULSA LA MUNICIPALIDAD DE GUATEMALA

OPINION	f	%
a) Falta de recursos financieros	70	100
b) Falta de divulgación del trabajo que realiza la Dirección de Desarrollo Social	55	78
c) Apoyo del gobierno central a la Municipalidad	70	100

Fuente: Investigación de campo Julio 2002

Los limitantes que ha tenido principalmente son por la falta de recursos financieros para poder satisfacer las necesidades sentidas, y por tal razón se tienen que hacer las gestiones en otras instituciones. Este problema esta ligado a la opinión que no se tiene el apoyo del gobierno central que propicie la agilización de la descentralización a nivel nacional. En el caso de la Municipalidad de Guatemala es por iniciativa de la actual administración, que se está trabajando y

sentando las bases necesarias para una efectiva descentralización, participación ciudadana y fortalecimiento del poder local.

También hace falta divulgar la metodología participativa en medios de comunicación, para que la población en general haga uso adecuado de los canales de comunicación y la atención directa por parte de Alguaciles, Alcalde Auxiliar y/o Comité Único de Barrio a donde pertenece.

Otro de los factores que manifestaron es que en "los mandos altos y medios a nivel general de la institución todavía no hay un reconocimiento de los Alcaldes Auxiliares".

CUADRO 5

APORTE DE LA METODOLOGIA PARTICIPATIVA AL DESARROLLO DE LA PARTICIPACION CIUDADANA

OPINION	SI	%	NO	%	f	%
a) Existe más comunicación Municipalidad-Comunidad	70	100			70	100
b) Vecinos y vecinas se involucran en el proceso de trabajo	63	90	7	10	70	100
c) Les permite tomar decisiones en beneficio a la comunidad	65	93	5	7	70	100
d) Mayor identificación con equipo de trabajo de la Dirección de Desarrollo Social	70	100			70	100

Fuente: Investigación de Campo. Julio 2002

La mayoría de las personas entrevistadas consideran que se "permite la participación ciudadana, ya que hay más comunicación entre la Municipalidad y la comunidad". Esto debido a que constantemente se tiene la visita, monitoreo y

asesoría de Trabajadoras Sociales, Promotoras y Promotores Sociales de la Dirección de Desarrollo Social. Así como realizando reuniones con Alguaciles, Alcaldes Auxiliares y Asambleas generales de Delegaciones, CUB's y de Distrito. Ha permitido que "los vecinos y vecinas se involucren en el proceso de trabajo, que puedan tomar decisiones que benefician directamente a sus comunidades," y se "sienten más identificados con el trabajo que están haciendo desde el trabajo con la organización comunal hasta la ejecución de proyectos de infraestructura". Y por ende el vínculo entre los miembros del equipo de trabajo de la Dirección de Desarrollo Social y los vecinos se ha evidenciado.

CUADRO 6

LOGROS ALCANZADOS EN LAS COMUNIDADES CON EL TRABAJO REALIZADO POR EL COMITÉ ÚNICO DE BARRIO

<i>OPINION</i>	<i>f</i>	<i>%</i>
a) Fortalecimiento del poder local	70	100
b) Proyectos de Infraestructura	35	63
c) Coordinación con la Dirección de Desarrollo Social	70	100
d) Actividades deportivas	70	100
e) Actividades de arte y cultura	25	45
f) Actividades de ornato y saneamiento	65	92
TOTAL	70	100

Fuente: Investigación de campo. Julio 2002.

Las comunidades han tenido algún tipo de beneficio con el esfuerzo y trabajo de los miembros del Comité Único de Barrio, y que han contado con el apoyo de los vecinos y vecinas, así como el apoyo que ha brindado la Municipalidad de Guatemala, de igual manera a través de coordinación y gestiones realizadas en

instituciones públicas o privadas, con el seguimiento de la Municipalidad de Guatemala.

Es preciso mencionar que "en tan solo diez meses de la existencia de los Alcaldes Auxiliares, se ha logrado adjudicar alrededor de 200 obras lo cual equivale a una obra diaria, las cuales se pueden clasificar en proyectos adjudicados, ejecutados y en proceso de ejecución. A pesar que no son obras grandes, sino de infraestructura menor pero para las comunidades tiene un gran impacto".

