



Dirección General de Investigación (DIGI)



Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR)



Fundación para el Desarrollo Comunitario (FUNDESCO)

**“AGENDAS DE DESARROLLO: INSTRUMENTOS  
DE INCIDENCIA DEL MOVIMIENTO POPULAR  
URBANO EN CINCO MUNICIPIOS DEL  
DEPARTAMENTO DE GUATEMALA”.**

**[INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN]**

**María Renee González Rodríguez (Coordinadora)**

**Mavis Omelinda Rodríguez Solís (Investigadora)**

**Fredy Antonio Batres Quevedo (Auxiliar de Investigación)**

**Guatemala, noviembre de 2010**

Esta investigación fue posible gracias al apoyo de:

Las compañeras y compañeros del CEUR que facilitaron con sus aportes y experiencias el proceso de construcción de este trabajo.

El equipo de FUNDESCO que propició el acercamiento a Plataforma Urbana y nos brindaron un espacio de participación y apoyo, permitiendo que nuestra experiencia esté impregnada de gratos momentos.

Agradecemos a:

Todas las mujeres que con esfuerzo, valentía y dedicación participan y atienden las necesidades comunitarias. Todas ustedes son un ejemplo de vida y lucha que inspira a seguir.

Todos los hombres que trabajan por un mejor lugar para vivir y que desde la expresión de sus ideas construyen realidades.

A las y los jóvenes que con su conciencia social, sus energías y fortalecen la unidad y traen nuevas ideas que dan sentido a la labor comunitaria.

A los niños y las niñas que siempre están aprendiendo, por su paciencia y su alegría contagiosa.

A las y los integrantes de Plataforma Urbana quienes desde su hacer, brindan aportes para transformar las realidades de la sociedad guatemalteca.

A las personas que comprometidas con el ejercicio de la investigación y el trabajo profesional se involucraron a través de la revisión de este trabajo previa su publicación.

Gracias!

## Resumen

El presente trabajo constituye el informe final de la Investigación: Agendas de Desarrollo, Instrumentos de Incidencia Política del Movimiento Popular Urbano de los municipios: Guatemala, Chinautla, San Pedro Ayampuc, Villa Canales y Villa Nueva, con el objetivo de conocer la incidencia política de las Agendas de Desarrollo en los diferentes espacios de acción de las multisectoriales que conforman la Plataforma Urbana.

Las Agendas de Desarrollo surgen a partir del involucramiento de comunitarias, comunitarios y organizaciones sociales, y de las diferentes lecturas de la realidad que se realizaron en las comunidades urbano populares, a través de los procesos de formación política. A pesar de estar cerca del perímetro de la ciudad capital, estas áreas enfrentan problemáticas de exclusión y marginación, al no contar con los servicios básicos y estrategias de desarrollo por parte de los gobiernos locales.

Si nos referimos a la temporalidad de las Agendas de Desarrollo, desde hace más de diez años (1999) se inicia su elaboración con el planteamiento de las necesidades en materia de salud, vivienda, educación, seguridad alimentaria y transporte. Y al mismo tiempo se generan propuestas para que sean implementadas por parte de las autoridades municipales.

Cada periodo electoral permite plantear nuevas prácticas en el proceso de elaboración y seguimiento de este instrumento y es por ello que durante este año 2010 previo a las elecciones, se realiza esta investigación acción-participante, con la cual se hizo una revisión al proceso de manera conjunta y ofrecer nuevos insumos a las personas que ejercen su derecho de participación ciudadana. El proceso de investigación permitió el acercamiento a diferentes actores y actoras: lideresas y líderes comunitarios de los diferentes municipios, organizaciones sociales que apoyan el trabajo comunitario, a las y los candidatos a alcalde de algunos partidos políticos; quienes participaron compartiendo sus experiencias en el ámbito político partidista y de organización comunitaria.

La incidencia política a través de las Agendas se ha dado más a nivel interno de Plataforma Urbana que en lo externo; el reto de la incidencia a nivel externo (gobiernos locales y regionales) está en vincular, tanto la defensa del territorio, con la lucha de las políticas de desarrollo rural, fiscalizar al estado y dar otro sentido a las políticas públicas de atender y prevenir un sin fin de necesidades. Si el Estado no tiene la voluntad política de escuchar y hacer concretas las demandas de la población, la brecha será cada vez mayor.

Por lo tanto, los resultados que en este informe se presentan, están encaminados a fortalecer el trabajo comunitario pero principalmente a renovar en las prácticas futuras aspectos que, sin esfuerzos como este, no se hacen evidentes a quienes participan en los procesos, precisamente porque se ven involucrados en ellos.

## ÍNDICE:

<b>1. Introducción</b> .....	<b>6</b>
<b>2. Justificación</b> .....	<b>9</b>
<b>3. Datos demográficos de cinco municipios del Departamento de Guatemala</b> .....	<b>11</b>
<b>4. Metodología</b> .....	<b>20</b>
4.1 Concepción Metodológica:.....	20
4.2 Procedimientos:.....	22
4.3 Tres Ejes de Trabajo.....	23
4.4 Socialización de resultados: .....	27
<b>5. Marco Teórico</b> .....	<b>29</b>
<b>6. Temas Centrales de Investigación</b> .....	<b>38</b>
6.1 ¿Qué es una agenda de desarrollo para las comunidades? .....	38
6.2 Agendas de Desarrollo: Experiencia en cinco municipios del departamento de Guatemala .....	44
6.3 FODA: Valoración Política en la elaboración y seguimiento de las Agendas de Desarrollo .....	68
6.4 Capacidad de Incidencia desde lo local .....	72
<b>7. Temas Emergentes</b> .....	<b>80</b>
7.1 Percepciones del Desarrollo: reflexiones desde la comunidad hacia las autoridades locales. ....	80
7.2 Relación entre organizaciones sociales, comunitarias y Gobiernos Municipales.....	84
7.3 Rol de los partidos políticos en procesos democráticos .....	90
<b>8. Reflexiones Finales</b> .....	<b>99</b>
8.1 Conclusiones .....	99
8.2 Recomendaciones.....	100
<b>9 Bibliografía</b> .....	<b>103</b>
<b>10 Anexos</b> .....	<b>106</b>

## **1. Introducción**

En la construcción de una sociedad más plena es necesaria la participación ciudadana, la cual puede tener diferentes vías y objetivos. En el caso de Plataforma Urbana, y en particular con la elaboración de las Agendas de Desarrollo, se ha pretendido que las personas de las comunidades puedan hacer oír su voz para plantear sus demandas, haciendo propuestas sobre las acciones pertinentes para atenderlas. Por otro lado, se pretende también que las organizaciones comunitarias puedan vincularse, trabajar en conjunto, entre sí y con el gobierno local. La intención de realizar esta investigación, es unirse a la construcción de esa sociedad anhelada, facilitando el análisis del proceso de elaboración y seguimiento de las Agendas de Desarrollo.

Se estableció para ello, como objetivos: conocer las prácticas que fundamentaron el ejercicio ciudadano de la Plataforma Urbana en la elaboración y seguimiento político de Agendas de Desarrollo en el Departamento de Guatemala; reconstruir el proceso de elaboración de Agendas de Desarrollo, para retroalimentar a mediano y largo plazo la intervención política de Plataforma Urbana en el Departamento de Guatemala; establecer por medio de una evaluación del proceso de elaboración y seguimiento cuáles han sido las principales fortalezas y oportunidad del espacio y los procesos que ha impulsado, asimismo las debilidades y amenazas que puede constituirse en obstáculos para el éxito de la intervención en lo político.

En este informe, se consideró oportuno iniciar con la presentación de datos demográficos que ayudan a entender la historia y contextualizar el campo de trabajo elegido para realizar la investigación. Luego se hace referencia a los aspectos metodológicos que guiaron la realización del trabajo, algunos aspectos interesantes son la aplicación de la investigación-acción-participante y los instrumentos empleados, como las entrevistas en profundidad y la organización de la información en instrumentos que permiten la validación de los testimonios que quienes han vivido la experiencia nos dieron la oportunidad de escuchar y compartir. Se espera que la metodología empleada se siga utilizando en futuras

investigaciones, pues en los diferentes trabajos en que se ha utilizado ha sido evidente que aporta bastante para la reflexión y la acción, al tomar como objeto de su análisis la experiencia, la cual tiene en estos trabajos un singular valor.

Seguidamente aparecen las bases teóricas que fueron el punto de partida para la comprensión de los procesos estudiados, y el primer acercamiento a las experiencias, las cuales –posteriormente, como equipo investigador –tuvimos la oportunidad de confrontar: las experiencias (como realidad subjetiva) y las teorías (como realidad que intenta ser objetiva).

Los resultados del trabajo se muestran en dos partes. En la primera se abordan los temas centrales, es decir, los que se establecieron como parte del proyecto de investigación. Y en la segunda, los emergentes, aquellos que no habían sido contemplados en el proyecto, pero que a lo largo del trabajo se reconocieron y analizaron en conjunto con las personas participantes.

Es fundamental partir por qué es una Agenda de Desarrollo y qué la diferencia de los Planes de Gobierno. Como se verá, en este punto lo que resalta es la importancia que reviste el hecho de que estos dos instrumentos encuentren puntos en común para fortalecerse mutuamente.

Como parte de los temas centrales, se muestra la sistematización de la experiencia, tomando como eje de trabajo la metodología y las prácticas ciudadanas desarrolladas en el proceso de elaboración de las Agendas. Para presentar los resultados de la sistematización, el equipo realizó una actividad de presentación pública a la cual se convocó a lideresas y líderes de Plataforma Urbana, académicos, Medios de Comunicación y representantes de la Dirección General de Investigación y del Centro de Estudios Urbanos y Regionales, ambas instituciones de la Universidad de San Carlos de Guatemala. En aquel momento se presentó un documento que incluye este apartado, aunque claro, en este informe se ha podido presentar con algunas ampliaciones.

Entre los temas emergentes, se desarrolla una reflexión sobre la noción de desarrollo, explorando sobre todo la mirada de los y las comunitarias. También entre los temas emergentes se reflexiona sobre las prácticas que motivaron la construcción de la Agendas, orientadas principalmente hacia la incidencia de las

organizaciones, comunitarias y municipales en las autoridades locales de los cinco municipios. De igual manera se analiza cómo han evolucionado las relaciones al interno de la Plataforma Urbana: entre organizaciones sociales y comunitarias; entre Plataforma Urbana y los Partidos Políticos y entre la Plataforma Urbana y las Autoridades Locales.

La importancia de estos temas es tal, que para su análisis no pueden desprenderse unos de otros, es necesario que las reflexiones sean amplias y profundas, hasta donde ha sido posible, se han presentado todos los elementos identificados durante la investigación. Sin embargo, sabemos que los temas no pueden darse por acabados, es por eso que la parte final del informe se ha llamado "Reflexiones Finales", marcando más bien el fin de este proceso de investigación, que el fin del proceso analítico-reflexivo; con todo y eso, lo más importante son las acciones que logre provocar la lectura y discusión de este trabajo.



## **2. Justificación**

En la medida en que crece la ciudad, crecen también los problemas sociales que la aquejan, lo cual cobra dimensiones alarmantes si los gobiernos no son capaces de dar soluciones viables a problemáticas en torno a la vivienda y el ordenamiento territorial, la inseguridad, la insalubridad, el analfabetismo, que viven muchas y muchos de las y los habitantes del departamento de Guatemala. Es por ello que surgen iniciativas por parte de algunas organizaciones que proyectan sus objetivos al fortalecimiento político de la organización comunitaria y la articulación de redes locales.

La Plataforma Urbana dentro de su accionar pretende precisamente el fortalecimiento de un Movimiento Popular Urbano que aglutine expresiones organizativas comunitarias, municipales e intermunicipales, propiciando espacios en los cuales se genere “propuesta política” desde y con la participación activa de pobladoras y pobladores para los gobiernos locales de turno.

En esta investigación se abordan temas propios de la política, la sociología y la psicología, entendiendo la dinámica comunitaria a partir de su organización, sus luchas y sus logros, siendo uno de ellos la construcción e implementación de Agendas de Desarrollo que contienen problemáticas y propuestas para atenderlas en conjunto, autoridades locales y Plataforma Urbana. Este momento es crucial para el estudio de este instrumento y de la incidencia que ha tenido puesto que se acerca un periodo electoral, el cual es decisivo para que las demandas sean escuchadas.

Ha sido de suma importancia conocer la experiencia comunitaria a través de quienes la viven, su discurso, su opinión enriquece y motiva la experiencia de otras y otros, puesto que son una prueba de que el trabajo comunitario da frutos para la sociedad en general y que las demandas no son para unas cuantas personas sino que en beneficio de un grupo mayoritario que vive en condiciones de marginalidad e invisibilidad y que han trabajado por transformar su realidad.

Cada municipio ha logrado ir alcanzando el desarrollo a través de su trabajo en las comunidades, de unir esfuerzos y compartir la visión de un lugar mejor para

vivir; es decir a través de la participación; paralelo a la participación ha habido un proceso de formación que ha favorecido el empoderamiento de las personas y la gestión de recursos, la alianza entre organizaciones ha permitido demandas a niveles más altos como lo es la ley de vivienda 3869 y de transporte ante el Congreso de la República. Así, son diversos los elementos que han surgido a partir de la organización de las personas y la alianza entre organizaciones sociales, es el camino al alcance del desarrollo integral.

Se espera, ahora, que los resultados de este estudio fortalezcan las acciones que la Plataforma Urbana impulsa, a través de la elaboración e implementación de las Agendas de Desarrollo; afinar esta experiencia política es trascendental para la incidencia de estos y otros municipios que buscan a través de su accionar político ante las municipalidades mejorar sus condiciones de vida.

### 3. Datos demográficos de cinco municipios del Departamento de Guatemala

Para comprender la realidad lo más objetivamente posible, se hace necesario revisarla desde diferentes perspectivas. Antes de proceder al detalle de la metodología, la teoría y los resultados con que se ha construido esta investigación, es oportuno revisar algunos datos estadísticos y demográficos de los cinco municipios en que se trabajó. Se trata de algunas pinceladas de la realidad, desde lo que se puede cuantificar, facilitando así la comparación entre los mismos municipios, además de los avances (o retrocesos) en algunas áreas del desarrollo.

Aunque sabemos que es insuficiente esta descripción para comprender la compleja situación de las comunidades, es un buen acercamiento para quienes no se han familiarizado con ellas.

En la imagen de la derecha se encuentra el mapa del departamento de Guatemala, en él se puede revisar la colindancia del municipio de Guatemala con los otros cuatro



municipios estudiados (dos de ellos al noreste y dos al sureste).

También puede compararse la dimensión territorial de los mismos, llama la atención la amplia extensión de Villa Canales en relación a los demás municipios donde se realizó la investigación. Por otro lado, la pequeña extensión de Chinautla y de Villa Nueva; este último, es el tercero de los más poblados a nivel nacional (sólo Guatemala y Mixco tienen más habitantes que Villa Nueva).

Aunque la red vial nacional une los cinco municipios, debe notarse que el acceso entre ellos está limitado en términos de un sistema de transporte público

eficiente. Las nuevas propuestas gubernamentales (el transurbano) y municipales (transmetro) son proyectos que hasta ahora no alcanzan a todos los municipios que circundan el municipio capitalino. El proyecto del Anillo Periférico Metropolitano, pendiente desde hace años, es una propuesta que, al menos parece, podría dar solución a esta situación; sin embargo, su construcción llevará mucho tiempo y aún no se ve cercano el inicio de esta obra que se ha considerado de impacto nacional.

En lo relativo a los ecosistemas, las dos cuencas principales para abastecimiento del agua son la del Motagua (para los municipios del norte) y del lago de Amatitlán (para los del sur). Es sabido que los proyectos de la cementera y arenera (en varios municipios del departamento: San Juan Sacatepéquez, Mixco, Chiantla y Villa Nueva) han sido motivo de debate por sus implicaciones para el ecosistema; lo mismo ocurre con el tratamiento de las aguas servidas, que en gran medida desembocan en el referido lago, contaminando las fuentes del vital líquido para la región, sin que hasta ahora las medidas de los gobiernos central y locales, ni los esfuerzos de la sociedad civil lleven a soluciones definitivas.

Hay que tomar en cuenta que las condiciones sociales y de infraestructura de la región (y del país en general) implican altos riesgos ante situaciones naturales tales como las tormentas tropicales (particularmente dañinas en la región han sido el huracán Mitch en 1998 y la tormenta Ágatha en 2010) y las erupciones del volcán Pacaya (también en 1998 y 2010, coincidentemente). Cada año, sin erupciones o tormentas tropicales, la época de lluvias suele ser temporada de alerta en materia de desastre, en ese sentido la presencia y el trabajo de CONRED ha sido poco a poco más visible en las comunidades, sin embargo, en el nivel de prevención a nivel más profundo (en lo estructural) no hay acciones claras y efectivas; por ejemplo, la política de vivienda no ha cambiado y las personas siguen habitando zonas de riesgo al no encontrar opciones de vivienda digna y accesible.

En lo político, hay que tener en cuenta la reelección de los alcaldes, por ejemplo en el caso de Guatemala, Álvaro Arzú fue electo alcalde en 1986, 2003 y

2007, sumando ya 12 años como jefe edil, hay que agregar los 4 años que fue presidente de la república, para sumar en total 16 años en los dos cargos públicos (de elección popular) más importantes que una persona puede ocupar. Similar es el caso de Chinautla, con el alcalde Arnoldo Medrano que ha ocupado el puesto cinco períodos (20 años). En el caso de Villa Nueva, Salvador Gándara, fue electo en 2000 y reelecto en 2003 y 2007, sin embargo a fin de ocupar el cargo de Ministro de Gobernación, dejó el cargo en 2008 y terminada su gestión ministerial volvió a la municipalidad.

Es de notar que la reelección de los alcaldes se da a pesar de que cambien de partido político. En el caso de Arzú, pasó del Partido de Avanzada Nacional (que él fundó) al Partido Unionista (que también fundó), mientras Gándara pasó del Unionista (en 2000 y 2003) a la la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE) en 2007 y se involucró como ministro durante el gobierno del mismo partido. En San Pedro Ayampuc el alcalde, Eduardo Ávalos, también cuenta cinco periodos a cargo de la municipalidad, algunos con la GANA y el último con la UNE. Miguel García, alcalde de Villa Canales, está trabajando su segundo período en el cargo, en 2003 se postuló con el Partido Unionista, y en las pasadas elecciones con la Gran Alianza Nacional (GANAN).

La situación más clara, se da en el municipio de Chinautla. El alcalde Arnoldo Medrano consiguió su quinta reelección esta vez con la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), ya en 1985 llegó por primera vez con la Democracia Cristiana Guatemalteca, luego se cambió de partido y se postuló con el Partido de Avanzada Nacional (PAN) hasta llegar a la Gran Alianza Nacional (GANAN) en las elecciones de 2003. Esto apunta un dato que por ahora sólo se señala, pero que debe reflexionarse profundamente, es el rol de los partidos políticos.

En términos demográficos, más propiamente, la tabla 1 (en la página siguiente) sintetiza y permite comparar algunos indicadores. Nótese que la densidad de población es muy alta en Guatemala y Villa Nueva, y moderada en Chinautla y baja en San Pedro Ayampuc y Villa Canales. Florentín Martínez comenta: *“En Villa Nueva la población de 2002 representó 48 veces la cantidad de población total reportada en el año 1950, y Chinautla 19 veces su cantidad de*

*población.*” (Martínez, 2006) siguiendo su reflexión deberá ponerse atención al porcentaje de la población del departamento que habita en el municipio de Guatemala, que en 1950 era el 67.06% y en 2002 disminuyó al 37.08%, mientras Villa Nueva cambió en el mismo período del 1.69% al 14.0%. Eso quiere decir la población ya no está concentrada sólo en el municipio capitalino, sino que ha encontrado en las zonas aledañas otros espacios para habitar y los está ocupando cada vez más.

También se debe poner atención a la diversidad étnica, que en la tabla aparece mínimamente reflejada, son los datos oficiales con que se cuenta. Tanto Villa Nueva como Villa Canales (además de Guatemala) muestran porcentajes muy bajos de presencia indígena (7.59% en el primero y 3.35% en el segundo), en los municipios ubicados al noreste de la capital el porcentaje es mayor, aunque no llega a ser más del 30% en ningún caso. San Pedro Ayampuc es el que más presencia indígena registra, el 27.11% de su población. Las migraciones internas están muy vinculadas con la presencia indígena, aunque también con la ladinización de los grupos mayas y de otras etnias que se instalan en los municipios de la llamada “área metropolitana”.

**Tabla 1: Principales indicadores demográficos de los cinco Municipios en que se investigó**

Localidad	Extensión (km <sup>2</sup> )	Habitantes	Densidad de Población (Hab/km <sup>2</sup> )	Hombres	Mujeres	Indígenas	No indígenas	Pobres	Pobres Extremos
Chinautla	67.05	95,312	1,422	48.75%	51.25%	16.06%	83.94%	17.60%	1.30%
Guatemala	215.03	942,348	4,382	47.16%	52.84%	7.30%	92.70%	6.30%	0.40%
San Pedro A.	115.18	44,946	421	49.34%	50.66%	27.11%	72.89%	31.20%	4.20%
Villa Canales	280.01	103,814	371	49.39%	50.61%	3.35%	96.65%	13.00%	0.70%
Villa Nueva	89.06	355,901	3,996	48.26%	51.74%	7.59%	92.41%	23.20%	1.90%
Departamento	2,192.54	2,975,417	1,159	47.29%	52.70%	10.87%	88.89%	15.90%	0.50%

Fuente: elaboración propia con base en datos de ENCOVI (INE, 2006) y El Proceso de Urbanización en Guatemala, un enfoque demográfico 1950-2002 (Martínez, 2006).

Respecto a la población pobre y extremadamente pobre, se puede empezar el análisis por los datos del nivel departamental. Guatemala (el departamento) registra sólo un 0.5% de extrema pobreza, que comparado con los datos de los

demás departamentos resultan los más bajos (15.2% de la población nacional vive en extrema pobreza y 35.8% en pobreza). Ahora bien, dentro del departamento, a nivel municipal, sería importante contar con las cifras sobre riqueza, pues se estima que la mayoría de personas ricas del país viven en el municipio de Guatemala, elevando los indicadores de desigualdad. A falta de estos datos, puede verse que el municipio con menor índice de pobreza es Guatemala (6.7% es el total de pobres del municipio), mientras el más alto índice de lo tiene San Pedro Ayampuc (35.4% es el total de personas pobres, con un 4.2% de pobres extremos). Estos datos “fríos” representan situaciones tan complejas como la falta de empleos bien remunerados, las dificultades para desarrollarse profesionalmente, entre otros.

En materia de educación, el MINEDUC ha publicado la siguiente información: el departamento de Guatemala tiene un IAE (Índice de Avance en Educación) de 76.4, que está por encima del 63.1 que se tiene a nivel nacional. El IAE, es un indicador de la cobertura educativa en los niveles desde preprimaria hasta tercero básico, considerando la terminación de cada ciclo y no sólo la inscripción. El actual gobierno ha impulsado la educación gratuita a nivel estatal, sin embargo deben hacerse dos observaciones: la primera es que en los municipios de Guatemala y Villa Nueva (al menos) existe un elevado número de centros privados que ofrecen la educación de calidad dudosa, a precios medianamente accesibles, pero que se prefieren por la mala referencia que se tiene de la educación pública en Guatemala. Es decir, las personas prefieren que sus hijos estudien en un colegio privado que en una escuela pública, aunque la calidad educativa sea la misma (o menor), porque los centros privados tienen mayor prestigio.

La otra observación, es que –precisamente –la calidad educativa no se ha visto drásticamente mejorada, se ha hecho esfuerzos por garantizar la gratuidad y la cobertura, pero no la mejora en calidad y contenidos de los procesos educativos.

En la tabla 2 se muestran algunos indicadores ofrecidos por el MINEDUC en lo referente a educación:

**Tabla 2:**  
**Información sobre Escolaridad en los cinco municipios donde se investigó:**

Localidad	Tasa Neta de Escolaridad Preprimaria	Tasa Neta de Escolaridad Primaria	Tasa Neta de Escolaridad Básico	Tasa Terminación 6º Primaria	Tasa Terminación 3º Básico	IAE*
<b>Chuarancho</b> <sup>*1</sup>	57.3	86.2	20.1	53.5	17.2	46.9
<b>Villa Nueva</b>	59.5	82.7	49.8	78.2	43.5	62.7
<b>San Pedro Ayampuc</b>	53.1	94.8	43.5	90.6	38.1	64.0
<b>Chinautla</b>	70.7	101.8	47.9	92.5	35.5	69.3
<b>Villa Canales</b>	63.2	116.5	54.9	99.6	45.7	72.7
<b>Guatemala</b>	80.5	103.9	90.5	102.8	81.1	90.4

\* El índice de avance educativo, es un punteo que se obtiene considerando las tazas que se incluyen en esta tabla y que representa globalmente la cobertura educativa. Lo calcula anualmente, por municipio, el MINEDUC.

\*1: Se agregó en la tabla el municipio de Chuarrancho, debido a que muestra los indicadores más bajos del departamento en lo relativo a educación.

Fuente: MINEDUC

Vale considerar que en el municipio de Guatemala se encuentran representadas todas las universidades del país, lo que facilita el acceso a este nivel educativo. Aunque también hay que decir que el porcentaje de población que alcanza a completar este nivel es menor al 2% (1.5% según la ENCOVI 2006) y que quienes llegan a realizar estudios a este nivel se acercan al 3% (según la misma fuente). De esa cuenta, se puede suponer que la formación educativa profesional sea mayor en los municipios más cercanos a Guatemala, pero que los aportes de esta para el desarrollo familiar y comunitario son muy poco significativos.

La desnutrición es un indicador de insalubridad, es decir, a menor desnutrición mejores condiciones de salud en la población; la desnutrición está relacionada con el peso, y con la talla, de hecho la talla es un mejor indicador de la situación de salud de una comunidad, pues su aumento se vincula con más aspectos que el peso (no sólo con alimentación, sino también con sueño, ejercicio, etc.) Un aspecto común de los municipios contemplados para la investigación es que la categoría de vulnerabilidad es baja, es decir que no han logrado llegar a las condiciones óptimas de salud pero no viven en condiciones alarmantes de insalubridad, como es el caso de San Juan Sacatepéquez, aún cuando no es un municipio considerado en la investigación resulta interesante como referente para



revisar el caso de mayor porcentaje de vulnerabilidad en el Departamento de Guatemala, en el cual el cincuenta por ciento de la niñez está desnutrida, igualmente se presentan porcentajes elevados en las siguientes categorías.

