

Universidad Galileo
Instituto de Desarrollo Sostenible

Inversión social en Guatemala, políticas y resultados
territoriales a través de los Consejos de Desarrollo Urbano y
Rural: 2002-2015

Presentada por

Magdalena Waleska Aldana Segura

Asesorada por

Dr. Roberto Cáceres Estrada

Previo a optar al Título de

Doctor

Guatemala de la Asunción, Mayo 2018.

Autoridades

Dr. José Eduardo Suger Cofiño PhD.

Rector

Dra. Mayra Roldán de Ramírez

Vicerrectora

Lic. Jean Paul Suger

Vicerrector Administrativo

Lic. Jorge Francisco Retolaza M.Sc

Secretario General

Dr. Nelson Amaro PhD

Director Instituto Desarrollo Sostenible

Contenido

Lista de Acrónimos	vii
Introducción-	ix
Capítulo I. Marco Metodológico.....	1
Planteamiento del problema.....	1
Definición del problema.....	1
Delimitación del problema.....	2
VARIABLES DE INVESTIGACIÓN.....	4
Conclusiones	5
Capítulo II. El contexto latinoamericano del Desarrollo Sostenible y los sistemas de asignaciones presupuestarias y de planificación.....	6
Antecedentes	6
De la sustitución de importaciones al despegue.....	9
Desarrollo Sostenible	14
La presión demográfica.....	15
El nuevo milenio y las crisis económicas, nuevos modelos	17
Políticas Públicas	18
Objetivos de Desarrollo Sostenible.....	20
Conclusiones	23
Capítulo III. Abordaje desde el Estado guatemalteco, sobre las asignaciones presupuestarias y la articulación plan-presupuesto	24
Planificación para el sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural	24
Tipos de planificación.....	25
Desde la perspectiva a la evaluación:	27
La Formulación:	27
Coordinación.....	27
Evaluación.....	27
Costo Beneficio en la planificación Territorial: Un enfoque de Desarrollo Sostenible.....	29
Del crecimiento económico al Desarrollo Sostenible en Guatemala.....	32
De la Dependencia a la sustitución de importaciones.....	33
Sobre los indicadores	35
De las Políticas Públicas	39
Conclusión	40

Capítulo IV. Sobre el aporte de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural SCDUR	41
Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural	41
Roles y funciones	42
Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN-	43
Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia SCEP	44
Medios de Financiación de los territorios	44
Situación Actual de la organización de SCDUR	46
Hallazgos en relación al aporte	50
Política de Inversión del Aporte de Consejos de Desarrollo del Departamento de Zacapa.....	57
Conclusiones	58
Capítulo V. Propuestas de inversión social.....	59
Conclusiones:	63
Conclusiones Generales	65
Recomendaciones.....	66
Referencias.....	67
Tabla propuesta de indicadores de Seguimiento de ODS a utilizar en el SCDUR.....	76
Proyecto de Reglamento de Administración de aporte de Consejos de Desarrollo.....	89
Resoluciones de Conadur respecto a las normas de inversión.....	104
Cuestionario de Autoevaluación del SCDUR propuesto	107

Lista de Tablas

Tabla 1 variables utilizadas en la investigación (elaboración propia).....	4
Tabla 2 Comparación de tendencias de desarrollo.....	13
Tabla 3 información básica de caracterización del municipio	31
Tabla 4 elementos de evaluación para el costo beneficio.....	32
Tabla 5 principios encontrados en los diversos instrumentos	40
Tabla 6 Evolución del aporte de SCDUR.....	47
<i>Tabla 7 Conformación del SCDUR y las asignaciones presupuestarias</i>	<i>48</i>
Tabla 8 situación de ACD a 2001.....	52

Tabla 9. Montos vigentes y porcentajes de ejecución por año del aporte de consejos de Desarrollo.....	53
Tabla 10 criterios de Política de Inversión de Zacapa para el aporte de Consejos de Desarrollo.....	57
Tabla 11 comparación de enfoque sobre individuos	59
Tabla 12 distribución de aporte de consejos de desarrollo SCEP MINFIN	60
Tabla 13 propuesta más elaborada de distribución del aporte de Consejos de Desarrollo..	61
Tabla 14 Propuesta de inversión actualizada.....	62
Tabla 15 Indicadores ODS Guatemala (c. 2000, c.2015): Algunos indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.....	76

Lista de Figuras

Figura 1 esquema de interrelación mercado-políticas públicas-administración pública.....	7
Figura 2 Etapas del Crecimiento	10
Figura 3 evolución de las teorías de desarrollo	11
Figura 4 crecimiento poblacional y población mundial	16
Figura 5 Triángulo de Nijkamp	18
Figura 6 ODS y ODM según K'atun 2032	22
Figura 7 funciones e instrumentos de la planificación	26
Figura 8 articulación plan presupuesto en el SCDUR.....	28
Figura 9 Tasa de Variación del PIB de 1950 a 2016.....	34
Figura 10 pirámide poblacional Guatemala 2014	36
Figura 11 INDH , ingresos educación y salud en Guatemala.....	37
Figura 12 países con mayor pobreza en América Latina	38
Figura 13 conformación del SCDUR a 2015	42
Figura 14 roles del SCDUR según el reglamento	43
Figura 15 regionalización del país.....	45
Figura 16 índice de participación ciudadana	49
Figura 17 porcentaje de ejecución del aporte de Consejos de Desarrollo.....	55
Figura 18 porcentajes de ejecución del aporte de Consejos de Desarrollo	
Figura 19 Gráfica 4 porcentajes de ejecución del aporte de Consejos de Desarrollo	56

Figura 20 ciclo virtuoso establecido utilizando los instrumentos propuestos en este estudio

..... 63

Lista de Acrónimos

ACDD	Aporte de Consejos de Desarrollo
BANGUAT	Banco de Guatemala
CGC	Contraloría General de Cuentas
COCODE	Consejo Comunitario de Desarrollo
COMUDE	Consejo Municipal de Desarrollo
COREDUR	Consejo Regional de Desarrollo
CONADUR	Consejo Nacional de Desarrollo
CODEDE	Consejo Departamental de Desarrollo
CONRED	Coordinadora Nacional de Riesgos y Desastres
ENCOVI	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida
Fodepaz	Fondo nacional de la paz
FSDC	Fortalecimiento Sistema de consejos de Desarrollo
GEI	Gases de Efecto Invernadero
LGO	Listado Geográfico de Obras
MAGA	Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
MDTA	Modelo de Desarrollo Territorial Actual
MDTF	Modelo de Desarrollo Territorial Futuro
MINDEF	Ministerio de la Defensa Nacional
MINFIN	Ministerio de Finanzas Públicas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
SCDUR	Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural
SCEP	Secretaría de Coordinación Ejecutiva

SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y programación de la Presidencia
SEPREM	Secretaría Presidencial de la Mujer
SICOIN	Sistema de Contabilidad Integrada
SICOIN GL	Sistema de Contabilidad Integrada Gobiernos Locales
SIAF	Sistema de Administración Financiera
SIGES	Sistema de Gestión
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
UTD	Unidad Técnica Departamental

Introducción-

El problema de la efectividad del Sistema de Consejos de Desarrollo, -SCDUR-, ha sido estudiado en varias ocasiones por diversas instituciones, desde el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD- (Ramos, 2011) hasta en el Organismo Ejecutivo desde la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN- y la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia -SCEP- (OCDE, 2011). El problema de la participación ciudadana, ha sido estudiado en el Cuaderno Consejos de Desarrollo y Participación Ciudadana de Belinda Ramos (Ramos, 2011). Existen varias experiencias exitosas mencionadas en estos estudios, cuyas características se estudiarán en detalle.

El Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural –SCDUR- en su concepción actual nace con el retorno a la vida democrática y la Constitución Política de la República de Guatemala en 1985. En ese espíritu, la participación ciudadana se concebía como el fortalecimiento de la democracia y el empoderamiento civil de nuestros propios procesos de desarrollo. Se pretendía fortalecer la construcción del tejido social debilitado durante los años del conflicto armado interno de 1960 a 1996. En ese entonces, se considera como un mecanismo innovador combinado de Desconcentración con gestión integrado de inversión pública.

Sin embargo, ese Sistema nació con fuertes debilidades, particularmente en la parte financiera como se muestra en el estudio. El primer intento de reglamentar el Sistema como tal se da en 1987, donde ese intento tenía una primera Ley de Consejos de Desarrollo que fundamenta la estructura que actualmente conocemos por niveles de intervención territorial (Gonzalez, 2015). Hasta el año 2002 con la Aprobación del Decreto 11-2002, Ley de Consejos de Desarrollo se esbozaron las grandes líneas por las cuales se realizan las acciones operativas en el SCDUR. La principal debilidad del sistema es la asignación de recursos financieros y su distribución; porque no existen mecanismos de financiación en todos los niveles del sistema. La reforma del año 2002, desfinancia el nivel regional y aunque existen las figuras de mancomunidades, proyectos regionales y otros, no existe declarativamente un financiamiento regional que permita proyectos macro de desarrollo regional, con visión de polos de desarrollo más allá de lo establecido en la ley preliminar de regionalización de los años 80. (Congreso de la República de Guatemala, 1986). La asignación de recursos se da a través de una “cuenta

madre” en el Banco de Guatemala –BANGUAT- desde MINFIN, hacia los Bancos del Sistema, para la ejecución vía los programas de inversión del Nivel Departamental.

Sin embargo, el nivel regional no cuenta con recursos asignados más allá de la operación misma de las oficinas administrativas; y el nivel municipal depende de la corporación municipal. La Constitución Política de la República de Guatemala, limita las transferencias monetarias hacia las municipalidades que no provengan del Aporte Constitucional (Artículo 257) o de impuestos específicos. Esto limita la capacidad de acción de las mismas, sin embargo tenía una acción de fortalecer la capacidad financiera a través de permitir el cobro de arbitrios propios. Pero esto, en municipios con altos índices de pobreza se traduce en un problema adicional.

El listado geográfico de obras –LGO- es generado a partir de los programas departamentales de inversión. Sin embargo, llega al Congreso de la República y cuando es aprobado el Presupuesto Ordinario de Ingresos y Egresos de la Nación es modificado por los miembros del Organismo Legislativo de acuerdo a los dictámenes técnicos que se elaboran durante la negociación del presupuesto. Este hecho es evidente en los informes de Segeplan donde se han modificado proyectos a lo largo del trámite desde la aprobación departamental hasta la aprobación de la Ley. Esta práctica común, ha disminuido en alguna medida a través de los controles y vinculaciones de sistemas informáticos, como el SICOIN, SIGES y otros; que permiten una auditoría ciudadana sobre los proyectos que ingresan a través del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, SCDUR; sin embargo, existen aún proyectos con dictamen que ingresan en las reprogramaciones al listado, permitiendo en ese proceso modificar el programa de inversión anual.

La precaria situación financiera, aunada a la conformación de comisiones, gabinetes, y mesas que funcionan paralelamente al SCDUR, debilita la participación ciudadana al promover una cultura de reuniones con poca efectividad. Esto promueve una débil articulación de actores, dado que delegan a sus subalternos para poder atender las múltiples reuniones de las Comisiones, Gabinetes, Mesas y Consejos a los que deben asistir por ser funcionarios públicos, restando efectividad a su propia labor. En algunos casos el número de comisiones rebasa al número efectivo de días laborables, lo que implica que en el mes, al menos el personal de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia SEGEPLAN y de la Secretaría de Coordinación

Ejecutiva SCEP, deberán asistir a todas las reuniones por ser parte de la Unidad Técnica Departamental UTD, de tal manera que la efectividad de su propia labor se ve afectada al tener que asistir a todas las otras reuniones, de comisiones que ocurren paralelamente como Consejo Nacional de Seguridad, Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria, y otras; que no se resta importancia a los temas pero resta efectividad dada la cultura de reuniones a nivel local.

Además, la formulación de varias políticas públicas enfocadas solamente en grupos vulnerables ha creado un sesgo más, un sesgo que debilita el tejido social y la construcción de un proyecto de nación como tal, el cual es imperativo para poder crecer como nación. La Constitución Política de la República de Guatemala, garantiza el bien común, para todos los ciudadanos como portadores de derechos, sin embargo, el sesgo creado, delimita a los grupos y va categorizando las políticas creadas generando documentos que no logran la efectividad en su aplicación al no ser considerados plenamente documentos efectivos de política pública.

El SCDUR en su forma actual presenta la oportunidad única de ser el canal de ascenso de la demanda ciudadana en el marco de una transformación de la sociedad guatemalteca y de la formulación de políticas públicas basadas en las necesidades del individuo como un ciudadano con plenos derechos. Se evidencia la necesidad de replantear y reorientar la inversión territorial, luego de una investigación que permite conocer e identificar algunas experiencias exitosas y proponer un replanteamiento basado en individuos que permita un seguimiento a nivel territorial para la inversión pública que fomente el desarrollo al dar poder a los individuos sobre su propio desarrollo.

Debo agradecer ante todo, al Creador, a mis padres por haberme apoyado y empujado en cada escalón del camino hasta este día, a mi padre Constantino Aldana, a mi madre Leticia de Aldana que siempre me apoya e inspira, siendo el bastión de mi familia, a mis hermanos, Hugo y Sandra, al Dr. Eduardo Suger, quien ha creído firmemente en nosotros, al Dr. Nelson Amaro Director del Instituto de Desarrollo Sostenible y su equipo (Ing. Robert Guzmán y Sayra Gómez) quienes han luchado por este programa, a mis profesores quienes dieron siempre lo mejor para nosotros y sin quienes no estaríamos hoy entregando una propuesta para mejorar las condiciones de vida de nuestros habitantes, en especial a Roberto Cáceres Estrada, Ana María Palomo, Jorge Ruiz, Roberto Molina, Danilo Palma Ramos, Luis Mack, Gladys Gil, Mario Santizo,

Caryl Alonso, Ricardo Lujan, Jorge Calvo, a mis compañeros de programa Claus, Liane, Stuardo y Estuardo, por nutridas discusiones que aportaron elementos de análisis, mis amigos Alcira García Vassaux, Sarita Hernández, Julio Santeliz, Cesar Guzmán, Alfredo Viau, Beatriz de Viau y finalmente no menos importantes a Robert Jackson, Julián Felix, Bernardo Morales y Rafael Santiago Maldonado quienes con su sabiduría y amistad siempre han sabido, aún en la distancia espacio temporal, darme el último empujón cuando lo necesito.

Capítulo I. Marco Metodológico

Planteamiento del problema

La Propuesta es para orientar la inversión de las aportaciones económicas que se transfieren a los Consejos de Desarrollo establecidos legalmente, como medio de lograr el Desarrollo Sostenible a través de inversión local, por medio de la sensibilización y dar el poder a la población en su problemática en la toma de decisiones de las soluciones de sus procesos de inversión.

Se propone establecer una ruta para dar solución a varios elementos de la problemática, incluyendo los bajos índices de confianza de la población en el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural -SCDUR- por medio de elementos de transparencia y participación ciudadana. Estos elementos permitirán mejorar las condiciones de vida de los habitantes al monitorear indicadores de Desarrollo Sostenible para agilizar acciones de administración pública basados en políticas que permitan que la inversión social del aporte de Consejos de Desarrollo sea focalizada de acuerdo a los indicadores de Desarrollo.

Definición del problema

A través del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural SCDUR se han ejecutado recursos físicos y financieros de inversión pública, cuyos resultados a lo largo del tiempo es necesario evaluar a la luz de los resultados de los objetivos de desarrollo del milenio y los indicadores de Desarrollo de los últimos años. EL SCDUR como veremos, además de los niveles establecidos para sus operaciones diarias conforma comisiones de trabajo dentro del mismo, de manera que pueda efectivamente, delimitar sus acciones utilizando las fortalezas de cada institución. en el deber ser, nacieron para poder descentralizar en el territorio las actividades sectoriales y poder decantar las acciones de política pública de la mejor manera que se tradujera en atención al ciudadano.

En algún punto, este sistema se tergiversa y se traduce como atención a grupos de vulnerabilidad, eliminando el enfoque en el ser humano y el ciudadano portador de derechos inalienables, y por ende la fiscalización de acciones queda de lado, pero al mismo tiempo, aparecen duplicidades de comisiones con entes paralelos para tratar de resolver un enmarañado que cada vez más se traduce en opacidad de acciones y ejecución del gasto. Así es como nació CONASAN (Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional), como una medida de respuesta a un problema urgente, de vulnerabilidad de la población, enfocándose en el grupo, y otros ejemplos a mencionar son las Comisiones departamentales de Seguridad, que poco a poco han hecho inoperante el sistema en sus funciones sustantivas, lo que implica una baja calidad del gasto y un retroceso en los indicadores de calidad de vida de la población.

El SCDUR se encuentra en un sinfín de reuniones y poca operatividad debido a la poca ejecución de acciones concretas enfocadas en los sujetos priorizados. Lo que ha contribuido a crear una percepción de que las acciones y decisiones tomadas en el seno del mismo carecen de credibilidad y por ende promueven una falta de participación ciudadana.

Delimitación del problema

Se pretende realizar una investigación documental sobre las variables de inversión pública a partir de la reforma del año 2002, en los sectores de salud, educación y ambiente, en el marco del SCDUR tomando casos exitosos que evidencien la aplicación de políticas públicas como “canales de ascenso de la demanda ciudadana” que se traduzcan en acciones de Estado. (Alonso Jimenez, 2014)

Para poder realizar la investigación fue necesario apoyarse en las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles son los efectos de la implementación de políticas de inversión a nivel departamental en el seno del Sistema de Consejos de Desarrollo?
- ¿Existe relación entre la implementación de una política de inversión y los indicadores de desarrollo sostenible?
- ¿Las políticas de inversión a nivel local contribuyen al logro de los objetivos de Desarrollo Sostenible?

- ¿Mejora la fiscalización y la ejecución de obra social en los territorios la participación activa de los diputados distritales en el proceso?

A lo largo de la investigación, los objetivos de la investigación fueron planteados para poder realizar una investigación de interés nacional que permita conocer la incidencia de la inversión social realizada a través de una política de inversión en el desarrollo sostenible a nivel local.

Para el logro del mismo, fue necesario *plantear* objetivos específicos durante el proceso de investigación los cuales fueron

- Elaborar una propuesta de inversión social del aporte de los Consejos de Desarrollo en el nivel departamental.
- Establecer un sistema de monitoreo de indicadores de efectividad del sistema de inversión del aporte de Consejos de Desarrollo.
- Elaborar una propuesta de fortalecimiento del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural que permita el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a través de la efectiva utilización de recursos de los aportes territoriales.

A lo largo de la investigación se manejó una hipótesis central, al respecto de la inversión social, en particular sobre su relación con los criterios técnicos y las condiciones de los habitantes en los territorios. Las Hipótesis manejadas fueron

- Una política de inversión social del aporte de Consejos de Desarrollo basado en criterios técnicos proveerá condiciones de mejora en los territorios.
- Involucrar a los Diputados distritales en el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural mejorará la acción de fiscalización de inversión pública en los territorios y
- la priorización de proyectos de interés social con criterios técnicos que sea producto de las decisiones del Consejo al involucrar a los diputados distritales tendrá mayor oportunidad de mantenerse en el Listado Geográfico de obras

Variables de Investigación.

Las variables de investigación involucradas en el proceso incluyeron enfoques tanto cualitativos y cuantitativos

	Cuantitativas	Indicadores
Inversión por departamento	Montos de inversión anual	% de ejecución % inversión en educación % inversión en salud % inversión en ambiente
Desarrollo	Objetivos de Desarrollo del Milenio y Objetivos de Desarrollo Sostenible	% de mortalidad materna e infantil % de pobreza % agua y saneamiento

Tabla 1 variables utilizadas en la investigación (elaboración propia)

Para esta investigación fueron necesarios instrumentos diversos, a partir de la experiencia propia se realizaron entrevistas abiertas y cerradas, por medio de correos electrónicos y presenciales para aprovechar los medios disponibles, en algunas entrevistas se contó con la colaboración de los entrevistados para poder ser citados en el presente trabajo de investigación; a los cuales se les agradece su colaboración, entre ellos Rockael Cardona, ex secretario presidencial y comisionado presidencial, Ana María Palomo, Elías Akram, Miguel Von Hoegen, David Estuardo Ramos, Cesar Guzmán, Luis Ángel Rodríguez Alemán. Otras personas debido a su perfil, han preferido no ser citados oficialmente, pero han facilitado información para complementar el trabajo documental del presente informe. Durante la recopilación documental y las entrevistas fue valiosa la información del Dr. Caryl Alonso cuyos insumos brindados durante la primera etapa de investigación permitió delinear las líneas generales y a los Doctores Roberto Cáceres Estrada, Nelson Amaro, y a la MSc. Ana María Palomo quienes brindaron información valiosa que permitió culminar exitosamente la investigación.

Durante la medición de indicadores al buscar la inversión efectiva versus resultados se obtuvo del Ministerio de Finanzas Públicas –MINFIN-, los montos de inversión, y de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN-. Avances en los objetivos de Desarrollo del Milenio de acuerdo a los Programas de Inversión Pública -PIP-, los

cuales se presentan en los capítulos posteriores. Esto evidencia los resultados de montos de inversión versus resultados de desarrollo.

El presente estudio tuvo como objeto de investigación los programas de inversión del SCDUR buscando casos exitosos en los últimos 15 años de implementación a partir de la reforma del sistema. Dentro de las fuentes de información se contó con

- Fuentes documentales
- Programas de Inversión Pública –SEGEPLAN-
- Presupuestos Generales de la Nación del -MINFIN-
- Organización de Consejos de Desarrollo SCEP
- Fuentes personales
- Informantes clave que han participado en el SCDUR

Conclusiones

El estudio pretende dar una visión de la evolución del SCDUR a lo largo del período de estudio basado en el comportamiento de variables medibles y propuestas de solución a la problemática encontrada.

Capítulo II. El contexto latinoamericano del Desarrollo Sostenible y los sistemas de asignaciones presupuestarias y de planificación.

Antecedentes

El ideal planteado en la década de los años 90 de trasladar la demanda ciudadana a través de las políticas públicas en un presupuesto participativo, que permita decantar las acciones de la administración pública hacia la necesidad de la población para transformar la realidad más allá de una expresión presupuestaria; aún se encuentra en construcción en los estados latinoamericanos. Este ideal planteado a través de acciones de descentralización, como lo ejemplifica Amaro (1994), presenta problemas de ejecución en la realidad, frente a un contexto multicultural y plurilingüe en toda América Latina. Nuestras diferencias son menores y nuestros problemas más similares cada vez, a pesar de la desigualdad de las intervenciones en cada país.

Amaro en su obra, expone brillantemente que la descentralización, entendida únicamente como la transferencia de competencias hacia lo local; no resuelve la problemática encontrada si no se toma en cuenta una verdadera transferencia de competencias financieras y empoderar localmente a las comunidades para su propio desarrollo. Dado que las deficiencias de los gobiernos centrales rebasan la capacidad de atención a nivel local y terminan marginando a las poblaciones más vulnerables, condenándolas a mayores índices de pobreza, desnutrición y falta de acceso de medios de producción.

Reproducen círculos viciosos que impiden un verdadero desarrollo sostenible, como lo expone Amartya Sen, basado en la persona, el ser humano, respetando las relaciones virtuosas entre el ser humano, la justicia social y el medio ambiental. (1999). Sen menciona además las libertades que debe poseer el individuo para alcanzar el desarrollo pleno, siendo éstas las siguientes:

- Las libertades políticas entendidas como el poder para influir en su sociedad,

- Servicios económicos y la libertad de disponer libremente de sus recursos y prosperar, esto incluye la distribución de la riqueza y el acceso al mercado financiero.
- Oportunidades sociales, los servicios que se ofrecen para la mejora personal de la persona como individuo entre ellos la educación.
- Las garantías de transparencia, ya que influye en la confianza de los individuos en los tratos mutuos.
- La sociedad protectora que pueda apoyar a los más desfavorecidos para que puedan prosperar, sea en forma subsidiaria u otros medios.

El Mercado como tal, juega un papel fundamental para el desarrollo de algunas libertades según Sen (1999), los sistemas económicos y sociales deben buscar la eficiencia y equidad. En este punto estas ideas se complementan con las ideas de Piketty (2015) en la necesidad de reducir la desigualdad para alcanzar el desarrollo. También es meritorio mencionar en este punto que Sen reconoce la necesaria inversión social en los temas de educación y salud por parte del Estado como derecho de los individuos y necesaria, que no debe dejarse únicamente al mercado la intervención en temas sociales. De manera que el mercado no puede regular todos los aspectos de la vida humana, ni autorregularse como menciona Smith (1776) a través de la mano invisible pero es necesario para alcanzar las libertades del individuo y el desarrollo.

Figura 1 esquema de interrelación mercado-políticas públicas-administración pública



(basado en A. Sen, elaboración propia)

Durante los años 70, las teorías de Milton Friedman (1995) lanzaron nuevos aires de desarrollo en América Latina con los modelos de liberalización. Hay que recordar el contexto

latinoamericano de la época expuesto por Bethell derivado de los conflictos internos, transiciones políticas y dictaduras que transforman la realidad sociopolítica de la región (1995). El equipo de Prebisch había lanzado desde CEPAL (Mattar, 2014) un modelo económico basado en teoría del intercambio de materias primas. Esta combinación permite un auge económico sin precedentes en pero un aumento de desigualdades económicas entre los habitantes. Es este experimento el que implanta en América Latina la corriente neoliberal en las siguientes décadas y con los elementos del Consenso de Washington (1990) sienta las bases para una nueva era que tiene repercusiones hasta nuestros días, permitiendo un desarrollo económico, pero no un verdadero desarrollo sostenible. Es evidente que la falta de sostenibilidad de esos modelos lleva a problemas de largo plazo en la economía chilena y las economías que continuaron con la contracción de Estado.

En la década de los años 90, el Consenso de Washington tomó la importancia de proponer las 10 medidas orientadoras en materia macroeconómica que permitirían a los países de América Latina enfrentar la crisis de endeudamiento externo y que el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional habían promulgado como posible solución (Williamson, 1990).

1. Disciplina presupuestaria de los gobiernos.
2. Reorientar el gasto gubernamental a áreas de educación y salud,
3. Reforma fiscal o tributaria, con bases amplias de contribuyentes e impuestos moderados.
4. Desregulación financiera y tasas de interés libres de acuerdo al mercado.
5. Tipo de cambio competitivo, regido por el mercado.
6. Comercio libre entre naciones.
7. Apertura a inversiones extranjeras directas.
8. Privatización de empresas públicas.
9. Desregulación de los mercados.
10. Seguridad de los derechos de propiedad.

De la sustitución de importaciones al despegue

En la década de los años 80, se propone una reforma que busca la transferencia de funciones hacia los municipios. Fruto de los regímenes militares en la región, se promulgan teorías neoliberales que han impactado a lo largo de América Latina. Se han implementado modelos que permitían buscar de alguna manera la contracción de Estado y no intervención, alentando la liberación de mercado. Estos modelos, basados en la desregularización, tienen consecuencias directas hacia la crisis económica del 2008 y las burbujas económicas que se han experimentado debido a la no regulación de mercados y la sobre especulación permitida.