No solamente se ha tenido el impacto en obras menores de infraestructura, sino en actividades deportivas, culturales, reforestación y saneamiento; como respuesta de las demandas de los vecinos a través de los CUB's.

CUADRO 7

OPINION RESPECTO AL APOYO BRINDADO POR LA DIRECCION DE DESARROLLO SOCIAL PARA LA ADECUADA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA

<i>OPINION</i>	<i>f</i>	<i>%</i>
a) Bueno	65	95
b) Regular	5	5
TOTAL	70	100

Fuente: Investigación de campo. Julio 2002

Por medio de las Trabajadoras Sociales, Promotores y Promotoras Sociales de la Dirección de Desarrollo Social, se ha tenido el apoyo adecuado, pues es el personal que está directamente relacionado con la comunidad por parte de la Municipalidad. Son quienes se encargan de promover la organización, validan las juntas directivas. Así mismo brindan la asesoría necesaria para realizar las

diferentes gestiones, también proporcionan información acerca de diferentes temas por medio de capacitaciones. Es el vínculo directo entre la Municipalidad y los vecinos.

CUADRO 8
OPINION RESPECTO A LA EXPERIENCIA DENTRO
DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACION

OPINION	f	%
a) Buena	64	91
b) Regular	6	9
TOTAL	70	100

Fuente: Investigación de campo. Julio 2002.

Debido a que es una forma de trabajo nueva, "la Metodología Participativa ha ayudado para que las personas se involucren directamente en el trabajo de organización comunitaria, promoción social"; manifiestan que: "han aprendido a trabajar en equipo; a consensuar las decisiones que sean de beneficio para todos".

Les "ha permitido conocer sus capacidades personales como grupales para la gestión de proyectos". "La proyección hacia la comunidad ha mejorado". Se ha "logrado la participación ciudadana en el planteamiento de necesidades y en la búsqueda de soluciones".

CUADRO 9

CONOCIMIENTO DEL TRABAJO QUE REALIZA LA TRABAJADORA SOCIAL EN LA DIRECCION DE DESARROLLO SOCIAL

El 100% investigado expresó que si conoce la participación de este profesional, emitiendo las opiniones siguientes:

<i>OPINION</i>	<i>f</i>	<i>%</i>
a) Enlace Municipalidad-Comunidad	70	100
b) Coordina actividades del Distrito	70	
c) Asesoría	70	100
TOTAL		

Fuente: Investigación de campo. Julio 2002.

A través del contacto directo con el vecino y vecina, las Trabajadoras Sociales, Promotores y Promotoras Sociales han logrado ser reconocidos por la población, ya que existe el vínculo directo y una atención personalizada a cada uno de los grupos que representan los Comités Únicos de Barrio.

La Trabajadora Social es la profesional que está directamente en contacto con los Comités Únicos de Barrio, es "el profesional indicado para este tipo de trabajo", por su formación profesional "tiene amplio conocimiento de la situación socioeconómica de Guatemala".

Una de sus funciones es ser parte activa como coordinadora en cada uno de los Distritos. Por la mística de trabajo y vocación puede comprender cada una de la problemática que presentan los grupos. Además brinda asesoría para la gestión y capacitación a miembros de las juntas directivas, alguaciles y alcaldes auxiliares.

3.4 OPINIÓN DE AUTORIDADES LOCALES Y LÍDERES COMUNITARIOS

Dentro de las autoridades locales se pueden mencionar, miembros de juntas directivas, alguaciles y alcalde auxiliar; es la población con la que actualmente se trabaja.