**Tabla 3:**

**Situación de Vulnerabilidad Nutricional de los Municipios en que se trabajó.**

Posición del municipio a nivel nacional	Localidad	Niñez con peso normal	Total de niñez con retardo en talla	Niñez con retardo moderado	Niñez con retardo severo	Categoría de vulnerabilidad
18	Guatemala	81.30%	18.70%	16.20%	2.50%	Baja
23	Villa Nueva	79.50%	20.50%	17.60%	2.90%	Baja
56	Villa Canales	74.00%	26.00%	21.90%	4.20%	Baja
57	Chinautla	73.80%	26.20%	22.20%	4.10%	Baja
66	San Pedro Ayampuc	73.00%	27.00%	21.90%	5.10%	Baja
196	San Juan Sacatepéquez*	51.50%	48.60%	36.00%	12.50%	Alta
8	San José del Golfo*	84.00%	16.00%	14.40%	1.60%	Baja

\*Se agregaron los municipios de San Juan Sacatepéquez y San José del Golfo, que se ubican en las posiciones más baja y más alta (respectivamente) a nivel de departamento.

Fuente: Censo de Talla 2008 (MINEDUC Y SESAN, 2009)

Es evidente, también, que en el caso de Guatemala el porcentaje de niñez con peso normal es mayor al de los demás municipios y el porcentaje de retardo en talla es menor, sin embargo los porcentajes entre los cinco municipios son poco variables, la diferencia es mínima en general. En relación a los porcentajes de niñez con peso normal hay similitud entre el municipio de Chinautla y San Pedro Ayampuc con un 73%, los cuales son porcentajes menores en relación al resto de los municipios.

En el caso de niñez con retardo severo vale decir que Guatemala y Villa Nueva tienen el menor porcentaje (2%) y San Pedro Ayampuc el mayor porcentaje (5%) De acuerdo a los porcentajes, en general de retardo en talla y vinculando este aspecto con salud puede interpretarse que los municipios presentados han logrado mantener niveles aceptables de actividad, de alimentación y descanso que han favorecido mantener un estándar de salubridad, de nutrición. Vale mencionar que además son municipios productores de alimento y artesanía, el acceso a productos propios y la oportunidad de empleo también

son factores que inciden en los resultados de estas estadísticas. Se tomó como referencia al municipio de San José del Golfo como muestra de los porcentajes de menor vulnerabilidad a nivel departamental, tomando en cuenta que el porcentaje de niñez con retardo severo corresponde al 1% y que la niñez con retardo en talla corresponde al 16%. La cuestión climática la actividad comunitaria o de recreación, en el caso de la niñez, además del acceso a la alimentación y el descanso son también elementos importantes a considerar.

Unido a esto, debe tomarse en cuenta la cobertura en atención de salud, para los casos que interesan a la investigación, existen dos hospitales con cobertura nacional en Guatemala, donde además existen varios centros de salud; para los demás municipios la cobertura del MSPAS (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social) se limita a centros de salud (no hay otro hospital nacional en el departamento). Recibe, además el apoyo de otros servicios privados (hospitales, sanatorios, clínicas y laboratorios, abundan, con diversidad de tarifas y servicios) y del IGGS (Instituto Guatemalteco de Seguridad Social) que tiene sus sedes en el municipio de Guatemala pero cobertura regional.

No es de extrañar, pues, que teniendo algún acceso a los servicios de salud las personas de las comunidades los aprovechen, sin embargo, debe notarse que en buena medida los servicios privados son preferibles, debido a la poca calidad y prestigio de que gozan los servicios públicos en general.

Un último aspecto que se quiso tomar en cuenta en esta breve revisión contextual, es el referido a la situación de violencia y delincuencia. Con ese objetivo se aprovecharon los datos ofrecidos por la PNC y el INE, para construir la siguiente tabla:

**Tabla 4: Homicidios y Tasa de Homicidios por Municipio**

<b>Localidad</b>	<b>Homicidios en 2008</b>	<b>Por cada 100,000 hab.</b>	<b>Densidad de población/ homicidios</b>
Chinautla	42	44.06	0.03
Villa Nueva	218	61.25	0.05
Villa canales	110	105.95	0.30
San Pedro A.	55	122.37	0.13
Guatemala	1,172	124.37	0.27

Fuente: Reporte de homicidios por municipio de la PNC y datos del INE.

La tasa de homicidios es un referente de violencia, un poco más confiable que las referencias sobre denuncias de otros delitos, pues los homicidios siempre son registrados, mientras otras formas de violencia ocurren sin ser registradas. En este caso, se muestran los datos más alarmantes en el municipio de Guatemala (1,172 homicidios en 2008), en el de San Pedro Ayampuc (122.37 homicidios por cada 100,000 habitantes) y en el de Villa Canales (0.30 coeficiente de homicidios por habitante por km<sup>2</sup>). Para San Pedro Ayampuc, la cantidad de homicidios es la segunda más baja (sólo para Chinautla es menor) pero al revisar el territorio y la cantidad de habitantes se evidencia que Villa Nueva tiene un territorio 25% más pequeño que San Pedro Ayampuc, y casi 8 veces su población, esto quiere decir que, proporcionalmente la violencia está más presente en San Pedro Ayampuc, que en Villa Nueva y en Chinautla. Las cifras más altas, están en el municipio de Guatemala, esto no es nuevo, la ola de violencia de la época del post conflicto, inició y se ha incrementado en los centros urbanos, antes que en las zonas rurales.

Los asesinatos de pilotos, las extorsiones por parte de pandillas, los asaltos y hurtos continuos, feminicidio y otras formas de delincuencia que aquejan a la población de estos municipios han sido consignados a diario en los medios de comunicación; ya que hay otras formas como la violencia intrafamiliar, la limpieza social y el alcoholismo, que no se visibilizan tanto, también éstas deberán tenerse en cuenta como parte del contexto analizado.

Ahora bien, todo esto, provoca cuestionamientos sobre el acceso a la justicia (entre otros) pero no se tienen ahora las condiciones para revisarlas y considerando que se han presentado ya algunos aspectos estadísticos que ilustran los temas tratados por las Agendas de Desarrollo, parecen ser suficiente como introducción al contexto de las comunidades.

## 4. Metodología

### 4.1 Concepción Metodológica:

Paulo Freire en *Pedagogía del Oprimido*, argumenta que los pobres están capacitados para analizar su propia realidad y para transformarla. Esta perspectiva de trabajo y de investigación en las Ciencias Sociales ha contribuido a una reconceptualización del trabajo con los sectores más pobres.

La investigación-acción, proveniente de la ciencia social crítica<sup>1</sup>, propone el cambio y la transformación gracias a una nueva concepción de investigación que pone énfasis en el diálogo y en la reflexión, se realiza con la participación de las implicadas e implicados, parte de un diagnóstico para identificar los problemas, buscar sus causas, encontrar soluciones y aplicarlas. Es definida por Guillermo Díaz Llanes en *La investigación acción en el primer nivel de atención* (Díaz Llanes, 2005) como “*un método de investigación que provee de evidencia científica a las acciones comunitarias*”.

Por su parte, la Pedagogía del Oprimido es definida por Paulo Freire como “*...la pedagogía de los hombres que se empeñan en la lucha por su liberación*” (Freire, 1971). En la medida que esta lucha dé resultados, se transforma en una *Pedagogía Liberadora*. Bajo esta influencia se desarrollan una serie de prácticas que intentan un cambio en las relaciones de poder y una manera distinta de hacer las cosas. Es así como algunos pensadores plantean el valor del conocimiento que surge de la misma práctica de las personas y al cual le asignan el mismo valor que el conocimiento que surge de la academia “*Si, por un lado, no puedo adaptarme o <<convertirme>> al saber ingenuo de los grupos populares, por el otro, si soy realmente progresista, no puedo imponerles arrogantemente mi saber como el <<verdadero>>*” (Freire, *Pedagogía de la Autonomía*, 1998). Esto lleva a

---

<sup>1</sup> La ciencia social crítica es la que se produce a partir del interés emancipatorio. El método apropiado para la ciencia social crítica es el de la crítica ideológica; según Habermas, ésta consiste en construir un nuevo mundo sobre la crítica del antiguo. La ciencia social crítica se preocupa por las formas de vida social que producen desigualdad entre los pueblos y dominación de unos sobre otros. (Habermas, Jürgen. *Teoría de la Acción Comunicativa II*, Taurus Humanidades).

transformar las relaciones entre persona y objeto y constituye una forma de conocer distinta a la del positivismo.

“*La investigación del pensar del pueblo no puede ser hecha sin el pueblo, sino con él, como sujeto de su pensamiento*” (Freire, Pedagogía del Oprimido, 1971). Esta línea de pensamiento, utilizada por las instituciones que han desarrollado experiencias de educación popular en Latinoamérica, para fundamentar teóricamente sus procesos investigativos, desarrolla conceptos como el de “concepción metodológica dialéctica”, que es fundamental para la presente investigación, ya que dentro de esta concepción se entiende la realidad como *proceso histórico* es decir, como una creación de las y los seres humanos, que al interactuar en el mundo lo transforman. La realidad también es entendida dentro de esta concepción como una *totalidad* en el que las partes que la constituyen: lo social, lo político, lo económico, lo objetivo y subjetivo no se pueden entender aisladamente.

La concepción metodológica dialéctica entonces concibe la realidad como algo en permanente movimiento, siempre cambiante, nunca estático o uniforme, debido a la tensión que ejercen las contradicciones que interactúan en su interior, lo cual genera el cambio y el movimiento. La realidad es, a la vez, una, cambiante, contradictoria e histórica, por lo mismo, es absurdo acercarse a la realidad como si fuera una “cosa” como si fuera algo estático o inmutable que podemos estudiar desde fuera (Jara Holliday, 1998).

Tomando como base lo anterior, la investigación realizada tiene un enfoque que incluye en el ejercicio de investigar, analizar y hacer, a las personas que viven y han vivido la experiencia como agentes activos, por tanto decimos que esta es una investigación-acción-participante, esto significa que el equipo investigador somos personas ajenas a la dinámica investigada, planteamos la investigación y hacemos partícipes de ella a las implicadas e implicados en esa realidad; a diferencia de la investigación participativa en la cual el equipo investigador está integrado por la comunidad misma, es ella la que plantea la investigación y la ejecuta. Por tanto, la investigación contempló los siguientes elementos:

**a) Considera la realidad múltiple**, es decir las diferentes construcciones que pueden suscitarse en un mismo espacio o tiempo; en este caso la realidad que presenta cada municipio y cada espacio de organización local.

**b) Es interactiva** entre investigadoras, investigador y participantes, para evitar el riesgo de una relación persona interventora – sujeto o sujeta objetualizada, se favorece la relación con la población participante a través del diálogo y la escucha y la participación en la dinámica de trabajo comunitario. Haciendo evidente la consideración de persona y no de “objeto o instrumento de estudio”.

**c) Es holística**, para asumir la totalidad del espacio-tiempo de las personas participantes de la investigación.

**d) Sigue un diseño emergente**, es decir que se adapta al contexto y aprovecha el surgimiento de nuevas alternativas para alcanzar los objetivos trazados en el proceso de investigación.

#### **4.2 Procedimientos:**

Somos participantes de esta investigación: el equipo investigador (dos psicólogas y un estudiante de Derecho), comunitarios y comunitarias, lideres y lideresas comunitarias, personas que trabajan en ONG's y funcionarios públicos. Cada quien tuvo un rol específico e importante en el desarrollo de la investigación. Así pues la participación de estas personas es la que le da una mirada válida y real a este trabajo pues son quienes tienen la experiencia y es a partir de sus testimonios y opiniones que fue posible conocer la historia, esa realidad cambiante. Y son estas personas quienes mejor pueden incidir en ella y transformarla a partir de lo que este trabajo pueda ofrecer.

Las personas que participaron en la investigación fueron elegidas de acuerdo a su rol en los procesos de elaboración e implementación de las Agendas de Desarrollo, por ello se incluyó a personas que: a) participan en Plataforma Urbana, b) participaron en el proceso de elaboración de las Agendas de Desarrollo, c) conocen el proceso de elaboración de las Agendas de Desarrollo y el trabajo de Plataforma Urbana, d) trabajan en las municipalidades de los

municipios contemplados en la investigación, e) son representantes de partidos políticos y e) pertenecen a ONG's que acompañan el trabajo de Plataforma Urbana en las comunidades.

En cuanto al género, participaron 19 mujeres y 16 hombres, para un total de 35 personas, de entre 17 y 60 años de edad (aproximadamente). Vale mencionar que fueron identificadas 45 personas que podrían participar en la investigación pero por distintas razones diez de ellas no participaron. En el caso de los partidos políticos se debe tener en cuenta que se involucraron representantes de dos partidos políticos, de URNG y de GANA, se buscó a otros pero no hubo mayor referencia de informantes clave para contactarles. Al igual que las y los funcionarios públicos, no fue posible hacer un contacto directo para entrevistarles a todas y todos los que se había considerado.

#### 4.3 Tres Ejes de Trabajo

Diagrama 1: Los Tres Ejes de Trabajo



Para la realización de la investigación se tomaron en cuenta tres ejes básicos:

**1. Eje teórico:** que corresponde a revisiones y discusiones teóricas realizadas por el equipo de investigación. Luego de identificar y revisar las bibliografías relacionadas a los temas de investigación, se realizaron diversos encuentros con el equipo investigador para conceptuar y caracterizar las categorías de análisis; ubicar sus orígenes y condiciones contextuales, rasgos y fases históricas. Este acercamiento a las bases teóricas, previo al trabajo de campo, ha sido fundamental para el enriquecimiento del marco teórico, la comprensión de la

realidad desde el enfoque teórico y la elaboración de los instrumentos de recolección de datos. Sobre todo la discusión favoreció la integración del equipo y la construcción del conocimiento colectivo desde el inicio del proceso de investigación, así como la relación y la participación de personas expertas en los temas afines a la investigación.

Este fue un eje transversal puesto que en distintos momentos del proceso se hizo la revisión de documentos, algunos de ellos producto del trabajo de Plataforma Urbana y/o de organizaciones que la apoyan. A modo de ir organizando la información revisada fueron creados mapas mentales, esquemas, documentos de síntesis que facilitaron posteriormente la elaboración de este informe final.

A partir de los acercamientos conceptuales y de las reflexiones que del equipo investigador fueron surgiendo, se elaboraron los instrumentos de recopilación de datos, los cuales fueron validados con algunos investigadores del CEUR (Centro de Estudios Urbanos y Regionales) centro de investigación que dio aval a la investigación, con personas comunitarias y de organizaciones sociales.

**2. Eje de trabajo de campo:** Este eje constituye en gran medida la relación directa con las personas participantes en la construcción de este trabajo.

Se hizo contacto con las personas a través de la participación en las reuniones de las Multisectoriales de Plataforma Urbana y en las reuniones de plenaria de Plataforma Urbana. Se presentó el proyecto de investigación y se propuso la conformación de una comisión de investigación por parte de Plataforma Urbana con el objetivo de que un grupo de personas participaran directamente con el equipo investigador de manera periódica para hacer aportes al proceso de investigación y ser facilitadoras de información constante para las personas comunitarias y participantes de las Multisectoriales de Plataforma Urbana. Sin embargo, debido a cuestiones de tiempo y funciones dentro de las diversas comisiones y actividades de las personas en las Multisectoriales, no fue posible la conformación de esta comisión, por lo que el equipo investigador se comprometió a participar periódicamente en las reuniones de las Multisectoriales para así llevar



la información en relación a los avances de la investigación y participar en la dinámica de los espacios de coordinación a partir de la observación participante. Además se favoreció el vínculo DIGI-Plataforma Urbana a partir de la ejecución de este proyecto de investigación. Así pues se logró participar en 16 reuniones en total de las Multisectoriales de los cinco municipios y de plenaria de Plataforma Urbana.



Grupo de Validación en Multisectorial de Chinautla

La recopilación de la información fue realizada a partir de:

- a) Entrevistas en Profundidad:** Se plantearon una serie de preguntas organizadas en las diferentes categorías o temáticas contempladas en la investigación, de modo que las personas entrevistadas tuvieran la oportunidad de contar su experiencia o su conocimiento acerca de estos temas de manera profunda, a partir de la información obtenida se efectuaron alrededor de dos o tres encuentros para cubrir la totalidad de la información contenida en el instrumento. Parte de la entrevista contempló el aporte de las personas en cuanto a temas de su interés que consideraran debían incluirse en la investigación, en ese sentido el instrumento se fue enriqueciendo y por tanto fue creciendo en interrogantes relacionadas con las temáticas a investigar. Las entrevistas fueron transcritas a la mayor brevedad posible puesto que fueron la base de los instrumentos para efectuar los grupos de validación y discusión. Las entrevistas y sus respectivas transcripciones fueron realizadas en el periodo que abarcó el mes de febrero al mes de septiembre.
- b) Grupos de discusión y validación:** Luego de vaciar y ordenar la información obtenida en los encuentros individuales, se visitó a las Multisectoriales y a Plataforma Urbana solicitando un espacio de

intervención en sus reuniones mensuales para presentar los primeros hallazgos de la investigación con el objetivo de discutirla, validarla y recoger aquellas opiniones de personas que no hubieran participado en las entrevistas individuales para enriquecer el instrumento, además de evaluar el surgimiento de nuevos temas no contemplados en el diseño del proyecto pero que parten de la realidad de las personas. Son precisamente las reacciones de las personas en estos grupos, las que permiten la discusión de los hallazgos, abren la mirada del equipo investigador y a su vez, el equipo provoca (al presentar su interpretación de los datos) la reflexión de las personas quienes van proponiendo acciones concretas desde esas reflexiones. Al terminar esta fase, se identifican y se pueden abordar otros temas, considerados emergentes. En total fueron realizados 6 grupos de validación: uno en cada municipio y uno en la plenaria de representantes de Plataforma Urbana.

- c) **Documentos:** como parte del trabajo de campo también se ha tomado en cuenta la solicitud de los planes gobierno en las Municipalidades de los cinco municipios contemplados en la investigación, sin haber recibido una respuesta favorable puesto que únicamente por parte de la Municipalidad de Guatemala se logró obtener información acerca de algunos proyectos planteados desde el gobierno local, aun existiendo una ley de libre acceso a la información, ésta no fue brindada. Otro elemento a nivel documental es la información demográfica de los cinco municipios que permitieron contextualizar el área de trabajo, con estos datos también es posible entender la realidad de las comunidades así como las demandas que plantean.

**3. Eje de análisis:** El análisis de la información fue realizada inicialmente tras la revisión bibliográfica, para ello fueron empleadas distintas técnicas como el uso de mapas mentales o esquemas que posteriormente se discutieron en el equipo investigador para ir formulando interpretaciones en base a las lecturas y que

posteriormente fueron enriqueciéndose nuevamente a partir de discusiones, puesto que al realizar las entrevistas se obtuvo una nueva visión de la realidad.

Otro momento importante a este respecto son los aportes recibidos en los grupos de discusión y validación, el equipo investigador presentó a los y las participantes de Plataforma Urbana la información obtenida en las entrevistas, para recibir los aportes de quienes no habían participado en ellas para validar y ampliar la información con que se contaba. De esta manera se hizo posible constatar algunas temáticas que fueron surgiendo a partir del análisis de la información por parte de quienes participan en las Multisectoriales de Plataforma Urbana. Además se tuvo la posibilidad de discutir la información con personas expertas en los temas planteados en el marco conceptual lo cual representó un fuerte aporte académico para el análisis. Los distintos momentos o fases en que fue realizado el análisis (a partir de fuentes bibliográficas, a partir del discurso de las personas, a partir de la opinión y experiencia de otras personas y en varios momentos del equipo investigador) permite una visión integradora de enfoques. Es así entonces como en una etapa más avanzada el equipo de investigación ha logrado estructurar el presente informe de investigación.

#### **4.4 Socialización de resultados:**

Más allá del análisis de la información y de la elaboración de un documento, es además un compromiso de la investigación, debido al enfoque y a la metodología propuesta, la inmediata difusión de los resultados obtenidos para que puedan ser aprovechados en la acción, tanto desde las y los participantes en ella, como desde las personas interesadas en la temática abordada. En todo caso para dar a conocer la experiencia y posibilitar una reflexión activa y activadora de discusiones y procesos similares.

Un logro alcanzado en relación a la socializaron es que en el mes de octubre fue presentado uno de los productos de la investigación: la sistematización de la ruta metodológica de la elaboración de las Agendas de Desarrollo a la cual asistieron personas de los cinco municipios participantes en la investigación así como de otros municipios participantes en Plataforma Urbana, personas que

pertenecen a ONG's, personas que laboran en las Municipalidades: de Chinautla y Guatemala, representantes de SEGEPLAN y autoridades de la Dirección General de Investigación (DIGI) y del Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR).



Presentación de la Sistematización en Casa Ibargüen el 29 de octubre de 2010.

## 5. Marco Teórico

Desde la Sociología, el fenómeno de los Movimientos Populares Urbanos se define como aquel cuyo “objetivo básico es la reivindicación de bienes urbanos de consumo: vivienda, infraestructura, equipamiento, así como formas de gobierno locales democráticas. Su importancia reside en que estos bienes que se reclaman pueden considerarse como expresión del salario indirecto, que se percibe a través de la intervención del Estado en la producción de bienes y prestación de servicios” (Giner, 1998) complemento a esta cita encontramos que “el objetivo de los movimientos sociales puede ir desde lo más radical, que plantean un cambio en las formas de gobierno, con una participación democrática de las y los ciudadanos en la toma de decisiones sobre los elementos que componen su entorno espacial, hasta los que se centran en reivindicaciones concretas de ciertos bienes de los que carecen”. (Freire, 1971) En la línea de la Ciencia Social Crítica o del Conocimiento Crítico, vale también agregar que los Movimientos populares, se conciben también desde la lógica dialéctica, como aquellos que reivindican los derechos y necesidades de los oprimidos. Este movimiento se construye desde los pobres y es para los pobres, en él se materializa su lucha y representa su voz. A diferencia de los Movimientos Sociales, los Movimientos Urbano Populares encaminan sus demandas hacia cubrir necesidades básicas para la vida digna de las y los pobladores de áreas marginadas que viven en condiciones de pobreza, esto remarca el enfoque de su visión política la cual responde a la idea de lucha de clases. En cambio los Movimientos Sociales se entienden “*como una dinámica que se genera en la sociedad civil, la cual se orienta intencionalmente a la defensa de intereses específicos*” (Plataforma Urbana, 2008) emprenden luchas particulares que benefician a una minoría, una característica importante es que no necesariamente son grupos que tienen un trayecto en cuanto a organización sino que pueden surgir a partir de una situación puntual.

Las movilizaciones actuales de barrios, colonias, asentamientos, comunidades urbanas y rurales, afirman cada vez más que la voluntad popular del pueblo quiere constituirse en sujeto, afirmar su realidad, levantar su voz, luchar por su reconocimiento como actor del desarrollo, lo cual conduce necesariamente

a replantearse la cuestión del poder. En este sentido, los movimientos populares se ven en la encrucijada de definir su postura alrededor de tres posiciones contrapuestas. (FUNDESCO, 2007)

La primera de ellas es la de “tomar el poder”, que es la posición clásica del marxismo-leninismo, en la cual se fundamentaron la mayoría de movimientos revolucionarios de la década de los sesentas a los ochentas, el poder es concebido como un objeto y como objeto se puede tomar, lo cual plantea el dilema de que si no se tiene o ejerce el poder hay que tomarlo.

La segunda posición que se presenta es la de “huir del poder”, se fundamenta en una actitud que se opone al Estado, como órgano de dominación de una elite sobre la mayoría, situación que no se soluciona con el cambio de rol. Desde esta posición se impugna la existencia de dominados y dominadores, plantea que con la revolución o la toma del poder por la fuerza solamente se cambian los roles de dominación. La correlación de fuerzas, las relaciones de poder siguen la misma línea del sistema derrocado o anterior.

La tercera posición plantea “la construcción del poder”. Esta última es la postura de los movimientos populares que emergen en Latinoamérica, dentro de esta postura política se ve el poder como algo que se hace o construye, de la misma manera que se hacen o construyen los sujetos y sujetas sociales, éstos para crearse emprenden acciones para ser reconocidos, estas acciones generan poder. En este sentido el poder es visto esencialmente como una relación de reconocimiento, como una relación social, crear poder implica crear nuevas relaciones humanas, nuevas relaciones sociales, nuevas relaciones políticas.

Desde las concepciones clásicas del Desarrollo (FUNDESCO, 2007) que vienen de mediados de siglo, se entiende el desarrollo como una situación ideal que es contraria al subdesarrollo, en este sentido, dos terceras partes del planeta hemos sido inducidos o forzados ideológicamente a pensar en el desarrollo desde una situación de subdesarrollo, con toda la carga de valores que esto implica. El subdesarrollo para nuestros países es una situación cierta, una amenaza cumplida, una experiencia de vida por demás esclavizante que genera exclusión, discriminación y dominación. Para justificar estas relaciones de poder, se han

planteado múltiples teorías sobre el desarrollo y el subdesarrollo, las cuales son sustentadas por una ideología y materializadas en políticas de desarrollo impuestas por los países desarrollados. En este sentido la teoría de la modernización (Plataforma Urbana, 2008) plantea que el desarrollo implica necesariamente salvar la brecha existente entre ricos y pobres, para ello, se debe alcanzar la misma industrialización que los países ricos, siendo esencial para este fin la tecnología y el capital y un grupo con poder político suficiente para defender la modernización como un propósito trascendental y único. A esta teoría se integra la de la Estructura Dual, la cual plantea que la economía subdesarrollada se caracteriza por su inestabilidad y dependencia, lo cual difícilmente podrá romper el círculo de pobreza que la somete.