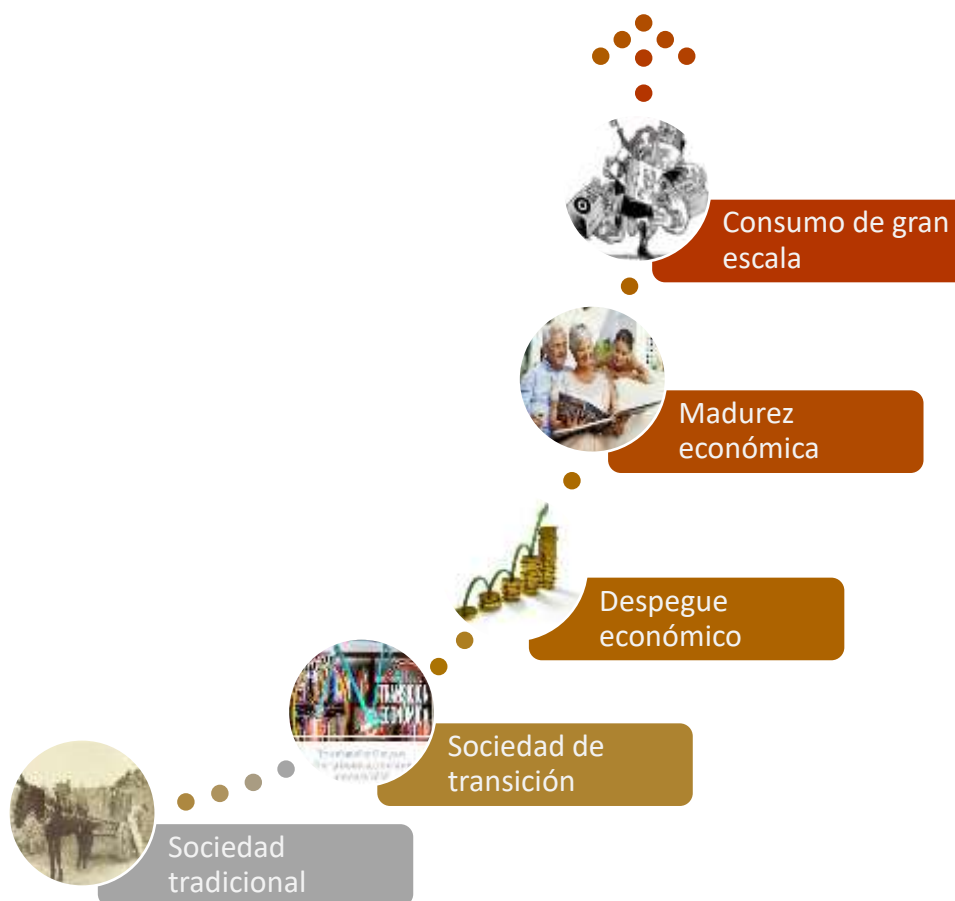
El modelo de sustitución de importaciones nace en la década de 1960, precisamente como respuesta a las economías de América Latina donde se ve la necesidad de favorecer la producción local. El lema más notorio es el mexicano “Consuma lo que el País Produce” que permite impulsar la economía mexicana por 40 años. Con ese nuevo modelo bajo la teoría de Rostow (1960) se busca salir de sociedades de subsistencia hacia las de consumo, a través de 5 etapas claramente definidas:

El surgimiento de los “tigres asiáticos” denominando así a Taiwan, Corea, Singapur y Hong Kong durante la década de los años 80, retomaron elementos importantes para su economía y se centraron en privilegiar las exportaciones, el máximo ahorro y la inversión. Esto logró una transformación de su modelo económico y marca una clara influencia en el declive de la teoría de la dependencia y sustitución de importaciones.

La *sociedad tradicional* posee una función de producción limitada, una estructura social jerárquica, un 75% de la fuerza laboral destinada a la producción de alimentos sociedades agrícolas. Similar a la agricultura de infra subsistencia actual. Luego las *etapas de transición* se caracterizan por una expansión del comercio, se inicia las industrias manufactureras y una mayor inversión social e industrial. En esta etapa ocurre la transformación política de la sociedad. En la siguiente etapa encontramos la ansiada etapa del *despegue económico*, donde el apareamiento de nuevas industrias, viene de la mano de reinversión en beneficios sociales y supone la victoria de aquellos que desean modernizar la sociedad. Inglaterra ingresa en esta etapa dos décadas después de 1783 e inicia la industrialización. Francia y Estados Unidos ingresaron a esta etapa

después de 1860 y Japón a finales del siglo XIX. Alemania ingresó en esta transición en el tercer cuarto del siglo XIX. Rusia y Canadá ingresaron alrededor de 1914 en esta fase. Sin embargo, en Asia, en China e India esto ocurre hasta 1950.

Figura 2 Etapas del Crecimiento



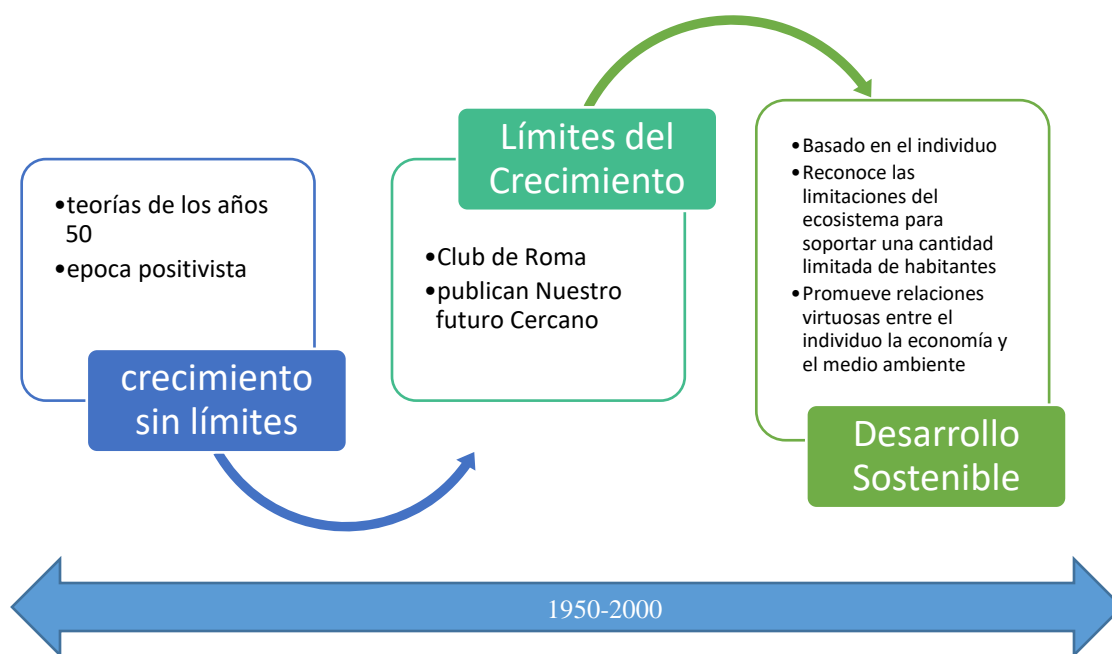
(elaboración propia basada en las etapas del Crecimiento (Rostow, 1960))

La siguiente etapa se define como el *camino de la madurez*, en estas etapas la sociedad se extiende a todas las actividades humanas con tecnología y aparecen nuevos sectores de la misma. Se invierte alrededor de 10 a 20% en el mercado global, entre 1850 y 1900 Inglaterra y Estados Unidos ingresan en esta modalidad. Alemania y Francia ingresaron alrededor de 1910. Suecia ingresa en esta etapa en 1930. Luego viene la etapa del *consumo masivo*, esta etapa acepta la extensión de la tecnología como objetivo, se ofrece seguridad, bienestar y ocio a la fuerza

laboral, el consumo masivo es privado y se refuerza el poder de la nación madura en un escenario global. Se conoce a esta etapa cuando las sociedades alcanzan la madurez y hay cambios en la estructura laboral. Las sociedades modernas ingresan en esta etapa por medio de la globalización incipientemente; sin embargo, no han alcanzado totalmente la madurez económica.

Thomas Kuhn en su obra *la Estructura de las revoluciones científicas*, avizoraba un futuro que necesitaría cambios profundos de paradigmas. Las teorías de crecimiento sin límites se vieron destrozadas con el informe Brundtland (1992) y el Club de Roma, esta publicación del equipo que liderara Donella Meadows Denominada *Limits to growth* (1972) ,(límites del crecimiento) determinaba precisamente la imposibilidad de continuar creciendo utilizando los recursos el planeta de forma ilimitada, sin tener un impacto profundo en los ecosistemas; los que finalmente no alcanzarían para mantener la calidad de vida de los habitantes.

Figura 3 evolución de las teorías de desarrollo



(elaboración propia en base a Meadows (1972) y Rostow (1960))

Creecer sin límites

En la época de la postguerra, crecer sin límites era el ideal de las sociedades que habían encontrado en el crecimiento económico un asidero hacia el bienestar. La recuperación basada en el modelo Keynesiano había logrado una estabilidad y una sensación de bienestar en los individuos que les daba la posibilidad de crecer sin límites utilizando los recursos naturales ilimitadamente. Bajo ese esquema se utilizaron las reservas fósiles y los avances tecnológicos permitieron que cada vez más individuos accedieran a bienes y servicios sin considerar las consecuencias al medio ambiente. En este momento, Amaro (2015) nos explica que se llama la época optimista en América Latina y se implanta la sustitución de importaciones. ,

Dependencia:

Sin embargo, al mismo tiempo que otras teorías, se desarrolla la teoría de la Dependencia; la cual considera que el bajo desarrollo de América Latina se debe en parte al sistema que la ha convertido en productora de materias primas para las metrópolis, y por lo tanto, dependientes de productos que retornan transformados. Esta dualidad de metrópolis y productores nos condena a la marginación y subdesarrollo. La visión Keynesiana de esta teoría de administración cae con la intervención en Chile en los años 70.

En las etapas de las sociedades de Rostow, el derrame que debería ocurrir naturalmente no ocurrió en este modelo de dependencia, y las sociedades en transición no lograron en estos años el ansiado despegue, precisamente por la misma dependencia en la que fueron quedando aislados. De tal manera que en vez de avanzar fueron retrocediendo al ir agotando los recursos naturales de los cuales basaban la economía, de ahí las crisis como la del algodón, algunas del café y de ahí cada una existente, vinculada a la utilización desmedida de recursos naturales sin prever las consecuencias futuras ni vincular el desarrollo al individuo como ciudadano con derechos, como lo sustenta Sen.

En estos años, el Club de Roma y las nuevas corrientes de pensamiento promulgan un nuevo enfoque tanto ambiental como poblacional. Desde la reunión del Cairo en 1972, se vislumbran nuevos enfoques para el abordaje del tema de tal manera que con la crisis del

petróleo de 1973 queda evidenciado que los recursos no serán ilimitados y es necesario repensar los modelos de desarrollo con vistas a un modelo que permita desarrollarse armoniosamente con el ambiente.

Soñar el Desarrollo Sostenible es soñar con una transformación de la realidad al modificar el modelo de desarrollo y centrarlo en el individuo. Esta expresión la acuña Amartya Sen posterior a los resultados del informe Brundtland y contrario a los modelos anteriormente mencionados, reconoce las limitaciones de crecer ilimitadamente dado que el ecosistema cuenta con recursos limitados, y la presión sobre el sistema, tanto demográfica como económica crece a medida que la población crece; por lo que buscar satisfacer las necesidades actuales sin comprometer los recursos futuros indefinidamente no es posible.

Comparación

Con el pasar del tiempo, las teorías han evolucionado hacia un desarrollo sostenible y una visión centrada en el individuo. Se han alejado de la visión centrada en la generación de riqueza y utilización ilimitada de recursos naturales hacia un desarrollo centrado en el individuo y comprometidos con el respeto a los recursos naturales. De esa manera con justicia ambiental y equidad social es posible aspirar al bienestar de todos.

Tabla 2 Comparación de tendencias de desarrollo

Crecer sin límites	Dependencia	Desarrollo Sostenible
Uso ilimitado de recursos naturales.	Satisface las necesidades de materia prima de las metrópolis por parte de sociedades en transición.	Uso racional de recursos naturales
Basado en el crecimiento económico.	Basado en el crecimiento económico no solo de materias primas	El crecimiento económico es uno de los pilares, pero debe armonizarse con lo social y ambiental. No debe priorizarse el crecimiento económico. La desigualdad no debe incrementarse.
No considera las necesidades de generaciones futuras.		Satisface las necesidades actuales sin comprometer los recursos futuros

(elaboración propia)

Actualmente, ante la evidencia científica del daño a los ecosistemas y la variación en la disponibilidad de recursos, se ha hecho necesario repensar las teorías de desarrollo hacia elementos que permitan a las sociedades crecer económicamente con visión ambiental y generar los procesos que les darán la sostenibilidad de largo plazo. En ese sentido, sin negar la responsabilidad del ser humano en los procesos actuales, deben tomarse las medidas necesarias que aseguren en el futuro que las próximas generaciones puedan acceder a recursos para su sostenibilidad y bienestar sobre el planeta.

Desarrollo Sostenible

El sueño de un desarrollo sostenible, nace en el informe Brundtland en 1987 (10 mitos sobre la sustentabilidad). Ese informe nace de la creciente necesidad de reconocer que nuestros recursos son finitos, y nuestro desarrollo con hambre energética desmedida no podrá continuar indefinidamente. Con el libro “Desarrollo y libertad”, Amartya Sen (1999), establece los principios guías de un modelo de desarrollo centrado en el individuo, que permita crecer económicamente sin por ello consumir todos los recursos naturales ni tampoco olvidar las interrelaciones entre los individuos que permiten que todos crezcamos sosteniblemente en el tiempo. Este modelo que rebasa el crecimiento económico, reconoce las libertades fundamentales del individuo mencionadas en este informe, para satisfacción de sus necesidades, su derecho a vivir sanamente, con una participación activa en las decisiones que afectan su desarrollo, siendo estas necesidades obligaciones que el Estado debe incluir en las planificaciones sectoriales y territoriales para asegurar el bienestar de los individuos.

Esta propuesta de desarrollo basado en individuos con derechos y participación activa en las decisiones que afectan su desarrollo integralmente transforma la visión de sociedad moderna, desde la relación sociedad-Estado y la relación con el mercado. Dejan de ser procesos aislados de la vida cotidiana de los individuos y se conectan a través de procesos de participación activa de los individuos por medio de la información Sin embargo, posterior a la época optimista de los años 60, el modelo de sustitución de importaciones y el crecimiento de la economía postconflicto, en Guatemala no tenemos un claro modelo de desarrollo en el país. Este tendría que incluir elementos de sostenibilidad para con el tiempo transformar nuestra sociedad y las

relaciones de la misma en procesos productivos, y así, salir de los indicadores sociales tan bajos que presentamos en los primeros años del siglo XXI.

Mientras otras economías en América Latina han logrado crecer sosteniblemente, con un uso racional de sus recursos y mejorar sus indicadores sociales, Guatemala se encuentra rezagada. Al leer los informes de avance del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la agenda post 2015 (SEGEPLAN, 2010), es claro que en algunos indicadores se ha retrocedido, pero también salta a la vista que en materia ambiental es donde más nos hemos atrasado.

El reto del desarrollo sostenible es finalmente el paradigma de nuestros tiempos. Más que una preconcepción o paradigma como medio de una revolución plena (Kuhn, 1970) es el nuevo modelo necesario para no destruir totalmente el planeta siendo el único hábitat posible para nuestra especie.

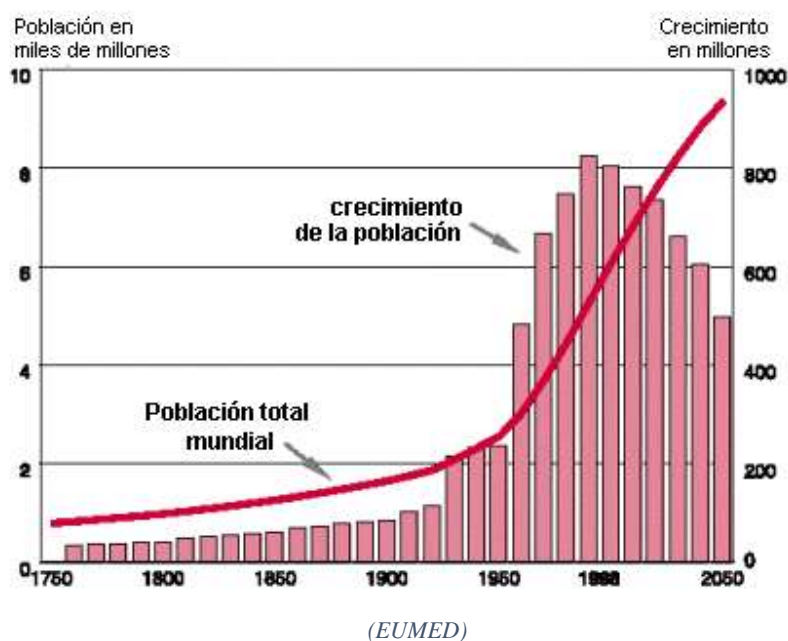
La evolución ha permitido que el *homo sapiens* saliera de las cuevas y tuviera la inventiva de generar desarrollo e innovación por medio del uso de herramientas para mejorar su calidad de vida. Esa misma habilidad del *homo sapiens* lo convierte en el mayor enemigo de la naturaleza, ya que a medida que fue evolucionando fue consumiendo las especies del planeta y contaminando los recursos y las fuentes naturales. El desarrollo sostenible requiere de un nuevo cambio en nuestros hábitos de consumo, según Sartori (1997) necesita que el *homo sapiens* convertido en *homo vivens* pueda convivir en armonía con su entorno y realizar una explotación racional de los recursos naturales.

La presión demográfica

Guatemala posee una posición privilegiada en el planeta, en medio de dos océanos, siendo uno de los países con mayor biodiversidad en el planeta, en una limitada extensión territorial; alberga a casi 16 millones de habitantes. Climáticamente también uno de los países más vulnerables, siendo el cuarto país más vulnerable a nivel mundial, según el V informe del International panel en Climate Change –IPCC– (2014). Pensar en el desarrollo es pensar en los individuos, a mayor cantidad de individuos mayor cantidad de recursos necesarios para sostener su nivel de vida. En los últimos 20 años hemos rebasado dos hitos importantes, 6 mil millones y

7 mil millones de habitantes sobre el planeta Tierra. Algo nunca antes visto, pero predicho desde los años 50 con autores como Lovelock (2009) y Clarke (1979) Arthur C Clarke científico y escritor de ciencia ficción en sus libros relata que la sobrepoblación obliga a buscar soluciones habitacionales alternativas como espacios en órbita para albergar a los habitantes del planeta y producir sus alimentos. De la figura anterior es evidente que desde la década de los años 60 la población mundial se ha duplicado en menos de 30 años, observándose un crecimiento mayor a los tres siglos anteriores. Esto se atribuye a la mejora tecnológica y científica en los servicios de salud, acceso a medicamentos y otros factores, pero al mismo tiempo incrementa la presión sobre el planeta, la disponibilidad de alimentos y recursos naturales. Se estima que para el año 205 el planeta albergue a 1,000 millones de habitantes. Lo que representará una presión sobre

Figura 4 crecimiento poblacional y población mundial



ecosistemas por recursos naturales para albergar la vida en el planeta más allá de los límites naturales y posibles.

La tecnología, los avances en la medicina, han provocado una mayor expectativa de vida. Al prolongar la vida humana, no se consideró limitar el crecimiento poblacional. Solo

regímenes como China pensaron en ello con desastrosos resultados en la implementación. El homicidio de miles de niñas ocurrió por la prohibición de tener más de un hijo, cuando que era la educación la que proveería las condiciones para que las personas limitaran el número de hijos que podrían sostener. Esto inevitablemente causa una carga adicional sobre los ecosistemas los cuales ya presentan una gran presión, por factores como la recesión de la frontera agrícola dando paso a los centros urbanos y los procesos de urbanización de las poblaciones, la disminución de cobertura vegetal y la contaminación de recursos hídricos.

Las zonas de producción de alimentos también disminuyen por cultivos extensivos para generar biocombustibles. Sin embargo, la soberanía alimentaria debe privilegiarse sobre la creciente voracidad de energía del ser humano. Debe privilegiarse una agricultura responsable, ecológica que permita la sostenibilidad del ser humano en este contexto. El desarrollo sostenible no es un mito, es una realidad posible, pero debe replantearse nuestras relaciones con el medio ambiente y entre nosotros mismos. La presión de un número creciente de habitantes sobre los recursos naturales del planeta nos lleva a límites donde el planeta será inhabitable en 50 años o menos. Las grandes emisiones de Gases de Efecto Invernadero GEI al ambiente se producen proporcionalmente al crecimiento poblacional, hemos crecido irresponsablemente y debemos detener este crecimiento. Guatemala aún presenta una tasa de fecundidad superior a 4.0. Esta tasa significa que en promedio presentamos 4 hijos por familia. (Watch, s.f.) Esta tasa también al ser desagregada nos brinda información de 7 hijos en promedio en áreas rurales y 2 en promedio en áreas urbanas. Esta creciente sobrepoblación agota los recursos del planeta y convierte el modelo de desarrollo sostenible en imposible. Debemos replantear la tierra que heredaremos a nuestros hijos, pero más allá de eso, qué calidad de vida les heredaremos.

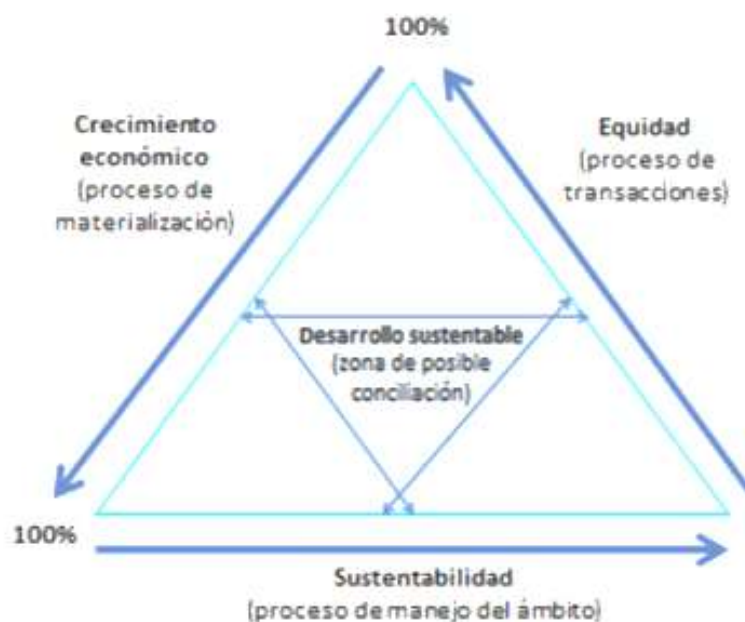
El nuevo milenio y las crisis económicas, nuevos modelos

Con las crisis del nuevo milenio, las transformaciones económicas traen nuevas repercusiones en los sistemas en América Latina. En este contexto, los planteamientos de Jeffrey Sachs (2015), permiten conocer nuevos modelos económicos basados en las economías de escala y las teorías de Nijkamp (1997) y Amartya Sen de un desarrollo basado en el individuo (1999). Los conceptos vertidos implican la importancia de reconocer la imposibilidad de pensar

en los sistemas que reconozcan solamente el crecimiento económico y no en la necesidad de equilibrarlo con la justicia social y el respeto ambiental y viceversa.

La Figura a continuación muestra las sinergias existentes entre los sistemas ambientales, sociales y económicos para lograr el equilibrio necesario. La sostenibilidad no es posible si no se transita sobre el equilibrio, de tal manera que se reconozca al individuo como actor central del desarrollo y no al proceso económico para una convivencia en armonía con el ambiente.

Figura 5 Triángulo de Nijkamp



Fuente (IPCC)

Políticas Públicas

Según Ozlak, (1994) los estados modernos se encuentran ante nuevos problemas, existe una creciente necesidad de reformar el Estado para que pueda operar eficientemente en los nuevos contextos internacionales. El estudio de Políticas Públicas se remonta a Haskel. (1992) cuando existió la necesidad de comprender la relación entre las acciones del Estado y la Política, en los Estados Unidos.

El ruido semántico introducido por el término política ocurre en el idioma español, sin embargo, Andre Roth, (2013): menciona que en el inglés se pueden definir tres acepciones claramente distinguidas

- a) Política como el ámbito de las sociedades humanas (polity)
- b) Política como la actividad y disputa del poder (politics)
- c) Política como designación de los propósitos y programas de las autoridades públicas (policy),

En ese marco podemos definir tres etapas, según Alonso, (2013), el Policy Maker de los años 50, el Policy Management, de la década de los años 80 y actualmente el modelo de Policy Design. Para poder definir la política pública, la bibliografía es vasta, pero dentro de esa (1999) discusión podemos identificar claramente que para que exista una política pública son necesarias las condiciones de implicación de gobierno, percepción de problemas, definición de objetivos y proceso. Esto implica que es necesario que para que exista una política pública se deben involucrar los actores públicos para promover el logro de los objetivos. Las políticas públicas proveen orientaciones a la acción del Estado para generar el bienestar de la ciudadanía

En ese sentido, los modelos de Haskell (1992) de formulación de políticas públicas, de 1957 promovían la verticalidad de las acciones, hecho imposible en nuestra sociedad actual, con ejemplos claros sobre su accionar limitado como la política rural de 2004 impulsada en Guatemala. La formulación en ese modelo obedece a la verticalidad de las acciones, decantando los proyectos en un enfoque “top down” Según el BID, (2006) con la evaluación de las medidas y la evolución de nuestras sociedades, en particular en América Latina, la experiencia necesita ser contextualizada, no es posible contar con recetas de cocina que logren resolver todos los problemas al unísono.

Aguilar Villanueva (1992) plantea un paso más. Las políticas públicas deben cumplir ciertos criterios para ser efectivas, en particular la corresponsabilidad. En el contexto globalizado de los mercados actuales es importante considerar este aspecto en la formulación, implementación y finalmente la evaluación de las políticas públicas. Las políticas según Aguilar Villanueva (1992) deben contar con cuatro elementos básicos: ser institucionales, poseer un

carácter decisorio, tener un componente comportamental (cambio de actitudes) y un elemento causal. Deben transformar la realidad en base a la necesidad ciudadana.

Pero más allá de este breve análisis, la política en un mundo globalizado para ser efectiva a nivel local debe además tomar en cuenta la descentralización, la solidaridad, la subsidiaridad y la corresponsabilidad; para poder proveer un canal de ascenso efectivo de la demanda ciudadana y decantar a nivel local acciones de impacto global. Un elemento adicional para que la formulación de política entendida como el “policy” sea efectiva, necesita ineludiblemente la voluntad política. Este ingrediente puede asegurar el éxito del emprendimiento. Eugenio Lahera (2004) promueve que las políticas públicas deben ser de fundamentación amplia, y un elemento esencial que muchas veces se deja de lado en la planificación, la estimación de costos.

Esto implica colocar la proyección presupuestaria para las acciones, de tal manera que sea comprensible para los administradores, sabiendo qué y con qué se pretende realizar las acciones para transformar la realidad. Lahera (2004) incluye la oportunidad política dentro de las características deseables, en una sociedad globalizada, esta oportunidad permite relaciones regionales y continentales más ricas y que permiten un crecimiento económico más allá de los parámetros establecidos por Samuelson (1995), los cuales son elementos de mercado, y que en un mundo globalizado permiten aspirar a un desarrollo verdaderamente sostenible. Como establece Alonso Jiménez (2017), una política por sí misma no es capaz de transformar la realidad requiere un proceso transicional hacia la creación de conjuntos de normativas legales dentro de la institucionalidad del Estado para lograr el impacto en la sostenibilidad deseada.

Objetivos de Desarrollo Sostenible

Como seguimiento de la agenda de Desarrollo del Milenio se trazaron en el año 2000, objetivos para disminuir la pobreza los cuales fueron replanteados en una agenda de desarrollo en el año 2015, firmados por 193 países con 17 objetivos, 169 metas y una visión de 15 años de desarrollo.