La mayoría de esta población investigada expresa que:

- ♦ "Les ha permitido tener un acercamiento más de la realidad nacional y que se han apropiado del espacio como autoridad local para promover proyectos, proponer cambios y resolver los cambios necesarios para las comunidades".
- ♦ "Es una nueva forma de trabajo que permite un intercambio fluido de comunicación, ya que se está dando la oportunidad de participar".
- ♦ "A través de las capacitaciones que han recibido, tienen más conocimiento, y más elementos para poner en práctica en el trabajo con las comunidades"
- ♦ "Se cuenta con autoridades locales que nos invitan a trabajar organizados, para proponer nuestras necesidades y en conjunto plantear las posibles soluciones, y si no es posible por nuestros medios, se puede solicitar el apoyo a la Trabajadora Social y/o Promotores Sociales"

3.4. OPINIÓN SOBRE LA EXPERIENCIA EN LA APLICACIÓN DE LA METODOLOGIA PARTICIPATIVA

Según la Investigación de campo este cuestionamiento se aplicó únicamente a parte del equipo de trabajo de la Dirección de Desarrollo Social de la Municipalidad de Guatemala, ya que era importante conocer cual es su opinión con respecto a su experiencia en la misma, debido a que es un proceso innovador dentro de la administración municipal. La mayoría coincide en que es un proceso

que le ha ayudado a desarrollar capacidades y habilidades para trabajar en grupo, han mejorado sus relaciones humanas debido a que ahora tienen mayor contacto con los vecinos y vecinas, han tenido un acercamiento con la realidad nacional.

Los logros obtenidos con el trabajo que han realizado con los Comités Únicos de Barrio, es que por medio de su trabajo han contribuido a elevar la credibilidad en el proceso, se ha logrado la participación activa de la población, se ha fortalecido el poder local por medio de la participación ciudadana, se les brinda seguimiento a las gestiones de los vecinos y vecinas.

CAPÍTULO 4

IMPORTANCIA DE LA PARTICIPACION DEL TRABAJO SOCIAL EN LA DESCENTRALIZACION A NIVEL MUNICIPAL

Los resultados demuestran que el Trabajador Social ha venido desempeñando un importante papel en el proceso de descentralización que actualmente impulsa la Municipalidad de Guatemala a través de la Dirección de Desarrollo Social.

En el marco de esta experiencia el profesional ha hecho acopio de los conocimientos teóricos y metodológicos de la profesión, la cual le ha permitido conducir acertadamente la organización y capacitación de los Comité Únicos de Barrio.

Producto de esta experiencia en este capítulo se resalta la importancia de la participación del profesional de Trabajo Social, a efecto de que la experiencia se múltiple a nivel Nacional.

4.5 IMPORTANCIA

Existe una demanda social y política acumulada en torno a la descentralización, derivada de la persistencia de un sistema político altamente centralista.

Guatemala a través de su historia ha realizado esfuerzos en torno a la descentralización del Estado y actualmente existe un nuevo marco jurídico que crea las condiciones para la participación ciudadana y el fortalecimiento del poder local.

La Municipalidad de Guatemala es la pionera de poner en marcha una política de descentralización a nivel de poder local, promoviendo la participación ciudadana en estrecha vinculación con el profesional de Trabajo Social.

Los principios de Trabajo Social se encuentran vinculados con el propósito de la descentralización en función de fortalecer la participación ciudadana, la concertación y la construcción de alianzas como condición necesaria tanto para la descentralización como para el desarrollo local y asegurando de manera especial, la participación de grupos vulnerables en calidad de sujetos.

En la Dirección de Desarrollo Social, el profesional en Trabajo Social ocupa un lugar muy importante para la realización del trabajo que se lleva a cabo con los Comités Únicos de Barrio, con Alcaldes Auxiliares y Alguaciles. Así como en la planeación y elaboración del Plan de trabajo de cada uno de los distritos, en coordinación con las autoridades locales de los mismos.

4.6 PROCESO METODOLÓGICO DE TRABAJO SOCIAL

Actualmente la profesional en Trabajo Social tiene a su cargo uno o dos Distritos de acuerdo a la organización interna.

Tiene a su cargo dos o tres Promotores y/o Promotoras sociales. Los pasos a seguir de acuerdo a la Metodología Participativa son los siguientes:

- ♦ Hacer contacto e identificar líderes en las comunidades
- ♦ Convocar a Asamblea General de la comunidad
- ♦ Realizar recorridos comunales
- ♦ Efectuar visitas domiciliarias
- ♦ Coordinar con otras dependencias internas de la Municipalidad para establecer el mecanismo de trabajo para beneficio de los vecinos y vecinas.