Por otro lado, la teoría de la Marginalidad plantea que aunque seamos gente capaz, no contamos con los medios suficientes como para salir adelante, por lo cual los países ricos o desarrollados nos tienen que ayudar para salir adelante, es una teoría asistencialista, que coloca a los países desarrollados en el centro de la economía y a los países subdesarrollados en la periferia y como simples espectadores, aunque tras bambalinas existen acuerdos con la burguesía local que consisten primordialmente en el saqueo de los recursos y riquezas del país, a lo cual se le llama colonialismo interno, pues solo esta burguesía local se va pareciendo cada vez más a ellos, mientras las grandes mayorías se sumen en la pobreza o pobreza extrema.

Por último, la teoría de la Dependencia plantea en su línea moderada que los países son subdesarrollados cuando dependen de una economía agrícola, la concentración de la riqueza en pocas manos, un número limitado de productos y el predominio del mercado internacional; en su línea radical defiende que el subdesarrollo no es un estado anterior al desarrollo, sino más bien es consecuencia de él, siendo por ende una forma particular de desarrollo que está ligada a factores u obstáculos externos, que determinadas sociedades le imponen desde fuera a otras sociedades más débiles.

Esta lucha por el reconocimiento, la reivindicación y la emancipación configura a los movimientos populares urbanos como aquellos que buscan el

desarrollo comunitario, visto desde una lógica de inclusión, integralidad y sostenibilidad. La participación y el empoderamiento son fundamentales para que se dé el tan deseado desarrollo comunitario, entendiendo empoderamiento como "...proceso de cambio en el que la población va aumentando su acceso al poder y que tiene como consecuencia la transformación de las relaciones desiguales de poder". (Zaldana, 1999) Y la Participación como un proceso social mediante el cual las y los pobladores, en función de sus intereses, intervienen directamente y por medio de sus representantes en la gestión de su desarrollo. La participación es una condición necesaria para ser ciudadana o ciudadano, pues sólo mediante ella, la población tendrá la potestad de influir en los procesos que afectan de manera directa o indirecta su propio bienestar. Las acciones que buscan el empoderamiento y la participación de las pobladoras y los pobladores son fundamentales para promover el desarrollo local. La participación promueve el fortalecimiento personal y colectivo, debido a dos razones fundamentales: la primera porque mujeres y hombres, al reconocer y apropiarse de su realidad, adquieren un compromiso más auténtico con lo que hacen y pueden decidir y aportar ideas con más facilidad y propiedad; y la segunda porque tanto hombres y mujeres serán tomadas en cuenta como sujetas y sujetos con capacidad de actuar y no como simples "objetos" del proyecto." (Freire, 1971)

Según el Diccionario de Sociología de Salvador Giner y Emilio Gamo de Espinosa se concibe el desarrollo comunitario como "una acción coordinada y sistemática que, en respuesta a las necesidades o a la demanda social, trata de organizar el proceso global de una comunidad territorial bien delimitada o de una población objetivo, con la participación de los interesados" (Giner, 1998). Y desarrollo Sostenible como aquel en el que fundamentalmente "las necesidades presentes de sus poblaciones son satisfechas de tal modo que no se compromete la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las suyas" (Giner, 1998), remitiendo estas definiciones al ámbito municipal o local, lograríamos con éxito una aproximación a lo que deberíamos en esta investigación entender por desarrollo local, es decir, un desarrollo que cumpla con las dos características mencionadas anteriormente: la de ser comunitario y la de ser sostenible; además



de otras, que son igualmente importantes: debe ser integral, como antítesis de lo solamente infraestructural del desarrollo que promueven los gobiernos locales neoliberales; ser incluyente y no favorecer únicamente a los estratos económicamente más altos de la sociedad, vulnerando o marginando a la población indígena, a las mujeres o a los jóvenes.

La descentralización en Guatemala (Friedrich Ebert Stiftung, 2002) como respuesta ha tenido diversos grados de éxito, fracaso e intensidad, el debate ha sido de larga tradición en la práctica política de los diferentes gobiernos, el tema ha despertado el debate y hasta guerras civiles entre gobiernos y grupos sociales a lo largo del siglo XIX en toda Latinoamérica. En la década de los 80, el crecimiento hacia adentro y la necesidad de racionalizar la actividad estatal, hicieron girar las ideas en torno a la conveniencia de reorganizar la administración pública, centralizándola aún más o eventualmente desconcentrando algunas de sus funciones, para que el sector público tuviese una mayor presencia en el territorio. La descentralización en Guatemala se vinculó con la planificación regional, fundamentándose en la noción del Estado como agente fundamental del desarrollo; sin embargo, el conflicto armado, político, económico y social que se suscitó dificultó la ejecución de la planificación regional en Guatemala, las únicas experiencias descentralizadoras tuvieron un marcado carácter contrainsurgente, como mecanismo para garantizar mayor control del territorio y neutralizar la amenaza guerrillera.

En la segunda mitad de la década de los ochenta, la descentralización entró a formar parte de las estrategias para solventar la crisis y sus secuelas, salieron a flote nuevas prioridades: la democratización, la modernización económica y la reforma del Estado, incorporándose posteriormente un cuarto elemento, el combate a la pobreza, con ello la descentralización comenzó a perfilarse como una estrategia política de los gobiernos de turno, que versaba sobre cómo ampliar la participación ciudadana en el marco de la consolidación de la democracia en perspectiva del despegue y la promoción económica.

En 1986 en pleno advenimiento de la transición democrática, la descentralización fue objeto de propuestas y políticas, planteando nuevos desafíos

tendientes a la reconceptualización del Estado y sus alcances, el tema de la descentralización comenzó a vincularse de manera muy íntima con los cuatro temas antes mencionados. El reto de la consolidación democrática transitaba por la vía de la descentralización, verificándose en este sentido la transferencia de funciones, recursos y autoridad que detentaba el gobierno central a los gobiernos locales, las comunidades y otros sectores de la sociedad civil, lo cual tendía a permitir un fortalecimiento de la gobernabilidad.

En Guatemala es posible elaborar una tendencia generada por 15 años de intentos descentralizadores a través de cuatro vías importantes: (Friedrich Ebert Stiftung, 2002)

1. El sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural;
2. Los Fondos Sociales;
3. La Descentralización Sectorial y,
4. El fortalecimiento de capacidades técnicas y financieras de las municipalidades del país.

De acuerdo con Víctor Gálvez, (Friedrich Ebert Stiftung, 2002) la Descentralización es un proceso mediante el cual se transfieren competencias y poder político, desde el gobierno central a instancias que dentro del Estado, se encuentran más cercanas a la población y que están dotadas de recursos financieros e independencia administrativa, así como legitimidad propia. Como tal, esta definición no se reduce únicamente a la dimensión administrativa, cubre otros ámbitos como las relaciones económicas y el plano productivo, la organización política, las relaciones sociales, los fenómenos de identidad colectiva, lo cual le da un carácter complejo y particular.

La relación existente entre la participación social y democrática determina la incidencia de los sectores de la sociedad civil en los procesos nacionales y locales, para los sectores civiles puede decirse que participar es decidir y decidir es participar. En tal virtud, el grado y nivel de participación que se alcance a nivel sectorial y organizativo determinará el avance, retroceso o estancamiento del desarrollo democrático que se intencione a través de la descentralización, el desarrollo social, tiene su sustento en la consulta, la intermediación, el intercambio

de puntos de vista y cuotas de decisión. El logro de un desarrollo social con rostro humano, dependerá directamente, del éxito de la intermediación, la voluntad política y sobre todo de las cuotas de participación en la elaboración de políticas públicas, con base en la realidad social de cada sector en particular y del ciudadano en general.

La fluidez de propuestas de los canales de intermediación pueden lograr la apertura democrática que dé por resultado la incidencia real en los procesos locales y nacionales, la participación debe ir en función de la representatividad y el terreno político ganado por las organizaciones civiles con respecto a la interlocución con su base social.

La población urbano popular, asentada en cinco municipios de Guatemala (San Pedro Ayampuc, Chinautla, Guatemala, Villa Nueva y Villa Canales), desde 1999, a través de tres procesos electorales que culminan en el 2007 ha participado en la generación de propuestas, denominadas Agendas de Desarrollo Urbano y Popular. Las Agendas de Desarrollo representan la propuesta política que la sociedad civil organizada presenta a las autoridades de turno, con la esperanza de que estas cumplan con el deber ciudadano que les confiere su puesto, y las adhieran a sus planes de gobierno, fortaleciendo con ello la interlocución entre estos dos importantes actores, aunque el resultado aun no ha sido el esperado, pues le falta madurez y coherencia a nuestras autoridades, este es un paso significativo para la población urbana, pues le da vida a la democracia y sentido a la lucha del pueblo organizado. Las Agendas de Desarrollo se han presentado en eventos de carácter político a las ciudadanas y ciudadanos que se proponen como candidatos o candidatas a la alcaldía y a las autoridades de turno, inicialmente se propicio el proceso en Guatemala, Chinautla y Villa Nueva, luego se replico la experiencia en San Pedro Ayampuc y Villa Canales. Para su elaboración han participado una gran multiplicidad de actores: comités cívicos, organizaciones de mujeres, organizaciones juveniles, los sectores de salud, educación, vivienda, economía informal y transporte. De igual manera se han intencionado procesos de monitoreo y seguimiento de las Agendas en las cuales participan estos mismos actores. La formación política y ciudadana y la

capacitación para el fortalecimiento organizacional han sido los pilares fundamentales del proceso, junto a la movilización social han sido las principales herramientas de lucha del Movimiento Popular Urbano, representado en la Plataforma Urbana.

A lo largo de este proceso se ha llegado a cierto consenso en definir la agenda como: (Ceballos, 2004)

1. “Un instrumento estratégico, metodológico, pedagógico y operativo que le permite a las diferentes comunidades, organizaciones y espacios de coordinación, gerenciar las soluciones de sus problemas sin vender su autonomía ni subordinarse ante terceros. A través de él se promueve la gestión y negociación local ante instancias facultadas y la ciudadanía proactiva frente al clientelismo político y el paternalismo estatal”.
2. “Una herramienta consensual que propone una serie de actividades económicas, sociales, culturales y políticas que tienden a garantizar la participación de las poblaciones organizadas, en provecho del desarrollo local”.
3. “Un modelo de negociación-acción entre Estado, Sociedad Civil y Agencias Internacionales. Es mucho más que la elaboración de un simple documento técnico; pues favorece una mejora de la calidad de vida de la población ubicada en comunidades que históricamente han sido excluidas”.

Las Agendas también se han convertido en un mecanismo de aprendizaje y de formación de cultura democrática y participativa, de preparación técnica, y de apropiación social del conocimiento. Para llegar a su elaboración, las implicadas e implicados desarrollan procesos que les llevan a diagnosticar, analizar y problematizar la realidad de sus sectores.

Las Agendas de desarrollo buscan, de forma coordinada y sistemática, organizar el progreso global o el desarrollo, ya sea de una comunidad territorial delimitada o de una población objetivo, involucrando a las interesadas e interesados. Este proceso supone la participación como criterio clave. La lógica del diálogo, de la construcción colectiva, de la discusión abierta, resulta esencial al proceso pues reemplaza la toma de decisiones burocráticas y autoritarias para

orientar la investigación y el uso de sus resultados. Se apoya en la comunicación, la confianza, la cooperación, la descentralización y la solidaridad. Se apoyan en la gente de la comunidad y creen su fuerza organizativa.

Actualmente en Guatemala a nivel jurídico y político, existen referentes obligados para fundamentar los procesos de elaboración de Agendas de Desarrollo, la Constitución Política de la República de Guatemala (Guatemala, Constitución Política de la República de Guatemala, 2002) establece como obligación del Estado la promoción sistemática de la descentralización económica y administrativa del país, la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Guatemala, Ley de Consejos de Desarrollo Comunitario, 2002) establece como naturaleza del sistema de consejos la organización y coordinación de la Administración Pública mediante la formulación de las políticas de desarrollo urbano y rural y la promoción de la organización y participación de la población en el desarrollo integral del país. Los Acuerdos de Paz, específicamente El Acuerdo sobre Aspectos socioeconómicos y situación Agraria, (Guatemala, Acuerdos de Paz, 1997) establece el compromiso de propiciar la participación ciudadana en el marco de la autonomía municipal, profundizando el proceso de descentralización hacia los gobiernos municipales. El Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder civil y función del Ejército en una sociedad Democrática reitera el compromiso de descentralizar la administración pública para fortalecer la participación comunitaria.

## **6. Temas Centrales de Investigación**

En este capítulo se abordan los temas que han sido reconocidos de mayor importancia puesto que son el eje central del discurso de quienes han participado en este estudio y responden, en buena medida a los objetivos trazados para esta investigación. Cada tema se ha escrito a partir del testimonio de las personas y es su opinión la que se presenta. Se han considerado cuatro temas principales: 1. Definición de las Agendas de Desarrollo desde la visión de las y los comunitarios, 2. La experiencia de elaboración y seguimiento de las Agendas de Desarrollo en el espacio de Plataforma Urbana, 3. La evaluación política a través de un FODA de los procesos de construcción y seguimiento de las Agendas de Desarrollo y 4. Las capacidades desarrolladas por las personas en su proceso de participación.

### **6.1 ¿Qué es una agenda de desarrollo para las comunidades?**

En el apartado de los antecedentes teóricos de la investigación se describe en buena medida cómo ha sido la experiencia de las Agendas de Desarrollo en los municipios que participan en Plataforma Urbana. Sin embargo, es importante escuchar la opinión de quienes han tenido esa experiencia y contrastar así lo que desde la percepción de las y los comunitarios corresponde a una Agenda de Desarrollo.

Para las y los comunitarios existen diferentes formas de definir las Agendas de Desarrollo. En principio y de acuerdo a la metodología propuesta para su elaboración, las Agendas de Desarrollo significan para las personas la oportunidad de hacer una revisión de su realidad, del contexto en el que viven, se toman un tiempo para evaluar las oportunidades o limitaciones que hay para lograr avances a nivel local. Se enfocan en distintas áreas o temáticas que representan una parte de esa realidad global del municipio y por la misma experiencia reconocen prioritariamente las necesidades que existentes. Por tanto, las Agendas de Desarrollo representan un espacio para expresar sus necesidades, sus carencias,

sus problemáticas a partir de esa revisión de la realidad, pero sobre todo de plantear sus propuestas y unificar esfuerzos para alcanzar el desarrollo.

*“Es un documento que plantea necesidades nacidas de la misma comunidad, sirve para ordenar las necesidades que tienen más prioridad, que se lleva a la municipalidad tomando en cuenta lo que le compete o corresponde. Es como un programa de acciones que la municipalidad puede trabajar”. [E-3 Chinautla]*

La construcción de estas Agendas representa entonces un espacio de encuentro, diálogo, propuesta, de negociación y de relación. La percepción que se tiene de las Agendas de Desarrollo es variada, sin embargo existen algunos puntos en común, es decir que la mayoría de personas ha referido que considera por ejemplo las Agendas como **guía**, a este respecto se percibe que las Agendas orientan las ideas comunes, que clarifican el hacer de las personas en relación a sus problemáticas, a sus realidades. Que permiten enfocarse en situaciones que necesitan ser atendidas pero sobre todo en las opciones y recursos que se tienen para atenderlas partiendo de la realidad.

“Guía para reconocer necesidades y plantear soluciones”. [E-1 San Pedro Ayampuc]

“Favorece el trabajo en equipo, unir las demandas, construye alianzas para el desarrollo” [E- 4 Guatemala]

“Una agenda de desarrollo es el camino que se debería de seguir para salir de la situación en que vivimos, trazando los objetivos para hacerlo y con ello darle viabilidad a las ideas que tenemos para llegar a ese desarrollo”. (E-1 Villa Nueva)

Por otro lado, las Agendas de Desarrollo son vistas como **instrumentos** cuya construcción implica un proceso colectivo que incluye distintos momentos: de diálogo, evaluación, discusión, propuesta y acción. Estos factores favorecen la alianza entre actoras y actores sociales para plantear sus demandas en el marco de la democracia y de la propuesta colectiva en pro del desarrollo comunitario a nivel local. La formación política ha sido otro elemento que ha fortalecido el nivel de propuesta y el respaldo teórico y legal con el fin de darle el peso suficiente para que su contenido tenga validez ante las instancias gubernamentales, además representa la demanda de derechos que no han sido cumplidos.

*“Las Agendas de Desarrollo son un instrumento que plantea problemáticas, propuestas, soluciones, temporalidad y sobre todo mecanismos para empezar a construir el desarrollo, desde una óptica participativa e integral”.[E-6 San Pedro Ayampuc]*

*“Es un camino para poder alcanzar los objetivos que hemos trazado como organización social dentro del movimiento social y popular... La Agenda da la posibilidad de ordenar toda esa problemática y programar una manera de realizar el trabajo”. (E-2 Villa Nueva)*

*“Puntos consensuados entre distintos sectores para incidir en el desarrollo del municipio” [E- 9 Guatemala]*

Otro de los puntos comunes y que es reconocido con relevancia es la importancia de dar a conocer las Agendas de Desarrollo, al final es la mirada de la realidad desde las y los comunitarias y sus propias propuestas para atender sus demandas.

*“Es una protesta con propuesta...” en ella está qué necesitamos y cómo lo necesitamos” [E-1 Chinautla]*

La mirada antes descrita es a partir de lo individual. En cambio hay también miradas colectivas que definen desde otra perspectiva lo que es una Agenda de



Formación política, mesa intermunicipal (Fundación Friedrich Ebert)

Desarrollo. Quizás esta mirada también revele el objetivo por el que las y los comunitarios deciden participar en su elaboración y presentación. Lo que motiva plantear una Agenda de Desarrollo es la visión a futuro de un lugar, una historia, condiciones de vida que cumplan con lo necesario para tener una vida digna y sana, en la que se pueda llegar al desarrollo integral (social, humano, económico...). Es

evidente la demanda dirigida a las autoridades locales, sin embargo cabe decir que hay un reconocimiento de la fuente de estas peticiones, del centro en donde se origina la iniciativa de construirlas y más importante aún es reflexionar sobre los mecanismos que pueden aprovecharse para dar a conocer estas propuestas.



*“Para la comunidad es una propuesta que crea la multisectorial de chinautla, que es una entidad donde convergen ciertas instituciones y se unen. La agenda es una propuesta para el gobierno local, es decir la alcaldía, para propuestas de desarrollo en programas de niñez, juventud, vivienda y otros aspectos más”. [E-6 Chinautla]*

*“Las Agendas de Desarrollo reflejan una mirada que las comunidades tienen sobre la realidad y cómo quieren que sea esa realidad. Es una propuesta y contiene una visión, una mirada de cómo quiere ver al municipio a un tiempo. Una de las acciones es referir al gobierno municipal en esos temas”. [E-3 Guatemala]*

### **Un plan de gobierno es...**

*“Los programas de gobierno locales son producto del programa general del partido que se postula eso significa que la línea la da el comité ejecutivo nacional de los partidos y en base de eso se adecuan a los planes municipales, entonces desde allí sale ya un problema porque no es una propuesta recogida del pueblo si no de los dirigentes y muchas veces ni siquiera es quien encabeza una elección: un presidente, un alcalde quien la realiza si no otros por ellos...”. [E-8 Chinautla]*

### **A diferencia de las Agendas de Desarrollo...**

De acuerdo a las referencias obtenidas *“la diferencia radica principalmente en quienes la construyen, en el caso de las Agendas de Desarrollo son todas aquellas personas que desde la óptica de la participación ciudadana y la ciudadanía se organizan para plantear una serie de demandas y propuestas de desarrollo, para que aquellos actores y actoras que son gestoras del desarrollo, como en este caso el gobierno central, pasando por el ejecutivo hasta lo más micro que son las municipalidades, tengan mecanismos, propuestas o senderos para implementar acciones en el desarrollo”. [E-6 San Pedro Ayampuc]*

Además existen otras diferencias importantes como la temporalidad ya que en el caso de los programas de gobierno tienen una duración de cuatro años, es decir el periodo de gobierno por lo que no resultan sostenibles por la misma condición de cambio de gobierno. Mientras en el caso de las Agendas de Desarrollo, que son propuestas por personas ajenas al gobierno local esto permite que tengan mayor nivel de sostenibilidad temporal, además pasan por un proceso de revisión y actualización debido a la realidad cambiante de los municipios y que

parte de la metodología incluye su seguimiento, es decir que aún cuando no es un periodo electoral las Agendas siguen siendo instrumentos que orientan el trabajo realizado en las Multisectoriales de Plataforma Urbana.

*“Un plan de gobierno es hecho por el gobierno en turno y que puede ser más amplio, más extenso: por las facultades, las obligaciones e incluso por los recursos que tiene. Una Agenda de Desarrollo es limitada porque muchas veces no se cuenta... en el momento de su construcción todavía hay que generar esa construcción de grupos y no dejar de ver que todos los grupos se van a incorporar (...) en este caso son líderes municipales. Pero el Plan de gobierno municipal. La integración de todos los grupos, de todas las comunidades, la Unidad, que le toca al mismo gobierno municipal”. [E- 3 Guatemala]*

*“Una agenda de desarrollo es algo que ya tiene fechas, objetivos muy concretos, la agenda de desarrollo es mucho más pequeña y es para una entidad local como alcaldía y municipios. El programa de gobierno es mucho más amplio, es un programa partidista porque mientras dura el gobierno dura la propuesta”. [E-6 Chinautla]*

Como hemos visto, las Agendas de Desarrollo son construidas desde las y los comunitarios, reflejan las propuestas de quienes viven en los municipios y el objetivo de plantear por medio de las Agendas, las demandas comunitarias y las propuestas para su atención es que sean implementadas en el programa de gobierno para su posterior ejecución. En la realidad las propuestas planteadas en las Agendas son tomadas en cuenta como parte de algunos programas de gobierno sin el reconocimiento adecuado para quienes las formulan, en todo caso esas propuestas enriquecen dichos programas de gobierno.

Por parte de las y los comunitarios existe la esperanza de que sean implementadas sus demandas y más aún que sean atendidas con acciones concretas por parte del gobierno local

*“El plan de desarrollo... las municipalidades, con los recursos que tienen implementan y allí es donde viene el protagonismo comunitario, si fueran gobiernos más democráticos, tomarían en cuenta éstas propuestas, evidenciarían como se construyeron y luego ellos con sus funciones y obligaciones deberían implementarlas. [la agenda]. [E-1 Chinautla]*

*“En la agenda se tratan de ver las necesidades básicas o inmediatas de la comunidad, que algunas veces coinciden con el programa de gobierno de la*

*municipalidad, al final son las comunidades las que tienen la palabra al tratar su problemática, un programa de gobierno tal vez es un poco más amplio, trata temas que en la agenda no se podrían retomar, me cuenta un poco ubicar lo que es un plan de gobierno, a veces lo que sucede es que uno desconoce lo que es el plan de gobierno de la municipalidad, no sabe lo que están haciendo...” [E-3 Chinautla]*

Una opinión particular manifiesta la distancia que existe entre el gobierno local y la coordinación comunitaria (Multisectoriales) además de una mirada de poder en cuanto a los roles que se desempeñan a nivel político y social.

*“Una Agenda de Desarrollo es a partir de abajo, o sea, desde las comunidades: de las personas, de los líderes comunitarios, de las instituciones que están allí y velan por el desarrollo del municipio. El Plan de Gobierno es algo de arriba para abajo, es algo impuesto, algo que las autoridades piensan y lo echan a andar como ellos creen que es, sin importarles la opinión de los comunitarios”. [E-7 Guatemala]*

Otra visión es la de cómo al vincularse el plan de gobierno con la Agenda de Desarrollo podría existir una propuesta enriquecida que refleje la opinión del municipio a partir de la participación de diversos sectores.

*“En esos planes de gobierno municipal, las Agendas de Desarrollo juegan un papel muy importante porque pueden aportar al gobierno, a ese plan de gobierno municipal. Creo que no se aspiraría a una Agenda de Desarrollo que todo se ha incidido, pero por lo menos cómo quiere que sea al programa, el proyecto, ¿qué cambios quiere que se construyan?, ¿cómo debe ser la participación de la gente? Todo eso sí lo reflejan las Agendas de Desarrollo, mientras que en los planes de gobierno no se evidencia cómo debe ser la participación”. [E-3 Guatemala]*

De hecho una de las demandas en las Agendas de Desarrollo es el trabajo colectivo, Plataforma Urbana – gobierno local. Sin duda la elaboración de un plan de desarrollo, por ejemplo, colectivo sería una herramienta eficaz en la atención a las problemáticas comunitarias y a la participación activa de las y los actores sociales que viven la realidad en la que se quiere incidir.

## **6.2 Agendas de Desarrollo: Experiencia en cinco municipios del departamento de Guatemala**

Se ha tomado como base para este apartado la información presentada en el informe de sistematización sobre la “Ruta Metodológica de la Elaboración de las Agendas de Desarrollo en Cinco Municipios del Departamento de Guatemala” realizada en el marco de esta investigación. Las temáticas se abordan de manera más profunda y que evidencien el relato de quienes han vivido y viven la experiencia en los cinco municipios que comprenden el campo de investigación.

Así pues se presenta la experiencia a partir de cuatro temas esenciales: 1. La reseña histórica de la construcción de Plataforma Urbana como ente integrador y generador de las Agendas de Desarrollo. 2. La ruta metodológica empleada en la construcción de las Agendas de Desarrollo. 3. Las capacidades desarrolladas por las personas que han participado en el proceso de construcción de las Agendas de Desarrollo.

### **1. Reseña Histórica**

A mediados de la década de los ochentas se marca una transición democrática importante para el país que culmina con la elaboración, negociación y firma de los Acuerdos de Paz que sirven de marco a muchos procesos de reforma que han influenciado la vida política del país. Dentro de los acuerdos destacan amplias y profundas transformaciones en lo político, lo social y lo económico tales como: la reforma del Estado, el Desarrollo Rural, el acceso a la tierra, la reforma tributaria y fiscal, la reducción y reconversión del ejército y el reconocimiento de los derechos e identidad de los pueblos indígenas, uno de los temas derivados de los acuerdos, que ha significado un proceso bastante interesante por su relevancia a nivel nacional, es sin lugar a dudas la participación ciudadana de la población en un país multiétnico, pluricultural y multilingüe; es en este marco, en una realidad eminentemente urbana, que nace y se fortalece la iniciativa política de la Plataforma Urbana de 1999 al 2007. El proceso de elaboración de las Agendas de Desarrollo, se desarrolla en tres momentos históricos específicos:

## **Primer Momento: Conformación de La Coordinadora Urbana de Organizaciones de Base Comunitaria y ONG's (COUR)**

En 1999 dos instituciones no Gubernamentales: Servicios Jurídicos y Sociales (SERJUS) y la Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales (AVANCSO) convocaron a organizaciones sociales de la región metropolitana para conformar un espacio de convergencia denominado Coordinadora urbana de Organizaciones de Base Comunitaria e Instituciones No Gubernamentales. (COUR).