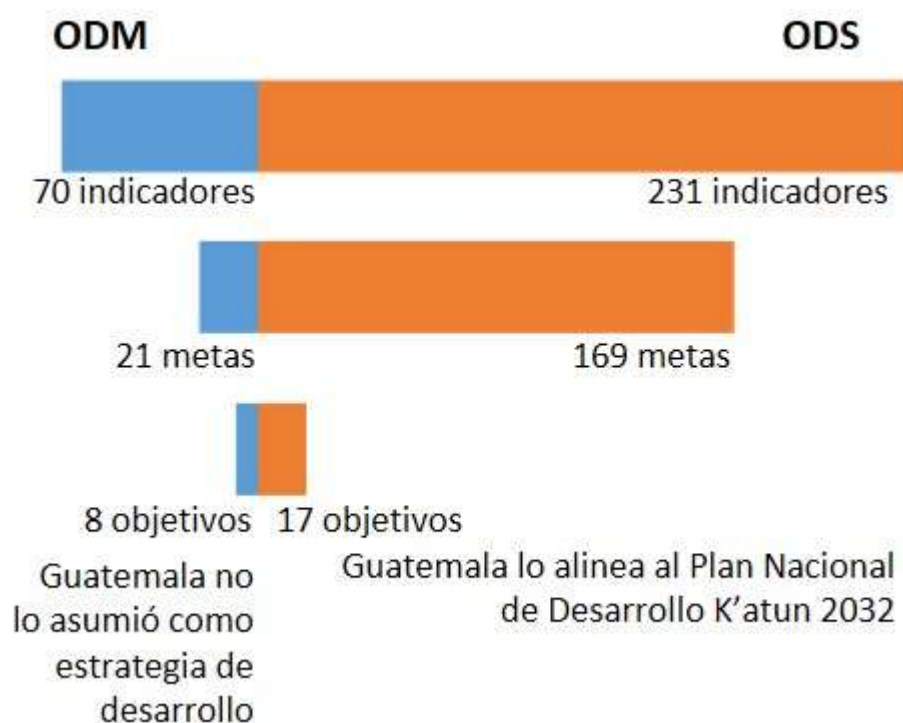
El objeto principal de los objetivos de desarrollo del milenio era que a través de 8 objetivos redujera la pobreza y el hambre a nivel mundial, sin embargo, al no cumplir totalmente la meta en los países signatarios fue necesario replantear la agenda de desarrollo e incluir algunos otros elementos que permitieran alcanzar de mejor manera la meta trazada con el lema “*que nadie se quede atrás*”. (2017). Los 17 objetivos son los siguientes:

1. Erradicar la pobreza en todas sus formas en todo el mundo
2. Poner fin al hambre, conseguir la seguridad alimentaria y una mejor nutrición, y promover la agricultura sostenible
3. Garantizar una vida saludable y promover el bienestar para todos para todas las edades
4. Garantizar una educación de calidad inclusiva y equitativa, y promover las oportunidades de aprendizaje permanente para todos
5. Alcanzar la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas
6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos
7. Asegurar el acceso a energías asequibles, fiables, sostenibles y modernas para todos
8. Fomentar el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos
9. Desarrollar infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible, y fomentar la innovación
10. Reducir las desigualdades entre países y dentro de ellos
11. Conseguir que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles
12. Garantizar las pautas de consumo y de producción sostenibles
13. Tomar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos (tomando nota de los acuerdos adoptados en el foro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático)
14. Conservar y utilizar de forma sostenible los océanos, mares y recursos marinos para lograr el desarrollo sostenible

15. Proteger, restaurar y promover la utilización sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar de manera sostenible los bosques, combatir la desertificación y detener y revertir la degradación de la tierra, y frenar la pérdida de diversidad biológica
16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles
17. Fortalecer los medios de ejecución y reavivar la alianza mundial para el desarrollo sostenible

Según SEGEPLAN, el plan de desarrollo Nuestra Guatemala, K'atun 2032, (2015) se encuentra alineado a estos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) según la Figura a continuación, a diferencia de los objetivos de desarrollo del milenio (ODM) que no se asumieron y se incumplieron en un alto porcentaje

Figura 6 ODS y ODM según K'atun 2032



(elaboración propia tomado de K'atun 2032 SEGEPLAN)

Un logro que hay que resaltar que este compromiso institucional nace del CONADUR mismo dado que el K'atun se socializó en el seno del SCDUR y se aprueba por medio de acta del CONADUR por lo que la validación del mismo ocurre con la participación ciudadana del sistema.

Conclusiones

Ante una creciente población mundial, la presión sobre los recursos naturales se expande y se prevén crisis mundiales por abastecimiento de recursos. La correcta administración de los mismos es responsabilidad de Estado, de poder diseñar Políticas Públicas que verdaderamente puedan convertirse en un canal de ascenso de la demanda ciudadana que permitan canalizar eficientemente acciones estratégicas derivadas en planes, programas y proyectos.

De los diversos modelos de desarrollo, ninguno ha logrado derivar en un verdadero bienestar ciudadano y una transformación profunda de la ciudadanía que le permita convivir armoniosamente entre sí y con el entorno en el que habita. Un modelo de desarrollo sostenible, con un equilibrio social, ambiental y económico se vislumbra como una opción viable de transformar la sociedad como la conocemos hacia una convivencia armoniosa global, con acciones locales de impacto de largo plazo en beneficio de todos sin comprometer los recursos futuros obteniendo la plena satisfacción de necesidades actuales.

Capítulo III. Abordaje desde el Estado guatemalteco, sobre las asignaciones presupuestarias y la articulación plan-presupuesto

Este trabajo ha identificado la necesidad de territorializar la inversión más allá de la actual distribución departamental y municipal bajo esquemas territoriales que obedezcan a regiones por cuencas, regiones de desarrollo o sectores de interés. Además, se trabaja una propuesta a nivel nacional que permita identificar potencialidades y promover a través del empoderamiento de los ciudadanos una calidad del gasto y una mejora de los indicadores territoriales de inversión del aporte.

Planificación para el sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

El Sistema de Consejos de Desarrollo debe insertarse dentro del marco legal existente (Ley de Consejos de Desarrollo, Ley de Descentralización Código Municipal y Constitución Política de la República de Guatemala), en ese sentido, una aplicación real de los sistemas de planificación implica no solo realizar diagnósticos sobre las necesidades de la población y utilizar las políticas públicas como verdaderos canales de ascenso de la demanda ciudadana, que permitan que las acciones de la administración central decanten en acciones concretas para poder transformar la realidad.

Esto significa partir de procesos participativos y transferir el poder a la ciudadanía en los procesos de cambio y la toma de decisiones. Muchos ciudadanos no conocen el Sistema ni la posibilidad de participar de las decisiones de desarrollo de sus comunidades. El Sistema de Consejos de Desarrollo en el país es único en su concepción dado que nuestro sistema constitucional, es en realidad semi parlamentario; otorgando facultades al legislativo que trascienden a las que actualmente ejercen. De la misma manera traslada a los territorios

facultades a través de un marco legal (aunque sin el adecuado financiamiento), que permite cimentar las bases de un empoderamiento de la población en sus procesos de desarrollo. Si la población participa activamente en el proceso de toma de decisiones, realiza una efectiva auditoría social y busca mecanismos de cofinanciación. El desarrollo entendido desde el punto de vista humano toma una perspectiva diferente; no se delega únicamente en la administración pública y permite el bienestar de los ciudadanos de una manera distinta a la concepción actual.

La necesidad de reformar el Estado crece ante la apatía de involucrarse de los ciudadanos, al no sentirse referenciados en las decisiones ni tener un sentido de pertenencia en un estado moderno. La ciudadanía demanda procesos para su bienestar, por ende, es necesario planificar con prospectivas de largo plazo, que no sean ofertas programáticas de campaña, sino que sean planes con verdaderas perspectivas de transformar la realidad y el entorno de los ciudadanos; brindar los elementos necesarios al ser humano para un *estado de bienestar* donde cuenten con herramientas propias y no basarse en estados subsidiarios que en el largo plazo colapsan inevitablemente.

Tipos de planificación

La planificación en los territorios puede ser estratégica o participativa, sin embargo, derivado de los estudios de ILPES, y la experiencia en territorios, se propone utilizar una planificación participativa; con el fin de obtener un verdadero desarrollo sostenible centrado en el individuo. Debe partir no solo de un diagnóstico participativo con identificación de actores y la sensibilización de los mismos, sino debe contar con herramientas que permitan identificar las potencialidades del territorio y los habitantes en el mismo.

La planificación participativa desde los modelos propuestos por Sandoval y otros autores, (2015) deben involucrar a los ciudadanos en la identificación de potencialidades y no solo de proyectos posibles. Idealmente deben incluir la planificación del territorio como un ordenamiento del mismo, el cual incluya las herramientas necesarias como la identificación de Modelos de Desarrollo Territorial Actual (MDTA) y Modelos de Desarrollo Territorial Futuro (MDTF) a partir de la identificación de potencialidades (con visión prospectiva).

Además, debe traducirse en los gobiernos locales en expresiones presupuestarias y en andamiajes de inversión pública que permitan concretar los sueños de transformar la realidad. Y por último debe existir un sistema de monitoreo y evaluación de las acciones propuestas para establecer, si en efecto, logran transformar la realidad propuesta o se han desviado de sus objetivos previamente establecidos.

Figura 7 funciones e instrumentos de la planificación



(elaboración propia a partir de Mattar)

Desde la prospectiva a la evaluación:

Pasar de la prospectiva a la evaluación es pasar desde el sueño a la realidad, es pasar de visualizar el futuro como lo vemos y deseamos y ver los indicadores actuales. Se necesita una preparación adicional para poder enfrentar con varios planes de acción ese futuro y preparar contingencias en el camino.

La Formulación:

En la formulación intervienen los instrumentos de planificación, matrices, y los elementos de información que nos permitirán conocer la realidad, los diagnósticos participativos, la identificación de actores, la identificación de potencialidades del territorio, los modelos de desarrollo actuales, indicadores actuales, información GIS y toda aquella información que nos pueda orientar hacia la realidad que deseamos transformar. Debemos en este punto conocer la demanda ciudadana desde la prospectiva.

Coordinación

Esta etapa crucial no es posible sin una efectiva identificación de actores e instituciones, esto requiere una constante comunicación con el andamiaje público y privado para lograr la efectividad de las intervenciones.

Evaluación

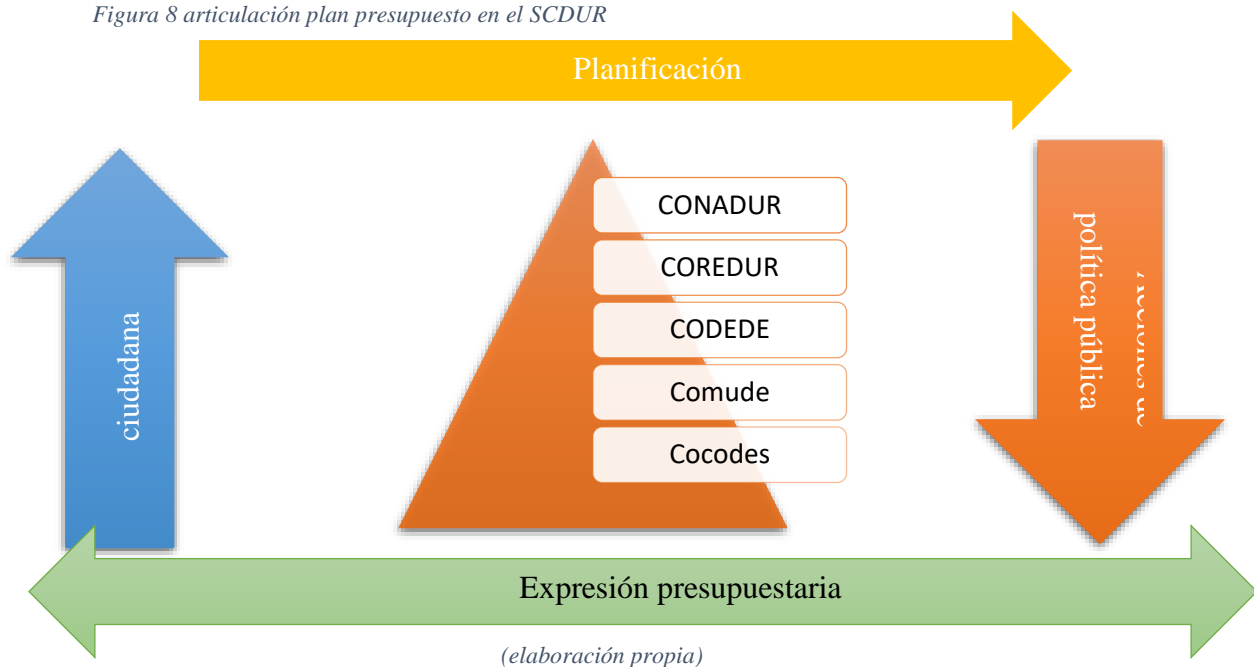
Esta etapa del proceso es fundamental en cualquier proceso de planificación, permite conocer si hemos desviado el rumbo o no y si hemos llegado a las metas propuestas. Esta etapa a través de los indicadores, el monitoreo de las acciones y la evaluación de las intervenciones con la población nos indica si es necesario regresar a la formulación o vamos por el camino correcto. La articulación plan-presupuesto, planteada en gobiernos anteriores vinculando los sistemas informáticos para la rendición de cuentas y, por ende, para la adecuada fiscalización de las intervenciones y la transparencia de la gestión pública permitirá la transformación de la realidad y un desarrollo sostenible centrado en los individuos y sus necesidades reales.

Una estrategia de evaluación es precisamente los sistemas electrónicos y de gobierno abierto implementados con apoyo de la cooperación internacional desde el año 2006. Estas iniciativas han permitido implementar sistemas informáticos tales como Sistema de

Contabilidad Integrada (SICOIN), el cual presenta varias versiones como gobiernos locales (GL) o WEB, con acceso en el portal para consultar reportes, Sistema de Gestión -SIGES-, que permite hacer seguimiento a la gestión por resultados, y el Sistema Nacional de Inversión Pública SNIP el cual permite conocer los proyectos en ejecución, su avance físico y financiero, fotografías y localización de los proyectos a cualquier ciudadano interesado en conocer la información. El sistema de gobierno abierto permite a través del portal del ministerio de finanzas públicas conocer la información de los presupuestos nacionales, el proceso, los montos de ejecución, gasto e inversión de fondos públicos. Estas herramientas se han encontrado en momentos vinculadas inclusive con la Contraloría General de Cuentas de la Nación (CGC) por medio de circulares conjuntas. En el año 2010, la circular conjunta vinculaba los sistemas electrónicos SIGES SICOIN, SNIP permitiendo a la CGC el acceso vía las Unidades de Auditoría Interna al mismo sistema informático. Esta vinculación desapareció en el año 2012.

En su conformación actual el Sistema cuenta con una estructura piramidal que debe conectar la demanda ciudadana a través de la planificación con las acciones de política pública. Este esquema permitirá participativamente que los integrantes del Sistema (idealmente todos los ciudadanos en uno u otro nivel del mismo y de una u otra manera) puedan involucrarse en el desarrollo nacional.

Figura 8 articulación plan presupuesto en el SCDUR



En el sistema Nacional de Planificación se debe buscar el referente que permita en el Sistema Nacional de Inversión Pública traducir las expresiones presupuestarias de estas intervenciones. No está demás indicar que siempre la planificación es en sí mismo un acto político, el cual es necesario reconocer como tal y con una visión de futuro que permita la transformación de la realidad de los habitantes.

Costo Beneficio en la planificación Territorial: Un enfoque de Desarrollo Sostenible.

El método de costo/beneficio por lo general se aplica a procesos económicos y suele dejarse de lado en procesos sociales. Sin embargo, invertir en políticas sociales y ambientales tiene un costo/beneficio de largo plazo que, aunque es más difícil de cuantificar en algunos casos provee mejores resultados de desarrollo sostenible y son los indicadores que al dejar de invertir en ellos provocan los mayores problemas de desarrollo. Invertir en la educación de un niño es muy difícil de cuantificar como costo/beneficio, sin embargo, dejar de invertir en la educación de niños y niñas en el largo plazo reduce las oportunidades de acceso a beneficios laborales y de desarrollo de comunidades enteras; condenándolas a bajos indicadores de desarrollo en el largo plazo, siendo necesario invertir más recursos en esas comunidades donde no se invirtió eficientemente en primer lugar. Algunos economistas hacen la valoración desde el acceso a mercados o desde la generación de bienes y servicios.

En este ejemplo en particular, el análisis de costo beneficio con enfoque de desarrollo sostenible, debe valorar e incorporar el análisis del uso de bienes y servicios ambientales; por lo que en cada planificación debe establecerse una muestra, siendo el territorio municipio/comunidad/aldea, la unidad de análisis a considerar. El Municipio es la unidad por excelencia de planificación, dadas las interrelaciones que afectan las sinergias en el mismo, y siendo el lugar poblado una unidad muy pequeña de análisis, dificulta establecer eficientemente los impactos de las intervenciones.

Las intervenciones deben ser integrales, de tal manera que se brinden todas las oportunidades y se optimicen los recursos existentes para poder establecer un costo/beneficio

real de las intervenciones. Al realizar intervenciones locales en la planificación territorial, se elaboran mapas de potencialidades del territorio, con el fin de identificar población-meta beneficiaria de las intervenciones. Estas deben responder tanto a las potencialidades como a la demanda ciudadana, de tal manera que la población pueda sentir el bienestar en el territorio y no migre del mismo, encontrando en él, las oportunidades y satisfacción de sus necesidades que le lleve a desarrollar sus capacidades en beneficio propio y de la población.

Existen costos adicionales, tales como el no invertir en la prevención de desastres que implica reconstruir infraestructura sucesivamente y la pérdida de vidas humanas, enfermedades que pudieron prevenirse; y por ende, recursos que se pueden invertir en desarrollo y no en reconstruir múltiples veces por la falta de visión prospectiva e integralidad sobre el territorio. A manera de ejemplo, un municipio con 100 habitantes que pueden asistir a la escuela secundaria de los cuales solo 10 asisten, por no contar con la infraestructura necesaria, debe invertir en la misma para poder atender las necesidades de la población. Significa que 90 personas no son atendidas y esas personas buscaran otras ocupaciones, quedando en situación de vulnerabilidad; lo que en mediano y largo plazo se convertirá en un costo adicional para el territorio, al tener que invertir en seguridad y otras formas de atención para estos habitantes, dado que no se incorporan al aparato productivo del territorio.

Es necesario a nivel territorial, valorar el costo oportunidad de la utilización de un recurso, por ejemplo, reforestar tiene un costo; la utilización del terreno para mantener la cuenca y no para sembrar, va a tener un costo económico inmediato, pero tendrá un impacto de largo plazo que se medirá en el beneficio percibido al contar con una protección de recursos hídricos o disminución de desastres. Esto permite invertir en otros rubros y mejorar la calidad de vida de los habitantes.

Sin embargo, todo esto debe acompañarse de indicadores económicos y sociales medibles que permitan establecer impactos directos e indirectos sobre la intervención en el territorio. Se debe caracterizar el territorio a evaluar con indicadores mínimos necesarios como los propuestos a continuación

Tabla 3 información básica de caracterización del municipio

Demográficos	Rubros	Observaciones
Población	<ul style="list-style-type: none"> • Distribución etaria • Distribución por género 	<ul style="list-style-type: none"> • Permite conocer las necesidades de la población (poblaciones jóvenes tienen necesidades distintas a poblaciones adultas).
Área del municipio	<ul style="list-style-type: none"> • Es necesario contar con información georreferenciada del municipio. 	
Recursos hídricos	<ul style="list-style-type: none"> • Ríos • Lagos • Mares 	<ul style="list-style-type: none"> • Es necesario conocer además el manejo del recurso para poder establecer el costo del manejo del mismo y el acceso.
Potencialidades económicas	<ul style="list-style-type: none"> • Cultivos • Crianza de animales • Centros de acopio 	<ul style="list-style-type: none"> • Para establecer costos de infraestructura.
Potencialidades ambientales	<ul style="list-style-type: none"> • Pesca artesanal • Senderos ecológicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Infraestructura productiva, recreativa.
Infraestructura existente	<ul style="list-style-type: none"> • Infraestructura productiva • Infraestructura básica 	<ul style="list-style-type: none"> • Conocer acceso a mercados cantonales, carreteras, etc.

(elaboración propia)

Conocer el territorio y sus potencialidades permitirá utilizar cualquiera de los análisis económicos y valoraciones sobre el costo de oportunidad de la utilización de recursos naturales, bienes y servicios. El territorio en sí, presenta un valor agregado por sí mismo, como unidad de análisis es importante conocer sus accidentes geográficos para establecer el valor agregado del mismo. No tiene el mismo costo de oportunidad un municipio cuya superficie 60%, de lago navegable, que otro que es 90% montaña sin posibilidades de riego u otro que es 40% costa marina con mangle protegido. Cada uno tiene una valoración ambiental distinta y potencialidades económicas de uso de suelo diferenciadas. El beneficio de caracterizar el territorio también se refleja en gastos de seguridad y transporte, este como el espacio donde ocurren las intervenciones es además de la unidad de análisis la base de la intervención para mejorar la calidad de vida de los habitantes con visión de equilibrar el crecimiento económico, la dimensión ambiental y la justicia social.

En los manuales SNIP. Sistema Nacional de Inversión Pública, se pueden cuantificar los costos cada año establecidos para la infraestructura en el territorio para cada proyecto, se encuentra un aproximado de costos a precio de mercado anualmente. En la tabla a continuación, se puede encontrar los rubros mínimos de una evaluación de potencialidades y el costo de no inversión o el beneficio para evaluar de acuerdo a las potencialidades la inversión. Esta tabla sirve para la

toma de decisiones y aunado a las potencialidades de la localidad tomar la mejor decisión en la priorización de proyectos.

Tabla 4 elementos de evaluación para el costo beneficio

Rubro	Elemento	Costo de NO invertir	beneficio
• Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso a agua potable • Saneamiento • Plantas de tratamiento 	<ul style="list-style-type: none"> • Se incrementa aproximadamente 8 dólares/mes por habitante, en cuidados de salud (Sachs, 2015) 	<ul style="list-style-type: none"> • Incide en la salud de los habitantes, disminuyen las enfermedades.
• Salud	<ul style="list-style-type: none"> • Centro de Salud • Atención materno infantil 	<ul style="list-style-type: none"> • Incrementa la mortalidad materna e infantil. • Se propagan las enfermedades. • Se incrementan costos en atención primaria. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mejora la calidad de vida de los habitantes. Disminuyen costos a los habitantes y al sistema de salud.
Educación	<ul style="list-style-type: none"> • Educación primaria • Educación básica • Educación extraescolar/oficios 	<ul style="list-style-type: none"> • Disminuyen las posibilidades de acceder al mercado laboral. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mejoran los ingresos y la calidad de vida de los habitantes.
Infraestructura	<ul style="list-style-type: none"> • Infraestructura básica • Infraestructura productiva 	<ul style="list-style-type: none"> • Se aíslan las comunidades. • Requieren mayor atención del Estado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mejoran sus ingresos. • Las comunidades por sí mismas logran mayores beneficios. • Acceden a mercados e intercambios.
Recreación	<ul style="list-style-type: none"> • Medios de distracción para los jóvenes (deporte) 	<ul style="list-style-type: none"> • Los jóvenes caen en grupos vulnerables. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los jóvenes cuentan con actividades que mejoran su salud física y mental.
Protección ambiental	<ul style="list-style-type: none"> • Barreras biológicas para manejo de cuencas • Reforestación • Manejo de desechos sólidos 	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento de desastres socio ambientales. Problemas de saneamiento y manejo de desechos sólidos 	<ul style="list-style-type: none"> • Protección de cuenca superior • Disminución de desastres socio ambientales. Reciclaje de sólidos y líquidos.

(elaboración propia)

Con todos estos elementos es posible considerar una implementación territorial armoniosa con el ambiente, contextualizada a la realidad de nuestros habitantes y focalizada en las intervenciones hacia su desarrollo de acuerdo a sus necesidades.

Del crecimiento económico al Desarrollo Sostenible en Guatemala.

Paine, (1789) menciona que es *imposible nacer a la vida democrática sin antes violentar los sistemas económicos anteriores de los cuales en la mayoría de casos no sobreviven la mayoría con contadas excepciones*. En el caso de Guatemala, los sistemas económicos

implantados después de la Independencia prevalecen hasta los años 60 casi sin alteraciones particularmente según Alonso, por el modo de producción del país, (2013); y según Bulmer (2011) Thomas, preponderantemente en bienes y servicios que descansan sobre una economía agrícola, tradicional que aún no lograba el despegue..

A nivel mundial, los avances tecnológicos postguerra, permiten la implantación de la globalización como modelo y el intercambio efectivo y eficaz de bienes y servicios a nivel global, reconociendo nuevos socios comerciales. Lo que permite nuevas rutas de comercio interno y externo, a la luz de los aciertos y fracasos de los modelos keynesianos según Samuelson (1995) que llevaron a la regularización del mercado y el crecimiento de los Estados a nivel global, pero particularmente que surgieron como respuesta a la crisis económica de la gran recesión de los años 30 (1995).

Guatemala no quedó ajena a todas estas vicisitudes, y por ende, los impactos globales fueron cada vez más sensibles en una economía que fue creciendo, a la vez que fue diversificándose en los medios de producción; generando un crecimiento económico basado en estas teorías. Este crecimiento únicamente basado en la economía tuvo sus repercusiones sobre los indicadores sociales y ambientales, al analizar los datos del Banco de Guatemala. al implantar el sistema de cuentas nacionales modifica la metodología de medición en el año 2001 para poder establecer comparaciones y por ello para este análisis se utiliza el % de variación a precios constantes 2001 a partir de 1950. Existe una anomalía en la medición de los años del conflicto armado se puede apreciar los diferentes estadios político sociales del país, como se trata de ejemplificar en los siguientes párrafos.

De la Dependencia a la sustitución de importaciones

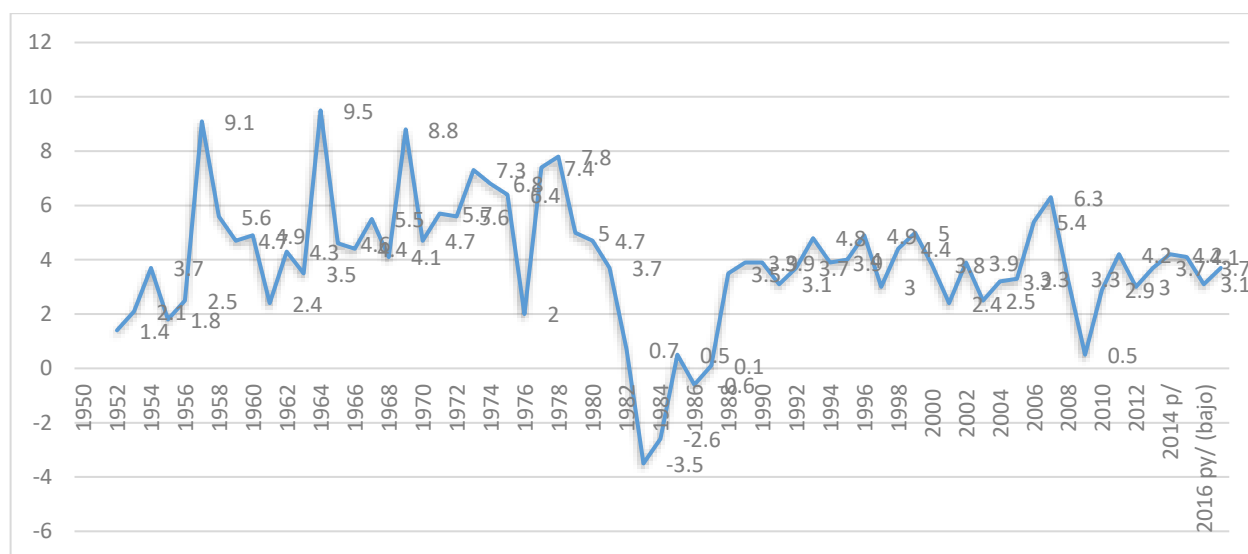
En Guatemala, desde los años sesenta se implantaron los modelos de sustitución de importaciones, visibles en otros países de América Latina bajo los lemas “Consuma lo que el país produce” que fomentan en economías como la mexicana, crecimientos internos mayores a los esperados y una transición hacia sociedades del despegue económico mencionado por Rostow. (1960). Estas condiciones permitieron fomentar un crecimiento económico visible a través del crecimiento del Producto Interno Bruto -PIB-, según los registros estadísticos del Banco de Guatemala, en sus anales estadísticos denominados *Guatemala En Cifras*. (2012). En

la Figura a continuación, es posible analizar el comportamiento de la producción nacional en este período, donde nuevas industrias, bienes y servicios dinamizan los procesos económicos del país.