- ♦ Propiciar coordinación con Instituciones Gubernamentales y no Gubernamentales que trabajan en el Distrito, para unificar esfuerzos en beneficio de los vecinos y vecinas.
- ♦ Coordinar constantemente con Alcaldes Auxiliares, para mantener una comunicación eficaz y la información adecuada.
- ♦ Realizar gestiones internas y externas que se presenten para beneficio de los vecinos y vecinas.
- ♦ Promover la organización comunitaria en sectores donde haga falta.
- ♦ Informar constantemente acerca del trabajo realizado.

4.7 FUNCIONES DEL PROFESIONAL EN TRABAJO SOCIAL

El profesional en Trabajo Social tiene a su cargo:

- ♦ Coordinar el trabajo de campo en el Distrito asignado
- ♦ Apoyar a la Coordinadora del área Social en la organización comunitaria, identificación y formulación de proyectos de desarrollo social
- ♦ Identificar y verificar las necesidades en los diferentes asentamientos, barrios marginales y colonias del municipio de Guatemala
- ♦ Brindar acompañamiento a los diferentes comités en la identificación de necesidades, formulación y gestión de proyectos
- ♦ Promover la organización comunitaria
- ♦ Coordinar con instituciones afines la formulación y ejecución de proyectos de desarrollo social
- ♦ Promover la capacitación para los Alcaldes Auxiliares, Alguaciles, CUB's y Equipo de Trabajo.

Participar en actividades programadas por la Dirección de Desarrollo Social.

4.8 BENEFICIOS DEL APOYO DE TRABAJO SOCIAL EN LOS PROCESOS DE DESCENTRALIZACIÓN DEL PAIS.

El trabajo que ha realizado el profesional de Trabajo Social ha contribuido para dar aportes y beneficios en los procesos de descentralización, ya que ha promovido la participación de vecinos y vecinas, fortalecido el poder local y la participación ciudadana por medio de la Metodología Participativa.

Con su participación dentro del proceso ha logrado establecer un vínculo directo entre la Municipalidad y la comunidad.

Así mismo se ha recobrado la credibilidad en el papel que juega la Municipalidad ante los vecinos y vecinas en proyectos de infraestructura, debido a la asesoría y seguimiento de gestiones y proyectos por parte del profesional de Trabajo Social.

El profesional de Trabajo Social ha usado como soporte teórico el método de Trabajo Social de Grupos y Desarrollo de la Comunidad; que han permitido abordar la realidad de una manera más conciente, así mismo la Ética profesional juega un papel muy importante ya que el profesional de Trabajo Social, no llega a hacer promesas que no se van a cumplir.

Las propuestas concretas e iniciativas son apegadas a la realidad, con el fin de mejorar el trabajo institucional.

Se ha motivado para que en comunidad planteen sus necesidades y la priorización de las mismas, que ejerzan el liderazgo representativo y que ellos mismos puedan tomar decisiones para el bien común, propiciar un ambiente de armonía y cordialidad donde por medio del dialogo lleguen a consensos; así también promover que todos los sectores de la comunidad se involucren, tanto en la planificación como en la ejecución y auditoria social.

Otros aspectos:

- ♦ La experiencia ha permitido en este sentido promover, facilitar y fortalecer la organización comunitaria.
- ♦ Así como la promoción de la autogestión comunitaria
- ♦ El profesional en Trabajo Social ha propiciado que los vecinos y vecinas se apropien y empoderen de la metodología participativa.

CONCLUSIONES

1. La implementación de la política de descentralización del poder local en la Municipalidad de Guatemala es de reciente incorporación pues su tiempo de vida es relativamente corto, sin embargo la innovación en el Trabajo Social con dicha política ha permitido promover la participación ciudadana en aproximadamente 500 comunidades, distribuidas territorialmente en 14 distritos.
2. Actualmente se desconoce por falta de divulgación y sistematización de la experiencia, el impacto que ha tenido la implementación de ésta política, los resultados negativos o positivos, la evaluación de la estrategia metodológica que se está aplicando. Por lo que el presente informe servirá para darlos a conocer.