Esta convergencia política de actores urbanos aprovechó la coyuntura electoral de 1999 para convocar a las organizaciones de base comunitaria y a las Instituciones No Gubernamentales a la elaboración colectiva de Pactos de Desarrollo<sup>2</sup> para los municipios de Chinautla, Villa Nueva y Guatemala, los cuales se presentaron a las candidatas y candidatos a la alcaldía de estos municipios en foros públicos organizados por la Coordinadora Urbana con la finalidad de que éstos al alcanzar el poder local, desarrollaran acciones tendientes a incluir en sus planes de gobierno, las propuestas incluidas en los Pactos de Desarrollo.

Luego de este acto político de presentación de las Agendas de Desarrollo a los Partidos Políticos y las Autoridades Locales de los tres municipios, en el 2000, se decidió la conformación de comisiones para dar seguimiento o monitorear el avance del instrumento.

Las Agendas de Desarrollo llevan implícita en su elaboración, como parte integral de las mismas la convocatoria comunitaria, la organización, la movilización y las propuestas para la interlocución con los gobiernos locales. Tomando como eje transversal o estratégico la participación de la población urbano popular.

En el año 2000 la Coordinadora Urbana concentró todos sus esfuerzos en el fortalecimiento Institucional y político de la convergencia; impulsó procesos de capacitación y formación que paulatinamente fueron concretándose en productos específicos: manuales de funcionamiento, definición de estructuras, un sistema de

---

<sup>2</sup> Un Pacto de Desarrollo es un instrumento político que firman actores de la sociedad organizada, partidos políticos y autoridades locales, en el cual se compromete la realización de acciones tendientes a mejorar las condiciones sociales, políticas y económicas a nivel local; con el propósito de avanzar en la búsqueda del Desarrollo local.

Planificación, Monitoreo y Evaluación y procesos de formación en torno al Código Municipal y las leyes de Descentralización, paralelamente la Coordinadora Urbana promovió la realización de Asambleas Comunitarias para la elección democrática de Alcaldías Comunitarias, lo cual contribuyó a fortalecer la articulación metropolitana.

### **Segundo Momento: Conformación de Plataforma Urbana**

En el 2003 la COUR estaba conformada por la Asociación para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en Guatemala AVANCSO, El Instituto para la Superación de la Miseria Urbana ISMU, la Fundación para el Desarrollo Comunitario FUNDESCO, La Alianza para el Desarrollo Juvenil Comunitario ADEJUC, Servicios Jurídicos y Sociales SERJUS, la Fundación Esfuerzo y Prosperidad FUNDAESPRO, Servicios Ecuménicos para la Formación Cristiana en Centro América SEFCA, la Fundación Ecuménica Guatemalteca Esperanza y Fraternidad ESFRA y por Organizaciones Comunitarias de los tres municipios: Guatemala, Villa Nueva y Chinautla; en este año se elabora e inicia la implementación de un Plan Estratégico, un plan trianual y un plan operativo; se aprueba en el país la reforma a la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto 11-2002), la reforma al Código Municipal y se crea la Ley General de Descentralización (Decreto 12-2002)

En el 2003 en medio de una nueva coyuntura electoral la COUR se constituye en un espacio independiente de organizaciones comunitarias del municipio de Guatemala, y se integra por iniciativa de las organizaciones que la conformaban hasta este año, la Plataforma Urbana, la cual se concibe como un espacio de encuentro y articulación para el desarrollo de lo urbano, con el objeto de incidir políticamente de manera articulada.

Como Plataforma Urbana en el año 2003, se aprovechó nuevamente las elecciones a la alcaldía de los municipios para presentar lo que en esta coyuntura se denominó Agendas de Desarrollo, que partían de diagnósticos comunitarios que se realizaron en los municipios de Guatemala, Villa Nueva y Chinautla con la finalidad de revisar y actualizar la problemática vista por las organizaciones en

1999; además se elaboraron Agendas de Desarrollo Sectoriales en los temas de: Mujer, Niñez y Juventud, Salud y Medio Ambiente, Vivienda y Educación, a la par de las cuales se conformaron comisiones específicas; nuevamente se organizaron foros públicos para su socialización, a los cuales se invitaron a las y los candidatos a la alcaldía y al partido oficial, en estas actividades también participaron representantes de algunos de los ministerios.

Para garantizar el seguimiento en el 2004 cada organización que integraba la Plataforma Urbana continuó su trabajo específico en el municipio, procurando impulsar acciones tendientes a propiciar acercamientos con los gobiernos municipales con el propósito de impulsar la agenda para que sus temas fueran integrados a los planes de gobierno de las autoridades electas. La plenaria de Plataforma Urbana se constituyó en un espacio en el cual se abordaban temas sectoriales, con un enfoque hacia la incidencia política y con un carácter más regional.

En el 2004 Por iniciativa de SERJUS se impulsan alianzas bilaterales al interno de la Plataforma Urbana entre FUNDAESPRO, FUNDESCO y la COUR que dan como resultado la integración de espacios de articulación a nivel municipal denominados redes o multisectoriales en los municipios de Villa Nueva, Chinautla y Guatemala; a las cuales se integraron las demás organizaciones por coincidencia temática o geográfica de la población que se atendía, con el paso del tiempo se articularon otras organizaciones en cada municipio, lo cual repercute en el fortalecimiento de estos espacios locales.

### **Tercer Momento: Ampliación de la Cobertura de Plataforma Urbana.**

Debido al interés que presenta FUNDESCO de trabajar en los municipios de Villa Canales y San Pedro Ayampuc, se amplía a estos dos municipios la cobertura de la Plataforma Urbana, mientras que SERJUS y el resto de integrantes de Plataforma Urbana, continúan teniendo mayor presencia en Guatemala, Chinautla y Villa Nueva, lo que da como resultado la propuesta de un proyecto para fortalecer la organización comunitaria en los cinco municipios, a ser implementado por la Plataforma Urbana.

En esta alianza estratégica entre ambas instituciones, se aprovecha la experiencia de FUNDESCO en el trabajo con mujeres y la experiencia de SERJUS en el acompañamiento a procesos de articulación organizativa y el impulso de procesos de formación política pedagógica en Educación Popular.

FUNDESCO y SERJUS presentan la propuesta del proyecto Fortalecimiento Organizativo Comunitario de las Mujeres Urbano Populares, en la plenaria de Plataforma Urbana, con la intención de que más integrantes puedan involucrarse en la ejecución del mismo y sea asumido como Plataforma. La plenaria conoce y avala la gestión del proyecto, aceptando que FUNDESCO sea la responsable de administrar el proyecto y SERJUS aparece como co-responsable en su ejecución, quedando aún ambigua la participación del resto de integrantes en dicho proyecto.



En el 2005 es aprobado el proyecto, con una duración aproximada de dos años, (octubre 2005 a diciembre 2007) el cual busca fortalecer los espacios de participación ciudadana, a nivel local, municipal e intermunicipal, con la presencia y participación activa de las mujeres, en condiciones de equidad, para orientar la gestión del desarrollo.

El área de intervención del proyecto, que además de fortalecer las capacidades políticas de Chinautla, Villa Nueva y Guatemala, integra los municipios de Villa Canales y San Pedro Ayampuc al proceso y deja como saldo la oportunidad de impulsar cinco agendas de desarrollo en la región metropolitana en una nueva coyuntura electoral de gobiernos locales, la del 2007. Nuevamente se aplica la metodología ya conocida, se realizan diagnósticos locales, se promueven procesos de formación y fortalecimiento institucional y se consensan problemáticas y propuestas específicas por municipio que se presentan a las candidatas y candidatos a la alcaldía por los diferentes municipios.



Es importante resaltar que aunque las demandas estructurales están intactas, se han observado respuestas en algunos aspectos que la comunidad ha demandado, pero éstos los ha determinado la capacidad de gestión y movilización de la comunidad. Hasta ahora no se ha visto que una corporación da crédito a quien ha demandado una obra, por ello pareciera que las Agendas han estado intactas en su implementación.

A finales del 2007 se integra una Mesa Intermunicipal con presencia de lideresas y líderes de los cinco municipios, a los cuales se integran luego otros tres municipios más: San Juan Sacatepéquez, Santa Catarina Pínula y San José Pínula, este espacio es concebido como parte de la estructura de Plataforma Urbana y su propósito es el de ser un espacio de encuentro y debate en torno a tres temáticas específicas: El transporte urbano de rutas cortas, la seguridad ciudadana y la Economía Solidaria, alrededor de estos temas se elabora una Agenda Regional que sirve como marco de acción de tres comisiones que se conforman en el seno de esta instancia de Plataforma Urbana.

La Agenda es producto de diagnósticos y procesos de formación en los que se coordina con instituciones académicas con cierta experiencia en los temas: la Fundación Friedrich Ebert, El Centro de Estudios Urbanos y Regionales, El Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, Seguridad en Democracia y la Dirección General de Investigación de la Universidad de San Carlos de Guatemala. El proceso contempla metodológicamente la presentación de la Agenda Regional a las autoridades de gobierno competentes y la movilización, cabildeo y negociación de las propuestas, lo cual genera una dinámica política con características muy interesantes dentro de Plataforma Urbana, desde otro esfuerzo la Plataforma Urbana a través de la Comisión de Vivienda en coordinación con la Fundación Guillermo Toriello, El Instituto para el Desarrollo Económico y Social de América Latina, FHODAP, El Movimiento Guatemalteco de Pobladores y El Centro de Estudios Urbanos y Regionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala impulsan acciones de formación y capacitación, movilización, cabildeo y negociación en torno a la aprobación de la iniciativa de Ley de Vivienda Digna y Saludable (Decreto: 38-96).

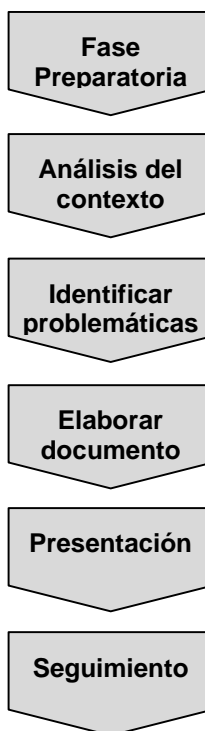
## 2. Ruta metodológica de la construcción de las agendas de desarrollo

Luego de revisar los antecedentes de la elaboración de las Agendas de Desarrollo es importante revisar el **cómo**, es decir el proceso que guió la construcción de dichas Agendas.

La importancia de hacer la revisión metodológica radica en que dejar constancia de este proceso puede facilitar la construcción de futuras Agendas de Desarrollo y la evaluación de las ya existentes, particularmente fue una inquietud de las personas que recientemente se han integrado a participar en los espacios de coordinación municipal: Multisectoriales de Plataforma Urbana. Además es una manera de evidenciar que la construcción de estas Agendas ha sido un esfuerzo formal por plasmar las necesidades de las personas que pertenecen a diversas comunidades, a diversas realidades de los municipios que integran la Plataforma Urbana, en este caso.

Vale la pena mencionar que aún cuando se ha tenido acuerdos en cuanto al **cómo** elaborar las Agendas de Desarrollo, cada municipio ha encontrado también mecanismos particulares puesto que cada uno está organizado de manera igualmente particular y tiene una realidad específica, sin embargo el esfuerzo de Plataforma Urbana ha sido articular esas particularidades, esos municipios para que compartan y unifiquen sus luchas, sus necesidades y conozcan mutuamente sus realidades. La construcción de las Agendas de Desarrollo no es sino la expresión de la diversidad a una sola voz, con el fin de construir un país mejor.

El aspecto metodológico para la construcción de las Agendas de Desarrollo parte del enfoque de la educación popular y la aplicación de una metodología dialéctica, desde allí el esfuerzo por crear conocimiento, cuestionamientos, respuestas y reflexiones de manera colectiva;



partir de la propia realidad como fuente de conocimiento, aplicando técnicas no convencionales que favorezcan la inclusión y la expresión en un marco de equidad y respeto con el objetivo de transformar esa realidad de la que se parte para hacerla mejor.

La participación de las y los comunitarios es un elemento esencial para esta dinámica pues son quienes viven la realidad directamente por tanto la metodología planteada favorece *acciones transformadoras* a partir de y para quienes la viven.

El planteamiento metodológico para la construcción de las Agendas de Desarrollo que muestra el documento “Sistematización del Proceso de Construcción de la Agenda de Desarrollo...” (Ramírez & Enríquez, 2008) es el siguiente:

**Fase I:** Análisis de contexto, **Fase II:** Visión de municipio y propuesta de indicadores, **Fase III:** Elaboración de documento final, edición e impresión, y **Fase IV:** Monitoreo permanente.

De acuerdo a este mismo documento, en el año 2008 se cuenta con el apoyo de la fundación Friedrich Ebert Stiftung proporcionando al personal indicado para la asesoría en (la elaboración de una agenda regional para lo que se convocó a líderes y lideresas de los cinco municipios que Plataforma Urbana además de líderes y lideresas de 3 municipios más que hasta ese momento no estaban integrados a la Plataforma.

Fue una experiencia interesante en dos sentidos: por un lado sumó a más municipios a la Plataforma y por el otro permitió desde otra experiencia metodológica la elaboración de una agenda de carácter regional, se agrega el elemento académico, se propone discusión con autoridades locales lo cual es parte de la propuesta política de las Agendas tanto a nivel local como a nivel nacional. Esto permite a las comunidades niveles de diálogo, incidencia ante el poder público. Y el trabajo por comisiones es parte operativa del trabajo de Plataforma desde el año 2000 como propuesta, también del seguimiento a darse a las Agendas. De hecho en cada proceso surgen nuevas comisiones.

Sobre todo se posibilitó tener mayor preparación para la construcción y el desarrollo de las Agendas de Desarrollo, aunque no exclusivamente para ello sí forma parte del proceso formal y profundo que se realiza con las Agendas.

Según las referencias obtenidas en la realización del trabajo de campo se



ha identificado que además de dichas fases existen procesos valiosos a describirse, que probablemente conforman alguna de estas fases pero que no han sido registrados hasta ahora con precisión:

**Construcción metodológica:** Es importante destacar el contexto político y social en el que se propone la elaboración de estas Agendas: es poco común los espacios colectivos de expresión y reflexión sobre la realidad local, políticamente no existía el apoyo en lo urbano como en lo rural pues los representantes políticos mostraron mayor interés por grupos campesinos, sindicatos y otras agrupaciones que representan mayor fuerza en el ejercicio del voto. La formación acerca del tema de incidencia y ciudadanía era un aspecto que aún iniciaba y no se tenía una idea clara del alcance que podía tenerse en relación a los gobiernos locales, aún así ya se planteaban estrategias de movilización y convocatoria. El surgimiento de la ley de descentralización y la aparición de los Consejos de Desarrollo influyeron en este proceso dando algunos lineamientos específicos que limitaron la propuesta desde las y los comunitarios.

Es a partir de estos y otros elementos contextuales que surge el **cómo** a partir de algunas organizaciones que acompañan el trabajo comunitario:

*“...hay inclusive un documentito que son unos pasitos contruidos colectivamente, en este caso lo trabajamos FUNDESCO y SERJUS como propuesta metodológica para construir la agenda de desarrollo, está compuesta por cinco pasos...” [E- 1 Chinautla]*

*“las organizaciones sociales han dado el acompañamiento y las directrices, pero las personas que participan sí vienen de las comunidades, han vivido la experiencia y vienen de organizaciones comunitarias”. [E- 1 Villa Nueva]*

*“...algo que es importante mencionar es que las agendas fueron un ejercicio de pobladoras y pobladores, lo cual es muy interesante y válido pero creo que el enfoque metodológico debe de variar a la luz de varias circunstancias: la primera es definir muy bien la naturaleza de cada actor, el involucramiento incluso de las autoridades en su discusión y debate, la metodología fue permeada por una lógica sesgada (...) incluso por los mismos facilitadores del proceso(...) pues no fue discutida estratégicamente, porque faltó el ejercicio de discusión del contexto político y social de cada municipio”. [E-6 San Pedro Ayampuc]*

**Convocatoria y organización:** Se invitó a las personas a participar en la realización de estas Agendas en lo local a construir un documento en el que se plasmara la situación actual del municipio; este paso constituye la organización de todo un proceso formativo, comunicativo, organizativo, logístico y motivador para quienes han estado de cerca en el trabajo comunitario:

*“En el '99 nos llamaban a participar porque éramos parte de un bloque: el del Sur, Norte, Oriente, así, y nos aglutinábamos por ejemplo en la zona 18 con las colonias de ese lugar. Por ejemplo, hacíamos trabajo de grupo para dejarlas ya plasmadas e ir las trabajando e ir formando ya la Agenda. (...) Cada quien en nuestras organizaciones elaboró un documento de base para poder conocer la historia de las comunidades, qué necesidades tenían, qué organizaciones participaban o estaban en la comunidad”. [E-6 Guatemala]*

*“...uno de los pasos era ir a las comunidades, no es decirle a la gente vengan dos o tres personas de la comunidad, sino ir a la comunidad, allí se juntaba mucho más gente y se enriquecía el instrumento; ya con todo esto que la gente aportaba que tiene que ver con enriquecer, validar o quitar.” [E-1 Chinautla]*

*“Se estableció una comisión que se encargara de todo el material, de darle cierta lógica, evitar que fuera repetitiva en lo que decía... y bueno, no participé en el proceso de elaboración, sin embargo no estuve ajeno a eso porque sabía cómo se estaba desarrollando el proceso, además que en las plenarias de Plataforma Urbana se le daba un seguimiento al proceso”. [E-2 Guatemala]*

**Diagnósticos locales:** La mayoría de personas reconoce este paso como el punto de partida para la elaboración de las Agendas. Ha sido un diagnóstico que permite analizar la problemática de las comunidades (partir de la realidad) que conforman los municipios para las cuales posteriormente se plantean soluciones. Se ha reconocido que este proceso, además de ser una tarea sobre todo, realizada por personas comunitarias que participan en las Multisectoriales, permiten reconocer la realidad actual del municipio. Además propicia el acercamiento vecinal, es decir, las y los comunitarios indagan sobre las situaciones que las y los vecinos están viviendo, a partir del diálogo. El acercamiento es con líderes y lideresas reconocidas en las comunidades que puedan expresar de manera representativa la realidad que se vive en la zona. Se incluye el análisis de agendas previas, de las propuestas de los candidatos y las candidatas actuales.

En los años posteriores a la elaboración de la primera Agenda [desde 1999 hasta el 2007] Se toma en cuenta como precedente los temas planteados y se evalúa el sentido de hacer la agenda nuevamente; esto implica la reflexión acerca de los avances, mejoras, limitantes y en general los cambios ocurridos en el municipio desde que se planteó e implementó la Agenda anterior.

De acuerdo a las fases antes citadas, al inicio de este apartado, ésta constituiría la primera: análisis de contexto.

*“...en el 2004 y 2008 se hizo en confrontación con las Agendas anteriores; revisando si se ha avanzado o no en esas propuestas, si cambió algo o no, o si todo sigue igual; entonces es una recuperación de la situación actual del municipio”. [E- 3 Guatemala]*

*“La experiencia fue bonita y enriquecedora, yo entré a trabajar en UNAMG en el 2005 y ya había una agenda elaborada, por lo que tuve que vincularme con personas que estuvieron en esta elaboración, luego tuve que analizar si las necesidades planteadas eran aun vigentes o no, a través de talleres que se realizaron con la población de Peronia constatamos la necesidad de analizarla y actualizarla punto por punto, hubo muy poca participación, yo esperaba a más personas involucradas en el proceso, pero falta mucha información aun sobre la importancia que reviste la elaboración de las Agendas de Desarrollo a nivel municipal” [E- 3 Villa Nueva]*

*“Luego se va haciendo una evaluación de cómo están en educación, en salud, en vivienda, ese tipo de parámetros, de preguntas para ir haciendo un diagnóstico desde la comunidad. De allí ya tenemos elementos para ir haciendo encuentros con las organizaciones e ir plasmando las necesidades que se tienen en la Agenda. Esa es la mecánica o la metodología que se usó. Cada quien en las organizaciones teníamos nuestro documento de vaciado, de extraer la información en las comunidades. En las capacitaciones nos decían “vamos a crear un instrumento de unas cinco páginas, en donde vamos a plasmar la historia de nuestra comunidad: cuánta población tiene..., ir a buscar la información con quienes tengan conocimiento, quienes estén trabajando”. Así fuimos teniendo los lineamientos para obtener la información para poder hacer esas proyecciones, esto depende de las personas que están participando. Se hacía entre 30 y 40 encuestas por comunidad para obtener esa información y lo que se venía trabajando. En el proceso de elaboración había si mucho 3 ó 4 de cada comunidad”. [E- 6 Guatemala]*

*“Hicimos una metodología que llevaba pasos en el caso de los municipios donde no había diagnóstico comunitario que permitiera evidenciar las problemáticas, además todo a partir de un triple auto diagnóstico donde la gente analizara cómo éstas problemáticas son muy intencionadas, que la gente hiciera análisis de su realidad y pudiera ver cómo están vinculadas las problemáticas y a partir de esto qué propuestas pueden haber...” [E-1 Chinautla]*

*“...en base a todos los insumos que se nos proporcionaron hicimos un plan para la elaboración de las agendas, este plan consistía en hacer un diagnóstico para conocer la situación de cada municipio, en el cual participaban la totalidad de las personas con las que estábamos trabajando, previamente el equipo había elaborado unas matrices para el vaciado de la información del diagnóstico participativo...” [E-3 Villa Canales]*

*“Luego del diagnóstico se hace un estudio-análisis para hacer un balance sobre si se encontraron logros, qué problemas hubo para su implementación y así evidenciar en alguna medida las conclusiones sobre si el gobierno municipal ha contribuido o no...” [E-3 Guatemala]*

*“Hicimos una investigación teórica en base a todos estos documentos, luego tratamos de establecer si había o no un avance en el municipio con respecto a todas estas cuestiones, tratamos de confrontar esa teoría con la realidad para ver si se habían verificado cambios o la situación seguía igual, para ello visitamos escuelas, centros de salud, lugares que son públicos”. [E-1 Villa Canales]*

**Elaboración del documento que contiene los temas:** Luego de conocer la situación actual del municipio se plantean las situaciones que mayor importancia o atención urgente ameritan, es así como en un ejercicio inicialmente grupal (en el caso de municipios en el que el trabajo se hace por áreas o bien se trabaja a nivel de sectores); y posteriormente colectivo (a nivel de multisectorial, o bien de municipio) de discusión, evaluación y propuesta se decide las temáticas de las Agendas. Es así como se alcanza la fase II citada inicialmente: Visión del municipio y propuesta de indicadores:

*“Nos convocaron las organizaciones que apoyaban, para hacer cada tema. Por ejemplo el de seguridad ciudadana, en cada Municipio se hizo este proceso con la gente, con los comunitarios, con delegados de organizaciones comunitarias. En un momento fue con organizaciones sociales, ONG y en otro con organizaciones comunitarias. Luego un momento en que se reunieron todas las organizaciones para darle el aval a las Agendas, en todos los municipios...” [E-4 Guatemala]*

*“Primero se priorizaron las necesidades de las comunidades, sobre todo en las que las condiciones son más precarias, allí es donde más se sentía la necesidad y así fue como se eligieron los temas que están en la Agenda [E-8 Guatemala]*

*“...el siguiente paso fue el de presentar a la población las matrices en las cuales se desarrollaba de manera ordenada la problemática que ellos mismos habían determinado, de este ejercicio se les dijo que era necesario profundizar y priorizar, después de priorizar ellas y ellos fueron elaborando propuestas de solución, ubicando de una vez los responsables de implementar o dar seguimiento”. [E-3 Villa Canales]*

*“...cada persona expresa lo que piensa y sus sentimientos. Se le pide la opinión a cada persona que participa y escribiéndolo y analizándolo para ver después qué se puede hacer”. [E-3 San Pedro Ayampuc]*

**Elaboración del documento final [correspondiente a la fase III]:** Posterior a la identificación y propuesta de temáticas se elabora el documento, que según algunas personas no sería final puesto que en el proceso de seguimiento se reconstruye, pero sí vale reconocerse que es hasta este momento la versión oficial que será impresa con el fin de ser presentada a los candidatos a alcaldía posteriormente:



*“Como red nos reuníamos una o dos veces por mes para revisar, analizar el avance de las agendas, éramos como el motor que impulsaba las diferentes acciones, un espacio también de comunicación en donde nos conectábamos y conectábamos a las comunidades con las cuales trabajábamos, en el caso de FUNDESCO y Plataforma en Mezquital, Pro Mujer en el Casco Urbano y UNAMG en Peronia, luego de las reuniones como red, también se organizaban reuniones con los grupos poblacionales que se acompañaban, se realizó un taller para la revisión de la Agenda de Plataforma Urbana y la UNAMG. Luego procesos de socialización y validación en los que ya se juntaron los tres grupos, después de todo esto se elaboró el documento” [E- 3 Villa Nueva]*

*“La idea fue ir discutiendo los temas, irlos sistematizando y finalmente darle a conocer a la gente el documento final”. [E-4 Guatemala]*

*“El rol de la comunidad también es criticar o analizar el proceso, validar el documento final” [E-3 Chinautla]*

*“... también es de suma importancia consultar a las comunidades, hacer una valoración conjuntamente con la población si realmente se refleja en la agenda las necesidades y propuestas de solución que plantea la agenda”. [E- 1PP Villa Nueva]*