Guatemala, de frente a nuevas condiciones económicas se enfrenta a los conflictos internos y externos de una nueva economía y nuevas reglas de juego, a las cuales no pudo quedar ajena, tal y como lo menciona Bethel (1995). Guatemala, aún en el camino de ser una economía de transición busca hasta la fecha llegar el ansiado despegue, Rostow y sus seguidores han formulado que el despegue conllevará la teoría del derrame, donde la riqueza logrará la ansiada riqueza sobre los sectores más pobres de la población, logrando un desarrollo económico para todos, sin embargo, en la práctica esto no ha sucedido en nuestras sociedades; tanto por falta de desarrollo social y justicia ambiental como veremos más adelante.

Hablar únicamente de crecimiento económico o de Producto Interno Bruto (PIB), puede dar una idea falsa sobre indicadores económicos; por eso para esta discusión las variaciones del mismo a partir de 1950 con precios constantes, según la metodología del Banco de Guatemala, para poder comparar los datos y hacer un análisis sobre las repercusiones sociales de los elementos económicos en el país.

Figura 9 Tasa de Variación del PIB de 1950 a 2016



(elaboración propia, datos BANGUAT)

Se aprecian los cambios en la década de los años 70 con relación a la de los 80, llamada “*la década perdida*” para algunos estudiosos. Esta década del conflicto armado, coincide con la nueva era democrática y la necesidad de cambios sociales y transformaciones profundas en los indicadores de desarrollo más allá de los indicadores económicos del país.

Sobre los indicadores

Para Alonso, es de esperar que este crecimiento de la economía debería impactar positivamente sobre 16 millones de habitantes en un territorio de 108,000 km² aproximadamente, con un aparato y presupuesto estatal definido cuya participación del PIB no es mayor al 12% (2014). Sin embargo, a la luz de los indicadores de desarrollo, estas teorías de crecimiento necesitan un ajuste estructural (al igual que los años 60, se denominaron medidas de ajuste estructural) que permitan avanzar en la construcción de una sociedad más equitativa y con desarrollo sostenible incluyente para todos los ciudadanos.

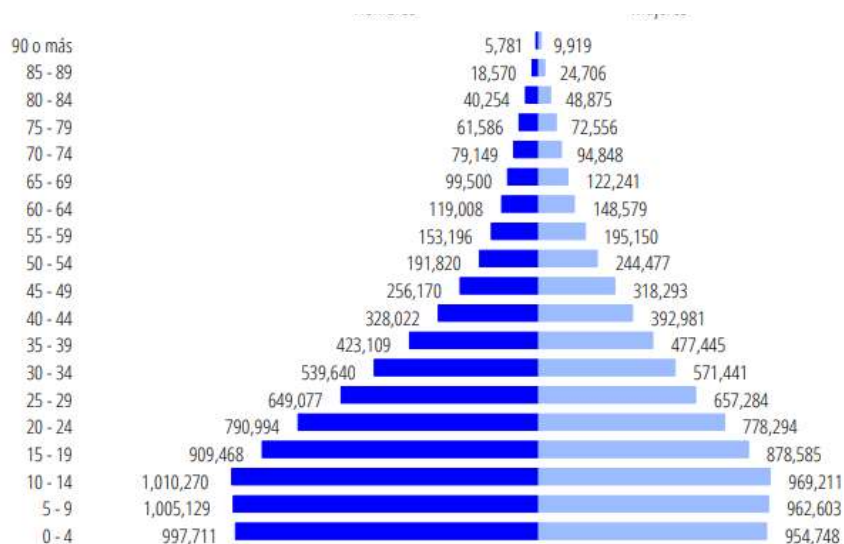
En los últimos 50 años, las tasas netas de desnutrición y mortalidad infantil se han reducido, pero no hemos alcanzado metas de desarrollo sostenible ni hemos erradicado el flagelo de la pobreza, marginación, acceso a agua y saneamiento y otros indicadores necesarios para poder sentar las bases de un desarrollo humano centrado en el individuo. El crecimiento económico por sí mismo no ha sido capaz de derramar la riqueza sobre los individuos y los indicadores actuales reflejan esas “luchas por el bienestar” (2016). El Informe Nacional de Desarrollo Humano 2015/2016, *más allá de las luchas por el bienestar*, refleja un retraso en indicadores como producto de las crisis sociales y la implementación de modelos económicos que no se han centrado en el individuo y la participación ciudadana en el proceso de desarrollo y bienestar.

Es evidente que los indicadores de desarrollo indican del progreso han sido muy lentos, con algunos tropiezos en el camino y es necesario retomar las teorías económicas sostenibles para reducir las desigualdades; el crecimiento económico por sí mismo no ha sido capaz de solventar los problemas sociales y ambientales, y por su parte las teorías sociales no fueron capaces por sí mismas de solventar las crisis económicas. La *teoría del Derrame* no logró en sí misma lograr el desarrollo de todos por medio del beneficio de pocos.

Guatemala es un país con 108,889 Km², con una tasa de crecimiento poblacional de 2% (2016) y según las estadísticas vitales del Instituto Nacional de Estadística, el saldo de la migración internacional es mayor a la inmigración. Estas estadísticas aunadas a una mayor esperanza de vida nos dan una pirámide poblacional derivada de una tasa de crecimiento poblacional de 2% proyectada desde el año 2014. Estas estadísticas reflejan necesidades básicas insatisfechas a nivel territorial, aunados a indicadores de desarrollo que se verán más adelante.

La atención a la población debe focalizarse en atender las necesidades de los ciudadanos; para mejorar los indicadores sociales y económicos y sus condiciones de vida. Nos enfrentamos a una población que envejece y carece de planes de protección social y acceso a empleo digno y servicios de salud, por un lado. Por otra parte, enfrentamos a una población joven que necesita acceso a educación, empleo decente y servicios de salud. Permitir que los ciudadanos accedan a la toma de decisiones y participen de las decisiones en el pleno ejercicio de sus derechos, con acceso a sus libertades garantizando su acceso a mercados, provee condiciones de bienestar para todos y mejora los indicadores sociales y económicos de manera sostenible.

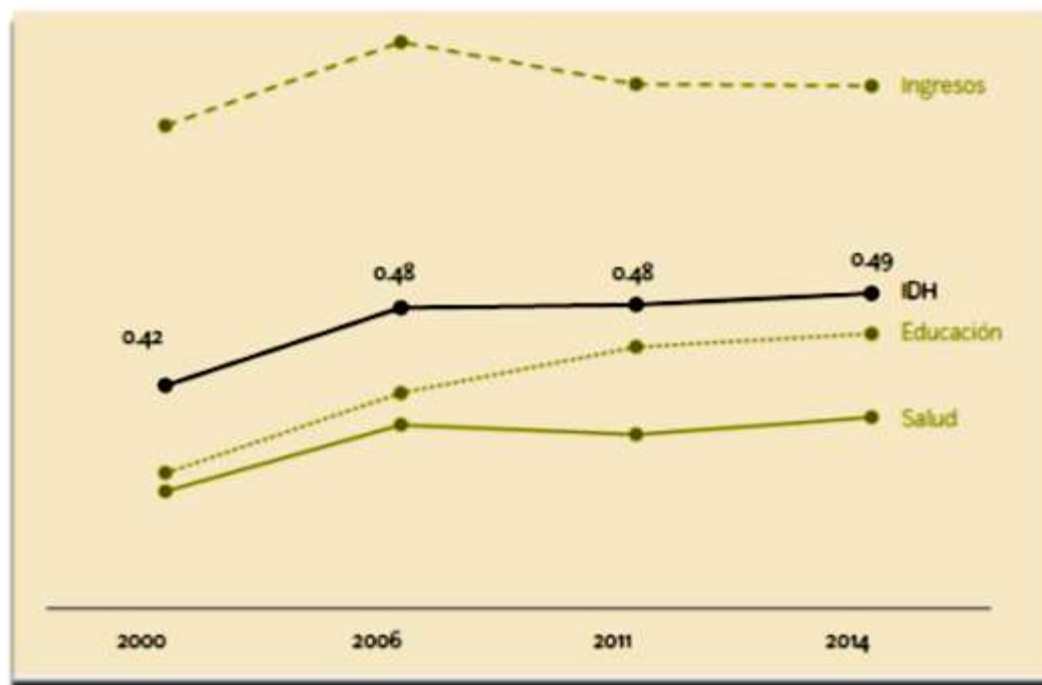
Figura 10 pirámide poblacional Guatemala 2014



(INE)

En la gráfica a continuación podemos ver la evolución del índice de Desarrollo humano, los ingresos en comparación con la educación y salud en nuestro país.

Figura 11 INDH , ingresos educación y salud en Guatemala



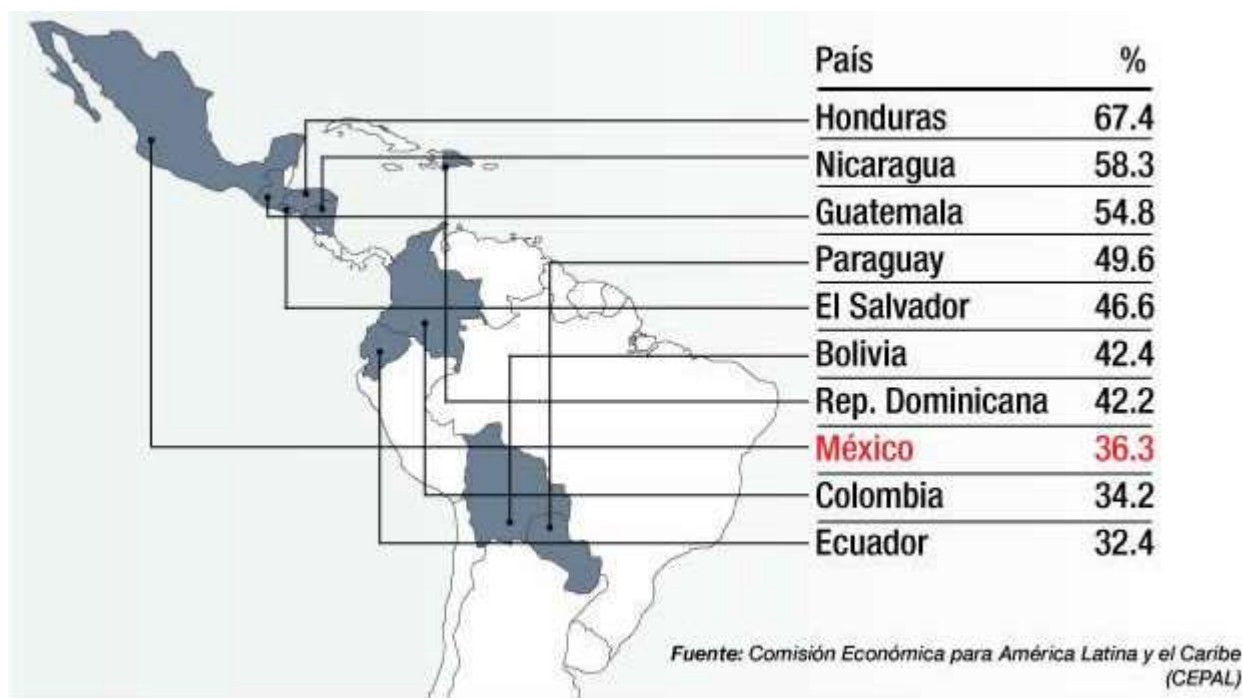
(fuente PNUD)

En el año 2015, Thomas Piketty (2015) formula una atrevida teoría económica donde propone que es posible crecer económicamente, siempre y cuando la desigualdad no crezca desmedidamente, el secreto de las sociedades modernas radica en mantener la desigualdad baja para poder fomentar el crecimiento incluyente equitativo de todos.

Los modelos económicos en América Latina han tenido diferentes grados de éxito dependiendo del momento de la implementación de las políticas públicas asociadas al modelo y del momento político y social de cada país. De acuerdo a Guerra Borges (2011), es necesario repensar la implementación dado que, de acuerdo a CEPAL Guatemala se sitúa muy por encima

de promedio de América Latina en pobreza y dentro de los países más pobres de América Latina, lo que muestra la Figura siguiente.

Figura 12 países con mayor pobreza en América Latina



Fuente: Comisión económica para América Latina (CEPAL, 2016)

Los modelos económicos basados únicamente en su crecimiento no incluyente, han fallado en Guatemala al no derramar el desarrollo sobre los sectores más vulnerables de la población. Por ello es necesario pensar en modelos de desarrollo centrados en el individuo que logren la sostenibilidad de largo plazo y permitan pensar en un desarrollo con justicia ambiental y equidad social de tal manera que podamos pensar en un verdadero bienestar para las futuras generaciones.

En el nuevo milenio con los esfuerzos de descentralización del Estado de Guatemala se han implantado herramientas informáticas como SIGES y SICOIN, las que han existido desarticuladas con una sola excepción durante 2010 y 2011. Durante el período 2010 la circular conjunta MINFIN-SCEP-CGC vinculó los sistemas SIGES-SICOIN- SNIP los que quedaron

desvinculados al ingresar el nuevo gobierno en el 2012. Esta vinculación informática permitía un seguimiento efectivo de obra y ejecución para la erogación de obra pública. Estos sistemas han sido implementados bajo los mecanismos de financiamiento de la cooperación internacional de Unión Europea y USAID, cooperación de los Estados Unidos; los cuales financiaron los esfuerzos del MINFIN para poder establecer controles sobre la erogación, ejecución y supervisión de obra pública, tanto de obra gris como de otros rubros identificados, los que han sido supervisados por la Contraloría General de Cuentas -CGC-.

De las Políticas Públicas

Guatemala ha transitado por varias etapas en su gestión pública, desde la etapa centralista, se identifica plenamente de 1954 a 1986 y es un rezago aún del modelo de la Colonia. La etapa de desconcentración ocurre con el nacimiento de la vida democrática de 1986, y la creación misma del SCDUR como estrategia de desconcentración y transferencia de poderes hacia los territorios elevando las categorías municipales. Inicia la etapa de establecer una estrategia de atención desconcentrada al encontrar una relación entre la pobreza y la marginación de Estado.

Finalmente, la etapa de descentralización tiene sus orígenes en la revolución de 1944 y se ve materializada en la Constitución Política de 1985 y sus reformas con el aporte constitucional hacia el SCDUR y las municipalidades como transferencia de recursos y transferencia de poderes con algunas limitaciones. Estas etapas, como menciona Alonso, están relacionadas al contexto histórico y las gestas revolucionarias que impactaron en la gestión pública y la administración de los territorios y su administración de recursos financieros. (2016) Este contexto histórico nos permite situar las políticas públicas en nuestro país desde su concepción en un marco desconcentrado y descentralizado parcialmente.

Al hacer una comparación entre los diversos instrumentos de Política Pública en el país y compararlos con los principios establecidos por Aguilar Villanueva para la formulación de Políticas Públicas, buscando en la Constitución Política de la República de Guatemala un referente en los mismos comparamos los principios fundamentales que aparecen en los mismos. La Constitución garantiza la educación gratuita, el carácter participativo en las decisiones de desarrollo a través de la estructura de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, establece la

descentralización del país y la desconcentración de recursos financieros a través del mecanismo de financiamiento de los territorios, y asegura como principio rector el bien común.

Tabla 5 principios encontrados en los diversos instrumentos

Constitución Política	Políticas Públicas Aguilar Villanueva	Políticas Públicas de Educación y Salud
Bien Común	Bien Común	
Descentralización	Descentralización	
Solidaridad	solidaridad	
Participativo (SCDUR)	Participativo decisorio	
Subsidiaridad	Subsidiaridad	Subsidiaridad
corresponsabilidad	corresponsabilidad	
Desconcentración financiera		

(elaboración propia)

Al hacer la comparación con las políticas de educación y salud a manera de ejemplo, se puede establecer que las políticas sectoriales encontradas en los sitios de las instituciones sectoriales no responden a la lógica de política pública, sino que responden a una lógica de formulación de escritorio, sin la plena participación ciudadana. Es necesario retomar la participación ciudadana y ver a los ciudadanos como portadores de derechos, los cuales están garantizados en la carta magna y al permitirles participar de sus decisiones generan un verdadero desarrollo sostenible para todos.

Conclusión

Esta formulación de escritorio, significa que cada gobierno a su ingreso elabora un documento sin la participación de los actores involucrados, los cuales conocen perfectamente su problemática y necesidades. Estos actores al no ser consultados no son agentes de cambio ni participan activamente del desarrollo. Los documentos elaborados poseen entonces un sentido de arriba abajo (top-down) el cual, aunque utilizado en los años 50 y 60, es totalmente inoperante en nuestros días. La ciudadanía debe empoderarse de su propio proceso de desarrollo y ser un actor principal del mismo, reconociendo en él a un ciudadano que no solo posee responsabilidades (fiscales, de gobernanza, etc) sino derechos plenos (de petición, de asamblea, de expresión, entre otros) los cuales le permiten ser un agente efectivo de cambio.

Capítulo IV. Sobre el aporte de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural SCDUR

El aporte de Consejos de Desarrollo constituye una estrategia de financiamiento a los territorios, el SCDUR cuenta con el andamiaje legal para transferir hacia los ciudadanos competencias plenas sobre la decisión de su propio desarrollo, permitirles participar de las decisiones y fomentar la rendición de cuentas en el seno del sistema. A trece años de la reforma de la ley y su respectivo reglamento, los problemas de implementación en el nivel territorial persisten basados en diversas situaciones desde el manejo de recursos, falta de divulgación, poco interés y confianza en el sistema, hasta la inoperancia de múltiples comisiones duplicadas con funciones similares a nivel municipal.

Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

El Sistema de consejos de Desarrollo Urbano y Rural nace con la organización ciudadana post reconstrucción del terremoto de 1976, donde el proceso promovió organizaciones comunitarias efectivas, hecho que luego fue aprovechado por el Estado para la organización ciudadana (2015). En la Constitución Política de la República de Guatemala, en 1985, se establece la organización del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural como medio legítimo de participación ciudadana, brindando un espacio de participación múltiple que permite en varios niveles: incidir en la toma de decisiones, planificación y generación de programas de desarrollo a nivel urbano y rural que mejoraran las condiciones de vida de los habitantes del país.

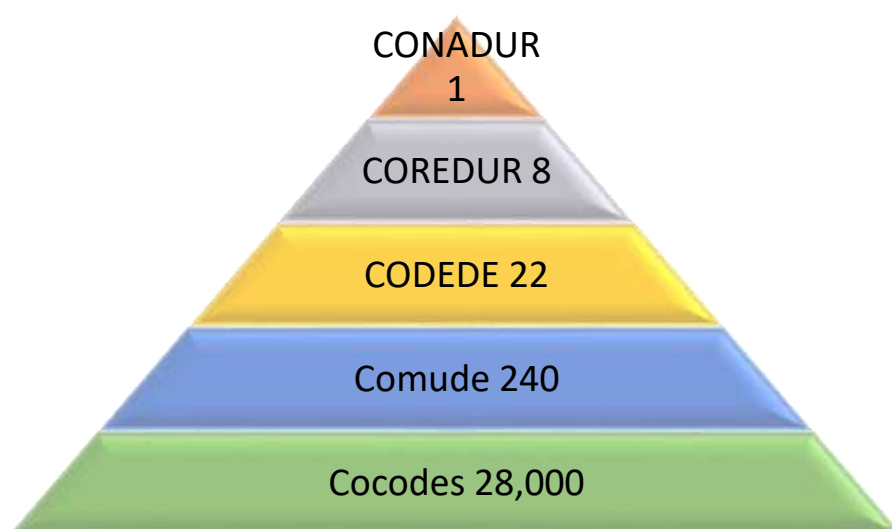
El marco legal en que se basa la gestión territorial del SCDUR está dado como mínimo por

- Constitución Política de la República
- Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural Decreto Legislativo 11-2002
- Reglamento a la Ley de Consejos de Desarrollo Decreto 229-2003
- Ley del IVA (IVAPAZ) (Decreto 10-2012 actualizada y reglamento Decreto 426-2006)
- Ley del Fondo para el Desarrollo Económico de la Nación FONPETROL Decreto 71-2008
- Ley de Desarrollo Social Decreto 42-2001

- Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer Decreto 7-99
- Ley de Atención a las personas con discapacidad Decreto 135-96
- Código Municipal Decreto 12-2012.

La organización propuesta queda bajo la estructura piramidal, basando la misma en la participación ciudadana en los niveles de COCODE y CODEDE, siendo los niveles con menor número de miembros los niveles nacional y regional.

Figura 13 conformación del SCDUR a 2015



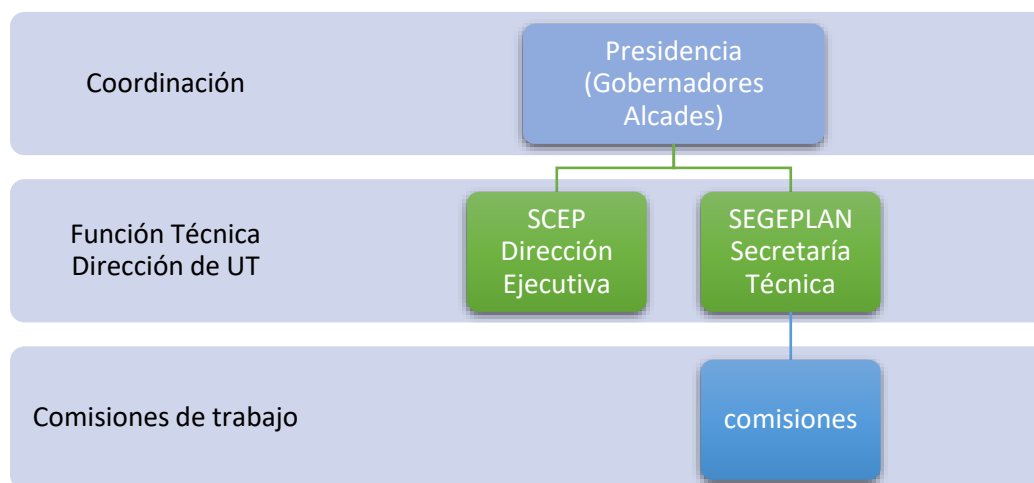
(elaboración propia información SCEP)

La falta de conformación total del sistema denota el poco interés de las autoridades municipales de tener dos estructuras funcionando un Concejo Municipal y un Consejo Municipal de Desarrollo -COMUDE- derivado que el segundo no cuenta con medios de financiamiento propio, sino que accede a través del programa de inversión departamental y que no depende de la conformación de su propio COMUDE.

Roles y funciones

El Reglamento de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y rural, Acuerdo Gubernativo 461-2002, establece los roles y funciones de las entidades que rigen este Sistema en sus diferentes niveles de tal manera que se organizan de la siguiente manera:

Figura 14 roles del SCDUR según el reglamento



(elaboración propia)

La estructura administrativa de apoyo al Presidente del Consejo Departamental se encuentra bajo la Dirección Ejecutiva presupuestariamente, el Gobernador se encuentra bajo el Ministerio de Gobernación. La transferencia de fondos del aporte se hace a través de la Secretaría de Coordinación Ejecutiva y de ahí se realiza a cuentas del sistema bancario privado. El aporte es responsabilidad de los Gobernadores y financieros del Consejo Departamental en su administración y ejecución. Deben retornar los fondos en cada ejercicio fiscal a BANGUAT según la ley orgánica de Presupuesto, sin embargo, esta práctica no se realiza y los fondos quedan para ser reprogramados anualmente. Esto provoca que los fondos de proyectos de Consejos de Desarrollo tengan una baja ejecución, y encuentren en su ejecución obstáculos derivados de la calendarización para poder realizar las gestiones administrativas vinculadas a la supervisión y ejecución de obra pública.

Dentro de los roles de las instituciones que pertenecen a la estructura de apoyo directo al SCDUR se encuentran:

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN-

Actúa como Secretaría Técnica del Sistema de Consejos de Desarrollo en sus diferentes niveles, según el Reglamento de la ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, vela por la

recopilación de información pertinente y la priorización de solicitudes, realiza cualquier acción de estudio y apoyo técnico a solicitud del Consejo.

Es la encargada de levantar las actas del sistema e ingresarlas al sistema informático SISCODE (Sistema de Consejos de Desarrollo). Actúa como Secretario técnico de la Unidad técnica departamental, y es la entidad encargada del Sistema Nacional de Inversión pública, por lo que emite los dictámenes de proyectos que son ingresados en el sistema y en el sistema de Pre inversión. Actúa como asesor del Gobernador en las decisiones técnicas del Consejo.

Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia SCEP

Colabora con la presidencia de la República por el cumplimiento de resoluciones, convocatorias y da seguimiento a proyectos prioritarios, además de ejercer la Dirección ejecutiva es la encargada de dar seguimiento, evaluación y control de planes, programas y proyectos. Realiza la supervisión de la obra en los territorios. Es la encargada de realizar los informes de supervisión de obra e ingresarlos al Sistema Nacional de Inversión Pública. Ejerce la Dirección Ejecutiva del Sistema en los diferentes niveles y brinda el apoyo administrativo al sistema.

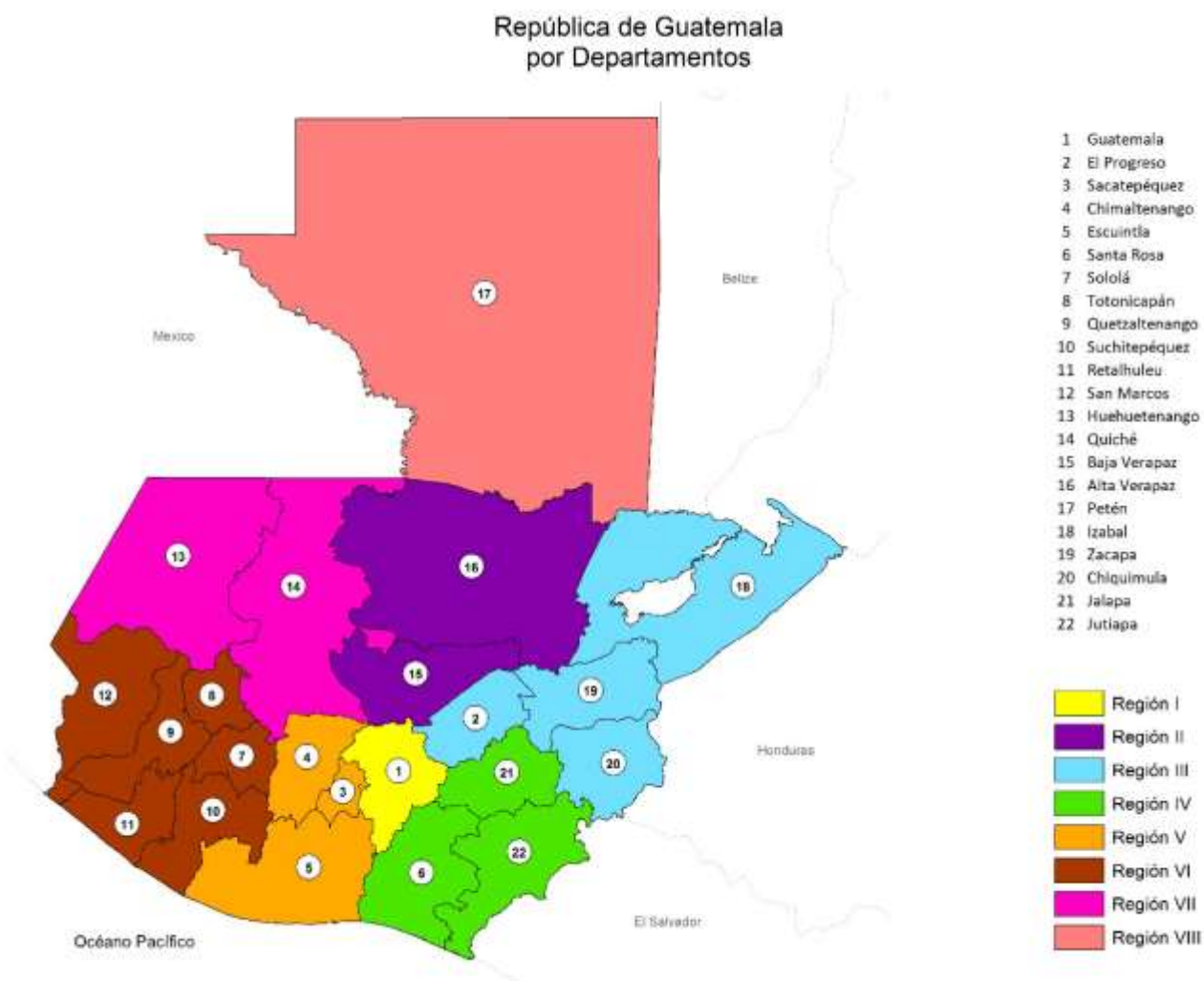
Medios de Financiación de los territorios

El municipio se entiende por el espacio físico donde ocurren los procesos de desarrollo y es la unidad de análisis de los procesos territoriales de desarrollo. Sin embargo, la organización territorial también se puede entender como comunidad, municipio, mancomunidad, región, cuenca, etc. Estos territorios se pueden financiar por diversas fuentes presupuestariamente de la siguiente manera

1. Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo –ACDD-(Fuente 21 IVA-PAZ)
2. Ley del Fondo para el Desarrollo Económico de la Nación –FONPETROL- (Fuente 29 Otros Recursos del Tesoro)
3. Cooperación Solidaria (Fuente 71 Donaciones Internas)
4. Aportes Extraordinarios (Fuente 11 Ingresos Corrientes o Fuente 52 Préstamos)

Los territorios de acuerdo a una regionalización preliminar se distribuyen para efectos administrativos y de presupuesto de la siguiente manera

Figura 15 regionalización del país



(elaboración M. Gudiel, fuente SEGEPLAN)

Sin embargo, la Constitución Política de la República de Guatemala en el artículo 257 prohíbe explícitamente las transferencias a los territorios que no sean a través de impuestos específicos o del situado constitucional establecido por medio de la comisión del cálculo que incluye a

- SEGEPLAN

- CGC
- ANAM
- INE

El aporte a los Consejos de Desarrollo nace con el aporte constitucional del 8%, según el decreto legislativo 52-1987, y el decreto 84-92 crea el Fondo Social de Desarrollo en el decreto 84-92, Fondo Social de Desarrollo Comunitario, en vigencia hasta la reforma del año 2002. Con la creación del Fondo y la reforma del año 1992, se modifica el porcentaje del aporte al 10%.