RECOMENDACIONES

1. Que el resto de municipalidades del país adopten la Metodología Participativa para que den inicio al proceso de descentralización y contribuir de esta manera a fortalecer el poder local a través de la participación ciudadana.
2. Que la asignación presupuestaria por parte del Gobierno Central hacia las alcaldías municipales sea efectiva de acuerdo a lo ya establecido, y exista mayor capacidad de inversión para satisfacer las necesidades de las comunidades.
3. Promover la participación ciudadana, con capacitaciones de formación, administrativas, políticas y auditoria social, para que las personas que asuman cargos como Alcaldes Auxiliares, Alguaciles tengan mayor conocimiento del quehacer en los puestos para que sea una participación activa y empoderada hacia la solución de la problemática.
4. Se recomienda que el espacio del profesional en Trabajo Social sea ampliado ya que es de suma importancia; la descentralización es un campo de intervención en donde se complementa con los principios de Trabajo Social, por lo que el profesional en Trabajo Social debe actualizarse en función de las leyes sociales recientemente aprobadas, además es un aporte tanto a la profesión de Trabajo Social, Dirección de Desarrollo Social de la Municipalidad de Guatemala y Universidad de San Carlos de Guatemala; esperando que los resultados, indicadores y propuestas sean tomados en cuenta por medio de la presentación del presente informe.

BIBLIOGRAFIA SOBRE EL TEMA O ESPECIFICIDAD

1. Centro Woodrow Wilson. Asociación de Investigación y estudios sociales. Comisión nacional para la modernización y descentralización del Estado. Foro sobre las Reformas al Marco Jurídico de la Descentralización en Guatemala. Ley de Descentralización, Código municipal y Participación ciudadana. Guatemala 2001. 82pp.
2. Concejo Municipal. Acuerdo Municipal 25-2000. Octubre 2000. 28 pp.
3. Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 11-2002 Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Guatemala 2002. 14 pp.
4. Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 12-2002 Código Municipal Guatemala 2002. 46pp.
5. Congreso de la República de Guatemala. Decreto 58-88 Código Municipal. Guatemala 1988. 40pp.
6. Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 14-2002. Ley General de Descentralización. Guatemala 2002. 6pp.
7. Constitución Política de la República de Guatemala. Guatemala 1985. 79pp.
8. Fundación Rigoberta Menchú Tum. Poder Local y Derechos Indígenas. Guatemala 1999. 115pp.

9. García Vettorazzi, y otros. *Poder local y desarrollo en los municipios de San Antonio Ilotenango y Sololá.* URL Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Guatemala enero 1996. 89pp.
10. II CONFEDELCA. *Segunda Conferencia Centroamericana por la Descentralización del Estado y el Desarrollo Local.* Dirección Electronica: *www.confedelca.com* . Guatemala, octubre de 2002.
11. Mazariegos Rodas, Mónica Rocío. *Institucionalización de la Participación Comunitaria.* Servicios Jurídicos y Sociales SERJUS. Guatemala noviembre 2001. 158 pp.
12. Municipalidad de Guatemala, Dirección de Desarrollo Social. *Guía dos* Guatemala Agosto del 2000.. 20pp.
13. Municipalidad de Guatemala, Dirección de Desarrollo Social. *Guía tres* Guatemala Agosto del 2000. 26pp
14. Municipalidad de Guatemala, Dirección de Desarrollo Social. *Guía cuatro* Guatemala Mayo de 2002.. 11pp
15. Municipalidad de Guatemala, Dirección de Desarrollo Social. *Guía cinco* Guatemala Mayo de 2002. 30pp
16. Municipalidad de Guatemala, Dirección de Desarrollo Social. *Guía uno* Guatemala Abril 2001. 17pp