**Presentación (Foros Públicos):** Se convoca a las y los candidatos a alcaldía en cada municipio en una actividad pública en la cual se pretende llegar a acuerdos en relación a la implementación de las propuestas que aparecen en las Agendas de Desarrollo. En algunos casos se firmaron cartas de entendimiento que dejaron constancia del compromiso adquirido por los candidatos. También es la oportunidad de que personas de las comunidades, que no hayan participado directamente con la elaboración de las Agendas las puedan conocer:

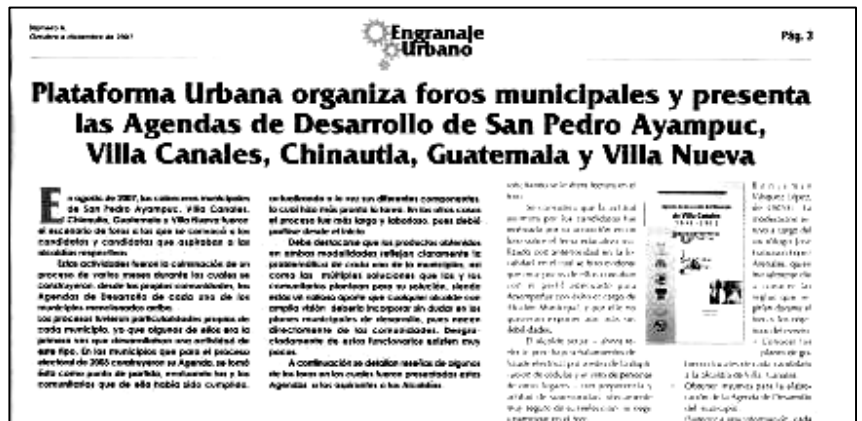
*“En la presentación estaban presentes las organizaciones que apoyan en las comunidades, se notaban. Pero también había gente de las comunidades, lo cuestionable es que no sabría decir si todas las que estaban sabían qué hacían allí, porque hay personas que sólo llegan porque las invitan o porque saben que hay algo. Es triste porque demuestra que la gente no se interesa, pero también hay gente que sí y que está trabajando para que estos procesos funcionen, por su comunidad. Son personas que están en dos o tres espacios porque no hay suficiente gente que lo haga. En relación a las organizaciones pues sí había más gente comunitaria, eso sí”. [E- 7 Guatemala]*

“En la presentación de la última Agenda únicamente aceptaron la invitación cuatro candidatos, el alcalde no mandó ni siquiera a un delegado”[E-1 Villa Nueva]

“... ir haciendo participe a la gente a través de la organización de foros con los

candidatos a la alcaldía, en los foros comprometer a los candidatos a que si ganaban cumplieran con los compromisos asumidos y contenidos en la Agenda de Desarrollo, que su plan de gobierno fuera hecho contemplando esas necesidades vistas por la propia comunidad”. [E-2 Villa Nueva]

“Nuestro primer paso o actividad fue la realización de foros con los candidatos, para ver si los Planes de Trabajo que ellos presentaban, estaban realmente fundamentados en los problemas de la comunidad y del municipio, lo que hicimos fue tratar la manera de investigar, conocer datos estadísticos del municipio, tomando como base este conocimiento para hacerle preguntas a los candidatos, para conocer si ellos realmente conocen la realidad del municipio, el resultado fue bastante interesante, pues llegamos a la conclusión de que los candidatos no conocen la realidad ni necesidades de las aldeas, porque ellos muchas veces conocen el entorno en el cual ellos se mueven, ellos hablan de tecnología o recursos que están fuera de las aldeas y que no reflejan la realidad que vive la población” [E-1 Villa Canales]



## 2.1 Seguimiento [Monitoreo Permanente]

Los esfuerzos que se han manifestado son diversos en cada municipio, sobre todo se ha intentado tener un acercamiento y un vínculo constante con las autoridades locales (alcaldes) en cada caso ha habido una respuesta negativa puesto que en realidad no ha habido una respuesta clara y visible hacia las demandas plasmadas en las Agendas. Las demandas estructurales no han sido atendidas, sin embargo existen algunos avances en relación a situaciones particulares cuyo mérito puede atribuirse a la gestión comunitaria aunque las municipalidades no lo reconozcan. Pero también hay que decir que no es un

cumplimiento en sí de las Agendas de Desarrollo sino una cuestión política que beneficia la imagen de la autoridad local.

Si bien se ha logrado un acercamiento al momento de presentar las Agendas posteriormente, cuando los candidatos han tomado posesión como alcaldes, la relación se ha perdido, por lo tanto el compromiso también:

*“...El otro paso era la presentación a candidatos a la alcaldía, que tenía dos sentidos que los candidatos se comprometieran y el otro que la gente se apropie del instrumento, y el siguiente paso que tiene que ver con el monitoreo y seguimiento que es tarea de las multisectoriales, no de personas ni comisiones sino de la multisectorial en general”. [E-1 Chinautla]*

*“En el caso del municipio de Guatemala y otros municipios, a varios candidatos a alcalde se les presentó la Agenda y se les pidió que la conocieran, que se comprometieran y que firmaran un documento de compromiso. Algunos llegaron y algunos no, la mayoría de los que llegaron firmaron el documento, algunos son alcaldes ahora, sin embargo ahora no reconocen la Agenda, no la han cumplido como se comprometieron en esa oportunidad. Luego la decisión que se tomó en relación a la Agenda es de comprometerse con la organización, con el Estado, en ese momento pues era de elecciones”. [E-9 Guatemala]*

*“Esto se viene haciendo más en época electoral y se procura que se firme; ya una vez firmada se convierte en un convenio de compromiso, un acto de compromiso y lo importante es que sobre esa parte las organizaciones planifiquen; las Multisectoriales planifiquen o empiecen a ejecutar esa Agenda de Desarrollo, ya sea por la vía municipal o por la vía propia; sirve para la propia incidencia pues ya es un instrumento para las organizaciones, para que puedan demandar también. [E- 3 Guatemala]*

*“La Plataforma aportó en cuanto a los ejes que se trabajan. En cuanto al eje de FUNDAESPRO nosotros manejamos: educación, niñez y salud que es lo que priorizamos porque es en prevención de enfermedades (...) en nuestro caso, que estamos en el seguimiento de la Agenda de Guatemala se hizo un evento a nivel de comunidad y de Multisectorial, se invitó a gente de comités, de otras comunidades, de las iglesias para que participaran y se dieran cuenta de que sí le estamos dando seguimiento a esta Agenda. (...) Fue un éxito, tomamos el área de niñez y salud en donde el gobierno central se compromete a dar seguimiento a todo lo que se escuchó acerca de ese tema que nosotros tomamos. Fue un gran trabajo y hemos logrado algunas cosas; en el caso de la zona 7, Verbena, se logró que la Municipalidad aporte en la construcción de un*

*Centro donde se alfabetiza a las personas adultas y niños con sobre edad a los que la escuela no los acepta porque tienen 14 ó 15 años y no pueden entrar a primero, allí los tenemos (...)*. [E- 5 Guatemala]

*“No hay que perder la sintonía o el hilo con la población, pues la gente se frustra de tanto proceso y repetición de ciclos sin resultados, es importante rescatar que ya se cumplió con un proceso que tiene tiempo, recursos y vida de personas que ya se involucraron anteriormente, lo importante en el seguimiento radica en la asesoría de las organizaciones, respaldar o apoyar las gestiones de la población es importante, que no se sientan abandonadas en la lucha”*. [E- 3 Villa Nueva]

**Implementación de las Agendas:** Otro de los momentos de la construcción constante y el seguimiento es el uso que de las Agendas se haga, tanto a nivel interno (en las Multisectoriales y la Plataforma Urbana) como externo (Alcaldía) a esto corresponde también el nivel de incidencia que se logre con las Agendas.

**Socialización:** Parte del proceso de seguimiento también es la difusión de las Agendas en otros espacios, mantener la vista en la incidencia a nivel local y sobre todo a nivel de la municipalidad, no ha facilitado que se tome en cuenta espacios alternativos para dar a conocer las propuestas que las personas han expresado acerca de sus necesidades.

## **2.2 Aportes**

Algunas personas opinan que la ruta metodológica utilizada hasta ahora para la construcción de las Agendas de Desarrollo ha sido el adecuado, sin embargo la postura de otras personas es que ha habido un acomodamiento en el uso de esta ruta, por lo tanto se han hecho propuestas importantes que en su consideración pueden favorecer tanto la construcción de las Agendas, como el seguimiento que se les puede dar; sobre todo la divulgación de ellas que puede promover la participación de más personas en las acciones de Plataforma Urbana, el involucramiento en la transformación de la realidad, conocer la visión de los municipios y las propuestas para alcanzar mejores condiciones de vida. El tema de la participación es central puesto que es a partir del involucramiento de las

personas que se logra conocer distintas visiones de la realidad y se evidencia la voluntad para sumar esfuerzos y trabajar en beneficio de todos y todas.

*“Debería de hacerse una convocatoria a nivel general en las comunidades, porque obviamente una asamblea general masiva no se podría porque tampoco es posible manejar mucha gente, todos pensamos diferente (...) primero las comunidades, representantes de cada comunidad, luego representantes de la comunidad junto con representantes de las instituciones que dan apoyo y que velan porque se haga. Así generar un poco más de incidencia hasta involucrar a las autoridades municipales y también a los candidatos o a quienes pertenecen a los partidos políticos para que se involucren y conozcan y que cuando lleguen ya sepan de qué se trata. Tal vez tener una planificación a largo plazo, no tan corto porque eso permite que se puedan involucrar más personas (...) Ya al momento de ejecutar, tal vez realizar una auditoría social por parte de las comunidades o de las instituciones velando que esto se cumpla. O en la otra vía, que estos representantes participen en la elaboración del plan anual de gobierno para ver que se incluyan sus propuestas.”. [E-7 Guatemala]*

*“...yo creo que así cuando a uno le dicen “Agendas de Desarrollo” para algunos puede sonar un poquito marciano pero si se simplifica bastante porque en primer lugar... nuestro pueblo no tenemos la costumbre ni de leer y como que nos complicamos un poquito entonces hacerla muy práctica y puntual para hacerla llegar a todos y sobre todo a la juventud y la niñez porque ha habido muchas experiencias, sobre todo de organizaciones de niños que han estado involucradas en estos procesos y que han sido como muy buenos auditores; para los gobiernos yo opino, como dice el compañero, que es mejor entregarlo a quien ya quedó y decirle “mire esto es lo que tenemos” y nada de a qué se compromete, sino cómo lo vamos a hacer”. [GV Plataforma Urbana]*

El momento de presentación es estratégico puesto que los candidatos tienen se muestran interesados por acercarse a las personas y a escuchar sus demandas, sin embargo para algunas personas se debiera considerar, igualmente estratégico la presentación de las Agendas posterior al periodo electoral ya que la carga política se ha calmado y eso permite conocer una visión más objetiva por parte de los candidatos.

*“...veo débil la importancia que las Municipalidades le dan a la Agendas, no lo veo ¿por qué? Porque no las conocen, siento que el mecanismo tal vez no debería ser presentarla a los candidatos porque en ese momento están receptivos y como no van a*

*decir “bien” si lo que le interesa son los votos; más bien debería ser entregada después de las elecciones al que quedó, o sea lograr esa entrega y de esa manera es como va a tener incidencia la Agenda”. [GV Plataforma Urbana]*

*“...lo que siento es que hay que dar un salto más cualitativo con respecto a la agenda, son instrumentos de lucha para la población, algo que le sirve a la gente para sus gestiones, siento que no hemos logrado aportar a las comunidades una posición política partidista.”. [E-1 Chinautla]*

La integración de otros sectores permite ampliar el campo de acción de las Multisectoriales, tener mayor vínculo con las comunidades por ende con el municipio y favorece la inclusión como un mecanismo de incidencia política, tomando en cuenta además que la participación en los espacios de Plataforma Urbana facilitan la formación política que facilita los vínculos con las autoridades locales.

*“También debería buscarse en el municipio a los representantes legales de los COCODES, mandarles la agenda para que la conozcan, que ellos también participen en la priorización de la problemática”. [E- 1 Villa Nueva]*

*“Creo que sería importante visitar a las comunidades que no participan dentro de la multisectorial, para que ellos nos digan cuál es la problemática que afecta a sus comunidades y así poder hacer más representativo el contenido de las mismas”. [E-2 Villa Canales]*

Desde lo académico también surgen propuestas, la formación implica revisiones bibliográficas pero más importante aún: la discusión de datos favorece el cuestionamiento, la evaluación y la argumentación acerca de las demandas que se plantean, por tanto fortalece un hacer consciente,

*“Creo que hay que hacer una nueva revisión, generar nuevos debates teóricos, hacer una revisión de las agendas a la luz del enfoque de derechos, para que nos permita visualizar nuevamente los contenidos, dándoles una vitalidad, re conceptualizándolos incluso a la luz de los objetivos del milenio, que no se incluyen, para que éstas tengan un objetivo mucho más estratégico que el que se planteó en ese entonces (...) por la lectura reciente que he hecho he visto que su problemática es vigente, pero hay que nutrirla de nuevos ejercicios, lo cual nos lleva a plantear cuestiones teóricas y metodológicas, en lo teórico el reto sería profundizar en el debate de la experiencia urbana en Latinoamérica en general que nos permita tener un marco de referencia y de acción, las nuevas tendencias*

de urbanización que existen y se manifiestan en Guatemala, para que a la luz de esto empecemos a incidir en la solución de las problemáticas con nuevos paradigmas, metodológicamente el ejercicio de consulta, generación de debate y el involucramiento de las y los pobladores...” [E- 6 San Pedro Ayampuc]



Plantón de Plataforma Urbana frente al Congreso de la República.

A modo de aporte, como investigadoras e investigador, se considera la importancia de tomar en cuenta lo que las citas anteriores reflejan desde la misma experiencia de participación en el proceso de construcción y seguimiento de las Agendas de Desarrollo. Además agregamos la importancia de reconocer el papel de las mujeres en

el proceso y de su participación activa para concretar las propuestas que se hacen en las Agendas, sin quitar mérito a los hombres que también participan pero sí haciendo énfasis en que la participación femenina es mayoritaria y aún así no es suficientemente reconocida.

Por otro lado, fortalecer la formación política y teórica de las y los comunitarios puede brindar aportes importantes para la demanda de sus necesidades y la debida atención por parte de las autoridades locales. Si bien su experiencia de vida tiene un valor inmedible, no tiene el peso valorativo necesario para recibir respuestas adecuadas a sus necesidades.

Aún cuando no existe una sola manera de hacer las cosas, este es precisamente el esfuerzo por plantear una manera de hacerlas, como plantear una Agenda de Desarrollo, sin embargo el reto sigue siendo descubrir y ejecutar mecanismos que hagan este *hacer* cada vez más eficiente y que permita cumplir con los objetivos trazados para el proceso.

### **3. Capacidades Desarrolladas en el Proceso de Elaboración de las Agendas de Desarrollo:**

El proceso de elaboración de las agendas de desarrollo durante diez años, incluye una serie de esfuerzos que involucra activamente parte de la población de cada municipio. La formación política se convierte en una herramienta ineludible para conocer y analizar las situaciones sociales, económicas y políticas de la sociedad guatemalteca específicamente de las comunidades populares del área metropolitana, excluidas y marginadas; proporcionando insumos a las personas de las comunidades populares para apropiarse, fundamentar el trabajo de las agendas de desarrollo y reconocerse como portadores del cambio social. En este proceso, se ha evidenciado impactos en las personas que participan en las multisectoriales desde varios ámbitos, que puede traducirse en el desarrollo de capacidades a nivel personal y colectivo. La experiencia ha dejado ver cómo la participación en la construcción de estrategias de incidencia política contribuye a cambios y transformaciones en las personas y en sus comunidades.

Es un proceso de de doble vía, en la medida que se reflexiona sobre la realidad, se transforma y se realiza el ejercicio de revisión personal, este intercambio permite entonces construir sujetos y sujetas con conciencia crítica.

Las capacidades desarrolladas en las y los comunitarios que participan dentro de Plataforma Urbana, no se limita precisamente a la formación sino también a la capacidad de elevar el análisis y síntesis, de escucha, de propuestas y acciones concretas para la transformación del mundo concreto.

#### **3.1 A nivel personal: (Conciencia, liberación)**

Este proceso ha permitido la reflexión de las mujeres y los hombres que participan en estos espacios. Las mujeres han logrado avances significativos en el aprovechamiento y la participación de espacios mixtos. Ejercer el derecho como ciudadanas ha contribuido a reconocerse como sujetas políticas de cambios y transformaciones sociales.

Son las mujeres las que tienen mayor participación a nivel local y regional, esto les permite hacerse escuchar, demandar las necesidades propias del ser



mujer. Algunas mujeres luchan por el rompimiento de modelos patriarcales, otras han aumentado su horizonte de comprensión sobre la realidad de la mujer históricamente otorgado.

*“Creo que es una meta estar trabajando en este espacio, porque una a veces pasa por ciertos problemas familiares, en mi caso hasta eso vencí, aún estoy participando a pesar que en mi hogar me amenazaban, pero ya no tengo la presión y estoy trabajando libremente.”[E-1 San Pedro Ayampuc]*



Movilización de Plataforma Urbana *por una vivienda digna*

Los hombres que participan, por su parte favorecen que la toma de decisiones se haga de forma consensuada como una forma de ir desistiendo del autoritarismo y de la imposición. Reconocen, en su mayoría, el papel de las mujeres en las luchas comunitarias, son ellas las que viven de cerca las situaciones de pobreza, exclusión y marginación.

Mujer y hombre se van liberando paulatinamente de algunas ataduras religiosas, sociales y políticas, que les permite disfrutar el ser y el estar dentro de la sociedad, así como el deseo de ver, aprehender, saber, descubrir e interpretar la realidad. Ambos van buscando conscientemente modos de resistir en los espacios de poder que se escapan cada día y los conocimientos y desarrollo de capacidades personales que se convierten en cambios de comportamientos que se trasladan además a sus relaciones familiares, organizativas así como en otros contextos.

### **3.2 A nivel colectivo:** (Organización, fortalecimiento, empoderamiento, apropiación)

El discurso de las y los integrantes de plataforma urbana refleja el proceso de organización y de formación que se ha llevado desde su constitución. Las personas comunitarias tienen la convicción que tienen cierto poder cuando están en estos espacios de organización y participación, las personas dicen; *mí palabra cuenta, mi opinión es importante* entonces se genera la capacidad de dar

respuesta a las necesidades y problemáticas de las comunidades y que cada persona se vea como actora principal en el proceso. El reto es que esas respuestas se conviertan en acciones concretas que atiendan esas necesidades y transformen la realidad.

Los procesos de formación política han permitido que las organizaciones se fortalezcan, hay conocimiento de las leyes que garantizan la participación ciudadana y se fundamenta la lucha:

*“Para elaborar la agenda se tuvo que conocer los instrumentos legales que la fundamentan, las personas que participan en el proceso son impactadas de alguna manera, después del proceso se ve la realidad con otra visión, se tienen más argumentos para hacer planteamientos y propuestas”. [E-4 Chinautla]*



Presentación de Iniciativa de Ley 3869, Congreso de la República

La formación proporciona mayores elementos para comprender la realidad social en la cual se permite identificar acciones o estrategias en el espacio local que pueden llevar a la incidencia de los poderes municipales. Un ejemplo de ello es que el alcalde del municipio de Chinautla está implementando algunas propuestas de los ejes plasmados en las agendas de desarrollo; por supuesto sin el reconocimiento público de la fuente directa de estas propuestas, sin embargo es aquí donde las personas reconocen su trabajo y el poder de contribuir a la transformación de sus comunidades, a pesar de que no es reconocido el trabajo de las multisectoriales por parte de la municipalidad. La apropiación de las luchas ha dado la posibilidad de intercambiar experiencias, hacer lecturas críticas de las situaciones en que viven las comunidades, generando relaciones de confianza, encontrando la unidad suficiente para hacer escuchar las voces silenciadas por el capitalismo y neoliberalismo. Otro caso es el de la Multisectorial de Guatemala, igualmente ha logrado que algunas de sus

propuestas estén siendo apoyadas por el gobierno local, sin embargo reconocen que no es suficiente puesto que el apoyo ha sido en un área específica (zona 6) y el perímetro municipal es mucho más amplio. Esto ha motivado la búsqueda de propuestas y medidas viables para la ejecución de las propuestas, el haber recibido una respuesta favorable fortalece la incidencia que el trabajo de la Multisectorial ha hecho y representa un avance para la población en general.

A nivel personal y colectivo, se producen entonces reflexiones desde cada uno, una, de decidir y hacer cosas que puedan cambiar su forma de estar en la realidad que le rodea, fortalecer y elevar las capacidades para empoderarse, unirse, organizarse y correlacionar las fuerzas que promuevan cambios en las estructuras locales, municipales y departamentales:

*“Participo desde hace 4 ó 5 años capacitando a personas de las comunidades para que se empoderen y conozcan los instrumentos y herramientas que existen, que cada una vayamos conociendo el contexto desde nuestra organización y en base a la ley podamos exigir al Estado”. [E-6 Guatemala]*

El sujeto o la sujeta social no nace, se hace, existe un proceso en el que la acción colectiva permite que las personas de las comunidades populares se desarrollen en la voluntad de articular realidades. Plataforma Urbana permite el encuentro de sujetos y sujetas sociales para que se desarrollen ciertas capacidades en base a la formación política y la correlación con los otros y otras. No existe sujeto o sujeta sin organización y su constitución implica la acumulación de fuerzas, dar sentido a lo que se puede ser de forma colectiva. Es por ello, que las capacidades que se desarrollan en el caminar de los movimientos populares urbanos, es una forma clara de demostrar las deficiencias y debilidades del sistema, así como la reconstrucción o fortalecimiento del poder que viene desde abajo.

Lo anterior confirma entonces que las Agendas de Desarrollo han sido medios para la convocatoria comunitaria, organización, movilización y propuestas para la interlocución con los gobiernos locales.

### **6.3 FODA: Valoración Política en la elaboración y seguimiento de las Agendas de Desarrollo**

Durante el proceso de investigación se realizó un FODA (Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas) técnica de análisis que permite hacer revisión de los elementos que influyen a nivel interno y externo de un proceso, institución o proyecto; en este caso, el proceso de elaboración y seguimiento de las Agendas de Desarrollo. La información obtenida desde esta técnica, permite reconocer y fortalecer el proceso de quienes participaron en la elaboración de las Agendas de Desarrollo en cinco municipios del departamento de Guatemala; así como identificar las debilidades y amenazas para promover una estrategia renovada para próximas experiencias.

Una de las principales fortalezas durante el proceso de elaboración de las Agendas de Desarrollo es la **participación**. Esta participación tiene una connotación a nivel político, pues fortalece el poder civil a través del ejercicio de los derechos políticos, contribuye a romper con lógicas que limitan la libertad y el desarrollo integral de la persona y posibilita el cumplimiento integral de los Acuerdos de Paz, específicamente lo indicado en el Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria y el acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática. (COPREDEH, 1,996)

Cuando se propician procesos de participación en las comunidades, son escuchadas las voces de quienes sufren y viven las realidades de exclusión y marginación, las personas pueden accionar colectivamente para la búsqueda del bien común de todas y todos, lo cual permite tener más conciencia de la realidad socio-económica de las comunidades urbano populares; de la misma manera, esta búsqueda contribuye a la satisfacción de las necesidades individuales y moviliza a las organizaciones para que se organicen activamente en la búsqueda de satisfacciones comunes. La elaboración de las Agendas de Desarrollo parte de la implementación de un Diagnóstico Participativo con Enfoque de Género, que es el punto de partida para el diálogo, la discusión y la posterior priorización de la

temática. A través de la participación se promueve la unión de lideresas y líderes comunitarios, para dar solución a sus propias condiciones de vida.

La participación de las y los comunitarios permite un aprendizaje que se va entretejiendo desde las experiencias individuales y colectivas que trasciende de lo local a lo regional; esto ha permitido posicionar a Plataforma Urbana como un referente político, convirtiéndose en un espacio que genera propuestas para la reivindicación de las áreas urbanas populares, concretándolo con un instrumento que evidencia las luchas comunitarias, *Las Agendas de Desarrollo*.



Participación en marcha por el Día del Hábitat

Desde la participación en los procesos de elaboración de las Agendas de Desarrollo, surgen oportunidades para trascender en otros ámbitos. Algunos alcaldes municipales conocen el trabajo que están realizando actualmente las multisectoriales que conforman Plataforma Urbana, y las propuestas a partir de las Agendas de Desarrollo. Se han generado acercamientos con las autoridades municipales, candidatos para alcaldías, permitiendo vincular relaciones cada vez más necesarias, lo cual puede contribuir a realizar un trabajo conjunto y representativo y no de confrontaciones como hasta el momento se ha llevado.

Los y las comunitarias tienen la oportunidad de fundamentar su trabajo con las Agendas de Desarrollo, éstas contienen bases legales, que permiten hacer viables las propuestas que en ellas se plasman. Dentro de estas leyes se encuentra: el Código Municipal, la Ley de Descentralización, Ley de Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural. Una vez los y las comunitarios se apropian de las leyes, se lleva a cabo el ejercicio de empoderamiento porque se reconocen como sujetos políticos<sup>3</sup> y la responsabilidad de hacer transformaciones en las estructuras del Estado. Una de las intencionalidades de la Agenda de

<sup>3</sup> Sujeto que existe un proceso en esa configuración en el que la acción colectiva permite desarrollar la voluntad de articular realidad. Un sujeto surge a partir de la necesidad de ser sujeto, de la conciencia de sus límites y posibilidades; pero además, de que actué con una dirección política en el marco de un proyecto con un horizonte de viabilidad histórica.

Desarrollo es el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias y dar a conocer los aportes que hace la gente, que por estar inmersa en el proceso no los reconoce.

En cuanto a debilidades en el proceso se observa la inconstancia de los y las participantes, debido a la prioridad de solventar su situación económica, quedando en segundo plano la participación política, esto definitivamente tiene impacto en los procesos acumulativos de las organizaciones comunitarias y sociales. Dentro de las acciones para el seguimiento e implementación de las Agendas de Desarrollo, no existe un plan operativo que permita hacer la supervisión y retroalimentación del proceso de monitoreo. Es hacer una revisión de los compromisos asumidos por los y las comunitarias, si se están alcanzando los resultados esperados y analizar sobre las fortalezas y debilidades que se detecten.