Situación Actual de la organización de SCDUR

Actualmente el sistema no se encuentra conformado totalmente y en algunas regiones existe de manera desigual en sus distintos niveles. Las diferencias en las conformaciones obedecen a obstáculos políticos, culturales, coyunturales; y en algunos casos como los municipios de nueva creación, de organización ciudadana. Esto provoca que las diferencias en cada etapa y nivel magnifiquen los problemas de ejecución y asignación presupuestaria en un sistema que premia eficiencia administrativa tácitamente.

En la tabla a continuación se muestra la evolución del aporte de Consejos de Desarrollo, el cual se ha incrementado proporcionalmente al incremento del presupuesto de Ingresos y Egresos de la nación. Es visible la diferencia en los montos, y esto tiene varias explicaciones, entre ellas el crecimiento mismo del presupuesto de ingresos y egresos de la nación, que se aprueba cada año en el seno del Congreso de la República y el mismo crecimiento poblacional que da lugar a diferencias en los montos anualmente.

El aporte en 20 años ha pasado de 20 millones a 1,871 millones. Esta inversión en el territorio debe traducirse en inversión en desarrollo de comunidades y políticas de desarrollo que nazcan del diálogo y consenso de consejos fortalecidos con una gestión integral y con visión humana.

Tabla 6 Evolución del aporte de SCDUR

Fondo	Año	Aporte CONSEJOS Millones (Q)
FSDC	1993	20.00
	1994	150.00
	1995	81.67
	1996	178.11
	1997	400.00
	1998	490.78
	1999	528.81
	2000	704.00
	2001	742.37
	2002	684.44
Fodepaz	2003	536.89
ACD	2004	741.16
	2005	830.50
	2006	968.36
	2007	968.36
	2008	1263.44
	2009	1459.07
	2010	1644.97
	2011	1651.19
	2012	1645.92
	2013	1871.72

(Fuente SCEP)

Las diferencias actuales en la conformación, se muestran en la tabla a continuación, reflejan la debilidad de un sistema que, actualmente, debería ser el pilar de la estructura territorial sobre la que se base la inversión en el territorio y la ejecución de política pública.

Las desigualdades en la conformación donde algunos consejos son sumamente numerosos en miembros titulares y comisiones, con montos de asignación dentro de los más altos, deberían tener los mayores índices de efectividad y desarrollo. Sin embargo, estos Consejos muestran debilidad a la hora de ejecución como se verá más adelante, baja ejecución, y poca participación en comisiones de trabajo. Estas debilidades se muestran en la tabla a continuación. La efectividad de la participación en la toma de decisiones por parte de los miembros del Consejo es vital para asegurar el éxito de las intervenciones.

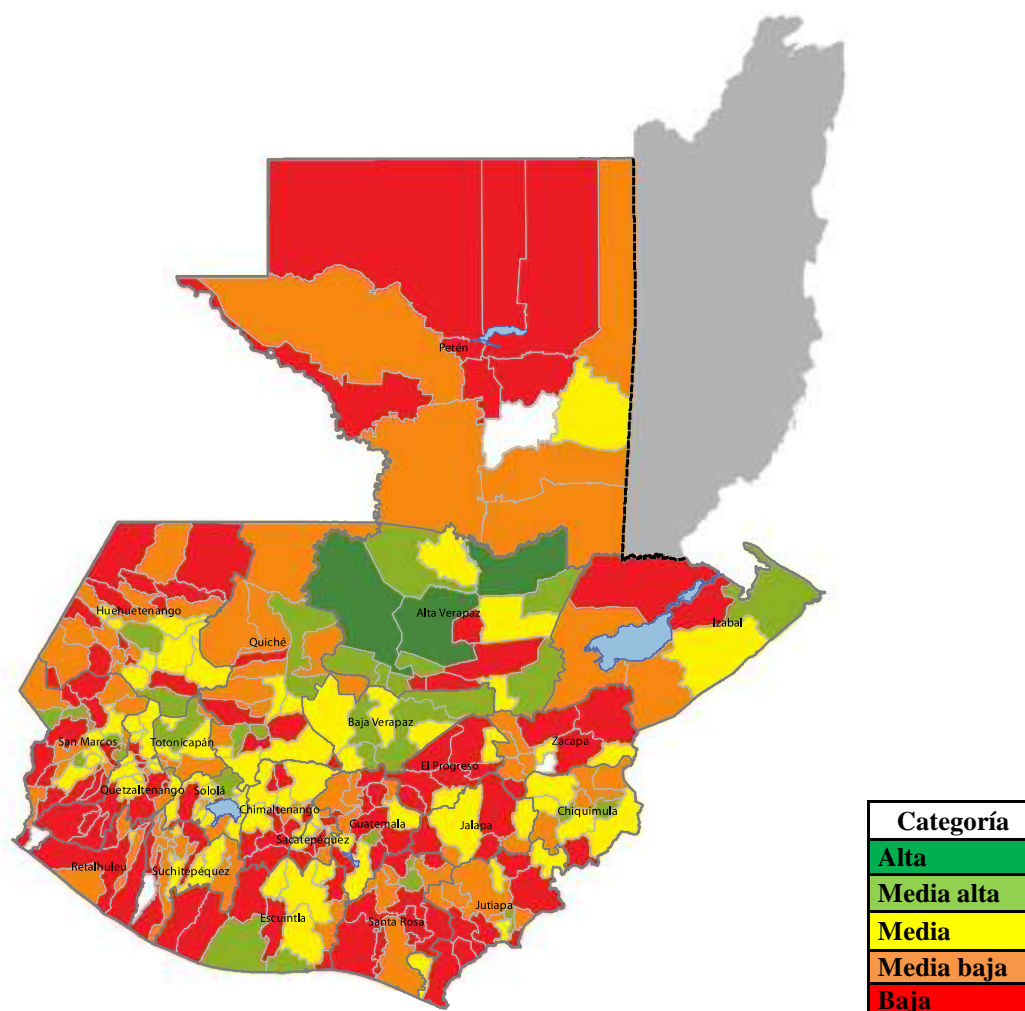
Tabla 7 Conformación del SCDUR y las asignaciones presupuestarias

Nivel		Comisiones	Miembros titulares	Miembros suplentes	Asignación Presupuestaria 2016
Nacional	CONADUR	24	170	61	
Regional	I	0	0	0	
Regional	II	8	132	70	
Regional	III	24	212	130	
Regional	IV	4	99	50	
Regional	V	7	152	99	
Regional	VI	4	143	67	
Regional	VII	1	89	52	
Regional	VIII	0	0	0	
Departamental	Guatemala	9	146	69	303,841,799
Departamental	El Progreso	55	276	87	58,122,611
Departamental	Sacatepéquez	13	235	105	71,880,273
Departamental	Chimaltenango	7	161	74	93,732,527
Departamental	Escuintla	15	138	45	102,970,592
Departamental	Santa Rosa	12	151	69	117,958,829
Departamental	Sololá	6	187	44	90,967,023
Departamental	Totonicapán	14	216	79	78,483,189
Departamental	Quetzaltenango	23	200	74	131,649,549
Departamental	Suchitepéquez	10	212	80	109,720,464
Departamental	Retalhuleu	18	200	81	79,090,153
Departamental	San Marcos	38	230	54	146,299,038
Departamental	Huehuetenango	9	318	142	154,133,015
Departamental	Quiché	16	206	87	129,918,713
Departamental	Baja Verapaz	33	165	85	86,497,259
Departamental	Alta Verapaz	16	207	141	128,927,338
Departamental	Peten	14	221	101	97,812,762
Departamental	Izabal	25	236	156	67,051,090
Departamental	Zacapa	61	199	119	70,920,162
Departamental	Chiquimula	30	195	73	117,242,014
Departamental	Jalapa	17	127	37	72,597,239
Departamental	Jutiapa	11	245	73	81,538,361
Total					2,391,354,00

(elaboración propia).

En el diagnóstico de la gestión municipal, SEGEPLAN elabora el ranking municipal y dentro del mismo evalúa la participación ciudadana, esa radiografía de la participación en los niveles municipales aunada a la información contenida en la conformación del sistema sirve para determinar los niveles de participación en la toma de decisiones sobre inversión en el desarrollo.

Figura 16 índice de participación ciudadana



(tomado del ranking de gestión municipal de SEGEPLAN (2013))

Consejos con más de 300 miembros con un número muy bajo de comisiones, menores a diez, denota la poca participación de los miembros en las reuniones. Por otra parte, un consejo con 199 miembros y 61 comisiones indica que los miembros participan, pero impone una carga importante sobre los miembros institucionales, particularmente SCEP y SEGEPLAN de atender ese número de comisiones y reuniones mensualmente para darles un acompañamiento efectivo.

Hallazgos en relación al aporte

A partir del 2002, se produjeron cambios significativos, en primer lugar, de orden legal, aprobando una serie de leyes entre las que sobresalen:

- a) la Ley de Consejos de Desarrollo, el Decreto original es 52-87, la reforma ocurre en el año 2002, quedando la ley actual 12-2002.
- b) la ley General de Descentralización, Decreto 31-2002
- c) el Código Municipal Decreto 12-2012 entre otras;

A la vez se encuentra en el marco legal los Acuerdos de Paz firmados en el año 1996, marcó y pasó a la transformación de la sociedad hacia un nuevo tejido social y una transformación de la institucionalidad pública por medio de la nueva ley del Ejecutivo Decreto 12-96, la cual fomenta la estructura del Estado que permite sentar una nueva gestión armonizada en los marcos internacionales. En segundo lugar, una transformación de orden político, que propicia la participación de la sociedad en diversas instancias y procesos de planificación y programación. Esta participación es fundamental en los procesos de auditoría social para el pleno ejercicio de sus derechos y libertades que le permitan desarrollarse plenamente; pero también para la efectiva rendición de cuentas de los funcionarios. Entre los cambios que ocurrieron a nivel central en la elaboración de políticas públicas sectoriales y locales sobresalen: Estrategias de reducción de pobreza, caracterizaciones, planes regionales, municipales y locales, Plan Nacional de desarrollo K'atún, 2032 (2015). Bases para el diseño de un desarrollo integrado, dándole una relevancia a los municipios con indicadores sociales para ser los prioritariamente atendidos en relación a la distribución de recursos asignados.

En esa misma línea de ideas, los informes de la Dirección del Sistema de Consejos de Desarrollo de SCEP y SEGEPLAN coinciden en varios aspectos clave:

- Existen vacíos reglamentarios que no permiten una participación ciudadana efectiva, en casi todas las instancias del SCDUR. (2011)
- Manuales de funciones, inexistentes u obsoletos, que no responden a las necesidades actuales.
- Poca interacción entre las instancias nacionales encargadas de coordinar procesos.

- Falta de comunicación e interacción entre los diferentes niveles del sistema –SCD-.
- Ausencia total en un sistema de seguimiento y monitoreo en el SCD.
- Desconocimiento del impacto que las Políticas Públicas alcanzan, así como su incidencia en los territorios.
- Duplicidad de comisiones dentro y fuera del sistema.
- Débil participación de los distintos actores y miembros de los Consejos de Desarrollo.
- Capacidades institucionales disminuidas.
- Desconocimientos del contexto legal que incide en la toma de decisiones y de las inversiones en las comunidades, especialmente dentro del SCD. (no se conoce con profundidad y propiedad, el alcance y contenido de las leyes aprobadas en el 2002).

De los veintidós departamentos del país, un departamento de Zacapa cuenta con una Política de Inversión Pública, la cual se ha venido implementando desde 2006. La Política de Inversión Pública del departamento de Zacapa, tiene mínimos criterios técnicos (% de pobreza, % de ejecución de obras, capacidad de gestión etc.), para realizar una distribución de recursos. Los recursos se distribuyen según los criterios que el Consejo determinó por acuerdo, en el diálogo y consenso. Durante la elaboración del presente informe CONADUR ha elaborado puntos resolutivos para normar la inversión, sin embargo, aún no existe un reglamento del aporte definitivo ni una política nacional de este tema. En los Anexos se presentan los mismos y una propuesta de reglamento, basada en las anteriores propuestas con adiciones personales como aporte sustantivo resultado de esta investigación.

Ese valor fundamental de esta política de inversión, sin embargo, también adolece de falta de información actualizada y de cierta manipulación por parte de los tomadores de decisión a nivel legislativo; ha existido un cierto seguimiento de los proyectos lo que ha permitido el éxito de esta implementación, generando la misma como ejemplo de éxito en los siguientes años. Siempre se ha enfocado sobre grupos vulnerables, lo que provoca al final que sea un grupo y no las necesidades de los individuos, quienes son ciudadanos portadores de derechos, los que deben ser atendidos y focalizados; por lo tanto, el constructo abstracto siempre se pierde el seguimiento.

En el año 2001 la situación de la distribución a manera de ejemplo era la siguiente donde es visible que el mayor rubro de inversión era desarrollo urbano y rural, con el 32.55% de asignación presupuestaria.

Tabla 8 situación de ACD a 2001

función	total proyectos	monto Q.	%
total	2,972	1,916.148.902.36	100.00
Desarrollo urbano y rural	882	623,614,111.37	32.55
Agua y saneamiento	556	415,880,418.46	21.70
transporte	549	315,713,799.81	16.48
educación	591	286,640,704.80	14.96
vivienda	30	54,534,383.32	2.85
cultura y deportes	71	49,532,457.01	2.59
salud y asistencia social	82	45,407,294.98	2.37
energía	49	32,488,972.31	1.70
agropecuaria	73	30,497,937.64	1.59
medio ambiente	36	27,146,468.77	1.42
otras actividades de servicios económicos	10	8,365,700.00	0.44
turismo	8	5,826,249.00	0.30
servicios generales	8	5,623,700.00	0.29
otras actividades de servicios sociales	8	4,396,933.39	0.23
otras actividades de servicios de administración	10	3,854,454.00	0.20
trabajo y previsión social	5	3,150,317.50	0.16
seguridad interna	1	2,000,000.00	0.10
industria y comercio	2	975,000.00	0.05
administración fiscal	1	500,000.00	0.03

(datos SCEP SEGEPLAN MINFIN)

Es necesario reconocer que la canalización de proyectos de inversión gestionados en los CODEDES, requieren de unos criterios de priorización, según el beneficio que genere para la población. Se privilegia “obra gris” sobre otras iniciativas de desarrollo. Parte de la situación encontrada de bajo impacto de las intervenciones en materia de inversión social, se encuentra en la asignación misma y los niveles de ejecución del aporte como se puede apreciar en la siguiente tabla

Tabla 9. Montos vigentes y porcentajes de ejecución por año del aporte de consejos de Desarrollo

	2016		2015	
	VIGENTE	% ejec	VIGENTE	% ejec
Desarrollo comunitario	12,106,611.00	0	22,396,751.95	33.92
Fondo para el desarrollo económico de la nación FONPETROL	45,917,000.00	10.54	169,723,018.00	36.74
Cooperación solidaria	3,734,000.00	23.37	3,582,000.00	99.8
Otros servicios generales	1,000,000.00	0	39,529,467.28	34.3
Gestión correctiva o compensatoria de desastres	14,714,846.00	0	7,708,721.00	22.61
Servicios de prevención, control de incendios, de rescate y de auxilio			1,611,192.00	20
Asuntos económicos y comerciales en general	62,500.00	0	3,287,900.00	16.58
Agricultura	15,781,973.00	0	17,963,348.40	39.69
Caza y pesca			86,414.40	0
Producción pecuaria	2,594,910.00	0	4,682,622.21	14.34
Electricidad	1,447,462.00	0	27,928,062.00	33.26
Transporte por carretera	894,608,149.00	0	897,219,941.88	32.55
Ordenación de desechos	10,337,641.00	0	6,050,727.50	8.4
Ordenación de aguas residuales	242,529,489.00	0	156,187,012.81	22.84
Protección de la diversidad biológica y del paisaje	900,000.00	0	1,747,820.00	9.46
Protección ambiental			4,383,413.00	41.74
Abastecimiento de agua	356,026,777.00	0	224,088,057.33	27.71
Investigación y desarrollo relacionados con urbanización y servicios comunitarios			0.00	0
Servicios hospitalarios generales	69,426,333.00	0	63,276,570.43	19.42
Servicios de salud: residencias para personas de la tercera edad y para convalecencia	698,761.00	0	1,091,975.13	8.63
Salud	633,985.00	0	6,810,357.12	19.61
Servicios deportivos	822,370.00	0	79,566,495.95	24.19
Servicios de recreación	6,883,533.00	0	10,571,336.64	28.6
Servicios culturales	2,373,897.00	0	45,361,121.21	15.26
Educación preprimaria	23,385,768.00	0	9,577,442.79	15.64
Educación primaria	251,186,260.00	0	164,640,382.64	31.65
Educación básica	118,066,646.00	0	59,258,155.72	29.84
Educación diversificada	24,311,909.00	0	7,162,995.00	14.42
Primera etapa de la educación universitaria o superior	15,473,106.00	0	5,921,036.66	39.48
Educación no atribuible a ningún nivel escolarizado	19,758,513.00	0	18,248,240.36	27.92
Familia e hijos	12,699,643.00	0	7,105,252.60	15.88
Asuntos penitenciarios	4,076,918.00	0		
Vivienda			21,728,852.99	44.38

(elaboración propia con datos SICOIN).

De la tabla anterior es posible determinar que los rubros con mayor ejecución son los rubros asociados a la compra de insumos agrícolas (fertilizantes e insumos), educación (enfocado a remozamiento de infraestructura escolar, construcción de escuelas, reparación de techos) y

servicios deportivos. Sin embargo, no se está incidiendo en los indicadores de desarrollo efectivamente, y más de 2,000 millones se invierten anualmente en los territorios solamente provenientes del aporte de consejos de desarrollo. En la inversión territorial se debe incluir el aporte constitucional (Situado), y la inversión sectorial para el análisis de la inversión pública en los territorios

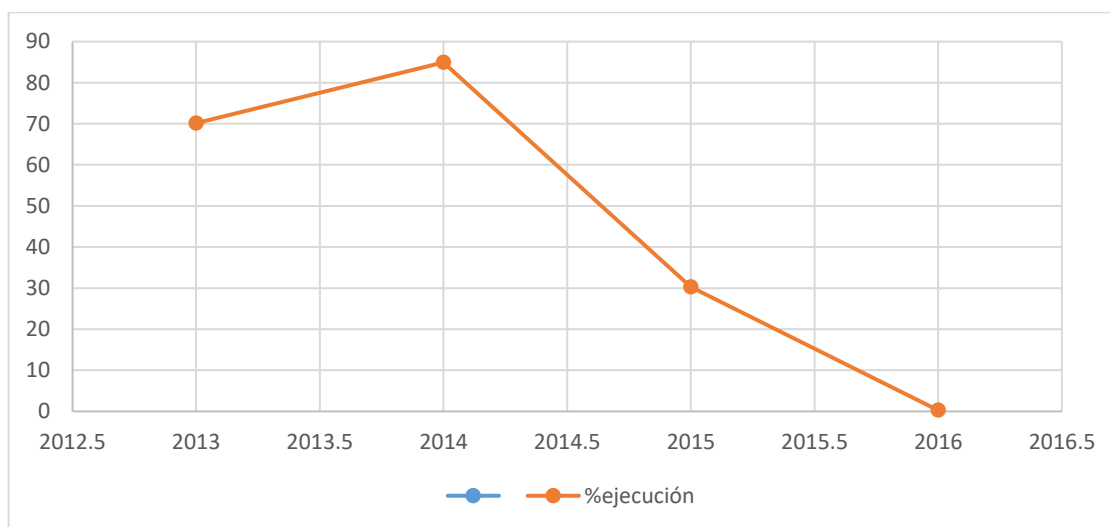
Es de notar la baja ejecución de los fondos a lo largo del tiempo, para ello, la siguiente gráfica muestra la ejecución por rubros desde el año 2013. Esta baja ejecución propicia las prácticas de reprogramaciones anuales y obedece a un sinfín de razones explicadas por los entrevistados, de las cuales las más enumeradas son

- a) Problemas en la ejecución de proyectos de obra gris
- b) Problemas en los desembolsos
- c) Problemas de la formulación de los proyectos

Sin embargo, los fondos de Consejos de Desarrollo son transferidos a cuentas en el sistema bancario nacional, las cuales fueron establecidas para permitir una efectiva desconcentración financiera y descentralización de procesos agilizando la ejecución de fondos. Existe, sin embargo, una práctica de reprogramación de obra física y financiera que deja en el limbo una cantidad importante de fondos que están en el sistema y que debido a la baja ejecución del sistema no terminan de ser ejecutados esperando la reprogramación efectiva y los procesos de auditoría social y fiscalización por parte de los miembros del SCDUR.

El porcentaje de ejecución total del aporte se muestra en la siguiente gráfica, los mayores porcentajes de ejecución obedecen a varios factores, entre ellos reprogramaciones y la aprobación de presupuestos ordinarios de ingresos y egresos por parte del Congreso de la República. La baja ejecución 2015 y 2016 tuvo varios factores políticos aunados a la baja eficiencia del sistema. En el año 2015 siendo año electoral, debido a los escándalos de corrupción movilizaciones ciudadanas, la renuncia de la vicepresidenta y luego del presidente, hubo un gobierno de transición en agosto de tal manera que la ejecución en las instituciones estatales fue baja en comparación con el año anterior.

Figura 17 porcentaje de ejecución del aporte de Consejos de Desarrollo

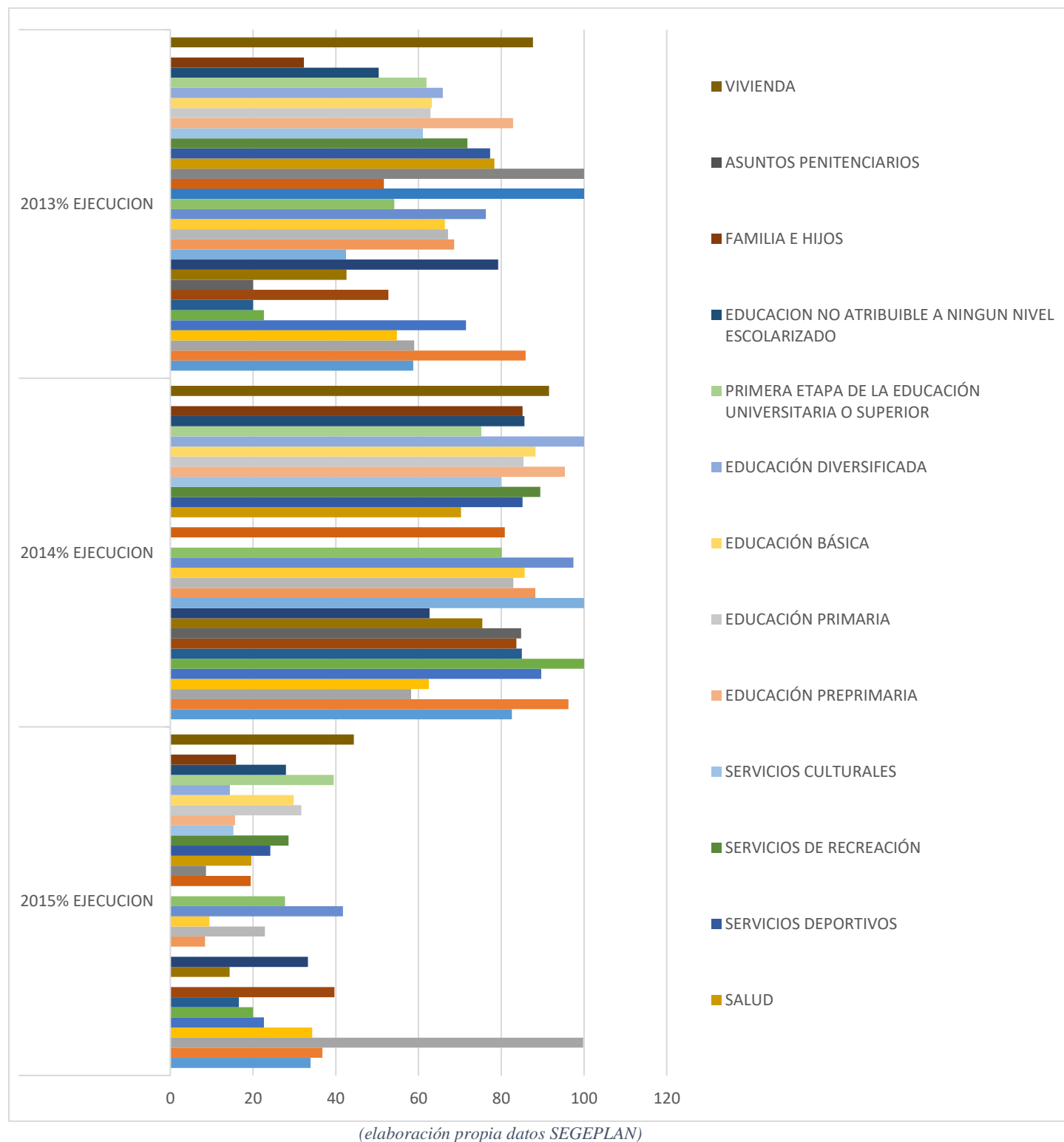


(elaboración propia datos Segeplan)

De la gráfica a continuación es de resaltar la ejecución en rubros como salud y atención a personas de la tercera edad fue priorizada en los ejercicios 2013 y 2014, con altos niveles de ejecución. En el año 2014, los únicos que lograron completar su ejecución fueron los rubros de educación diversificada y transporte por agua, y en el 2015 el rubro de cooperación solidaria. Los rubros de ordenación de desechos, atención a incendios forestales presentan baja ejecución en todos los periodos.

El bajo nivel de ejecución de fondos del aporte de Consejos de Desarrollo limita la efectividad de las acciones en beneficio de las poblaciones más vulnerables. Esto se hace evidente cuando el aporte se ejecuta en gastos de funcionamiento y se limita la efectividad como política pública en el rol de redistribución de los recursos.