17. Ochoa García, Carlos. Gobernabilidad y Municipalidad. Los Contextos actuales del Poder Local. IRIPAZ-EBERT Guatemala 1993. 154pp.
18. Oficina del Comisionado Presidencial para la Modernización y Descentralización del Estado. Autor Cardona Recinos, Rokaël y otros. Texto Aspectos Fundamentales sobre Descentralización y Democracia. Guatemala. 2001. 43 pp.
19. Ortega Heeg, Manuel y otros. Guatemala: Descentralización y el Asociacionismo Municipal. La Descentralización del Estado desde la perspectiva de las municipalidades. CASL-UCA. FLACSO-Guatemala. Managua, Nicaragua. 1999. 175pp.
20. Palma, Danilo. Notas sobre el poder en dos regiones de Guatemala. Universidad Rafael Landívar. Guatemala 1996. 212pp.
21. Rivera Araya, Roy. Iniciativas de descentralización en Costa Rica. 1ª. Edición FLACSO Costa Rica. 1997. 102 pp.
22. Rivera Roy, La Modernización sin fin y la Descentralización en Centro América. FLACSO Costa Rica. 1ª. Edición. 1997. 252pp.
23. Rodas Martini, Alvaro Hugo. Conferencia "Marco Legal de la Descentralización". Comisión de Descentralización del Congreso de la República. Guatemala 2002.

24. Rosales Martínez, Víctor Alfonso. Asociación Nacional de Municipalidades ANAM. Conceptos sobre descentralización. Guatemala 1999. 12 pp.
25. Saenz, Alejandro. Contribuciones al Desarrollo Endógeno: Participación Comunitaria, Poder Local, ONG's. Scripta Nova Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona. No. 45 (26). Barcelona, España Agosto 1999. 13 pp.
26. Servicios jurídicos y sociales, S.C. SERJUS. Descentralización, poder local y participación. Propuesta de reforma al código municipal para el reconocimiento y participación de la autoridad comunitaria. Guatemala mayo 2000. 148 pp.
27. Sosa Velázquez, Mario Enrique. Rupturas y construcción de Poder en Santiago Atitlán. Escuela de Historia, Area Antropología. USAC. Guatemala 1998. 182 pp.
28. Urizar Urizar, Epifanía Leticia. Desigualdades de genero en las relaciones de poder en las organizaciones comunitarias (caso específico Aldea Salacuín, Cobán Alta Verapaz). Tesis Escuela de Trabajo Social. USAC Guatemala noviembre 1998. 100 pp.

BIBLIOGRAFIA SOBRE METODOLOGIA DE INVESTIGACION

1. Baena, Guillermina. Manual para elaborar trabajos de investigación documental. Editores Mexicanos Unidos, S.A. Mexico 2000. 83pp.
2. Jara, H., Oscar. Para sistematizar experiencias; una propuesta teórica y práctica. ALFORJA . San José Costa Rica. 1994. 243pp.
3. Monzón García, Samuel Alfredo. Introducción al proceso de la Investigación Científica. 1ª. Edición. Guatemala, Editorial TUCUR, 1993. Paginas 189.
4. Schmelkes, Corina. DITETS. Cuaderno Didáctico No. 12 "Manual para la presentación de anteproyectos e informes de Investigación" Guatemala Febrero 1995.
5. Schmelkes, Corina. "Manual para la presentación de anteproyectos e informes de Investigación tesis" 2ª. Edición. Oxford University Press. Estados Unidos 1990. 194pp.

BIBLIOGRAFIA SOBRE TRABAJO SOCIAL

1. Ander-Egg Ezequiel - Aguilar, María José. Administración de programas de Trabajo Social. Editorial Humanitas. Buenos Aires, Argentina. 1991. 146pp.

2. Ander-Egg Ezequiel. *¿Qué es el Trabajo Social?* Editorial Humanitas. Buenos Aires, Argentina. 1993. 206pp.
3. Ander-Egg Ezquiel. *Introducción al Trabajo Social*. Siglo XXI editores. 1ª. Edición. Madrid, España. 1992. 269pp.
4. Cáceres, Leticia ... (et. Al.) *La sistematización en el Trabajo Social* CELATS-ALAETS 1992. Lima, Perú. 92pp.
5. Sierra de Villaverde, Sela. Colección Desarrollo Social. *Definiendo al Trabajo Social*. 3ª. Edición. Buenos Aires, Argentina. 1995. 103pp.