Es importante resaltar que la juventud aún no participa activamente en los espacios políticos, no fue representativa su participación en la elaboración de la Agenda de Desarrollo, esto implica buscar estrategias que permitan el involucramiento de jóvenes y hombres, porque al final las comunidades están conformadas por la diversidad, no solamente de mujeres quienes son las que más participación tienen, son ellas las más cercanas a la realidad política, económica y social de las comunidades.

La Agenda de Desarrollo se ha presentando en varios foros públicos y se ha entregado a los candidatos a alcalde de algunos municipios, con el objetivo de dar cumplimiento a las demandas y propuestas que en ella se plasman, convirtiéndose en una fortaleza porque permite dar seguimiento a las Agendas y reflexionar sobre los Planes de Gobierno y el papel de los partidos políticos. En contraparte con las Agendas, los Planes de Gobierno no están consensuados con la población.

*“Es algo que se crea desde arriba para abajo, es algo impuesto, las autoridades piensan y lo echan andar como ellos creen que es sin importarles la opinión de los comunitarios”. [E-7 Guatemala]*

*“El plan de gobierno lleva implícita la visión política e ideológica del partido que lo está proponiendo; mientras que la Agenda de Desarrollo tiene una línea de desarrollo*

*social construida comunitariamente. Un plan de gobierno no se concentra en la problemática de las comunidades”. [E-4 Villa Nueva]*

Los partidos políticos pueden tener un papel fundamental en el seguimiento de las Agendas de Desarrollo y su cumplimiento. Dentro del Concejo municipal, hay participación de los diferentes partidos políticos, desde allí se puede accionar para que la Agenda de Desarrollo sea tomada en cuenta en los planes municipales.

*“La mejor evidencia de voluntad política que podría evidenciar un partido es incluir la agenda en sus planes de gobiern”. [E-4 Villa Nueva]*

Por otro lado, el contenido de las Agendas se ha implementado con acciones concretas que de una u otra manera representan un mecanismo para las transformaciones de las comunidades, es decir, se relaciona con el hacer de la gente. Actualmente se está trabajando en los ejes de Soberanía Alimentaria, Transporte, Vivienda y Participación ciudadana, esto como una forma de dar seguimiento a las Agendas de Desarrollo **desde** la población.

Un aspecto que debilita el seguimiento de las Agendas de Desarrollo, es que aún no se ha logrado llegar a todos los grupos o sectores comunitarios para que la Agenda de Desarrollo tenga la representatividad ante los gobiernos municipales. Se evidencia la Agenda como una coyuntura electoral, no como un instrumento que deba ser revisado constantemente e implementado en el plan anual y estratégico de cada multisectorial.

Aún existe hermetismo de las municipales a entablar diálogo con las personas comunitarias y entrar en consenso de las necesidades y problemáticas comunes. Probablemente se debe a la incapacidad de resolver esas demandas y por el acomodamiento de Alcaldes que tienen más de quince años de permanecer en la alcaldía municipal, demostrando desinterés y apatía en los procesos de desarrollo.

Se considera que las amenazas están relacionadas al desgaste de los líderes y lideresas de las multisectoriales, al mostrar desinterés y caer en la rutina del trabajo comunitario. En algunas multisectoriales, las personas que se van involucrando aún no tienen conocimiento de la Agenda porque éstas son engavetadas y no son consideradas importantes para el proceso de formación

política. Además, en la coyuntura electoral se propicia ese juego político partidista, ocasionando divisionismo dentro de las comunidades y organizaciones por los ofrecimientos asistencialistas y paternalistas que promocionan.

#### **6.4 Capacidad de Incidencia desde lo local**

Las estrategias utilizadas por la sociedad civil para incidir en políticas públicas pueden variar de un contexto a otro. Existe una gran variedad de formas para incidir sin embargo no existe un método o procedimiento efectivo que se adapte a los diferentes ambientes en que se utilice.

**La incidencia** política es un concepto que vincula una serie de aspectos que están relacionados con procesos de ciudadanía organizada y que no se relegan al único hecho de emitir un voto para elegir autoridades, contar con documento de identificación o cumplir la mayoría de edad. En estos procesos de ejercer la ciudadanía se contempla una política para influenciar en decisiones públicas, poder de reconocer el sentido de valor propio, respeto a los y las demás y la transparencia en la construcción colectiva.

Antes de profundizar en el tema de incidencia y conocer cómo se acciona desde lo local, desde lo interno y externo de las organizaciones comunitarias y sociales, es necesaria su definición para entender a qué nos estamos refiriendo. La incidencia es un *“Proceso político que involucra esfuerzos coordinados para cambiar prácticas existentes: ideas, decisiones, distribución del poder...”*. (Lisa VeneKlasen, Guía de acción para la incidencia y la participación) así como *“Proceso consciente e intencionado para lograr un cambio concreto”*. (Compendio de procesos de formación política, Plataforma Urbana 2007). *“Es la capacidad de la población para acceder a la toma de decisiones y generar cambios en el interior de las políticas públicas en beneficio de la sociedad de forma planificada, con una visión estratégica”*. (CONGCOOP)

Las y los comunitarios la definen como:

*“La incidencia es un mecanismo que tiene la población para hacer valer sus demandas y propuestas, conlleva un tipo de diálogo y negociación con las autoridades tanto municipales como nacionales, tiene que ver con esa capacidad que le permita a las comunidades o a los movimientos obtener algo concreto”*. [E-1 Chinautla]



*“La incidencia está en el acto mismo de participar a través de nuestros objetivos”. [E-2 Villa Nueva]*

La incidencia es entonces una estrategia para la participación real de la ciudadanía en la toma de decisiones del gobierno o de otras instancias de poder. Es una de las vías, conjuntamente con los cabildos abiertos, comisiones especiales, fiscalización etc., es un proceso fluido, dinámico, no es propiamente una actividad de participación, se trata de ganar acceso y generar influencia sobre las personas que tienen el poder de decisión en asuntos de importancia para un grupo (municipalidad), además se pretende resolver problemas generados por la no intervención del Estado. Se hace incidencia cuando hay ausencia de políticas adecuadas en relación a un problema sentido de la población, incumplimiento de políticas existen. (Programa de Incidencia Regional BioAndes).

Las anteriores definiciones contienen ideas importantes que son necesarias abordarlas. Primero, la incidencia política no es una acción que provoca conflicto, por el contrario busca influir en la toma de decisiones de una manera donde el diálogo prevalezca. Segundo, la incidencia implica acciones intencionadas, antes de implementar estrategias de incidencia política se debe estar claro a quién está tratando de influenciar y qué política desea cambiar. Y tercero, es incluyente, pueden participar personas de varios sectores para la creación, cambio o implementación de política. Por lo tanto, existe una amplia gama de opciones para incidir políticamente, por ejemplo en enfoques públicos y privados, enfoques que buscan el consenso y compromiso, enfoques para trabajar en alianza con otros.

### **¿Para qué hacer Incidencia política?**

**a)** Para resolver problemas específicos de las comunidades comprometidas con el desarrollo y la justicia, se aspira a cambiar uno o varios aspectos de la realidad social, económica, política y cultural. Se encauzan los esfuerzos en la solución de problemas específicos dentro de esas realidades complejas.

**b)** para fortalecer y empoderar a las y los comunitarios:

En la medida que promueve la organización social, la construcción de alianzas, formación de personas líderes y la construcción de nuevas relaciones a nivel local

y regional y nacional, estimula el fortalecimiento y el empoderamiento de la sociedad civil en general. En este sentido, planificar y llevar a cabo iniciativa de incidencia política, no solo debe contribuir a solucionar problemas concretos, sino también a fortalecer la organización y preparar esfuerzos de mayor extensión en el campo de las políticas públicas.

**c)** Para promover y consolidar la democracia: implica una relación permanente entre la sociedad civil y el Estado. En este sentido, es un ejercicio importante de democracia real. Hacer incidencia política se convierte en una forma de fortalecer la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones sobre políticas públicas y programas, promoviendo una cultura política transparente. En la medida en que la sociedad civil va avanzando en el logro de este objetivo, va transformando las relaciones de poder entre las instituciones del Estado y la ciudadanía hacia un modelo más democrático.

### **Incidencia desde Plataforma Urbana**

En el caso específico de Plataforma Urbana, organización social urbano popular donde participan comunitarios y comunitarias provenientes de los sectores urbanos, propone un espacio de análisis, discusión y propuesta de abordaje a la problemática que afecta a las comunidades urbanas empobrecidas. Desde esta organización se han implementado estrategias variadas para incidir en los gobiernos locales que al mismo tiempo fortalece los procesos comunitarios. Dentro de las estrategias utilizadas se encuentra la elaboración de la Agenda de Desarrollo en cinco municipios del departamento de Guatemala, la cual ha permitido la vinculación, participación y reconocimiento del trabajo colectivo, pero principalmente la adquisición de destrezas para la reivindicación social de las comunidades marginadas y excluidas dentro de la periferia de la ciudad capital.

El trabajo colectivo de 10 años en la elaboración de las Agendas de Desarrollo en estos espacios de organización comunitaria y social, se debe a procesos acumulativos, los cuales reflejan resultados de incidencia política a nivel interno, es decir dentro de las multisectoriales que conforman Plataforma Urbana, así como a nivel externo, en los gobiernos municipales.

La incidencia que ha tenido la Agenda de Desarrollo en cada municipio tiene estrecha relación con la coyuntura de las organizaciones, del contexto y de la situación sociopolítica de los municipios. No obstante, a pesar que las problemáticas y necesidades sean diferentes, se comparten similitudes que reflejan las condiciones de las comunidades urbano populares, y el mayor esfuerzo de sus habitantes va dirigido al desarrollo comunitario. Cada multisectorial implementa dentro de sus planes estratégicos un lugar a la Agenda de Desarrollo, dándole o no el reconocimiento e implementación en sus acciones del trabajo comunitario. Es aquí donde se demuestra su utilidad y la importancia que le otorgan los y las comunitarias.

***A nivel interno:***

Existen factores que contribuyen a la incidencia política dentro el contexto organizativo. En los espacios de participación de las multisectoriales, las personas se apropian y hacen lecturas más críticas de la realidad, fundamentan su quehacer en los procesos de formación política, los cuales les proporcionan elementos importantes para hacer valer las luchas comunitarias y tener un mejor conocimiento del contexto político de los municipios. El ejercicio de elaborar la Agenda de Desarrollo permite que las personas identifiquen las necesidades, esto como primer punto de partida para contribuir en la incidencia de ejercer el derecho de la participación ciudadana.

Se observa la disposición de actuar con los gobiernos locales de manera menos conflictiva y que se propicie el diálogo, específicamente la presentación de la Agenda de Desarrollo a los candidatos a alcaldes municipales a través de foros y presentación de la agenda de desarrollo al alcalde de cada municipio, esto ha permitido el inicio de una interacción entre gobierno-local-población. El fortalecimiento de nuevas alianzas, se ha dado tanto dentro de los municipios que conforman plataforma urbana, así como el apoyo de instituciones gubernamentales (USAC) con el mismo sentir del pueblo, apoyando iniciativas de ley. La contrariedad de lo anterior radica que en la mayor parte de los diálogos con las autoridades municipales, no se tienen resultados concretos, simplemente

se queda en un trivial discurso porque no se aborda con conciencia las problemáticas y necesidades de las personas, así como la participación de los y las comunitarias. Las Agendas deben trascender los espacios coyunturales partidistas y apostarle a la transformación de las estructuras del Estado, vinculadas a la apropiación de un instrumento de vida ciudadana.

Por otro lado, la disponibilidad de recursos humanos y económicos para la incidencia, ha sido un tema de reflexión en las multisectoriales, algunas personas enfatizan que la participación comunitaria aún es débil y se necesita sumar esfuerzos para incidir exitosamente en los gobiernos municipales, esto tiene que ver con el seguimiento y/o monitoreo de las Agendas. El monitoreo es una de las partes más importantes en un proceso de incidencia, se debe concebir como una supervisión y retroalimentación metodológica del proceso (Proyecto Incidencia); implica revisar si se están alcanzado los resultados esperados y reflexionar sobre fortalezas y debilidades que se detecten, lo cual puede permitir el reconocimiento de limitaciones y errores con la flexibilidad de implementar otras acciones.

*“Todo depende de qué tanto nos apropiemos de la Agenda, que la veamos como un instrumento útil y que debemos de aplicarle toda nuestra energía, pero si no la vemos así... dependerá de cada Multisectorial o como Plataforma Urbana de que nos apropiemos de ella. Lo que sucede es que los intereses se diluyen y vienen a ser otros, entonces se trabaja otro tipo de intereses y la Agenda queda a un lado ¿cómo podemos hablar así de un seguimiento? [E-2 Guatemala]*



En cuanto a los recursos económicos para dar seguimiento a una estrategia de incidencia política como son las agendas, no existen los fondos necesarios para promover la divulgación de su contenido hacia el resto de la población a través de los medios de comunicación, tanto a nivel nacional como local; para ello se necesita que Plataforma Urbana impulse estrategias de medios de

comunicación que permitan la generación de la opinión pública e incida en las autoridades municipales. En la actualidad parte de las estrategias de incidencia política de la sociedad civil han carecido de estrategias de divulgación, debilitando su impacto y respaldo social, principalmente cuando son engavetadas o negadas por las autoridades.

Por lo tanto, la incidencia a nivel interno de las multisectoriales, es algo que se construye desde la participación y organización comunitaria y de elementos que se suman en el camino como el empoderamiento, apropiación de los instrumentos de lucha, fortalecimiento y conciencia crítica entre otras.

### ***A nivel externo***

Los resultados quizá no sean los más alentadores en cuanto a la incidencia política a través de las agendas en cada municipio, lo cierto es, que el recorrido ha iniciado. Las autoridades municipales aún no tienen la apertura al diálogo que lleve al cambio de reformas concretas, ni al reconocimiento del trabajo comunitario, solamente lo que realizan las personas afiliadas a los partidos oficiales. El poder está concentrado en pocas personas que deciden las políticas que se implementan en los municipios; la conformación de los COCODES es una situación que ha provocado malestar dentro de algunos gobiernos locales en el departamento de Guatemala; no se promueve su conformación bajo las normativas de la Ley de Consejos de Desarrollo, y si se logra son cooptados por la municipalidad. Los COCODES serían un vínculo importante para incidir políticamente con las agendas, aunado con la descentralización municipal, la correlación de fuerzas permite evidenciar el trabajo que actualmente se está haciendo desde los gobiernos municipales por medio de fiscalizar o realizar auditorías sociales.

La incidencia que se ha logrado a través de las Agendas de desarrollo y de la participación comunitaria ha sido invisibilizada en algunos municipios, el reconocer el trabajo realizado por la población implica hacer cambios estructurales a nivel local. Una vez conocidas las Agendas de Desarrollo por autoridades municipales, se han implementado algunos de los ejes que en ellas se demanda.

Según algunos y algunas comunitarias, la Agenda de Desarrollo fue reproducida por dos alcaldes y actualmente se llevan a cabo proyectos que favorecen a la mujer, niñez y juventud, tales como recreación, talleres de capacitación para jóvenes, talleres de manualidades, construcción de escuelas y carreteras.

*“Se ha pedido audiencia con el alcalde pero no nos ha recibido. El año pasado nos enteramos que el alcalde estaba reproduciendo las agendas de desarrollo y la estaba entregando a las comunidades, pensamos que si la gente la conoce la va exigir; algunas de las propuestas planteadas ya se están ejecutando, fueron dos propuestas: uno para jóvenes y otra para mujeres; obviamente el alcalde no dijo que había salido de las agendas, entonces nos preguntábamos ¿no es esto incidencia? Está tomando en cuenta nuestras propuestas, claro, él jamás va reconocer lo que estamos proponiendo, nosotros lo que queremos es que la comunidad diga “lo que nosotros proponemos se puede hacer realidad” [E-4 Chinautla]*

Durante el proceso de investigación se tuvo acercamiento a cinco municipales para la solicitud de información con respecto a obras realizadas por los municipios durante los últimos diez años, y los planes de trabajo de cada gobierno municipal, lo cual pone en evidencia que aún existe resistencia en las municipalidades al acceso a la información pública, a pesar del respaldo de la ley de libre acceso a la información, que garantiza a toda persona interesada sin discriminación alguna el derecho a solicitar y tener acceso a información en posesión de la autoridades y sujetos obligados a brindarla. Los resultados fueron desalentadores, no se obtuvo la información y se recurrió a buscarla en sitios Web.

Lo anterior manifiesta que para incidir en políticas públicas, no depende únicamente de la estrategia que utilizan las organizaciones comunitarias y sociales, ni de la constancia que se cuenta para impulsar las agendas; la decisión sobre una política pública dependerá en gran medida de la anuencia del Estado, para aceptar las propuestas de la sociedad civil y de la fuerza de otros grupos de poder.

Es ineludible cuestionarse ¿Las agendas de desarrollo han sido un instrumento de incidencia política en los gobiernos municipales del municipio de Guatemala? La respuesta a esta interrogante considera hacer una revisión en

todo el proceso de elaboración de las agendas de desarrollo, que en alguna medida al revisar este proceso, se constata que se ha logrado el desarrollo de las capacidades colectivas (conocimientos y habilidades) el involucramiento de más personas que participan en estos espacios , identificación de los problemas de las comunidades al relacionarlos con la calidad de vida de las personas, y el generar propuestas para incidir en las políticas públicas y dar solución a las necesidades que afectan a la población.

## 7. Temas Emergentes

En la fase de discusión de los resultados surgieron reflexiones profundas acerca de la información recolectada, ya presentada anteriormente, los siguientes temas son precisamente producto de esas reflexiones y conlleva nuestra opinión como investigadoras e investigador.

### 7.1 Percepciones del Desarrollo: reflexiones desde la comunidad hacia las autoridades locales.

El sentido que en este apartado se quiere presentar va más en la línea de lo comunitario... del desarrollo humano en lo colectivo, en lo grupal, desde esfuerzos aislados o unificados para llevar a cabo el ejercicio de lo que se llama *desarrollo* y que en distintos contextos también se evalúa por niveles, una categoría que conlleva diversos elementos que constituyen una misma realidad.

Se entiende como desarrollo: *“la condición de vida de una sociedad en la cual las necesidades auténticas de los grupos y/o individuos se satisfacen mediante la utilización racional, es decir sostenida, de los recursos y los sistemas naturales”* (Reyes, 2007). Este concepto integra elementos económicos, tecnológicos, de conservación y utilización ecológica, así como lo social y político.

Luego de una definición de desarrollo, vale hacer una breve revisión de los elementos que caracterizan diferentes tipos de desarrollo:

- **Económico:** Estado social que responde a condiciones del funcionamiento del mercado, por tanto si el funcionamiento es ineficiente, si existe desigualdad en la distribución o concentración de recursos se espera mayor intercambio comercial con miras a una nueva economía que funcione eficientemente.
- **Social:** Implica a las personas y constituye un proceso de organización, planificación, apoyo, distribución y ubicación territorial, economía popular, identidad cultural y proyectos de desarrollo local integral.
- **Humano:** Implica la oportunidad de elección que tienen las personas, tanto en lo individual como en lo colectivo en relación a condiciones que



favorezcan la superación personal, el desarrollo de capacidades y habilidades y todo aquello que esté dirigido al cumplimiento de sus derechos.

El hecho de que los bienes y servicios estén al alcance de la población es un elemento que define el desarrollo en términos de igualdad de oportunidades, de mayor integración y conciencia social, es decir de fortalecimiento para el tejido social, en el cual podría esperarse que no haya condiciones de marginalidad, inequidad y abuso de poder; en general sería entonces **desarrollo humano**.

De acuerdo con la Organización de Naciones Unidas (ONU) en su Informe Anual de Desarrollo Humano de 1990, explica que el desarrollo *“en general es básicamente un proceso de vida que permite contar con alternativas u opciones de selección para las personas. Las aspiraciones de las personas pueden ser muchas, pero fundamentalmente se refieren a tres: (a) la búsqueda de conocimientos; (b) la posibilidad de tener una vida prolongada y saludable; y (c) tener acceso a los recursos que permitan un aceptable nivel de vida”* (Reyes, 2007). Debe reconocerse, que en la realidad guatemalteca (y en el sistema capitalista en general), el acceso a los recursos económicos (c) está muy relacionada con las otras aspiraciones, de las cuales, la segunda (vida prolongada y saludable) es más bien vivida como lucha por la subsistencia. Lo que se quiere señalar es que sin ingresos económicos suficientes las posibilidades de desarrollo son mínimas.

Por otro lado, una noción más amplia de desarrollo, es la que no se refiere a la búsqueda de un tipo de desarrollo sino a la interrelación entre los elementos que caracterizan cada tipo, lo cual puede encaminar a una búsqueda de **desarrollo integral**. Si se sigue alguno de los modelos anteriores se puede correr el riesgo de dar más peso a algunos aspectos del desarrollo (económico y político, por ejemplo) y que se pierda de vista la ruta hacia el desarrollo integral y colectivo.

La importancia de tener un acercamiento a los elementos que caracterizan el desarrollo según las diversas propuestas, es que se puede reflexionar entonces acerca de la percepción o de la demanda de desarrollo que surge desde las comunidades, es lo que se pretende en las siguientes líneas:

Tal parece, que las comunidades asumen la postura del desarrollo integral, por ejemplo en la Agenda de Desarrollo de Chinautla, al explicar la problemática municipal apuntan a las causas económicas, sociales y familiares:

*“Entre otros problemas sociales que se evidencian en el municipio, se encuentran: La falta de oportunidades de empleo y educación, tanto para adultos como para jóvenes, la desintegración familiar, la escasez de lugares para buen uso del tiempo libre, hacinamiento, alcoholismo y drogadicción, las cuales han generado otros problemas: la proliferación de pandillas juveniles.”* (Plataforma Urbana, 2007)

Otro ejemplo de la noción de desarrollo que tienen las comunidades está en la visión de municipio que se plantea de la Agenda de Desarrollo de Guatemala:

*“...se construyan mejoras sociales, políticas y económicas dirigidas a la población más vulnerable en un avance colectivo del desarrollo. Un municipio donde la participación ciudadana sea promovida y apoyada por las autoridades locales de manera armoniosa y transparente, con respeto a la diversidad y dentro de un contexto en el cual se respeten nuestros derechos humanos...”* (Plataforma Urbana, 2007)

Como se ve, se incluyen los aspectos sociales, políticos y económicos, también la organización y participación ciudadana, la diversidad y los derechos humanos, como parte de la noción de lo que debe ser mínimo para el desarrollo, no se trata sólo de salud o trabajo, sino de convivencia, desarrollo político, etc.

Mejorar la gestión del poder (el desarrollo político) es otro aspecto del desarrollo integral, pues el manejo del poder se hace ineludible en cualquier grupo y de este dependen –también –los demás aspectos. Dentro de la organización comunitaria hay líderes y lideresas que en representación del resto de las y los comunitarios, toma las decisiones necesarias para que la comunidad funcione en armonía y sean cubiertas sus necesidades. Este ejercicio de participación empodera a las personas a medida que se va haciendo el camino, se estimula la formación de líderes y lideresas, la capacitación y la alternabilidad en los cargos.

En lo económico, se plantean propuestas que beneficien la autosostenibilidad de quienes viven en la comunidad, tal es el caso de la elaboración de artículos de primera necesidad a bajo costo en el marco de la economía popular, igualmente la elaboración de alimentos a base de soya y otros productos. Este es un ejemplo de la interacción entre los elementos del

desarrollo, pues las actividades referidas, favorecen el trabajo colectivo, productivo y de beneficio social y político, puesto que las personas se empoderan al poder decidir sobre ser productores (dedicarse a la elaboración, tener un empleo) y consumidores (de productos más económicos) y al adquirir un conocimiento sobre la elaboración de dichos productos (formación, desarrollo de capacidades).

Al hablar de servicios es importante resaltar que algunos son prioritarios, en este sentido el acceso a la educación, a la salud, a la alimentación y a la vivienda digna son elementos que permiten una vida digna. El énfasis que las Agendas de Desarrollo ponen en ellos se explica precisamente porque resultan fundamentales, pero eso no impide la visión de largo plazo que las mismas Agendas tienen, si se hace una revisión de los temas que las Agendas de Desarrollo proponen encontramos aquellos factores que responden a aspectos básicos, necesarios para la sobrevivencia (en términos de preservar la vida dignamente y no de tener que luchar por la vida): educación, salud, hábitat popular, economía popular, seguridad; también aquellos que no son cuestiones emergentes o que se puedan resolver en lo inmediato, sino que plantean procesos extensos: identidad cultural, participación ciudadana, ambiente, tierra. Además de espacios de formación y participación social activa en condiciones que permitan y favorezcan el ejercicio de las capacidades adquiridas en la experiencia de vida y lucha social: niñez y juventud, mujer. Finalmente, desde la perspectiva comunitaria el desarrollo se construye en comunidad y a partir de los y las comunitarias, aunque no sólo. De allí la demanda de desarrollo a las autoridades locales, pues además esa demanda es un derecho para las y los comunitarios y una obligación para las autoridades. Además de los ejes hay una demanda de trabajo conjunto con las autoridades locales en términos de transparencia, democracia, inclusión y planificación del desarrollo.

Es a partir de esto que puede considerarse la visión de las y los comunitarios que participan en Plataforma Urbana en relación a desarrollo. Su lucha no es una lucha individualista o localista, más bien es una lucha por una transformación social a nivel nacional, trasciende las necesidades inmediatas. Claro está que las condiciones de las comunidades urbano populares ameritan, en

algunos casos, la atención inmediata, de allí que se priorizan algunos temas en las Agendas de Desarrollo, pero sin perder la mirada hacia el futuro se propone el seguimiento de este esfuerzo por incidir para transformar la realidad.



La lucha de las comunidades a través de la Plataforma Urbana, a partir de la construcción e implementación de Agendas de Desarrollo, no es el centro de su trabajo, su principal producto o su herramienta más poderosa, es un ejemplo concreto del camino hacia el desarrollo, una propuesta de camino,

una herramienta para incidir políticamente. La lucha de las comunidades se basa en la organización comunitaria, la formación política, las alianzas entre grupos sociales dedicados al trabajo comunitario, el diagnóstico sobre la realidad local y las propuestas para atenderla en base a planes de trabajo a corto y largo plazo; todo esto confirma que el desarrollo parte de la comunidad y es para la comunidad.