Figura 18 porcentajes de ejecución del aporte de Consejos de Desarrollo Figura 19 Gráfica 4 porcentajes de ejecución del aporte de Consejos de Desarrollo



Política de Inversión del Aporte de Consejos de Desarrollo del Departamento de Zacapa

Uno de los casos de interés revisados, destaca por los resultados obtenidos es el caso de la Política de Inversión del Aporte de Consejos de Desarrollo del Departamento de Zacapa. Este considerado como exitoso, ha brindado un salto cualitativo en la calidad de vida de los habitantes, brindando acceso a salud, educación, y protección ambiental como ejes fundamentales de la inversión. Este éxito de la intervención ha sido que durante 10 años y se ha respetado la distribución casi en su totalidad en los programas de inversión propuestos por el CODEDE. La distribución del aporte se puede apreciar según las siguientes estrategias:

Tabla 10 criterios de Política de Inversión de Zacapa para el aporte de Consejos de Desarrollo

Líneas de política	Estrategias
5% forestación y/o reforestación	<ul style="list-style-type: none"> • CODEDE y Municipalidades • Prioridad áreas de recarga hídrica
5% tratamiento de desechos sólidos	<ul style="list-style-type: none"> • CODEDE y Municipalidades • Intermunicipal o Mancomunidad • Masa crítica
10% proyectos de interés departamental	<ul style="list-style-type: none"> • CODEDE • Fortalece. Institucional, infraestructura deptal., inversión en capital humano, otros. • Transversalidad
80% proyectos de interés municipal	<ul style="list-style-type: none"> • COMUDE, CODEDEs y Municipalidades • 5% pre inversión • 10% proyectos productivos • 85% infraestructura • Transversalidad

(Segeplan)

Esta política ha servido de base para la priorización de proyectos y de los instrumentos a utilizar para las normativas en las unidades técnicas departamentales a manera de guía orientadora de la inversión. Se basa en el ejercicio de autoevaluación de Consejos de Desarrollo que se realizaba en el año 2006 con indicadores de seguimiento sobre la gestión en el interno de los Consejos de Desarrollo y ha logrado en el diálogo y consenso establecer líneas de acción en el municipio. Esta política presenta además proyectos transversales y dentro de los logros se encuentra la construcción de centros de atención materno infantil, el centro de gobierno de Zacapa, proyectos de Agua y saneamiento que han incidido en la calidad de vida de los habitantes.

Esta política ha demostrado su efectividad en varios aspectos técnicos, a partir de su implementación Zacapa ha reducido la mortalidad materno infantil a 1%, (MSPAS, 2013) esto por medio de estrategias claras establecidas con la inversión en Centros de Atención Primaria y Materno Infantil -CAP y CAIMI-. Este logro sustantivo a partir de una política local demuestra que actuar local para pensar en la localidad provee efectividad en las acciones.

Conclusiones

Después de indagar más profundamente sobre la conformación del SCDUR, sus miembros y los montos de ejecución en el período de estudio no se muestra un salto cualitativo en la calidad de vida de los habitantes. Esto se puede atribuir a varias causas entre las que sobresalen que se incumple el mandato mismo del SCDUR de elaborar participativamente planes, programas y proyectos y además políticas de desarrollo. Esa falta de participación ciudadana y el empoderamiento de los ciudadanos en su proceso de desarrollo impide una incidencia positiva de los mismos en procesos de acompañamiento y auditoría social en momentos críticos de la ejecución en el sistema. Los montos asignados al sistema, se han multiplicado 900 veces, y aún así no hay una diferencia sustantiva en algunos municipios que pueda ser palpable. Existen casos exitosos como el de Zacapa, donde muestra inequívocamente que la participación ciudadana, el diálogo y consenso de los ciudadanos y autoridades, siendo un consejo más pequeño pero más estructurado, maneja de mejor manera su aporte, con una visión de desarrollo local y fortaleciendo ejes de desarrollo sostenible centrados en el individuo.

Esta misma política debe ser revisada periódicamente con un acompañamiento técnico de las instituciones involucradas para fortalecer la gestión del SCDUR en todos los niveles de intervención territorial en el Departamento y Región involucrados que permita que esa experiencia exitosa sea sostenible en el largo plazo.

Capítulo V. Propuestas de inversión social

A lo largo de los años, varias propuestas de inversión social han sido implementadas con mayor o menor éxito; sin embargo, al estudiar a lo largo del continente americano un factor común sale a la vista, no fue el enfoque en grupos vulnerables, o grupos de presión lo que hizo exitosas las propuestas, fue precisamente el enfoque en individuos, en reconocer al ciudadano como portador de derechos y a la vez de obligaciones lo que hizo que esas propuestas fueran sumamente exitosas. Generar propuestas diferenciadas de manera descentralizada con información actualizada en cada departamento o municipio genera desarrollo de manera sostenible si son revisadas periódicamente. Actualmente el CONADUR (Consejo Nacional de Desarrollo) en armonización con el plan K'atun 2032 ha planteado una serie de indicadores de medición de desarrollo de municipios que sin seguimiento, monitoreo y evaluación será muy difícil de alcanzar y sin el compromiso de todos los involucrados será un sueño más que no podremos alcanzar los ciudadanos de nuestro país.

Tabla 11 comparación de enfoque sobre individuos

Enfoque de ciudadanos como individuos	Enfoque de grupos vulnerables
Posee derechos constitucionales (salud, educación, vivienda digna, trabajo, propiedad privada, seguridad etc.)	Impersonal
Posee representación legal	Algunas agrupaciones de sociedad civil poseen representación legal para participar del SCDUR
Puede ser bancarizado lo que le permite acceso a mercados e instrumentos financieros	No puede ser bancarizado a menos que posee representación legal
Posee derecho de participación en los diversos niveles del SCDUR con voz y voto ya que posee el derecho de elegir y ser electo.	Deben ser reconocidos por el SCDUR para ingresar al Sistema y ser invitados para participar con voz y se determina su capacidad de voto.

(elaboración propia)

A veces no es necesario aspirar a los grandes sueños de desarrollo sino tomar las necesidades reales de los individuos y no del colectivo. Visualizar en el otro como un auténtico individuo portador de derechos, su necesidad sentida y armonizarla de manera coherente para establecer las condiciones mínimas para su bienestar, basados en el bien común y las metas ya predefinidas a nivel internacional en las que se han propuesto para el desarrollo de todos. En este momento, utilizar los indicadores de desarrollo sostenible podría ser una brújula adecuada para la medición adecuada que permitiera la implementación de la política pública a nivel territorial.

Existe una propuesta de distribución atribuible a MINFIN y SCEP , que nace de la necesidad de ordenar la calidad del gasto público, derivado de los pocos avances en territorios, SCEP conjuntamente con MINFIN, buscaron una alternativa de solución a la problemática y establecieron una posible solución al problema, derivado de las crisis económicas de 2008, se propuso una distribución distinta a la que se había establecido anteriormente al aporte considerando población, extensión territorial, proyectos y comunidades, de tal manera que pudiera establecer la efectividad de la gestión.

Tabla 12 distribución de aporte de consejos de desarrollo SCEP MINFIN

Monto mínimo equitativo	Se considera generalmente Q 1, 000,000.00
Población del Municipio	33%
Pobreza	33%
Número de Comunidades	33%

(elaboración propia)

Derivado de los resultados el Situado Constitucional en las municipalidades y que esta distribución era similar, se propone una modificación a dicha propuesta posteriormente dada la retroalimentación de los actores involucrados, y con realimentación de actores de cooperación internacional, se ha realizado una iniciativa más elaborada con apoyo del proyecto Fortalecimiento de la gestión municipal MUNIDEV con financiamiento de OCDE que fortalecía la gestión de SCEP, SEGEPLAN y ANAM durante los años 2010 y 2011 de la siguiente manera: (sin embargo, todas estas propuestas no incluían en su momento los indicadores de desarrollo sostenible)

Tabla 13 propuesta más elaborada de distribución del aporte de Consejos de Desarrollo

CRITERIOS	PONDERACIÓN
Población Total del Municipio	(Población. Total. municipio. / Población. Total. departamento.) * 0.15
Población Rural	(Población. Rural. Municipio. / Población. Rural. Departamento.) * 0.2
Extensión Territorial del Municipio	(Extensión. Territorial. Municipio / Extensión. Territorial. Departamento.) * 0.1
Número de Comunidades	(# Comunidades. Municipio / # Comunidades. Departamento.) * 0.1
Porcentaje de Pobreza	(% Habitantes. Población. Municipio. / % Habitantes. Población. Departamento.) * 0.35
Gestión y Ejecución Municipal	(# Proyectos . Ejecutados. Municipio. / # Proyectos. Ejecutados. Departamento.) * 0.1

Fuente (elaboración MUNIDEV)

Esta propuesta también tiene una dificultad: municipios extensos no muy poblados con alta capacidad de gestión podrían tener un monto mayor a otros con menor capacidad de gestión, pero mayor población. Estas interioridades del sistema ocurren frecuentemente en la asignación del aporte constitucional a las municipalidades, donde la reforma del año 2010 al Código Municipal trataba de solventar estas situaciones, eliminando los montos fijos y variando los porcentajes de asignación.

Al llenar la siguiente tabla se establece un sistema de indicadores coherentes a nivel territorial por año, hasta que se realicen los censos oficiales periódicamente, para que permitan en el nivel territorial monitorear la inversión pública de manera efectiva. Al utilizar los indicadores que utiliza el Sistema de Naciones Unidas es posible verificar anualmente el cumplimiento de objetivos a través de SEGEPLAN, y ajustar los montos de inversión. Del total de inversión del sistema se puede priorizar a nivel nacional y establecer dado el porcentaje constitucionalmente asignado las orientaciones generales de política de manera efectiva.

Sin embargo, siendo la pobreza y la desnutrición fenómenos multidimensionales, el enfoque de grupos vulnerables ha demostrado ser insuficiente para la atención de estos individuos, donde por múltiples razones los indicadores más allá de estancarse han retrocedido. Según la última encuesta de Condiciones de Vida -ENCOVI, la pobreza ha crecido en los últimos 10 años, y hemos retrocedido en temas de desnutrición crónica. Esto indica que la efectividad de políticas a nivel territorial no ha sido la esperada. Independientemente de los métodos de medición del país y el crecimiento poblacional, el enfoque de política pública dirigida a individuos puede proveer una solución más allá sobre la problemática de una política

diferenciada a grupos vulnerables, que ha sido el enfoque de los últimos 20 años en el país, con escasos resultados de éxito. Este enfoque de grupos vulnerables (niñez, adolescencia, mujeres, niños con desnutrición, etc.) no ha sido capaz de transformar las condiciones de vida de los habitantes en los territorios con la efectividad deseada, es evidente que no ha sido un problema de financiación únicamente sino un problema de efectividad de acción. Esto puede ser resuelto con una propuesta innovadora de la siguiente manera:

Tabla 14 Propuesta de inversión actualizada

CRITERIOS	PONDERACIÓN
Población Total del Municipio	$(\text{Población. Total. Municipio.} / \text{Población Total. Departamento.}) * 0.15$
Población Rural	$(\text{Población. Rural. Municipio.} / \text{Población. Rural. Departamento.}) / 0.20$
Extensión Territorial del Municipio	$(\text{Extensión. Territorial. Municipio.} / \text{Extensión. Territorial. Departamento.}) * 0.1$
Número de Comunidades	$(\# \text{ Comunidades. Municipio} / \# \text{ Comunidades. Departamento.}) * 0.1$
Porcentaje de Pobreza	$(\% \text{ Habitantes. Población. Municipio.} / \% \text{ Habitantes. Población. Departamento.}) * 0.3$
Gestión y Ejecución Municipal y territorial	$(\# \text{ Proyectos. Ejecutados. Municipio.} / \# \text{ Proyectos. Ejecutados. Departamento.}) * 0.15$

(elaboración propia)

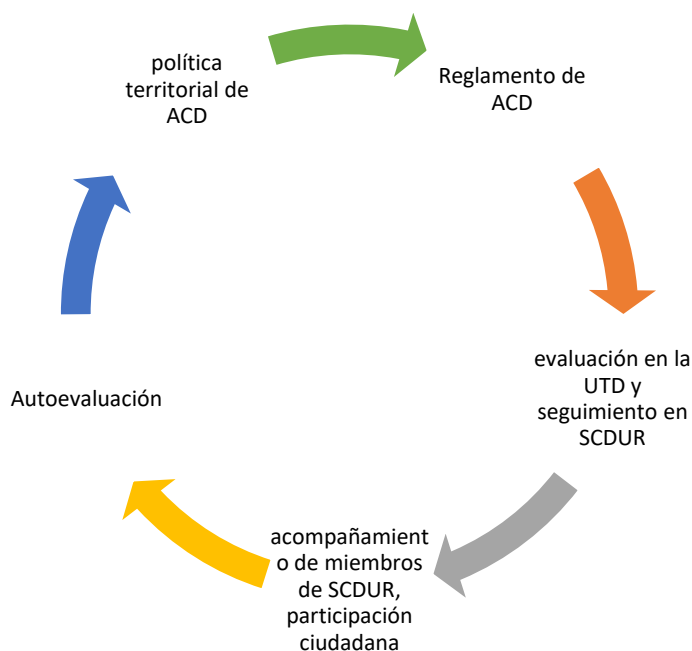
Se debe promover la gestión de los COCODE y COMUDE con las municipalidades, empoderándolos de su propio desarrollo y gestión. Estas propuestas generarán a nivel territorial un nuevo modelo de gestión.

Se propone además, que previo a utilizar estos criterios los Consejos deben utilizar los instrumentos de autoevaluación, propuestos en este estudio, que aunque han sido modificados por el investigador, se basan en instrumentos ya existentes por lo que se encuentran en Anexos como un aporte a la gestión de SCDUR, al igual que un reglamento modificado que puede aportar a la gestión territorial. Estos instrumentos de autoevaluación y coevaluación han sido modificados del utilizado durante la gestión 2006, y los indicadores de los objetivos de desarrollo sostenible, que permitan conocer la realidad territorial. Estos indicadores permitirán conocer necesidades reales en el territorio de manera que las intervenciones puedan efectivamente transformar la realidad de los habitantes para mejorar sus condiciones de vida.

También se establece un set mínimo de indicadores basado en los indicadores de Desarrollo Sostenible, para que sirva de instrumento de gestión que se presenta en Anexos, este

instrumento ha sido elaborado en base a la tabla de indicadores de ODS, los cuales deben ser base para la gestión institucional durante los próximos años. Estos instrumentos crean un set de herramientas básicas para contribuir a un círculo virtuoso de gestión de tal manera que la gestión en los territorios sea transparente y eficaz.

Figura 20 ciclo virtuoso establecido utilizando los instrumentos propuestos en este estudio



(elaboración propia)

Conclusiones:

Al utilizar los instrumentos propuestos, que se encuentran en Anexos, es posible implementar verdaderas políticas de desarrollo en los territorios con miras a un enfoque de desarrollo sostenible enfocado en ciudadanos individuales, retomando los preceptos vertidos por Amartya Sen y vinculando los aspectos culturales, territoriales y las potencialidades económicas del país. Pretender transformar la realidad utilizando los mismos instrumentos de gestión en todo el territorio sin diferenciar las potencialidades económicas, aspectos culturales y diferenciar en cada territorio su propio proceso de desarrollo es tratar de empujar políticas de gabinete sin la participación ciudadana. Un reglamento claro que permita esos aspectos territoriales pero que regule finalmente la ejecución, transferencia y los procesos de gestión interna promoverá una

mayor ejecución y transparencia en el SCDUR que se traducirá en una transformación de las condiciones de vida de los habitantes. Los instrumentos elaborados constituyen un aporte para la gestión en todos los niveles del SCDUR aunque solo exista financiamiento en el nivel departamental.

Conclusiones Generales

Actualmente el Sistema Nacional de Planificación con sus debilidades y fortalezas es un esfuerzo incipiente que permite empoderar a los ciudadanos en sus propios procesos de desarrollo. En ese sentido es el nicho natural y legal donde los procesos de planificación con visión prospectiva pueden en el largo plazo transformar la realidad y contribuir a un desarrollo centrado en ciudadanos individuales, en pleno ejercicio de sus derechos individuales a acceso a financiamiento y asistencia técnica en el SCDUR. Es necesario vincular los sistemas de planificación y programación de tal manera que sea posible monitorear tanto el avance físico como financiero de las intervenciones para poder corregir el rumbo de ser necesario, o determinar que las acciones han sido correctas en su intervención.

No es posible continuar con planificaciones alejadas de la realidad y población, es necesario planificar desde lo local, participativamente, para lograr transferir el poder a la población y sentar las bases de una nueva realidad donde los habitantes al ser partícipes de sus procesos de desarrollo contribuyen a la transformación de la realidad. El enfoque hacia los individuos genera una responsabilidad sobre los procesos de desarrollo que permite construir una responsabilidad ciudadana en un proyecto de nación incluyente, multilingüe y pluricultural que fomenta el desarrollo de manera sostenible.

El bajo nivel de ejecución de fondos del aporte de Consejos de Desarrollo limita la efectividad de las acciones en beneficio social. Por lo que la inclusión de los Diputados Distritales en los procesos de formulación del programa de inversión territorial del aporte de Consejos de Desarrollo, permitirá su involucramiento tanto en la fiscalización como en la parte de legislar el presupuesto del siguiente ejercicio fiscal, con el fin de asegurar una efectiva asignación de recursos para los proyectos de interés en sus comunidades. Una política de inversión del aporte de Consejos de Desarrollo elaborada con criterios técnicos apegada a las normativas cumplirá el criterio técnico de ser solidaria, subsidiaria, redistributiva y normativa, permitiendo mejorar las condiciones de vida de los habitantes en el corto, mediano y largo plazo.

Según algunos autores como se evidenció durante el estudio MUNIDEV (2011), no invertir en los indicadores sociales tiene un costo 8 veces mayor en los territorios que la atención que se podría brindar y en el largo plazo retrasa los procesos de desarrollo en al menos 40 años dado que impacta

negativamente en el desarrollo de las futuras generaciones, hace repetitivos los desastres socio ambientales y situaciones de vulnerabilidad limitando el acceso a las poblaciones a mejores condiciones de vida.

Instrumentos territorializados y contextualizados como los que se presentan en este estudio, pueden contribuir a generar mejores condiciones de vida en los habitantes y permitirles a través de la participación ciudadana ser agentes activos de cambio en los territorios.

Recomendaciones

Se recomiendan los siguientes cursos de acción resultado de las reflexiones anteriores:

1. Socializar los resultados del presente estudio a los entes rectores para promover una política participativa, formulada con criterios técnicos que nazca en el diálogo y consenso y permita su efectiva implementación en el largo plazo en el seno del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.
2. Promover la participación de actores clave en los territorios que impulsen el desarrollo sostenible en los territorios con criterios técnicos haciendo uso efectivo y eficiente de los recursos disponibles.
3. Socializar un modelo basado en individuos, generará a largo plazo un proyecto de nación incluyente, donde el enfoque en grupos vulnerables trasladado hacia las garantías individuales permitirá que cada uno visualice en sí mismo la responsabilidad de la construcción individual de ciudadanía.

Referencias

- 10 mitos sobre la sustentabilidad.* (s.f.). Obtenido de <http://sustentator.com/blog-es/blog/2009/05/22/10-mitos-sobre-sustentabilidad/>
- Aguilar Villanueva, L. (1992). *El Estudio de las Políticas Públicas*. México: Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa.
- Aguilar Villanueva, L. (1992). *La Hechura de las Políticas Públicas*. México: Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa.
- Alonso Jimenez, C. (2013). Políticas Públicas de la Intención a la Acción. *Análisis de la Realidad Nacional*, 33-40.
- Alonso Jimenez, C. (2014). *Los avatares de la modernización del estado e implicaciones en la institucionalidad pública de Guatemala 1986-2010*. Salamanca: Universidad Pontificia de Salamanca.
- Alonso Jiménez, C. (2016). Hacia una estrategia territorial incidente de la Universidad. *IPNUSAC*.
- Alonso Jiménez, C. (2017). Visiones para la construcción de políticas públicas realizables en el marco del desarrollo regional. *seminario taller de políticas públicas del desarrollo USAC*.
- Amaro, N. (1994). *Descentralización, Gobierno Local y Participación*. Tegucigalpa: Guaymuras.
- Amaro, N. (2015). Hasta que el Desierto nos Alcance. *Galileo*, 6-9.
- Arriaga, G. I. (2007). Participación ciudadana y construcción de ciudadanía. *Tesis*. Guatemala: USAC.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1985). Constitución Política de la República de Guatemala. En A. N. Constituyente, *Constitución Política de la República de Guatemala* (págs. 7,26). Guatemala: Tipografía Nacional.

- Azpuru, D., Blanco, L., Cordova Macias, R., Zapata, A., Loya, N., & Ramos, C. (2007). *Construyendo la democracia en sociedades en conflicto. Guatemala y El salvador un enfoque comparado*. Guatemala: F y G Editores.
- Banco de Guatemala. (2012). *Guatemala en Cifras*. Guatemala: BANGUAT.
- Banco de Guatemala. (2014). *Estadísticas Nacionales*. Obtenido de Cuentas Nacionales: <http://www.banguat.gob.gt/inc/main.asp?id=86002&aud=1&lang=1>
- Barrientos, R. (04 de 2014). *CEUR Diplomado en Crecimiento Económico y Desarrollo Humano*. Obtenido de Finanzas Públicas y Crecimiento Económico: http://www.ceur.usac.edu.gt/eventos/Diplomado_2014.htm
- Barrios O., O. R., & Montenegro L., D. J. (2012). *Código Municipal, Decreto Número 12-2002 y sus reformas*. Guatemala: Mayte y CEDE.
- Bethel, L. (1995). *The Cambridge History of Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- BID. (2006). *La política de las políticas públicas*. (E. H. Stein, Ed.) BID IPES.
- Borges, A. G. (2011). *60 Anos De Historia Economica (1944-2004)*. Biblioteca Básica de Historia de Guatemala.
- Bravo, R. S. (2007). *Tesis Doctorales y trabajos de Investigación Científica* (Quinta Edición ed.). Madrid: Thomson.
- Chicas, A. L. (2006). *Auditoria social de la teoría a la realidad : Estudio para validar técnicas y procedimientos de la auditoria social como herramienta de transparencia para uso de la sociedad civil en su relación con el Estado*. Guatemala.
- Clarke, A. C. (1979). *The Fountains of Paradise*. Sri Lanka: Vannevar Morgan.
- Colom Argueta, M., Rodas Marotta, M., Moran, A., Aragon Gonzalez, J., & CEUR USAC. (2006). *Políticas Públicas, legislación, conflicto social regulación del suelo urbano y proceso de urbanización en Guatemala*. Guatemala: Editorial Universitaria.

- Congreso de la República de Guatemala. (1986). *Ley preliminar de Regionalización Decreto 70-86*. Guatemala.
- Congreso de la República de Guatemala. (2008). *Manual de Procedimientos Legislativos*. Guatemala: Organismo Legislativo.
- Cruz, R. C. (s.f.). *Pensamiento, herramientas y acción del estratega*. Recuperado el 22 de 05 de 2012, de Biblioteca Virtual del derecho, economía y ciencias sociales: <http://www.eumed.net/libros/2008a/345/Valores%20estrategicos.htm>
- Delong, J. B. (11 de 05 de 2014). El problema de la derecha con Piketty. *El País*. Obtenido de http://economia.elpais.com/autor/j._bradford_delong/a/
- Desarrollo, P. P. (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Obtenido de Objetivos de Desarrollo Sostenible: www.pnud.org.gt
- Deubel, A.-N. R. (2013). *Políticas Públicas: Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Dourojeanni, A. (1997). *Procedimientos de gestión para un desarrollo sustentable*. ONU.
- Duarte, S. (2000). *Metodología para estimar el nivel de desarrollo sostenible en espacios territorial*. IICA.
- económica, B. M. (2010). *la formulación de las políticas públicas en la OCDE: para América Latina*. Banco Mundial.
- EIRD. (s.f.). *Manual de Ciudadanía Ambiental*. Obtenido de <http://www.eird.org/publicaciones/doc16967-6.pdf>
- El Modelo Keynesiano. Cap. 3. (s.f.). Obtenido de <http://economia.unmsm.edu.pe/Docentes/RRocaG/Publi/Roca-Macro1-04-Casas-TeoriaKeynesiana.pdf>
- EUMED. (2016). *Evolución de la población mundial*. Obtenido de <http://www.eumed.net/cursecon/2/evolucion.htm>

- Gamband, J. L. (s.f.). *El mito del desarrollo sostenible*. <http://www.escritores.org>.
- Gobierno de Guatemala. (1996). *ley del organismo ejecutivo*.
- Gobierno de Guatemala. (1997). *Ley del Organismo Ejecutivo Decreto 114-97*. Guatemala.
- Gobierno de Guatemala. (20002). *Ley de Descentralización*. Guatemala.
- Gobierno de Guatemala. (2001). *Ley de Desarrollo Social y Población (Decreto 42-2001)*.
- Gobierno de Guatemala. (2002). *Código Municipal Decreto 12-2002*.
- Gobierno de Guatemala. (2013). *Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases de Efecto Invernadero*. Guatemala.
- Gobierno de Guatemala. (s.f.). *Código Municipal (Decreto 11-2002) y sus reformas*.
- Gobierno de Guatemala. (s.f.). *Constitución Política de la República de Guatemala*.
- Gobierno de Guatemala. (s.f.). *Ley Preliminar de Regionalización, D. 70-86*.
- Gobierno de la República de Guatemala. (s.f.). *Ley de Consejos de Desarrollo, Ley de Descentralización y Código Municipal*.
- Gonzalez, A. M. (Diciembre de 2015). Entrevista Abierta sobre conformación de Consejos de Desarrollo Urbano y rural. (W. A. Segura, Entrevistador)
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Pilar Batista, L. (2014). *Metodología de la Investigación* (6ta. Edición ed.). México: MCGraw Hill.
- INCEP. (Enero Junio 2013). Estado de la Conflictividad Social en Centroamérica. *Reporte Político*.
- INDH, P. d. (2008). *INDH 2007/2008: Guatemala, ¿una economía al servicio del desarrollo humano?* Guatemala.
- INE. (2014). *República de Guatemala Estadísticas Demográficas y Vitales 2014*. Guatemala.
- INE, B. (2011). *Encuesta Nacional de condiciones de Vida Guatemala*. Guatemala.

- IPCC. (2014). *Summary for Policymakers. In: Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change contribution of working group III to the Fifth assessment report of the intergovernmental panel on climate change*. New York: Cambridge University Press.
- IPCC, I. P. (2014). *V Informe*. New York.
- Kuhn, T. (1970). *On the Structure of Scientific Revolutions*. Chicago, EU: International Encyclopedia of Unified science.
- Lahera, E. (2004). *Política y Políticas Públicas*. Santiago de Chile: CEPAL. Serie Políticas Sociales.
- Landerretche, O. (abril de 2011). *Gobernabilidad macroeconómica desarrollo institucional y crecimiento económico: una revisión de literatura a la luz de la experiencia latinoamericana*. Obtenido de Universidad de Chile: http://www.captura.uchile.cl/bitstream/handle/2250/14535/Oscar_Landerretche.pdf?sequence=1
- Lopez, J. F. (2013). *Proceso de Urbanización en Guatemala, un enfoque demográfico 1950-2002 ampliado al 2013*. Guatemala: Centro de Estudios Urbanos y Regionales CEUR USAC.
- Lovelock, J. (2009). *The vanishing face of Gaia*. New York: Basic Books.
- Martínez, F. (2014). *Proceso de Urbanización en Guatemala, un enfoque demográfico*. Guatemala: CEUR USAC.
- Mattar, J. (2014). *Planificación para el Desarrollo regreso al futuro*. Santiago de Chile: ILPES CEPAL.
- Meadows, D. (1972). *Limits to growth*. Potomac Associates.
- Meadows, D. (1972). *The Limits to Growth*.
- Muñiz R., A. W. (1996). *Pronóstico de Aspectos Sanitarios de la Cuenca del Lago de Amatitlán*.
- Muñoz, J. L. (2011). *Atlas Histórico de Guatemala*. Guatemala: Academia de Geografía e Historia de Guatemala.
- OCDE, P. A. (2011). *Informe del Proyecto Fortalecimiento de las Capacidades municipales y del Sistema de Consejos de Desarrollo*.

- Ochsenius, G. D. (2010). Redes de participación institucional y gobernanza democrática local. El caso de los . *CLAD Reforma y Democracia No. 46*.
- Ozlak, O. (1994). *Estado y Sociedad: las nuevas fronteras*. México.
- Paine, T. (1789). *Los Derechos del Hombre*. Alfaguara.
- Pellini, C. (2018). *La Economía de los países asiáticos, los países industrializados*. Obtenido de https://historiaybiografias.com/economia_mundo03/
- Piketty, T. (2015). *El Capital en el siglo XXI*. Paris.
- PNUD. (2010). *Cifras para el desarrollo humano, Fascículos Izabal*. Guatemala.
- PNUD, P. (2006). *Tejiendo paso a paso la auditoría social*. Guatemala: PNUD.
- Presidencia de la República. (18 de mayo de 2001). Acuerdo Gubernativo 179-2001. *Diario de Centro América Número 63*, pág. 4.
- Program, U. N. (s.f.). *MDG* . Obtenido de *Gobernanza Económica Democrática*: <http://www.mdgfund.org/es/content/democratieconomicgovernance>
- Públicas, M. d. (2011). *Aprendiendo aspectos básicos del presupuesto*. Guatemala.
- Públicas, M. d. (s.f.). *manual de asignaciones presupuestarias*. Guatemala.
- Público, M. (2015). *Presentación de pruebas de primera declaración*. Guatemala.
- Ramos, B. (2011). *Consejos de desarrollo y participación ciudadana en Guatemala (1985-2009)* . Guatemala: PNUD.
- Rostow, W. W. (1960). *The Stages of Economic Growth*. Cambridge University Press.
- Sachs, J. (2015). *The Age of sustainable development*. New York.
- Samuelson, P. (1995). *Economics*. McGrawHill.
- Sandoval, C., Sanhueza, A., & Williner, A. (2015). *La planificación participativa para lograr un cambio estructural con igualdad: las estrategias de participación ciudadana en los procesos de planificación multiescalar*. Santiago de Chile: CEPAL.

- Sartori, G. (1997). *Homo Videns La Sociedad Teledirigida*. Argentina: Taurus.
- SEGEPLAN. (2010). *III informe de Avance en el logro de Objetivos de Desarrollo del Milenio*. GUATEMALA.
- SEGEPLAN. (2010). *III Informe de Objetivos de desarrollo del milenio*. Obtenido de TERCER INFORME DE AVANCES EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENI
- SEGEPLAN. (2011). *Ordenamiento Territorial*. Obtenido de Caja de Herramientas Guía para elaborar Pot municipales: file:///C:/Users/wasphy_/Downloads/Caja_herramientas_Guia_elaborar_POT_munis%20(1).pdf
- SEGEPLAN. (2011). Planes de Desarrollo Municipal SNP. En SEGEPLAN.
- SEGEPLAN. (2013). *índice de Ranking Municipal 2013*. Guatemala.
- SEGEPLAN. (2015). *Katun 2032 Plan Nacional de Desarrollo*. Obtenido de Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia: http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_content&view=article&id=1359&Itemid=372
- SEGEPLAN. (s.f.). *Ranking Municipal 2012*. Obtenido de <http://www.segeplan.gob.gt>
- SEGEPLAN, O. S. (2011). *INFORME MUNIDEV*. Guatemala.
- SEGEPLAN-, S. d. (2012). *Marco Normativo para el proceso de planificación y normas SNIP para proyectos de inversión pública*. Guatemala.
- Sen, A. (1999). *Desarrollo y libertad*. Mexico: Planeta.
- Silva, C. (2009). GLOBALIZACIÓN: DIMENSIONES Y POLÍTICAS PÚBLICAS. *Hologramática, Facultad de ciencias Sociales UNLZ, VI(10), 3-25*. Obtenido de http://www.cienciarred.com.ar/ra/usr/3/770/hologramatica_n10_vol1pp3_25.pdf
- Smith, A. (1776). *La riqueza de las Naciones (versión de Carlos Rodríguez Braun)*. Titivillus epub.
- Soros, F. y. (2002). *La descentralización en Guatemala*. Guatemala: Soros.

- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varonne, F. (2012). *Análisis y Gestión de políticas públicas*. Madrid: Ariel.
- Thomas, V. B. (2011). *La Economía Política de Centroamérica desde 1920*. (B. B. Guatemala, Ed.) Guatemala: Fundación Soros.
- Unidas, N. (2016). *Informe Nacional de Desarrollo Humano, 2015/2016 Más allá de las luchas por el bienestar*. Guatemala.
- Villanueva, L. A. (2011). *Política Pública Siglo XXI*. Guadalajara: BUAP.
- Villanueva, L. A. (2013). *Gobierno y Administración Pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Watch, S. (s.f.). *socia watch: indicadores Guatemala*. Recuperado el 03 de 07 de 2013, de <http://socialwatch.org/es/book/export/html/948>
- Williamson, J. (1990). *Peterson Institute For international Economics*. Obtenido de <https://piie.com/commentary/speeches-papers/what-washington-means-policy-reform>

Anexos

Tabla propuesta de indicadores de Seguimiento de ODS a utilizar en el SCDUR

Tabla 15 Indicadores ODS Guatemala (c. 2000, c.2015): Algunos indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Objetivo, meta e indicador	Situación C. 2000			Última estimación			Inversión
	Valor	Año	Fuente	Valor	Año	Fuente	
Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo							
Meta 1.1: Para 2030, erradicar la pobreza extrema para todas las personas en el mundo, actualmente medida por un ingreso por persona inferior a 1.25 dólares de los Estados Unidos al día.							
Población con ingreso per cápita inferior a US\$1.25 PPA (%)	25.2	2000	Encovi	14.2	2014	Encovi	
Meta 1.2: Para 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales							
Población en pobreza extrema (%)	15.7	2000	Encovi	23.4	2014	Encovi	
Población de 0 a 17 años en pobreza extrema (%)	19.2	2000	Encovi	29.1	2014	Encovi	
Población de 18 a 64 años en pobreza extrema (%)	12.2	2000	Encovi	19.3	2014	Encovi	
Población de 65 años o más en pobreza extrema (%)	9.9	2000	Encovi	16.5	2014	Encovi	
Población en pobreza total (%)	56.2	2000	-	59.3	2014	Encovi	
Población de 0 a 17 años en pobreza total (%)	63.9	2000	Encovi	68.2	2014	Encovi	
Población de 18 a 64 años en pobreza total (%)	48.6	2000	Encovi	53.0	2014	Encovi	
Población de 65 años o más en pobreza total (%)	43.3	2000	Encovi	47.3	2014	Encovi	
Hogares con ingreso inferior a la CBA (%)	41.9	2000	Encovi	54.4	2014	Encovi	

Objetivo, meta e indicador	Situación C. 2000			Última estimación			Inversión
	Valor	Año	Fuente	Valor	Año	Fuente	
Población en hogares con ingreso inferior a la CBA (millones de personas)	4.4	2000	Encovi	8.1	2014	Encovi	
Hogares con ingreso inferior a la CBV (%)	64.1	2000	Encovi	77.9	2014	Encovi	
Población en hogares con ingreso inferior a la CBV (millones de personas)	7.0	2000	Encovi	12.1	2014	Encovi	
Meta 1.3: Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los vulnerables.							
Hogares en los que por lo menos un miembro se benefició de programas sociales (%)	48.5	2000	Encovi	51.1	2014	Encovi	
Hogares en pobreza extrema en los que por lo menos un miembro se benefició de programas sociales (%)	63.2	2000	Encovi	72.9	2014	Encovi	
Hogares que habitan en áreas rurales en los que por lo menos un miembro se benefició de programas sociales (%)	55.2	2000	Encovi	64.8	2014	Encovi	
Meta 1.4: Para 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos, así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de las tierras y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la micro financiación.							
Hogares pobres que habitan en viviendas propias y totalmente pagadas (%)	58.8	2000	Encovi	78.3	2014	Encovi	
Hogares pobres conectados a una red de distribución de agua (%)	58.2	2000	Encovi	68.7	2014	Encovi	
Hogares pobres conectados a una red de drenajes (%)	13.8	2000	Encovi	25.0	2014	Encovi	
Hogares pobres conectados a una red de distribución de energía eléctrica (%)	54.1	2000	Encovi	68.7	2014	Encovi	
Hogares pobres conectados a una red telefónica (%)	1.0	2000	Encovi	1.1	2014	Encovi	
Hogares pobres con acceso a teléfono celular (%)	0.9	2000	Encovi	74.4	2014	Encovi	
Hogares pobres con acceso a internet (%)	0.0	2000	Encovi	0.7	2014	Encovi	
Objetivo 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la							

Objetivo, meta e indicador	Situación C. 2000			Última estimación			Inversión
	Valor	Año	Fuente	Valor	Año	Fuente	
agricultura sostenible							
Meta 2.1: Para 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones vulnerables, incluidos los lactantes, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año.							
Niños menores de seis meses que no están lactando (%)	5.5	2002	Ensmi	5.1	2014/15	Ensmi	
Niños menores de seis meses que reciben lactancia exclusiva (%)	50.6	2002	Ensmi	53.2	2014/15	Ensmi	
Niños entre seis y once meses que además de la lactancia recibieron alimentación complementaria (%)	70.3	2002	Ensmi	79.0	2014/15	Ensmi	
Meta 2.2: Para 2030, poner fin a todas las formas de malnutrición, incluso logrando, a más tardar en 2025, las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación de los niños menores de 5 años, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad.							
Niños menores de 5 años con peso inferior al normal (desnutrición global, %)	17.2	2002	Ensmi	12.6	2014/15	Ensmi	
Niños menores de 5 años con talla inferior a la normal (desnutrición crónica, %)	54.3	2002	Ensmi	46.5	2014/15	Ensmi	
Prevalencia de anemia en niños de 6 a 59 meses	39.7	2002	Ensmi	25.0	2014/15	Ensmi	
Prevalencia de anemia en mujeres embarazadas de 15 a 49 años	22.1	2002	Ensmi	29.1	2008/9	Ensmi	
Prevalencia de subalimentación (porcentaje de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria)	20.2	2000/2	FAO, FIDA y PMA	15.6	2014/16	FAO, FIDA y PMA	
Objetivo 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades							
Meta 3.1: Para 2030, reducir la tasa mundial de mortalidad materna a menos de 70 por cada 100,000 nacidos vivos							
Razón de mortalidad materna (por 100,000 nacidos vivos)	153	2000	MSPAS	113	2013	MSPAS	
Partos con asistencia de personal médico o enfermera (%)	41.4	2002	Ensmi	65.6	2014/15	Ensmi	

Objetivo, meta e indicador	Situación C. 2000			Última estimación			Inversión
	Valor	Año	Fuente	Valor	Año	Fuente	
Meta 3.2: Para 2030, poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años, logrando que todos los países intenten reducir la mortalidad neonatal al menos hasta 12 por cada 1,000 nacidos vivos, y la mortalidad de niños menores de 5 años al menos hasta 25 por cada 1,000 nacidos vivos.							
Mortalidad neonatal (por 1,000 nacidos vivos)	21	2002	Ensmi	17	2014/15	Ensmi	
Mortalidad en menores de 5 años (por 1,000 nacidos vivos)	53	2002	Ensmi	35	2014/15	Ensmi	
Meta 3.3: Para 2030, poner fin a las epidemias del SIDA, la tuberculosis, la malaria y las enfermedades tropicales desatendidas y combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles.							
<i>VIH y sida</i>							
Prevalencia de VIH en jóvenes de 15 a 24 años de edad ^{1/}	0.31	2000	CNE-MSPAS	0.27	2014	CNE-MSPAS	
Población de 15 a 49 años que tuvo relaciones sexuales con más de una pareja en los últimos 12 meses y usó preservativo en la última relación sexual (%)	57.0	2002	Ensmi	41.5	2014/15	Ensmi	
Jóvenes de 15 a 24 años que tienen conocimientos sobre las formas de prevención del VIH/sida y rechaza las principales ideas erróneas sobre la transmisión ^{2/} (%)	41.5	2002	Ensmi	22.1	2014/15	Ensmi	
Proporción de la población portadora del VIH con infección avanzada que tiene acceso a medicamentos antirretrovirales ^{1/}	30.4	2006	CNE-MSPAS	52.0	2014	CNE-MSPAS	
<i>Malaria</i>							
Tasa de incidencia de malaria ^{3/} (por 1,000 habitantes)	4.75	2000	CNE-MSPAS	0.31	2014	CNE-MSPAS	
Niños menores de 5 años que duermen protegidos por mosquiteros impregnados de insecticida (%)	93.9	2009	CNE-MSPAS	89.9	2014	CNE-MSPAS	

Objetivo, meta e indicador	Situación C. 2000			Última estimación			Inversión
	Valor	Año	Fuente	Valor	Año	Fuente	
Niños menores de 5 años diagnosticados con malaria que reciben tratamiento adecuado contra el mismo (%)	100	2009	CNE-MSPAS	100	2014	CNE-MSPAS	
<i>Tuberculosis</i>							
Tasa de incidencia por tuberculosis ^{4/} (por 100,000 habitantes)	21.5	2002	PNTB-MSPAS	20.9	2014	PNTB-MSPAS	
Casos de tuberculosis diagnosticados y curados de manera exitosa con el tratamiento breve bajo observación directa ^{4/} (%)	85.0	2004	PNTB-MSPAS	81.0	2013	PNTB-MSPAS	
<i>Enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles</i>							
Hogares que no le dan ningún tratamiento al agua para beber (%)	38.5	2000	Encovi	18.8	2014	Encovi	
Niños menores de 6 años que padecieron diarrea el mes anterior (%)	31.3	2000	Encovi	20.2	2014	Encovi	
Niños menores de 6 años que padecieron enfermedades respiratorias el mes anterior (%)	47.9	2000	Encovi	33.0	2014	Encovi	
Meta 3.5: Fortalecer la prevención y el tratamiento del abuso de sustancias adictivas, incluido el uso indebido de estupefacientes y el consumo nocivo de alcohol							
Mujeres de 15 a 49 años que ingirieron bebidas alcohólicas en los últimos 30 días (%)	4.5	2002	Ensmi	5.4	2008/9	Ensmi	
Hombres de 15 a 59 años que ingirieron bebidas alcohólicas en los últimos 30 días (%)	22.4	2002	Ensmi		2008/9	Ensmi	
Mujeres de 15 a 49 años que fumaron cigarrillos en los últimos 30 días (%)	2.6	2002	Ensmi	1.5	2008/9	Ensmi	
Hombres de 15 a 59 años que fumaron cigarrillos en los últimos 30 días (%)	23.1	2002	Ensmi		2008/9	Ensmi	
Meta 3.6: Para 2020, reducir a la mitad el número de muertes y lesiones causadas por accidentes de tráfico en el mundo							
Total, de accidentes ocurridos	4,249	2000	INE	5,651	2014	INE/PNC	

Objetivo, meta e indicador	Situación C. 2000			Última estimación			Inversión
	Valor	Año	Fuente	Valor	Año	Fuente	
Meta 3.8: Lograr la cobertura sanitaria universal, en particular la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas seguros, eficaces, asequibles y de calidad para todos.							
Población con acceso a seguro de salud (%)				10.8	2014	Encovi	
<i>Inmunizaciones en niños de un año</i>							
BCG	91.9	2002	Ensmi	98.0	2014/15	Ensmi	
DPT1	93.0	2002	Ensmi	97.5	2014/15	Ensmi	
DPT2	87.0	2002	Ensmi	92.7	2014/15	Ensmi	
DPT3	76.7	2002	Ensmi	84.6	2014/15	Ensmi	
POLIO 1	94.3	2002	Ensmi	97.6	2014/15	Ensmi	
POLIO 2	88.2	2002	Ensmi	91.7	2014/15	Ensmi	
POLIO 3	78.1	2002	Ensmi	82.5	2014/15	Ensmi	
Anti sarampión	74.7	2002	Ensmi	63.2	2014/15	Ensmi	
Todas	62.5	2002	Ensmi	59	2014/15	Ensmi	
Ninguna	3.6	2002	Ensmi	0.6	2014/15	Ensmi	
Proporción de mujeres de 15 a 49 años que recibieron por lo menos una dosis de toxoide tetánico durante el embarazo del último nacimiento	64.4	2002	Ensmi	77.9	2014/15	Ensmi	
Objetivo 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos							
Meta 4.1: Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños terminen los ciclos de la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados escolares pertinentes y eficaces.							
Tasa Neta de Escolaridad en nivel primario (%)	86.0	2001	Mineduc	82.3	2014	Mineduc	
Tasa Neta de Escolaridad en ciclo básico (%)	29.1	2001	Mineduc	44.9	2014	Mineduc	
Tasa Neta de Escolaridad en ciclo diversificado (%)	16.4	2001	Mineduc	24.4	2014	Mineduc	

Objetivo, meta e indicador	Situación C. 2000			Última estimación			Inversión
	Valor	Año	Fuente	Valor	Año	Fuente	
Meta 4.2: Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y a una enseñanza preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria.							
Tasa Neta de Escolaridad en nivel preprimario (%)	41.1	2001	Mineduc	47.3	2014	Mineduc	
Meta 4.3: Para 2030, asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.							
Alumnos matriculados en educación superior	216,884	2009	Compendio en Educación, INE	313,457	2013	Compendio en Educación, INE	
Mujeres (%)	51.1	2009	Compendio en Educación, INE	50.8	2013	Compendio en Educación, INE	
Meta 4.4: Para 2030, aumentar sustancialmente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento.							
Población de 12 años o más que asistió a cursos de capacitación para el trabajo en los últimos 12 meses (%)	6.0	2000	Encovi	3.1	2014	Encovi	
Meta 4.5: Para 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y garantizar el acceso en condiciones de igualdad de las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad, a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional.							
<i>Disparidades de género</i>							
Relación entre niñas y niños en la educación primaria	0.90	2002	Mineduc	0.93	2014	Mineduc	
Relación entre mujeres y hombres en el ciclo básico del nivel medio	0.84	2002	Mineduc	0.872	2014	Mineduc	
Relación entre mujeres y hombres en el ciclo diversificado del nivel medio	1.01	2002	Mineduc	1.005	2014	Mineduc	

Objetivo, meta e indicador	Situación C. 2000			Última estimación			Inversión
	Valor	Año	Fuente	Valor	Año	Fuente	
Relación entre mujeres y hombres en la educación superior	0.82	2002	Mineduc	1.005	2014	Mineduc	
<i>Población indígena</i>							
Relación en la proporción de inscritos indígenas y no indígenas en primaria	0.848	2000	Encovi	0.935	2014	Encovi	
Relación en la proporción de inscritos indígenas y no indígenas en secundaria	0.435	2000	Encovi	0.590	2014	Encovi	
Relación en la proporción de inscritos indígenas y no indígenas en superior	0.230	2000	Encovi	0.258	2014	Encovi	
Meta 4.6: Para 2030, garantizar que todos los jóvenes y al menos una proporción sustancial de los adultos, tanto hombres como mujeres, tengan competencias de lectura, escritura y aritmética.							
Alumnos graduandos del nivel medio que aprobaron evaluación de matemática (%)	5.4	2006	Mineduc	8.5	2015	Mineduc	
Hombres	7.2	2006	Mineduc	6.1	2015	Mineduc	
Mujeres	3.6	2006	Mineduc	10.9	2015	Mineduc	
Alumnos graduandos del nivel medio que aprobaron evaluación de lectura (%)	23.7	2006	Mineduc	26.0	2015	Mineduc	
Hombres	25.2	2006	Mineduc	25.1	2015	Mineduc	
Mujeres	22.1	2006	Mineduc	26.9	2015	Mineduc	
Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas							
Meta 5.2: Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.							
Mujeres de 15 a 49 años, que han experimentado alguna vez violencia física o sexual por parte del esposo/compañero (%)							
Violencia física	8.6	2002	Ensmi	20.4	2014/15	Ensmi	

Objetivo, meta e indicador	Situación C. 2000			Última estimación			Inversión
	Valor	Año	Fuente	Valor	Año	Fuente	
Meta 8.5: Para 2030, lograr el empleo pleno y productivo y garantizar un trabajo decente para todos los hombres y mujeres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, y la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.							
Población ocupada de 15 años o más subempleada (%)	8.6	2000	Encovi	8.9	2014	Encovi	
Hombres	6.8	2000	Encovi	8.2	2014	Encovi	
Mujeres	11.9	2000	Encovi	10.2	2014	Encovi	
Población ocupada de 15 años o más no remunerada (%)	14.3	2000	Encovi	10.9	2014	Encovi	
Hombres	11.5	2000	Encovi	9.1	2014	Encovi	
Mujeres	19.5	2000	Encovi	14.2	2014	Encovi	
Población ocupada de 15 años o más en el sector informal (%)	74.2	2000	Encovi	70.2	2014	Encovi	
Hombres	71.6	2000	Encovi	68.7	2014	Encovi	
Mujeres	78.9	2000	Encovi	72.8	2014	Encovi	
Población Ocupada de 15 años o más afiliada al IGSS (%)	18.3	2000	Encovi	17.6	2014	Encovi	
Meta 8.6: Para 2020, reducir sustancialmente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación							
Jóvenes de 15 a 24 años que dedicaron tiempo la semana pasada a trabajar (%)	45.6	2006	Encovi	44.9	2014	Encovi	
Hombres	67.8	2006	Encovi	67.2	2014	Encovi	
Mujeres	26.6	2006	Encovi	23.7	2014	Encovi	
Jóvenes de 15 a 24 años que dedicaron tiempo la semana pasada a estudiar (%)	23.2	2006	Encovi	17.4	2014	Encovi	
Hombres	25	2006	Encovi	18.5	2014	Encovi	
Mujeres	21.7	2006	Encovi	16.3	2014	Encovi	
Jóvenes de 15 a 24 años que dedicaron tiempo la semana pasada a los quehaceres del hogar (%)	27.1	2006	Encovi	27.0	2014	Encovi	
Hombres	1.2	2006	Encovi	2.8	2014	Encovi	

Objetivo, meta e indicador	Situación C. 2000			Última estimación			Inversión
	Valor	Año	Fuente	Valor	Año	Fuente	
Mujeres	49.3	2006	Encovi	50.1	2014	Encovi	
Meta 8.7: Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas modernas de esclavitud y la trata de seres humanos y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, a más tardar en 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas.							
Tasa de participación económica de la población de 7 a 14 años	21.2	2000	Encovi	11.1	2014	Encovi	

Fuentes de información

^{1/}Proyecciones con base a Spectrum CNE-MSPAS, 2015.

^{2/}El cálculo de indicador se basa en ciertos criterios (correctos e incorrectos) sobre prevención del VIH/Sida. En la tabla se reporta únicamente como forma de prevención el uso del condón.

^{3/}Programa Nacional de la Malaria, CNE-MSPAS, 2015.

^{4/}Programa Nacional de la Tuberculosis, MSPAS, 2015.

(PNUD tomado de <http://pnud.org.gt>)

Proyecto de Reglamento de Administración de aporte de
Consejos de Desarrollo

PROYECTO

**REGLAMENTO PARA LA ADMINISTRACIÓN DEL
APORTE A LOS CONSEJOS DEPARTAMENTALES DE
DESARROLLO**

ACUERDO GUBERNATIVO NÚMERO ___-20XX

Guatemala, de 20XX

El Presidente de la República de Guatemala,

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que es obligación fundamental del Estado, la promoción sistemática de la descentralización económica administrativa para lograr un adecuado desarrollo regional del país; propiciar la participación de todos los sectores de la población guatemalteca para determinar y priorizar sus necesidades y darles solución.

CONSIDERANDO:

Que el artículo 10 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, Decreto No. 27-92 del Congreso de la República, reformado por el Decreto No. 66-2002, establece que un punto porcentual (1%) de la recaudación resultante de la tarifa única aplicada del citado Impuesto, se asignará para financiar “programas y proyectos de infraestructura de los Consejos Departamentales de Desarrollo”, quienes serán los responsables de la administración de este aporte; circunstancia ante la cual, es necesario emitir la disposición legal que reglamente la administración de estos recursos.

CONSIDERANDO:

Que de conformidad a lo regulado en los incisos c), e), f), g) y h) del artículo 6 de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto No. 11-2002; e inciso a), del artículo 26 de su Reglamento, Acuerdo Gubernativo No. 461-2002; es potestad del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural -CONADUR-, crear la normativa necesaria que permita eficientar la ejecución del Aporte en materia de inversión pública.

CONSIDERANDO:

Que a través de la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, se aprueba anualmente los recursos del Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo, mismos que demandan de disposiciones generales y específicas que normen su administración, para la mejor ejecución de los proyectos.

CONSIDERANDO:

Que no se cuenta con un instrumento legal que reglamente todo lo relacionado con la administración, planificación, ejecución y supervisión del Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo –ACDD-, para garantizar el manejo transparente de los recursos asignados.

POR TANTO

En cumplimiento de las funciones que le confiere el artículo 183, literal e) de la Constitución Política de la República de Guatemala,

ACUERDA:

Emitir el siguiente,

**REGLAMENTO PARA LA ADMINISTRACIÓN DEL
APORTE A LOS CONSEJOS DEPARTAMENTALES DE DESARROLLO**

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1. Objeto. El presente Reglamento tiene por objeto regular la distribución, programación, administración, planificación, ejecución, supervisión y evaluación del Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo, establecido en la Ley del Impuesto al Valor Agregado –IVA-.

ARTÍCULO 2. Destino y Condición. El Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo se destinará exclusivamente a financiar programas y proyectos de infraestructura, priorizados por el Sistema de Consejos de Desarrollo y ejecutados a través de un sistema de cofinanciamiento múltiple, en el que, además del aporte indicado, también deberá contribuir con recursos la unidad responsable de la Ejecución, mismas que pueden ser: Organizaciones Gubernamentales, No Gubernamentales y Municipalidades; siendo imprescindible, la participación de los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- de las respectivas comunidades beneficiadas.

ARTÍCULO 3. Recursos Financieros. El Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo, tiene como fuente de financiamiento un punto porcentual (1%) de la recaudación resultante de la tarifa única aplicada del Impuesto al Valor Agregado –IVA-, el

cual, por mandato legal es asignado en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de cada ejercicio fiscal.

El Aporte que corresponde a cada Consejo Departamental de Desarrollo, deberá ser determinado y comunicado por el Ministerio de Finanzas Públicas, de conformidad con los criterios aprobados por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, con base en el inciso g), del artículo 6 del Decreto 11-2002, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

ARTÍCULO 4. Criterios de Distribución del Aporte a nivel de Departamento. El 20% de los recursos del Aporte asignado a cada Consejo Departamental de Desarrollo – CODEDE-, deberá destinarse para la ejecución de programas y proyectos de infraestructura que el Consejo defina, mismo que deberán estar incluidos en el Plan de Desarrollo Departamental –PDD-, atendiendo las prioridades que en dicho plan se hayan identificado.

ARTÍCULO 5. Criterios de Distribución del Aporte a nivel de Municipio. El 90% de los recursos del Aporte asignados a cada CODEDE, deberá distribuirse entre todos los municipios de cada departamento, tomando en cuenta los siguientes criterios:

CRITERIOS	PONDERACIÓN
Población Total del Municipio	(Población. Total. Municipio. / Población Total. Departamento.) * 0.15
Población Rural	(Población. Rural. Municipio. / Población. Rural. Departamento.) / 0.20
Extensión Territorial del Municipio	(Extensión. Territorial. Municipio. / Extensión. Territorial. Departamento.) * 0.1
Número de Comunidades	(# Comunidades. Municipio / # Comunidades. Departamento.) * 0.1
Porcentaje de Pobreza	(% Habitantes. Población. Municipio. / % Habitantes. Población. Departamento.) * 0.3
Gestión y Ejecución Municipal y territorial	(# Proyectos. Ejecutados. Municipio. / # Proyectos. Ejecutados. Departamento.) * 0.15

los recursos deberán destinarse para la ejecución de programas y proyectos de infraestructura que los Consejos Municipales de Desarrollo –COMUDE- definan, mismos

que deberán estar incluidos en el Plan de Desarrollo Municipal –PDM- de los respectivos municipios, atendiendo las prioridades que en dicho plan se hayan identificado.