## **7.2 Relación entre organizaciones sociales, comunitarias y Gobiernos**

### **Municipales**

Antes de iniciar, es importante hacer referencia que en el Plan Estratégico de Plataforma Urbana, se utiliza el término de organizaciones sociales para definir a las ONG's, termino con el que se está más de acuerdo dentro de este colectivo, debido a que el segundo no les parece coherente con su naturaleza y finalidad. Es por esta razón que en el desarrollo de este apartado se usara el término de organización social y organización comunitaria para diferenciar a los dos actores sujetos de este análisis.

Entendiendo el concepto de sinergia como la cooperación de personas u organizadores para realizar una función de forma más efectiva que si se mantuviesen independientes o como el resultado de la acción conjunta de dos o

más causas, pero caracterizado por tener un efecto superior; la sinergia que existe entre organizaciones comunitarias y sociales de Plataforma Urbana, es un tema que reviste importancia para el análisis que se incorpora a esta investigación. Como muchos otros espacios de coordinación la Plataforma Urbana es el resultado de la convergencia entre estos dos actores políticos en su devenir y trayectoria política.

Dentro de la Estructura Orgánica de Plataforma Urbana coexisten diez organizaciones comunitarias y tres organizaciones sociales, estas trece organizaciones han compartido históricamente procesos de movilización y formación política, generación de propuestas, cabildeo y negociación a nivel municipal y regional.

Cabe mencionar que fueron precisamente Organizaciones Sociales las que tomaron la iniciativa de conformar la COUR en 1999 (Batres, 2008). El primer esfuerzo conjunto entre organizaciones sociales y comunitarias se verifica cuando la Plataforma Urbana impulsa procesos de Formación y Fortalecimiento Organizativo que tienen como propósito dotar a las organizaciones comunitarias de capacidades organizativas, se verifica de igual manera la elaboración y validación de instrumentos de trabajo y la elaboración de Agendas de Desarrollo a nivel municipal y regional.

Plataforma Urbana participa de igual manera en movilizaciones importantes en torno a temas que han sido del interés de las comunidades presentes en el proceso, se promueve la participación en actividades conmemorativas como los días internacionales de la Mujer, del Hábitat, de la No Violencia contra la Mujer, entre otros. Se ha concertado la elaboración de la Iniciativa de La Ley de Vivienda Decreto 3869 y el Decreto Gubernativo 16-2009, el cual regula una tarifa para el Transporte Extraurbano de Rutas Cortas, en estos procesos se ha buscado de igual manera la alianza con organizaciones externas a Plataforma Urbana con amplia trayectoria y experiencia en los temas de interés, como El Centro de Estudios Urbanos y Regionales, La Fundación Friedrich Ebert, la Fundación Mario López Larrave, La Universidad de San Carlos de Guatemala, entre otras.

Como resultado del proceso de gestión de Plataforma Urbana, se han verificado una serie de situaciones que han complejizado de alguna manera la relación entre las organizaciones que la conforman, algunos de los aspectos que cobraron relevancia en la investigación son:

Las organizaciones comunitarias perciben a las organizaciones sociales como entidades técnicas que los asisten o facilitan procesos, esta diferencia marca una distancia significativa entre los roles que juegan ambas al interno de los espacios en los que interactúan:

“...el rol entonces de las organizaciones es generar condiciones y sensibilizar a la población para que asuma ella misma el protagonismo, el rol tendría que ser el de acompañar, asesorar, impulsar, motivar la participación de las comunidades”. (E-3 Villa Nueva)

La prioridad de la Plataforma Urbana debe ser fortalecer el movimiento desde lo local, es decir, la organización comunitaria y su incidencia, en este sentido, el sujeto a quien se dirigen todos los esfuerzos de fortalecimiento debe ser la organización comunitaria. El éxito en los procesos se mide tomando como indicador la capacidad que tienen las organizaciones comunitarias de responder asertivamente ante su realidad con propuestas claras y acciones concretas.

*“cuando se planteó la metodología se dijo que el sujeto estratégico iba ser la comunidad, entonces la prioridad era involucrar a la mayor cantidad de organizaciones comunitarias, y las organizaciones sociales también tenían su espacio pero no era la prioridad, porque el sujeto estratégico está en las comunidades, es decir, como las comunidades se apropian y luchan”.*

Otro de los aportes que tiene relevancia es el asumir que las organizaciones sociales pueden no permanecer en el municipio o comunidad, esto cobra importancia cuando se analiza que para las organizaciones comunitarias la realidad que viven es ineludible, no pueden salir de la comunidad pues son parte integral de ella.

“...las organizaciones sociales igual hoy estamos mañana no, en el caso de Chinautla, la ODHA se involucró en el proceso de actualización de la agenda que luego ya no siguió y las otras organizaciones continuamos y tratamos de ir implementando la agenda de desarrollo”. (E-1 Chinautla)

“...una institución viene y plantea, pero ellas se van y la comunidad se queda, entonces los que tenemos que seguir luchando es la comunidad organizada”. (E-3 Chinautla)

El rol que las organizaciones comunitarias delegan en las Organizaciones sociales se relaciona de alguna manera con la convocatoria y dinamización de las agendas y espacios, pues tiene características obvias que les permiten responder eficientemente a esta tarea.

“A veces cuesta que los comunitarios asumamos estos procesos al 100%, por esto mismo muchas de las acciones las mueven las instituciones u organizaciones sociales, lo que pasa es que las instituciones tienen los recursos, los comunitarios lo único que tenemos es la buena intención de que las cosas cambien, en las organizaciones comunitarias hay debilidades también, hay responsabilidades que no se asumen del todo, la organización y participación comunitaria cuesta, se está en algunos momentos puntuales pero garantizar la permanencia en las multisectoriales es difícil, estar al hilo cuesta y no ayuda para poderle dar un acompañamiento efectivo a la agenda, en este sentido las instituciones a veces son más permanentes en los espacios”. (E-3 Chinautla)

De igual manera las organizaciones comunitarias delegan en las organizaciones sociales la responsabilidad de organizar a la población del municipio, función que es estratégica considerando el nivel de segmentación y desplazamiento que existe en los municipios del departamento de Guatemala.

“Para implementar las agendas son las organizaciones sociales que existen en el municipio, (*su rol es el de*) trabajar para que la población se organice y pueda defenderlas. (...) Trabajar en el área urbana a veces se hace muy difícil debido a que la organización esta desplazada y segmentada, es también el tema de promover procesos que te permita tener gente permanente en las organizaciones, es difícil pues las personas tienen que pensar en el día a día y como come hoy, esa es su prioridad y con justa razón”. (E-4 Villa Nueva)

“Existen supuestos que manejan las compañeras de las organizaciones comunitarias: ustedes van porque es parte de su trabajo como representantes de su organización, son personas remuneradas, más allá de su compromiso de lucha, es parte de su labor diaria, las organizaciones comunitarias no tienen esa oportunidad, si a las o los representantes, les surge una oportunidad que representa un ingreso económico para

su familia, obviamente lo prioriza sobre su trabajo organizativo. La gente entonces participa, colabora, pero también hay que tener cierta comprensión hasta cierto punto, al ver sus condiciones sociales". (E-3 Villa Nueva)

### **Plataforma Urbana y su relación con los Gobiernos Locales**

La relación de Plataforma Urbana con los gobiernos locales de los cinco municipios en los cuales trabaja está marcada por características similares debido a que Los Alcaldes que ostentan el poder actualmente, tienen de dos a cuatro periodos consecutivos de estar gobernando; se han lanzado a la contienda política desde partidos diferentes en cada proceso electoral, saltando de uno a otro indiferenciadamente, viendo la conveniencia que les va marcando el contexto, es decir, el partido no se reelige, pero el alcalde sí.

Todos en algún momento de su gestión han sido señalados por los medios de comunicación como corruptos, en este sentido el caso de Arnoldo Medrano en Chinautla y de Salvador Gándara en Villa Nueva son emblemáticos<sup>4</sup>. El clientelismo y el asistencialismo son otras de las características que marcan las iniciativas y programas de de los gobiernos de turno.

*"En esta dinámica asistencialista de los gobiernos de turno, la población está acostumbrada a participar a cambio de algo, de manera condicionada, eso tiene que ver con los 50 años de dominación ideológica, el tema de la dominación, el de acostumbrar a la gente a ser pobre, a sobrevivir, esa guerra psicológica continua aunque haya terminado la guerra armada, es muy difícil llevar procesos en ese contexto, el tema de la confianza de la población en la participación, pues no sabe cómo les va a beneficiar". (E-4 Villa Nueva)*

Fue muy frecuente en la investigación encontrarse con percepciones negativas sobre la gestión de los alcaldes, se señala por ejemplo, que actúan con indiferencia, arbitrariedad y autoritarismo. Desde que en el año 2002 se aprueban las leyes de descentralización, dentro de ellas La Ley de Consejos de Desarrollo Comunitario Urbano y Rural y las reformas al Código Municipal, a la fecha el tema de la conformación de Consejos de Desarrollo Comunitario es todavía muy

---

<sup>4</sup> En el Periódico se publicó un artículo que implica a Salvador Gándara en un caso de lavado de dinero, situación que se verifico cuando era Ministro de Gobernación. El Periódico, Gándara será investigado por lavado de dinero, 16 de noviembre de 2010, pagina 5.



ambiguo, en la mayoría de los casos las autoridades interpretaron la ley según su conveniencia o sencillamente obviaron su regulación en el municipio.

En el caso del municipio de Villa Canales se conformo el Consejo Municipal de Desarrollo nombrando arbitrariamente a los Consejos Comunitarios, sin seguir la normativa que estipula la ley. En Guatemala la municipalidad creo los Comités Únicos de Barrio, como estructura paralela a lo que regula el Código Municipal y la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Villa Nueva, Chinautla y San Pedro Ayampuc sencillamente han sido parques o tímidos al impulsar el sistema como tal. Ante esta situación tan caótica, son las organizaciones comunitarias las que han tenido que tomar la iniciativa, conformarse como Consejos Comunitarios y presentarse a las Autoridades locales; sin embargo la mayoría de las veces son rechazados por las autoridades correspondientes.

*“una de las principales demandas de la agenda era la constitución del Consejo Municipal de Desarrollo y Villa Nueva sigue sin tener esta instancia. Los COCODES constituidos en el municipio no han sido conformados por la municipalidad, sino por las mismas comunidades que han presionado para que se constituyan, hasta el momento no se si alguno de los ejes de la agenda se han podido poner en práctica”. (E-4 Villa Nueva)*

Ante esta posición de indiferencia, arbitrariedad y despotismo por parte de los gobiernos locales, la actitud de las organizaciones comunitarias y sociales es la de confrontar, denunciar, protestar; sin embargo, las organizaciones empiezan a darse cuenta de que esta actitud las distancia cada vez mas de los gobiernos locales.

*“Otra de las debilidades manifestadas en el proceso es el hecho de que el gobierno local no acepta las propuestas de las diferentes organizaciones sociales o comunitarias y partidos políticos que quieren acercarse a la municipalidad, el hecho de siempre vernos mutuamente como adversarios políticos y no como actores que pueden colaborar para lograr los objetivos de desarrollo local.” (E-5 Villa Canales)*

Cada vez se hace más reincidente el planteamiento de que hay que sistematizar, cambiar de norte metodológico, reconocer los errores y aprender de

las prácticas que hacen caer a la Plataforma Urbana en un círculo vicioso que no permite avanzar en las propuestas.

*“Las Agendas deberían facilitar la interacción con los gobiernos locales; sin embargo, (...) entramos a confrontar y no a negociar como producto de las lógicas que nos deja el enfrentamiento armado interno, además desde un principio no se visualiza la participación de algunas instancias de la municipalidad en la discusión, debate, elaboración e impulso de las diferentes temáticas. (E-6 San Pedro Ayampuc)”*

“Esto tiene que ver con la estrategia y la metodología, se debe hacer una sistematización de experiencias muy crítica que nos permita conocer nuestros aciertos y nuestros errores, uno de los grandes errores fue el entrarle a la lógica de la confrontación y no una actitud dialógica y de acercamiento porque la coyuntura y la actitud de las autoridades no lo permitían, pero se pudo intentar el acercamiento a otros actores de gobierno que pueden incidir en la forma en que se va modulando el poder a nivel local, como las ONGs internacionales de cooperación, y en este caso hacer un ejercicio de lobby muy fuerte”. (E-6 San Pedro Ayampuc)

### **7.3 Rol de los partidos políticos en procesos democráticos**

No existe a nivel constitucional definición alguna sobre Partidos Políticos (Zaez, 2001), el artículo 18 establece que “Los partidos políticos legalmente constituidos e inscritos en el Registro General de Ciudadanos, son instituciones de derecho público con personalidad jurídica y de duración indefinida, salvo los casos establecidos en la presente ley, y configuran el carácter democrático del régimen político del Estado”. Merece

especial mención, las obligaciones que se le asignan: a) desarrollar actividades de proselitismo, formación ideológica, captación de recursos, y de participación en procesos electorales, conforme a la ley y con apego a los principios que la sustentan, b) Propiciar la participación de los distintos sectores ciudadanos del país en la política nacional.



Para ello, los partidos podrán impulsar la participación femenina y demás sectores en sus listados de candidatos a cargos de elección popular. c) fomentar la educación y formación cívica y democrática de sus afiliados... d) promover el análisis de los problemas nacionales.

En Guatemala no sólo los partidos políticos son organizaciones políticas, lo son también los comités cívicos electorales las asociaciones con fines políticos, siendo los comités cívicos “organizaciones políticas con carácter temporal, que postulan candidatos a cargos de elección popular para integrar corporaciones municipales, rigen supletoriamente su organización y funcionamiento, las mismas normas que rigen a los partidos políticos, pues su marco legal propio es muy limitado, debido a lo anterior, aunque no son partidos políticos, realizan funciones similares a ellos y responden al mismo modelo de organización. (Zaez, 2001).

“En la segunda mitad del siglo pasado Centroamérica pasó por un largo período de profundos conflictos políticos, que llevaron a confrontaciones armadas en tres países: Guatemala, El Salvador y Nicaragua. Hubo momentos, sobre todo en los años ochenta, en que dichas confrontaciones amenazaron con arrasar la región en su conjunto, dada la presencia de grupos “contras” en Costa Rica, pero sobre todo en Honduras, donde, además, el ejército norteamericano estableció una base militar y amenazaba con una intervención directa en Nicaragua y El Salvador”. (Bolaños, 1993)

Una vez “concluido”, el conflicto armado con la firma de la paz , proceso que inicio en el gobierno de Vinicio Cerezo y concluyo en el gobierno de Álvaro Arzú con la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, se da por sentada históricamente la transición hacia la democracia en nuestro país, los partidos políticos pasaron de ser títeres de la burguesía y del ejercito, a ser instituciones a quienes la sociedad civil les devolvió la confianza perdida, con ello, volvieron a cobrar su perfil social y se reiniciaron los procesos electorales, en Guatemala es anecdótico el apoyo popular que se dio a la candidatura de Vinicio Cerezo, el cual gano las elecciones en 1985. Esta transición que se marca con la firma de los Acuerdos de Paz, se constituye en una oportunidad única para los partidos

políticos para afianzar su papel de intermediarios legítimos y conductos idóneos para la representación popular.

“Con el fin de la guerra fría, se abrieron nuevas oportunidades para la democracia en las sociedades post conflicto y nuevos escenarios para el desarrollo de aquellas democracias emergentes, que habían sustituido ya a las viejas dictaduras. El papel de los estamentos militares, como garantes de la seguridad hemisférica, con la que justificaban su control sobre importantes instituciones del Estado, no se requería más; y, la doctrina de la seguridad nacional que daba el soporte ideológico a la represión interna, también llegaba a su término”.(Ulloa, 2003)

Sin embargo, de 1985 a la fecha, la representación que es la razón de ser de los partidos políticos está siendo duramente cuestionada por el electorado, pues debido a sus innumerables actos de corrupción, mala administración, la falta ética en el ejercicio del poder público, el abuso del clientelismo, el nepotismo, su incapacidad técnica para gobernar, la resistencia a la fiscalización de sus finanzas y su rechazo al principio de rendición de cuentas entre otras causas. El imaginario social se ha plagado de desconfianza y rechazo ante estas instituciones, la gente sigue pensando que a los Partidos Políticos no les interesan sus problemas y necesidades, que su propósito fundamental apunta precisamente hacia alcanza el poder público, no para el pueblo, que en términos ideales sería lo correcto, sino más bien para un reducido y acomodado grupo de patrocinadores de campaña a quien se debe la factura política.

*“En general es posible afirmar que los procesos electorales realizados antes de los acuerdos de Esquipulas II, ofrecían limitadas posibilidades de participación, por lo menos en tres de los países analizados. Ciertamente, como lo indica Torres Rivas, en dichos procesos participó un número relativamente elevado de partidos políticos y no fueron en esencia procesos fraudulentos, además de que buena parte de los candidatos eran políticos civiles; pero también es cierto que no existían suficientes garantías para una participación ciudadana extendida y segura, y por supuesto excluían a los grupos que habían pasado a la acción armada” (Bolaños, 1993).*

La pérdida de la identidad ideológica de los partidos políticos ha significado una profunda crisis en sus dos funciones principales: la representación de los intereses y necesidades de sectores, individuos o clases y la intermediación de esos intereses y necesidades ante el Estado, expresado en demandas y agendas públicas. Ante esta crisis, han surgido una gran diversidad de actores: iglesias, ONG´s, organizaciones comunitarias, centros de investigación, universidades, las cuales se nutren en su actuar de este descontento social hacia los partidos políticos, como de los recursos que la cooperación internacional coloca en estos sectores de la sociedad civil; el fortalecimiento de estas instancias se debe al hecho de que algunas han logrado con su eficiencia y eficacia en el cumplimiento de sus objetivos y la transparencia de su administración, ganarse la voluntad y reconocimiento a nivel internacional de instituciones de carácter financiero.

*“Se vea como causa o como efecto de la pérdida de su identidad ideológica, lo cierto es que la gran mayoría de partidos políticos atraviesan una crisis en sus dos funciones principales: la representación de intereses de sectores, individuos, clases y fracciones de clase; y, la intermediación de esos intereses ante el Estado, expresados en demandas y agendas públicas”. (Ulloa, 2003)*

El propósito del Estado y sus instituciones debería de ser entonces el de profundizar la educación para la democracia, promover acciones para que las instancia de gobierno se conviertan en instituciones cada vez más representativas y promover una participación más activa de la sociedad civil.

*“Lo cual no se alcanza incrementando los estándares actuales, ni proponiendo nueva metas, tampoco saturándonos de inaplicables regulaciones legales, sino cumpliendo las promesas hechas, las obligaciones establecidas en las constituciones, enseñando a conocer los derechos y los deberes de todos, el funcionamiento de las instituciones en un estado democrático de derecho, haciendo ciudadanos activos y actuantes. Es decir educando para la vida democrática, a gobernantes y gobernados. Lo cual presenta un gran campo de acción para los partidos políticos”. (Ulloa, 2003).*

Otra oportunidad de los partidos políticos esta en el hecho de que la población sigue pensando que los Partidos Políticos son los únicos que pueden hacer funcionar la democracia representativa, que es la forma de los ordenamientos que predominan en nuestros gobiernos y democracias, lo cual le da libertad de acción para reconciliarse con la sociedad, reorientar sus agendas, renovar sus liderazgos, cambiar sus plataformas políticas. Es una oportunidad de oro, pues se ha pagado un alto precio para llegar a esta situación, no solo Guatemala sino todos los países centroamericanos han tenido que sufrir la investida de gobiernos asistencialistas, corruptos o claramente inclinados en la defensa de los intereses de las oligarquías nacionales e internacionales, que han demostrado ampliamente la inviabilidad de los sistemas democráticos representativos.

Los desafíos actuales de los partidos políticos son los de profundizar y avanzar en la democracia, cumpliendo las promesas hechas al llegar al poder, cumpliendo con el ordenamiento constitucional y ordinario vigente, educando para la democracia a la ciudadanía, para que la población conozca sus derechos y obligaciones, lo cual representa un gran campo de acción para los Partidos Políticos.

Existe una relación directa entre educación y libertad, pues un pueblo goza de libertad en la medida que se educa, de hecho una de las estrategias de las dictaduras para mantenerse en el poder ha sido la de sumir en la ignorancia al pueblo, lo cual demuestra las altas tasas de analfabetismo heredadas de los regímenes dictatoriales anteriores, y que los gobiernos democráticos han sido incapaces de superar en el país. Este analfabetismo absoluto, es también funcional, es decir, no se explica únicamente en el saber leer o escribir, sino se amplía hacia la práctica cotidiana de la mayoría de las personas, y se traduce en un analfabetismo político, las y los ciudadanos capaces de participar en la toma de decisiones a nivel local y nacional son una minoría.

Al hablar de educación política existe una diferencia entre lo que se reconoce como el derecho que tienen los partidos políticos de educar políticamente a sus afiliados y las campañas cívicas de difusión de los valores

democráticos que buscan la educación de la ciudadanía en general, confundir ambos espacios es una falta ética en la que incurren la mayoría de Partidos Políticos, si quieren sumarse responsablemente a la educación para la democracia, deben de dejar de ver a las y los ciudadanos como votos, sino mas bien considerarlos como sujetos activos sobre los que debe descansar la democracia.

Un proyecto integral permanente de educación, impulsado desde los partidos políticos, desde sus propias estructuras seria un buen inicio en la recuperación de la confianza perdida, para ello existe la alternativa de sumarse a iniciativas internacionales como las impulsadas por el PARLACEN (Ulloa F. H., 2000) o a las impulsadas por las grandes internacionales: la comunista, la socialista, la democristiana, la liberal y la conservadora, las cuales invierten en la formación de cuadros políticos; sin embargo, los partidos políticos no pueden ser dependientes indefinidamente de este tipo de apoyo externo, deben de comenzar a reformularse o refundarse, para utilizar los recursos que les destina el Estado o sus donantes privados, para darle sostenibilidad a proyectos educativos de largo plazo. Por supuesto que para que este proceso sea sostenible también los partidos, deberán haber interiorizado y puesto en práctica los valores democráticos y en esto hay otra dificultad pues los círculos de poder que controlan los partidos, son altamente conservadores y difícilmente cederán el poder a nuevos liderazgos.

Desde la Percepción de las y los líderes que integran la Plataforma Urbana se pueden rescatar lo detallado anteriormente, efectivamente, se retoma la importancia que reviste el hecho de la participación de los Partidos Políticos, sin embargo, se señalan fuertemente vicios políticos como el clientelismo y la consecuente cooptación del liderazgo comunitario.

*“Que las candidatas y candidatos participen en el proceso de elaboración lo veo un poco delicado porque el sistema de partidos políticos les da la posibilidad del clientelismo o para copar y no es que sea malo, porque el político es posiblemente comunitario. O sea no se está negando la posibilidad de hacer la política partidaria porque es parte de una democracia, pero a como están las condiciones en lo urbano metropolitano no lo veo viable”. (E-3 Guatemala)*

Además se señala que hasta no superar la fragmentación que debilita al movimiento urbano, los partidos políticos con su injerencia únicamente debilitaran mas el movimiento, pues siendo casi todos los partidos de derecha, su único interés es el voto de los pobres, mas no así resolver sus necesidades. Se señala que es oportuno escucharles pero no vender la autonomía de la organización comunitaria.

*“Ni siquiera hemos superado nuestras debilidades como organización, como movimiento popular, más con los partidos políticos, sobre todo con los de corte de derecha siento que se haría más complicado, habría que seguirlo con las debilidades, superándolas pero más como comunitarios. Habría que escuchar sus planes de trabajo o sus propuestas y ver allí las coincidencias, pero no depender de que ellos tienen que estar, sino que escucharlos y no esperar un mero día para hacer el foro sino que usar cualquier día para escuchar sus propuestas e ir comparando o viendo en cuáles coincidimos”. [E-3 Guatemala]*

*“Y allí dejar claro, lo que usted decía, cuál es el rol, quedar en acuerdos claros, preguntar “mire ¿y si usted ganara, qué pasaría?” invitarle al seguimiento. O pedir apoyo a una consejería y desde allí solicitar la convocatoria. En los partidos políticos no tienen claras algunas cosas, más cuando se vuelve una cuestión política y revisar el día que tuve y que sería de ver. Está muy débil esta relación. Pero se podría hacer más para fortalecer estas estrategias”. [E-3 Guatemala]*

Desde las comunidades se tiene muy claro el papel de intermediación que deben jugar los Partidos Políticos, se tiene de igual manera perfectamente claro los límites de ese acercamiento, sobre todo pensando en la forma en que se hace política en Guatemala, cada cuatro o cinco años:

*“En cuanto a la participación de los políticos, el problema sería que se quiera institucionalizar el esfuerzo, porque si se quiere hacer en algún momento parte del trabajo de los partidos políticos, eso deslegitimaría el trabajo de los compañeros comunitarios, restaría la lucha y dejaría sin opción de seguir organizando las comunidades, porque ya sabemos cuál es la política electoral en Guatemala, entonces me parece que sería difícil hacerlo en conjunto. Tal vez hacer una confrontación con sus planes de gobierno local, que ellos puedan realizar y la Agenda presentarla como un intercambio, previo a que ellos conozcan la Agenda y ellos se comprometan a usarla. Porque de nada sirve*



*presentarla y que luego se presente como trabajo de un candidato. Tendría que haber un compromiso para aplicar esta Agenda. (E-9 Guatemala)*

Se habla de que en condiciones ideales, efectivamente los partidos podrían jugar a nivel municipal el papel de la representación, sin embargo también se es asertivo en aclarar que hasta que no se supere la crisis institucional y jurídica en torno a la conformación y rol de los Partidos Políticos, esto únicamente es una utopía.

*“Si tuviéramos partidos políticos más consientes, efectivamente podrían cumplir un papel, por ejemplo en el consejo municipal de Villa Nueva, hay gente Unionista, de la GANA, gente del Patriota y de la UNE, si hay cuatro partidos diferentes en la corporación municipal, eso significa que hay cuatro visiones aparentemente, si alguno de esos partidos tuviera la intención de mover la agenda podría proponerlo en el consejo y presionar para que se cumpla con lo consignado en la Agenda de Desarrollo, esto nos indica que los partidos políticos si podrían tener un papel si existiera el interés por llevar a su cumplimiento las Agendas de Desarrollo. Si hubiera condiciones políticas podría convocarse a alianzas locales para hacer valer las agendas a través de la alianza de los partidos políticos presentes en un municipio. La mejor evidencia de voluntad política que podría tener un partido es incluir la agenda en sus planes de gobierno”. (E-4 Villa Nueva)*

El momento coyuntural en el cual los partidos venden con mayor fuerza y ahínco la idea de que son intermediarios y representantes del pueblo es cuando se avecinan los procesos electorales, en los siguientes años, únicamente dilatan su accionar con discursos demagógicos que cada vez convencen menos, lo que refieren dos de las personas entrevistadas ilustra perfectamente esta aseveración.

*“Otro aspecto que pudo limitar la participación es la lucha de intereses que se dio en ese momento coyuntural, la gente era cooptada por el gobierno o los partidos políticos”. (E- 6 San Pedro Ayampuc)*

*“El estar nuevamente en coyuntura electoral, ya empiezan los grupos a dividirse y ser cooptados por los partidos políticos o el gobierno a través de sus programas asistencialistas, la gente entonces deja de participar para poder ser beneficiado de alguna manera. (E-3 Villa Nueva)*

A manera de conclusión se puede señalar entonces que se tiene claridad en torno al rol que deben jugar los Partidos Políticos en un Estado Democrático, sin

embargo dada la crisis reseñada anteriormente, tocara que incidir en los Partidos Políticos para que poco a poco transformen su estructura partidaria, para luego incluirlos en la lógica de construcción de Agendas de Desarrollo.

Se tendrá que fortalecer la institucionalidad y por su puesto el marco jurídico que los regula, otro de los retos a asumir, es el de impulsar desde todos los frentes posibles, procesos de Formación Política en los cuales participen activamente hombres y mujeres, jóvenes y adultos con el fin de que su participación en los partidos sea realmente incidente a nivel político y no signifique simplemente un voto más en las elecciones.

## **8. Reflexiones Finales**

### **8.1 Conclusiones**

- ✓ Las Agendas de Desarrollo no tendrán una incidencia real si no existe voluntad política de los gobiernos locales para implementar las propuestas en sus planes de gobierno y la disposición de trabajar de manera conjunta y transparente.
- ✓ Las Agendas de Desarrollo no han incidido en políticas públicas, sin embargo su incidencia a nivel interno (de Multisectoriales de Plataforma Urbana) ha promovido la participación, el empoderamiento y la formación lo cual favorece el desarrollo personal y colectivo de quienes participan.
- ✓ A través de las prácticas políticas en condiciones de equidad, democracia y transparencia que propone Plataforma Urbana, se ha logrado dar otra mirada a los procesos políticos, sin embargo no ha sido suficiente para motivar la participación de todos los sectores.
- ✓ El espacio político está contaminado debido a los antecedentes de malas prácticas por parte de líderes y lideresas comunitarias lo cual ha limitado el acercamiento y la participación en los espacios que plantea Plataforma Urbana para trabajar los temas que implican la realidad comunitaria.
- ✓ La falta de participación y la constancia han provocado que no haya el debido seguimiento de las propuestas que se plantean en las Agendas de Desarrollo y que se logre incidir a nivel local.
- ✓ La ruta metodológica empleada en la elaboración de las Agendas de Desarrollo debe plantearse tomando en cuenta la opinión de los y las comunitarias puesto que eso fortalece un proceso democrático y permite que las personas, desde sus condiciones, planteen sus intereses en cuanto al trabajo que quiere realizar en el marco de la elaboración de las Agendas.
- ✓ Las propuestas han sido planteadas desde lo particular (local) a lo general (regional) dejando de fuera capacidades de incidencia y estrategias que podrían propiciar incidencia a nivel nacional.
- ✓ Aún cuando existe correlación de fuerzas no es evidente fuera del espacio de coordinación de la Plataforma Urbana, pareciera que las organizaciones

funcionan aisladamente atendiendo cada una diferente necesidad sin que haya una alianza o inter relación; esta idea debilita la incidencia fuera del espacio de participación.

- ✓ La formación política fortalece la capacidad de gestión, eso permite que las necesidades de las comunidades sean medianamente cubiertas puesto que al tener claridad de qué es lo que se necesita y solicitarlo con la mayor precisión puede posibilitar que las demandas sean atendidas.
- ✓ Los partidos políticos o comités cívicos son actores imprescindibles en la vida democrática a nivel local son los únicos que permite el sistema que accedan al poder, sin embargo son instituciones débiles que adolecen las cualidades necesarias para representar o intermediar por la población organizada.
- ✓ El deber de la ciudadanía tendría que ser el de presionar y proponer para que la institucionalidad se fortalezca, movilizar a la población para que se aprueben reformas sustanciales en la ley electoral y de partidos políticos pues jurídicamente hay muchos vacíos legales la impunidad, la corrupción y el desorden al interno de los partidos políticos.
- ✓ La coyuntura electoral es momento propicio para que los partidos políticos ofrezcan a través de discursos demagógicos lo que no pueden concretizar si asumen el cargo, es por ello que debe cuestionarse si ese es un buen momento para presentar las Agendas de Desarrollo, podría resultar estratégico pero habría que medir su funcionalidad en cuanto a resultados concretos con las autoridades locales.

## **8.2 Recomendaciones**

- Plataforma Urbana debe elaborar un plan operativo para darle seguimiento a las Agendas de Desarrollo enfatizando la divulgación a través de los medios de comunicación locales y nacionales.
- Considerar como vía para alcanzar el desarrollo comunitario la implementación de una Agenda Regional que permita integrar las

propuestas de todos los municipios y reforzar los vínculos y el desarrollo de incidencia colectiva.

- La población debe sensibilizarse y ampliar su percepción acerca de la participación ciudadana que no es solamente la emisión de un voto para elegir un candidato. El compromiso que se debe asumir desde todos los espacios es el de formar políticamente a la ciudadanía para que se amplíe ese imaginario en torno a la participación política. Este es el elemento más importante que fortalece la democracia a nivel local.
- Se debe propiciar espacios de participación política en los procesos de formación para que la juventud y las mujeres, para que cuenten con los elementos necesarios para emitir un voto, elegir a un representante de sus derechos y decisiones y que puedan formar parte de las estructuras de poder para que puedan replicar el ejercicio de democracia y participación ciudadana en otros ámbitos.
- Se propone a la Plataforma Urbana una revisión consciente de las relaciones entre las organizaciones sociales y comunitarias con el objetivo de definir y diferenciar los roles que les llaman a participar en este espacio; de esta forma podrían medir sus capacidades, sus potencialidades y limitaciones que les presenta el contexto en que se desarrollan, este debe ser un análisis maduro y concienzudo en el que prime la responsabilidad y madurez política para poder encontrar tanto sus particularidades y diferencias como los puntos comunes que les hace unir esfuerzos para la labor comunitaria.
- A nivel municipal, se debe favorecer el diálogo con propuesta sin dejar de ser fuertes en la movilización, la presión y la protesta. Las comunidades y ONG's deben aprender a cabildear y negociar, incrementar sus capacidades para la incidencia: como la diplomacia, cambiar los discursos bélicos y confrontativos, herencia del Conflicto Armado; superarlos y actuar con ingenio. Se debe priorizar la formación de cuadros que sean representativos a nivel local a través de los Consejos Municipales. Se debe seguir intencionando la conformación con los COCODES y COMUDES

pues son las estructuras que se reconocen jurídicamente para proponer e incidir; sin embargo la población debe hacer uso de otros mecanismos a nivel local para hacerse escuchar, el cabildo abierto o la consulta debe de utilizarse. Esto ya lo están haciendo las comunidades rurales con buenos resultados.

## 9. Bibliografía

- ❖ Acuerdos de Paz. Tercera Edición. Universidad Rafael Landívar, 1998.
- ❖ Aportes teóricos de: Lic. José Alberto Jiménez Guaba “La agenda de Desarrollo Barrial: un modelo de negociación-acción comunitaria” Área de Agendas Barriales Centro de Estudios Sociales P. Juan Montalvo, S. J. República Dominicana, Enero, 2004.
- ❖ CONGECOOP. “Definición Consensuada sobre Desarrollo Rural, Desarrollo Agrario, Participación Ciudadana e Incidencia Política”. Guatemala, mayo 2000.
- ❖ COPREDEH. “Los Acuerdos Sustantivos firmados entre el Gobierno de Guatemala y la URNG”. Guatemala, 1996.
- ❖ Freire, Paulo. “Pedagogía de la Autonomía”. Siglo XXI Editores. México-España. 1998. Segunda edición en español.
- ❖ Freire, Paulo. “Pedagogía del Oprimido”. Ediciones Retablo de Papel. Ministerio de Educación, Lima, 1971.
- ❖ Freire, Paulo. “Pedagogía del Oprimido”. Ediciones Retablo de Papel. Ministerio de Educación, Lima, 1971
- ❖ FUNDESCO. “Diagnóstico sobre situación política y organizativa de las organizaciones comunitarias y de la sociedad civil de mujeres mixtas de los municipio de San Pedro Ayampuc, Chinautla y Villa Nueva”. Guatemala, 2007.
- ❖ Giner, Salvador, “Diccionario de Sociología”, Ciencias Sociales Alianza editorial, S. A., Madrid, 1998.
- ❖ Habermas, Jünger. Teoría de la Acción Comunicativa I. Taurus Humanidades, Buenos Aires, 1987.
- ❖ INE. “Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, 2006”. Guatemala, 2007
- ❖ Jara Holliday, Oscar. “Para sistematizar experiencias” Alforja, San José, Costa Rica 1998.
- ❖ Martínez López, José Florentín. “El proceso de Urbanización en Guatemala Un Enfoque Demográfico 1950-2002.” Guatemala, USAC-CEUR 2006.

- ❖ MINEDUC y SESAN. “Censo de Talla 2008” Guatemala, 2009
- ❖ Morán Mérida, Amanda. “Las ciudades intermedias y el desarrollo regional en Guatemala”. Guatemala, 2009.
- ❖ Plataforma Urbana, “Compendio de Módulos del Proceso de Formación Política, año 2006 y 2007”. Enero 2008.
- ❖ Plataforma Urbana. “Agenda de Desarrollo del Municipio de Chinautla”. Serviprensa, S. A. 2007.
- ❖ Plataforma Urbana. “Agenda de Desarrollo del Municipio de Guatemala”. Serviprensa, S. A. 2007.
- ❖ Plataforma Urbana. “Agenda de Desarrollo del Municipio de San Pedro Ayampuc”. Serviprensa, S. A. 2007.
- ❖ Plataforma Urbana. “Agenda de Desarrollo del Municipio de Villa Canales”. Serviprensa, S. A. 2007.
- ❖ Plataforma Urbana. “Agenda de Desarrollo del Municipio de Villa Nueva”. Serviprensa, S. A. 2007.
- ❖ Plataforma Urbana. “Compendio de Módulos del Proceso de Formación Política Año 2006 y 2007”. Guatemala, enero 2008.
- ❖ PNC. “Estadística de Homicidios registrada a nivel República durante el año 2008. Desagregado por Departamentos y Municipios”. Guatemala, 2009.
- ❖ Proyecto Incidencia. “Criterios para la Incidencia, Reflexiones Introdutorias”. Guatemala, 2000
- ❖ Revista Electrónica El Observador. “Movimientos sociales y sujetos en la lucha política y la defensa del territorio en Guatemala: Retos para su potenciación” Guatemala, 2009-2010.
- ❖ Rita Ceballos “Las Agendas de Desarrollo Local, un aporte desde la dimensión política de la educación” Centro Cultural Poveda, República Dominicana 2004.
- ❖ Sector de Mujeres. “Propuesta Política Pedagógica para el Fortalecimiento del Movimiento de Mujeres y la Construcción Del Sujeto Político” Guatemala, 2006.



- ❖ SERJUS. “El Poder, desde los pueblos en la lucha por la Justicia”. Guatemala.
- ❖ Ulloa, Félix hijo “Los partidos políticos actores de la institucionalización democrática en Centroamérica”. Middlebury. College. Vermont, 2000.
- ❖ Ulloa, Félix. “El rol de los partidos políticos en la educación para la vida en democracia”. Talleres Gráficos UCA. San Salvador, El Salvador, 2002.
- ❖ Veneklasen, Lisa, Miller Valerie. “Un Nuevo Tejido del Poder, Los Pueblos y la Política”. CEDPA, Guatemala 2002.
- ❖ Zaldaña, Claudia Patricia. “Serie hacia la equidad: La Unión hace el Poder; Procesos de Participación y Empoderamiento Modulo 5”, Unión Mundial para la naturaleza; Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. Master Litho S. A. San José, Costa Rica, julio 1999.

**Leyes:**

- ❖ Constitución Política de la República de Guatemala.
- ❖ Leyes de Descentralización.

**Internet:**

- ❖ [www.plataformaurbanagt.blogspot.com](http://www.plataformaurbanagt.blogspot.com)
- ❖ Diaz Llanes, Guillermo. “La investigación acción en el primer nivel de atención”. En pág. Web [www.bvs.sld.cu/revistas/mgi/vol21\\_3-4\\_05/mgi193-405.htm](http://www.bvs.sld.cu/revistas/mgi/vol21_3-4_05/mgi193-405.htm).
- ❖ MINEDUC:  
[www.mineduc.gob.gt/portal/contenido/varios/indiceavanceeducativo/iae.html](http://www.mineduc.gob.gt/portal/contenido/varios/indiceavanceeducativo/iae.html)
- ❖ Wikipedia

## **10. Anexos**

A modo de referencia para otras investigaciones presentamos algunos documentos utilizados en la recolección de información y en la validación de la información.

1. Instrumento I: entrevista en profundidad aplicado a personas que participan en Plataforma Urbana, de organizaciones comunitarias y organizaciones sociales.
2. Instrumento II: entrevista en profundidad para Representantes de Partidos Políticos y Funcionarios Públicos.



Universidad de San Carlos  
de Guatemala (USAC)



Dirección General  
de investigación (DIGI)

## **“Agendas de desarrollo: Instrumento de incidencia de los Movimientos Populares Urbanos en cinco municipios del Departamento de Guatemala”**

“Yo vine para preguntar,  
flor y reflujo,  
soy de la rosa y de la mar,  
como el escaramujo...  
Yo vivo de preguntar...  
saber no puede ser lujo”

**Silvio Rodríguez.**

### **Guía para la Entrevista en Profundidad I**

Este instrumento es una *guía*, no es un manual, se ha dividido en partes y se ha ordenado de acuerdo a lo que se considera oportuno para quienes realicen las entrevistas en profundidad; de modo que durante las entrevistas los temas que se exploren podrán tener un orden distinto al que tienen en este instrumento.

Considerando la metodología *emergente* que se está utilizando es recomendable que antes de realizar la entrevista se verifique estar usando la versión más reciente del instrumento, la que aparece luego del título (un número correspondiente a la versión y la fecha en que se actualizó).

Si se trata de un primer encuentro:

Pasos introductorios de la entrevista:

1. Debe iniciarse con la presentación personal e institucional y finalmente la de la investigación.
  - a) El título de la investigación
  - b) Los objetivos: general y específicos
  - c) La metodología: entrevistas en profundidad, grupos para validación, actividades de difusión colectiva.
2. Luego de un saludo y el resumen de los principales temas abordados, se da una orientación sobre lo que “*nos gustaría*” o “*quisiéramos*” que la persona nos cuente.
3. Antes de hacer la primera pregunta, **se pide permiso para grabar la entrevista, o explicar por qué se tomará notas** de lo que la persona diga.
4. Cuando se prevea el final de cada encuentro puede anunciarse con “ya para terminar quisiera preguntarle...”, o bien, “no tenemos mucho tiempo hoy, pero quisiera saber...”, etc.
5. Al terminar, **detener la grabadora** y luego **agradecerle** a la persona por dedicarnos su tiempo, por compartir su experiencia, recordarle que estamos entrevistando a otras personas y **fijar una fecha para continuar** con la entrevista:

## A. Agendas de desarrollo

1. ¿Qué es una agenda de desarrollo?
  2. ¿Cuál es el objetivo que persigue la elaboración de Agendas de Desarrollo desde las multisectoriales?
  3. ¿Cuál es la diferencia entre una Agenda de Desarrollo y un Programa de Gobierno?
  4. ¿Cuáles son los antecedentes de las Agendas de Desarrollo en el departamento de Guatemala?
  5. ¿Conoce las agendas de desarrollo elaboradas por las multisectoriales?
  6. ¿Conoce el proceso de su elaboración?
    - a. ¿Participó en el proceso de elaboración?
      - a.1 Cuénteme sobre su experiencia en la elaboración de la agenda de desarrollo.
      - a.2 ¿qué le motivó a participar en su elaboración?
    - b. Describa la metodología utilizada en la elaboración de la agenda
    - c. ¿Cree usted que fue representativa la participación del municipio en la elaboración de la agenda?
    - d. ¿Qué aportes puede brindar en relación a la metodología?
  - e. (si dice no) ¿Cuál cree que debería ser la metodología utilizada en el proceso de elaboración?
7. ¿Quiénes deben participar en la elaboración de las agendas de desarrollo?
8. ¿Cuál es el rol de las personas que participan durante y después de la elaboración de las Agendas de Desarrollo?
9. En la elaboración, ¿se han evidenciado diferencias significativas en la participación de hombres, mujeres y juventud?
10. En la elaboración, ¿se han evidenciado diferencias significativas en la participación de organizaciones sociales y comunitarias?

## B. FODA:

11. En el proceso de elaboración y seguimiento de las agendas de desarrollo:
  - a. ¿Cuáles cree que son las principales **fortalezas**?
  - b. ¿Cuáles cree que son las principales **debilidades**?
  - c. ¿Cuáles cree que son las principales **oportunidades**?
  - d. ¿Cuáles cree que son las principales **amenazas**?

## C. Incidencia:

12. Terminadas las agendas de desarrollo ¿qué ocurrió?
13. Las agendas de desarrollo ¿han incidido en los **procesos políticos de las multisectoriales**?
  - a. Toma de decisiones,
  - b. interés por participar de las personas que la integran,
  - c. seguimiento de los procesos en relación a las agendas de desarrollo

- d. interés en las actividades de las multisectoriales
  - e. convocatoria de “nuevas” organizaciones o personas
  - f. reconocimiento
14. ¿Cuál es el impacto que han tenido las agendas de desarrollo a nivel municipal?
  15. Las Agendas de Desarrollo ¿promueven prácticas de la ciudadanía? ¿cómo y cuáles?
  16. Las Agendas de Desarrollo ¿facilitan la interacción entre la población y el gobierno local? ¿cómo o por qué?
  17. Las Agendas de Desarrollo ¿contribuyen al desarrollo local? ¿cómo o por qué?
  18. ¿En qué medida la elaboración de agendas de desarrollo representan un mecanismo de descentralización y empoderamiento?
  19. Una vez entregadas las agendas de desarrollo a las autoridades ¿Qué acciones de seguimiento o monitoreo se han impulsado?

<p>¿En qué se puede incidir con las Agendas de Desarrollo?</p>
--

20. ¿Cómo se puede lograr que las autoridades municipales cumplan con el compromiso consignado en las agendas de desarrollo?
21. ¿Qué recursos existen en los municipios para garantizar la implementación y seguimiento de las Agendas de Desarrollo?
22. ¿Cuál es el rol que deberían jugar los Partidos Políticos en el seguimiento de las Agendas de Desarrollo?
23. ¿Es funcional el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano para el seguimiento de las Agendas?, si no lo es, ¿cuál es la alternativa?

### **C. Movimiento Popular Urbano**

24. ¿Cómo define la incidencia política?
25. ¿Cómo define los movimientos populares urbanos?
26. ¿Qué caracteriza los movimientos populares urbanos? ¿qué los diferencia de otros movimientos?
27. ¿Qué movimientos populares urbanos reconoce?
28. Las Agendas de Desarrollo ¿han sido instrumentos de fortalecimiento para el movimiento popular urbano y su incidencia?
29. ¿Qué estrategias se utilizan para incidir como movimiento?
30. ¿Qué alianzas se han generado a nivel interno y externo de Plataforma Urbana a partir de la implementación de las agendas?

### **D. Otros**

31. ¿Desea agregar algo más, que nos pueda ayudar a comprender mejor el tema?
32. ¿Hay alguna pregunta cuya respuesta le gustaría que buscáramos?



Universidad de San Carlos  
de Guatemala (USAC)



Dirección General  
de investigación (DIGI)

## **“Agendas de desarrollo: Instrumento de incidencia de los Movimientos Populares Urbanos en cinco municipios del Departamento de Guatemala”**

“Yo vine para preguntar,  
flor y reflujo,  
soy de la rosa y de la mar,  
como el escaramujo...  
Yo vivo de preguntar...  
saber no puede ser lujo”

**Silvio Rodríguez.**

### **Guía para la Entrevista en Profundidad II Partidos Políticos y Funcionarios Públicos**

Este instrumento es una *guía*, no es un manual, se ha dividido en partes y se ha ordenado de acuerdo a lo que se considera oportuno para quienes realicen las entrevistas en profundidad; de modo que durante las entrevistas los temas que se exploren podrán tener un orden distinto al que tienen en este instrumento.

Considerando la metodología *emergente* que se está utilizando es recomendable que antes de realizar la entrevista se verifique estar usando la versión más reciente del instrumento, la que aparece luego del título (un número correspondiente a la versión y la fecha en que se actualizó).

Si se trata de un primer encuentro:

Pasos introductorios de la entrevista:

1. Debe iniciarse con la presentación personal e institucional y finalmente la de la investigación.
  - a) El título de la investigación
  - b) Los objetivos: general y específicos
  - c) La metodología: entrevistas en profundidad, grupos para validación, actividades de difusión colectiva.
2. Luego de un saludo y el resumen de los principales temas abordados, se da una orientación sobre lo que “*nos gustaría*” o “*quisiéramos*” que la persona nos cuente.
3. Antes de hacer la primera pregunta, **se pide permiso para grabar la entrevista, o explicar por qué se tomará notas** de lo que la persona diga.
4. Cuando se prevea el final de cada encuentro puede anunciarse con “ya para terminar quisiera preguntarle...”, o bien, “no tenemos mucho tiempo hoy, pero quisiera saber...”, etc.

5. Al terminar, **detener la grabadora** y luego **agradecerle** a la persona por dedicarnos su tiempo, por compartir su experiencia, recordarle que estamos entrevistando a otras personas y **fijar una fecha para continuar** con la entrevista:

#### **A. AGENDAS DE DESARROLLO / PLANES DE GOBIERNO**

1. ¿Qué es una agenda de desarrollo?
  2. ¿Conoce las agendas de desarrollo elaboradas en el municipio?
  3. ¿Cuál es el objetivo que persigue la elaboración de Agendas de Desarrollo?
  4. ¿Cuál cree que debería ser la metodología utilizada en el proceso de elaboración?
  5. ¿Quiénes deben participar en la elaboración de las agendas de desarrollo?
  6. ¿Participó en alguno de los foros realizados por las multisectoriales para la entrega de la agenda de desarrollo? ¿Cuándo? ¿Qué le motivó a participar?
  7. ¿Cuál es la diferencia entre una Agenda de Desarrollo y un Programa de Gobierno?
  8. Puede describir la metodología utilizada en la elaboración de los Planes de Gobierno.
  9. ¿Cree usted que fue representativa la participación del municipio en la elaboración del Plan de Gobierno?
- **En este momento sería oportuno solicitar una copia del programa de gobierno.**

#### **B. FODA:**

10. Desde su función como funcionario de gobierno; en la interlocución entre población y municipio:
  - a. ¿Cuáles cree que son las principales **fortalezas**?
  - b. ¿Cuáles cree que son las principales **debilidades**?
  - c. ¿Cuáles cree que son las principales **oportunidades**?
  - d. ¿Cuáles cree que son las principales **amenazas**?
11. ¿Han incidido de alguna manera las Agendas de Desarrollo a nivel municipal en los Planes de Gobierno?
12. Las Agendas de Desarrollo ¿promueven prácticas de la ciudadanía? ¿cómo y cuáles?
13. Las Agendas de Desarrollo ¿contribuyen al desarrollo local? ¿cómo o por qué?
14. ¿El gobierno municipal, ha implementado alguno de los ejes que plantea la agenda de desarrollo? ¿Cuál?
15. ¿En qué medida la elaboración de agendas de desarrollo representan un mecanismo de descentralización y empoderamiento?
16. ¿Cómo se puede lograr que las autoridades municipales incluyan en los Planes de Gobierno los contenidos y prepuestas de las agendas de desarrollo?
17. ¿Qué recursos existen en los municipios para garantizar la implementación y seguimiento de las Agendas de Desarrollo / Planes de Gobierno?
18. ¿Cuál es el rol que deberían jugar los Partidos Políticos en el seguimiento de las Agendas de Desarrollo?

19. ¿Son funcionales los COCODES Y COMUDES para el seguimiento de las Agendas?, si no lo es, ¿cuál es la alternativa?

### **C. Movimiento Popular Urbano**

20. ¿Cómo define los movimientos populares urbanos?
21. ¿Qué caracteriza los movimientos populares urbanos? ¿qué los diferencia de otros movimientos?
22. ¿Qué movimientos populares urbanos reconoce a nivel local y regional?
23. Cual es la percepción tiene el gobierno municipal de la mesa Multisectorial y de Plataforma Urbana
24. ¿Qué estrategias ha utilizado el Movimiento Popular Urbano en el municipio para incidir en el poder local?

### **D. Cierre**

25. ¿Desea agregar algo más, que nos pueda ayudar a comprender mejor el tema?
26. ¿Hay alguna pregunta cuya respuesta le gustaría que buscáramos?
27. ¿Alguna persona que considere importante entrevistar en el marco de la investigación?
28. ¿Algún contacto en la municipal con el cual se pueda propiciar un acercamiento para entrevistar?