CAPÍTULO II

ELEGIBILIDAD Y COFINANCIAMIENTO

ARTÍCULO 6. Programas y Proyectos Elegibles. Los recursos financieros del Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo, se utilizarán exclusivamente para cofinanciar programas y proyectos de infraestructura priorizados por cada CODEDE, especialmente aquellos que se encuentren identificados en los Planes de Desarrollo Municipales –PDM- y Planes de Desarrollo Departamentales –PDD-.

La selección de proyectos se debe hacer en estrecha coordinación con las Entidades Públicas que tengan asignada la respectiva rectoría sectorial, así como con los proyectos y obras que ejecuten los Fondos Sociales, de conformidad con los siguientes sectores:

- a. Agua y Saneamiento Ambiental: construcción, ampliación, mejoramiento y/o equipamiento de sistemas de agua potable, pozos, sistemas de alcantarillado sanitario, sistema de aguas pluviales, letrinas, sistemas de tratamiento de aguas residuales y tratamiento de desechos sólidos.
- b. Salud y Asistencia Social: construcción, ampliación, mejoramiento y/o equipamiento de puestos de salud, centros de salud y hospitales.
- c. Construcciones Escolares: construcción, ampliación, mejoramiento y/o equipamiento de escuelas, institutos, y centros de capacitación.
- d. Caminos Vecinales: construcción, ampliación y mejoramiento de caminos rurales, puentes vehiculares y puentes peatonales.
- e. Fomento a la Producción Agropecuaria: Proyectos de reforestación, sistemas de riego y mini riego, manejo y conservación de cuencas, construcción, mejoramiento, rehabilitación y/o ampliación de infraestructura productiva, dando prioridad a la seguridad alimentaria y nutricional

- f. Otros programas y proyectos de infraestructura que sean sometidos a la consideración **de los Consejos Departamentales de Desarrollo.**

ARTÍCULO 7. Cofinanciamiento. Los programas y proyectos de infraestructura deberán cofinanciarse con recursos provenientes del Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo y con el aporte de las Comunidades legalmente organizadas en Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES-, Entidades del Sector Público, Organizaciones No Gubernamentales, Nacionales e Internacionales y Municipalidades. El aporte de la comunidad beneficiada a través del COCODE, podrá proporcionarse en aporte financiero, mano de obra calificada y no calificada, materiales, terrenos, instalaciones u otros insumos o servicios.

El monto a cofinanciar con el Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo para programas y proyectos de infraestructura, será determinado por el Consejo Departamental de Desarrollo respectivo, en función del techo presupuestario que le fue asignado.

CAPÍTULO III

PLANIFICACIÓN DEL APORTE A LOS CONSEJOS DEPARTAMENTALES DE DESARROLLO.

ARTÍCULO 8. Identificación de los Programas y Proyectos. Los programas y proyectos a cofinanciarse con el Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo, serán identificados y priorizados por las comunidades a través de los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- legalmente constituidos, quienes deben trasladar el consenso logrado a los Consejos Municipales de Desarrollo –COMUDES-.

ARTÍCULO 9. Propuesta de Inversión del Consejo Municipal de Desarrollo. Los Consejos Municipales de Desarrollo –COMUDES-, recibirán, analizarán y priorizarán las solicitudes de inversión en infraestructura presentadas por los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES-, con base en el Plan de Desarrollo del Municipio. Los programas y

proyectos así seleccionados, deberán ser conocidos por el Concejo Municipal para que, con el apoyo de su Dirección Municipal de Planificación -DMP-, se considere la aprobación del cofinanciamiento que corresponda a cada programa o proyecto por parte del Consejo Municipal de Desarrollo –COMUDE-; debiendo luego por esta vía, ser presentados al Consejo Departamental de Desarrollo –CODEDE-.

ARTÍCULO 10. Aprobación del Consejo Departamental de Desarrollo. Las propuestas de inversión aprobadas por los Consejos Municipales de Desarrollo, deberán ser presentadas por el Director de la Dirección Municipal de Planificación, a más tardar el 15 de abril de cada año a la Delegación de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN-, para que éstas sean operadas en el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), y con el apoyo de la Unidad Técnica Departamental se elabore la Propuesta de Inversión a ser presentada para su aprobación en el CODEDE.

ARTÍCULO 11. Registro en el Sistema Nacional de Inversión Pública y traslado al Ministerio de Finanzas Públicas. Las propuestas de programas y proyectos de inversión, aprobados por los Consejos Departamentales de Desarrollo, deberán ser registrados en el Banco de Proyectos del Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP- para que sean evaluados técnicamente e integrados en el Programa de Inversión Pública (PIP).

La SEGEPLAN enviará a la Dirección Técnica del Presupuesto –DTP- del Ministerio de Finanzas Públicas –MINFIN-, el anteproyecto de presupuesto de inversión priorizado y aprobado por cada CODEDE según el techo presupuestario asignado, para su incorporación en el Programa de Inversión Física, Transferencias de Capital e Inversión Financiera de cada ejercicio fiscal, el que posteriormente será trasladado al Congreso de la República para su aprobación.

ARTÍCULO 12. Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural. El anteproyecto de presupuesto de inversión aprobado por los Consejos Departamentales de Desarrollo, se

trasladará también al Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural respectivo, para su conocimiento, seguimiento e incorporación al Plan de Desarrollo Regional.

ARTÍCULO 13. Asistencia en la Planificación del Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo. El proceso general de planificación de programas y proyectos del Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo, se efectuará con la asistencia de la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia y la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia en sus respectivas competencias.

CAPÍTULO IV

EJECUCIÓN Y SUPERVISIÓN DEL APORTE A LOS CONSEJOS DEPARTAMENTALES DE DESARROLLO

ARTÍCULO 14. Revisión de Expedientes de Programas y Proyectos. Las Unidades Técnicas Departamentales –UTD´s-, revisarán y dictaminarán sobre el contenido de los expedientes de programas y proyectos aprobados para cada año, en el Programa de Inversión Física, Transferencias de Capital e Inversión Financiera, que les presenten las unidades responsables de la ejecución, con el objeto de verificar la factibilidad y viabilidad técnica, requisito indispensable para la solicitud de desembolso de los recursos financieros ante el Ministerio de Finanzas Públicas, velando que cumplan con los requisitos que establezca el **Manual de Procedimientos para la Administración del Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo, que constituye un anexo al presente Reglamento.** Con la finalidad de eficientar la ejecución de programas y proyectos correspondientes a cada ejercicio fiscal, se establece como fecha máxima para que las unidades responsables de la ejecución ingresen los expedientes al Consejo Departamental de Desarrollo, el último día hábil del mes de marzo de cada año, salvo aquellos casos de fuerza mayor, cuya ampliación deberá ser aprobada por el CODEDE.

Con el propósito de satisfacer las demandas de las comunidades y evitar la pérdida de recursos por recortes presupuestarios, los programas y proyectos deberán quedar finalizados, recepcionados y liquidados dentro del ejercicio fiscal correspondiente.

ARTÍCULO 15. Convenio de Cofinanciamiento y Ejecución. Las Unidades cofinanciadoras y las Unidades responsables de la ejecución que hagan uso del Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo, se obligan a suscribir el Convenio de Cofinanciamiento para la Ejecución de Programas y Proyectos con el Presidente del Consejo Departamental de Desarrollo respectivo.

En el momento de la firma del Convenio, el expediente del proyecto debe contener el Acta de Adjudicación de la Empresa ganadora.

En dicho convenio se definirán las responsabilidades de cada una de las partes involucradas en el programa o proyecto, se establecerá el monto de los aportes a cofinanciarse y su porcentaje, el plazo de ejecución y las especificaciones técnicas del programa o proyecto.

Los términos de ejecución de cada programa o proyecto quedarán formalizados en el Convenio y Contrato de Ejecución respectivos. Asimismo, en el convenio deberá establecerse con claridad la entidad que se hará cargo de la operación y mantenimiento.

ARTÍCULO 16. Administración Financiera. La administración financiera del Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo, se inicia con la solicitud de cuota de compromiso y devengado por parte de cada CODEDE por conducto de la Dirección Financiera del Ministerio de Finanzas Públicas, para que éste siempre que cuente con los recursos del IVA destinado a los Consejos Departamentales de Desarrollo, traslade directamente a la cuenta de depósitos monetarios aperturada para dicho fin en el Banco de Guatemala, bajo el nombre de Consejo Departamental de Desarrollo del respectivo departamento. Las solicitudes deben basarse en las asignaciones aprobadas en el Programa de Inversión Física, Transferencias de Capital e Inversión Financiera.

El traslado de recursos del Ministerio de Finanzas Públicas a los Consejos Departamentales de Desarrollo, se hará conforme los informes de avance físico y financiero que para el efecto se encuentran sistematizados en el Sistema Nacional de Inversión Pública, los cuales deberán ser debidamente operados por la Unidad Financiera y de Supervisión de Proyectos de los respectivos CODEDES.

La recepción, uso y destino de los recursos provenientes del Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo, estarán sujetos a la fiscalización de la Contraloría General de Cuentas y a la evaluación del cumplimiento del control interno y normativa legal, por parte de la Dirección de Auditoría Interna de la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia.

ARTÍCULO 17. Condiciones de Ejecución. Las condiciones y requisitos para la ejecución de cada programa y proyecto deberán precisarse con claridad para cada caso en particular, extremos que se formalizarán por medio de Convenios de Cofinanciamiento.

La unidad responsable de la ejecución deberá llevar los controles administrativos, financieros y físicos del programa o proyecto para la rendición de informes al respectivo Consejo Departamental de Desarrollo.

En el Convenio de Cofinanciamiento deberá quedar establecido que las contrataciones y ejecuciones de los programas y proyectos, deben publicarse y gestionarse a través del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado denominado GUATECOMPRAS, de conformidad con lo establecido en las reformas del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado y la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de cada ejercicio fiscal.

ARTÍCULO 18. Desembolsos. Los desembolsos deberán responder a la programación del avance físico de los programas y proyectos, para lo cual el Presidente del Consejo Departamental de Desarrollo respectivo, en su calidad de administrador de los

recursos, velará que en el convenio de ejecución de programas y proyectos se establezcan los porcentajes a desembolsar de conformidad con la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento.

La Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia proporcionará las orientaciones, asesoría jurídica, administrativa, técnica, financiera y de supervisión a los Consejos Departamentales de Desarrollo.

ARTÍCULO 19. Recepción y Liquidación de Programas y Proyectos. La Unidad Responsable de la Ejecución, tiene la responsabilidad de conformar la Comisión Receptora y Liquidadora del programa o proyecto; y otra Comisión encabezada por el Director Ejecutivo del Consejo Departamental de Desarrollo, para los efectos de la liquidación del Convenio de Cofinanciamiento.

Es responsabilidad del Presidente del Consejo Departamental de Desarrollo, enviar a la Dirección de Contabilidad del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas, en un período no mayor de quince días después de concluida y recibida la obra, copia del acta de recepción de la misma, indicando el valor a que asciende, de conformidad con la Ley de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para cada ejercicio fiscal.

Luego de recepcionar el programa o proyecto de infraestructura, y liquidar los contratos y convenios de Ejecución, la obra se entregará al ente rector, Municipalidad o Comunidad que corresponda, quien se hará cargo de la operación y mantenimiento.

ARTÍCULO 20. Registros de Contratistas. Las personas individuales y jurídicas interesadas en participar en la ejecución de programas y proyectos de infraestructura cofinanciados con recursos del Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo, deberán estar inscritas en el Registro de Precalificados del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, cuando se trate de la construcción de proyectos de infraestructura y en el registro de la Secretaria de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia –SCEP-.

ARTÍCULO 21. Contrato. Las unidades responsables de la ejecución quedan obligadas a suscribir contratos con las personas individuales o jurídicas debidamente adjudicadas, remitiendo copia del mismo a la Contraloría General de Cuentas, al Consejo Departamental de Desarrollo y al Consejo Comunitario de Desarrollo que corresponda. Para efectos de registro, control, fiscalización y auditoría social; las unidades responsables de la ejecución velarán por la correcta y eficiente administración de los recursos.

ARTÍCULO 22. Fianzas. En toda contratación de programas y proyectos de infraestructura, deben observarse los requisitos establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, en cuanto a las garantías o seguros establecidos para esta clase de negociaciones.

ARTÍCULO 23. Apertura de Cuenta Bancaria por Programa o Proyecto. Las unidades responsables de la ejecución, quedan obligadas a abrir una cuenta bancaria de depósitos monetarios mancomunada en los bancos del sistema, específica para cada programa o proyecto, previo a la entrega de los recursos financieros que le traslade el Consejo Departamental de Desarrollo respectivo, **en la misma deben depositarse los recursos que constituyan aportes en efectivo de los entes cofinanciadores**; dicha cuenta debe tener el nombre del programa o proyecto a ejecutar y la ubicación geográfica del mismo.

ARTÍCULO 24. Destino de los Intereses. Los intereses que generen las cuentas bancarias de los Consejos Departamentales de Desarrollo con los recursos provenientes del Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo, deberán trasladarse mensualmente y de oficio a la Cuenta “Gobierno de la República - Fondo Común”, a través de los respectivos Consejos Departamentales de Desarrollo.

ARTÍCULO 25. Cumplimiento de Convenios y Contratos de Ejecución. Los Consejos Departamentales de Desarrollo tienen la responsabilidad de velar por el cumplimiento de los términos establecidos en los Convenios y Contratos de Ejecución suscritos con las unidades responsables de la ejecución y contratistas, debiendo promover

las acciones administrativas y legales necesarias en caso de existir incumplimiento de los mismos.

Los renglones y cantidades de trabajo establecidos en el convenio deberán incluirse en el Contrato que la Unidad Responsable de la Ejecución suscriba con los contratistas.

ARTÍCULO 26. Reprogramación y transferencia de programas y proyectos. La reprogramación y transferencia de programas y proyectos debe realizarse de conformidad con la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para cada ejercicio fiscal.

ARTÍCULO 27. Auditoría Social y Publicidad. Los programas y proyectos ejecutados con el Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo, están sujetos a la auditoría social establecida en la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, además de la que realice la Comisión Ciudadana Municipal de Auditoría Social.

Para facilitar la auditoría social de los programas y proyectos que se ejecuten, las Unidades Ejecutoras deberán entregar una copia del expediente del proyecto al COCODE de la respectiva comunidad beneficiada, lo cual le permitirá en todo momento, tener información clara y precisa de las especificaciones, costos y otros datos de cada proyecto. Asimismo, la Unidad Ejecutora deberá colocar un rótulo que identifique el proyecto, con la información estandarizada que el Consejo.

ARTÍCULO 28. Informes. En los primeros cinco días hábiles de cada mes y cuando le fuere solicitado, el Presidente del CODEDE deberá informar a SEGEPLAN y la SCEP mediante el módulo de seguimiento del SNIP, sobre el avance de la ejecución física y financiera de los programas y proyectos cofinanciados con recursos del Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo.

ARTÍCULO 29. Sanciones. Si durante y después de la ejecución de los programas o proyectos cofinanciados con los recursos del Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo se transgreden disposiciones legales, a quienes resulten responsables estarán sujetos a lo regulado en la Ley de la Contraloría de Cuentas y se ejecutarán las acciones que

promuevan la aplicación de las sanciones penales, civiles o administrativas que correspondan.

La insolvencia de las Empresas ejecutoras deberá verificarse en la página web de la Superintendencia de Administración Tributaria –SAT–.

CAPÍTULO VI

DISPOSICIONES FINALES

ARTÍCULO 30. Manual de Procedimientos para la Administración del Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo. El Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR), dentro de los treinta días siguientes de la vigencia del presente Reglamento, elaborará y aprobará por medio de Acuerdo Interno, el Manual de Procedimientos para la Administración del Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo, el cual deberá ser de observancia y aplicación obligatoria en el manejo de estos recursos.

Dicho Manual constituye un anexo al presente Reglamento.

ARTÍCULO 31. Capacitación y Asistencia Técnica. La capacitación y asistencia técnica sobre los procedimientos de planificación, administración, ejecución y supervisión del Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo, estará bajo la responsabilidad de la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia y del Ministerio de Finanzas Públicas, en sus respectivas competencias.

ARTÍCULO 32. Vigencia. El presente Acuerdo Gubernativo empieza a regir a partir del XXXXXX, previa publicación en el Diario de Centro América.

COMUNÍQUESE

Resoluciones de Conadur respecto a las normas de inversión



SECRETARÍA DE PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN
DE LA PRESIDENCIA –SEGEPLAN-
CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO URBANO
Y RURAL –CONADUR-

LIBRO DE ACUERDOS



No. 045

PUNTO RESOLUTIVO NÚMERO 05-2014

El Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural –CONADUR-

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política de la República de Guatemala, de conformidad con lo que establece el artículo 225, el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural –CONADUR-, fue creado para la organización y coordinación de la administración pública así como para la formulación de las políticas de desarrollo urbano y rural y de ordenamiento territorial.

CONSIDERANDO:

Que de conformidad con el Artículo 6 de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto del Congreso de la República Número 11-2002 establece en la literal e) Formular las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo a nivel nacional, tomando en consideración los planes de desarrollo regionales y departamentales, previa a su envío al Organismo Ejecutivo para su incorporación a la Política de Desarrollo de la Nación. Asimismo, indica en la literal g) Conocer los montos máximos de preinversión e inversión pública por región y departamento para el año fiscal siguiente, provenientes del proyecto del presupuesto general del Estado, y proponer a la Presidencia de la República sus recomendaciones o cambios con base a las disponibilidades financieras, las necesidades y problemas económicos y sociales priorizados por los Consejos Regionales y Departamentales de Desarrollo y las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo vigentes, conforme al Sistema Nacional de Inversión Pública.

CONSIDERANDO:

Que el Congreso de la República, por medio del Decreto número 66-2002, aprobó la modificación al artículo 10 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (IVA), a través del cual se canaliza un punto porcentual de la tarifa de ese impuesto para los programas y proyectos de infraestructura de los Consejos Departamentales de Desarrollo.

CONSIDERANDO:

Que la literal c) del artículo 26 del Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, manifiesta proponer a la Presidencia de la República a más tardar el 15 de mayo del año en curso, sus recomendaciones sobre los montos máximos de recursos de preinversión e inversión pública provenientes de la propuesta del Presupuesto General del Estado para el año fiscal siguiente. Por lo que es necesario revisar, analizar y proponer



SECRETARÍA DE PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN
DE LA PRESIDENCIA –SEGEPLAN–
CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO URBANO
Y RURAL –CONADUR–



LIBRO DE ACUERDOS

No. 046

sugerencias al anteproyecto de Presupuesto de Inversión aprobado por los Consejos Departamentales de Desarrollo con el propósito de verificar su cumplimiento en el marco de la Política de Desarrollo de la República de Guatemala.

CONSIDERANDO:

Que no existe ningún procedimiento y metodología para la definición de criterios para la asignación fiscal de los fondos del punto porcentual del IVA PAZ que el Ministerio de Finanzas Públicas tratada para su administración a los Consejos Departamentales de Desarrollo, así como de estos hacia los municipios.

CONSIDERANDO:

Que el punto resolutive 02-2014, de fecha 22 de mayo de año 2014, crea la Comisión de Trabajo de Análisis y definición de criterios para el uso y destino de los fondos administrados por los Consejos Departamentales de Desarrollo.

POR TANTO:

Con base a lo considerado, precepto legal citado y lo establecido en el artículo 26 del Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, en su literal a), c) y d),

ACUERDA:

Aprobar los criterios para la asignación fiscal del punto porcentual del IVA PAZ, que el Ministerio de Finanzas Públicas tratada para su administración a los Consejos Departamentales de Desarrollo. Así como la distribución que realizan los Consejos de Desarrollo Departamentales a los municipios.

Artículo 1. Asignación fiscal por parte del Ministerio de Finanzas Públicas a los CODEDE:

- a) 30% de aporte en función de la población, el cual será distribuido en 12% para la población urbana y 18% para la población rural.
- b) 35% de aporte en función de la brecha del índice de desarrollo humano IDH.
- c) 3% en función del índice de recaudación fiscal.
- d) 5% en función del índice de pobreza extrema y.
- e) 25% de aporte fija por municipio.



SECRETARÍA DE PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN
DE LA PRESIDENCIA –SEGEPLAN–
CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO URBANO
Y RURAL –CONADUR–



LIBRO DE ACUERDOS

No. 047

Artículo 2. Criterios acordados para la distribución de los CODEDE a los municipios - COMUDE-

Se destinará un 5% del techo asignado al departamento a proyectos intermunicipales, de carácter estratégico y de impacto en el departamento, en función de los planes de desarrollo los que serán priorizados para la Sociedad Civil representada en los CODEDE.

(Un aporte fijo por municipio [viene distribuido desde el techo asignado al departamento]).

El resto será distribuido de la manera siguiente:

- a. 30% de aporte en función de la población, el cual será distribuido en 20% para la población urbana y 30% para la población rural.
- b. 40% de aporte en función del índice de pobreza extrema por municipio.
- c. 10% de aporte en función del índice de participación ciudadana establecida en el ranking municipal.

Artículo 3. Seguimiento a la elaboración del reglamento.

Que la comisión continúe con la elaboración del reglamento para la administración y ejecución de los recursos administrados por los Consejos Departamentales de Desarrollo, el cual debe estar aprobado por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, a más tardar en la última reunión ordinaria del Consejo del año 2014. En cumplimiento al mandato establecido en el artículo 3 relacionado con el plazo.

Dado en la ciudad de Guatemala, Departamento de Guatemala, a los diez días del mes de septiembre del año dos mil catorce.

Otto Fernando Pérez Molina
Presidente de la República de Guatemala

Edi Byron Juárez Prieto
Viceministro de Gobernación

Cuestionario de Autoevaluación del SCDUR propuesto

CUESTIONARIO PARA LA AUTOEVALUACION DEL CONSEJO DE DESARROLLO (MODIFICADO DE COPRE Y SEGEPLAN)

1. Principios del Consejo Departamental de Desarrollo Escala 1. ninguna 2. poca 3. mucha 4. total

	Principios	Observancia			
1	El respeto a las culturas de los pueblos que conviven en el Departamento.	1	2	3	4
2	El fomento a la armonía en las relaciones interculturales.	1	2	3	4
3	La optimización de la eficacia y eficiencia en todos los niveles de la administración pública departamental.	1	2	3	4
4	La promoción de procesos de democracia participativa, en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades de los pueblos maya, xinca, garífuna y de la población no indígena, sin discriminación alguna.	1	2	3	4
5	La conservación y el mantenimiento del equilibrio ambiental y el desarrollo humano, con base en las cosmovisiones de los pueblos maya, xinca y garífuna y de la población no indígena.	1	2	3	4
6	La equidad de género, entendida como la no discriminación de la mujer y participación efectiva, tanto del hombre como de la mujer.	1	2	3	4

	Funciones	Importancia				Avance			
9	Dar seguimiento a la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del departamento, verificar y evaluar su cumplimiento y, cuando sea oportuno, proponer medidas correctivas a las entidades responsables.	1	2	3	4	1	2	3	4
10	Se dan a conocer los montos máximos de preinversión e inversión pública para el departamento, para el año fiscal siguiente, provenientes del proyecto del presupuesto general del Estado.	1	2	3	4	1	2	3	4
11	Proponer al Sistema Nacional de Inversión Pública sus recomendaciones o cambios a los montos máximos de preinversión e inversión pública asignados, con base en las necesidades y problemas económicos, sociales y culturales priorizados por los Consejos Municipales de Desarrollo y las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo vigentes en el Departamento.	1	2	3	4	1	2	3	4
12	Conocer e informar a los Consejos Municipales de Desarrollo, a través de los alcaldes respectivos, sobre la ejecución presupuestaria de preinversión e inversión pública del año fiscal anterior, financiada con recursos provenientes del presupuesto general del Estado.	1	2	3	4	1	2	3	4
13	Contribuir a la definición y seguimiento de la política fiscal, en el marco de su mandato de formulación de las políticas de desarrollo.	1	2	3	4	1	2	3	4
14	Reportar a las autoridades departamentales que corresponda, el desempeño de los funcionarios públicos con responsabilidad sectorial en el departamento.	1	2	3	4	1	2	3	4
15	Proponer al Presidente de la República las ternas respectivas de candidatos a los cargos de Gobernador Titular y Gobernador Suplente departamental.	1	2	3	4	1	2	3	4

3. Otros aspectos del Consejo Departamental de Desarrollo

Importancia: 1. ninguna 2. poca. 3. mucha. 4. total.

Avance: 1. ningún 2. poco. 3. mucho. 4. total.

	Otros aspectos	Importancia				Avance			
1	Ampliación de la integración de los Consejos a solicitud de representantes de otros movimiento sociales formalmente organizados.	1	2	3	4	1	2	3	4
2	El CODEDE debe presentar al Ministerio de Finanzas Públicas los requerimientos financieros para su funcionamiento.	1	2	3	4	1	2	3	4
3	Creación de Consejos asesores indígenas.	1	2	3	4	1	2	3	4
5	Funcionamiento de la Unidad Técnica del Consejo Departamental.	1	2	3	4	1	2	3	4
6	Consultas a los pueblos indígenas a través de sus representantes en el CODEDE	1	2	3	4	1	2	3	4
7	Apoyo técnico de SEGEPLAN al CODEDE.	1	2	3	4	1	2	3	4
8	Apoyo administrativo de la SCEP al CODEDE.	1	2	3	4	1	2	3	4
9	Inclusión de contenidos sobre estructura y funcionamiento del Sistema de Consejos de Desarrollo en los programas educativos del Ministerio de Educación.	1	2	3	4	1	2	3	4
10	Asignación de los recursos para los Fondos Sociales con base en las políticas, planes y programas priorizados por el CODEDE.	1	2	3	4	1	2	3	4
11	Cooperación de las entidades públicas para el	1	2	3	4	1	2	3	4

	cumplimiento del cometido del CODEDE.								
12	Los Planes operativos anuales del CODEDE son planteados en la forma y plazo establecidos en la ley orgánica del presupuesto y su reglamento.	1	2	3	4	1	2	3	4

4. Desarrollo de Sistemas de Información para el Consejo Departamental de Desarrollo

Importancia: 1. ninguna 2. poca. 3. mucha. 4. total.

Avance: 1. ninguna 2. poca. 3. mucha. 4. total.

	Información	Importancia				Avance			
		1	2	3	4	1	2	3	4
1	Recursos Naturales y Ambientales	1	2	3	4	1	2	3	4
2	Sistemas de producción	1	2	3	4	1	2	3	4
3	Organización empresarial	1	2	3	4	1	2	3	4
4	Recursos turísticos	1	2	3	4	1	2	3	4
5	Recursos tecnológicos	1	2	3	4	1	2	3	4
6	Objetivos de Desarrollo Sostenible	1	2	3	4	1	2	3	4
7	Tasa de crecimiento poblacional	1	2	3	4	1	2	3	4
8	Tasa de analfabetismo por sexo	1	2	3	4	1	2	3	4
9	Niveles de pobreza	1	2	3	4	1	2	3	4
10	Mercado de trabajo	1	2	3	4	1	2	3	4
11	Distribución del ingreso	1	2	3	4	1	2	3	4
12	Carreteras y caminos	1	2	3	4	1	2	3	4
13	Telecomunicaciones	1	2	3	4	1	2	3	4
14	Fuentes y usos de energía	1	2	3	4	1	2	3	4
15	Abastecimiento de agua	1	2	3	4	1	2	3	4

16	Saneamiento básico	1	2	3	4	1	2	3	4
17	Vivienda	1	2	3	4	1	2	3	4
18	Educación formal	1	2	3	4	1	2	3	4
19	Educación no formal	1	2	3	4	1	2	3	4
20	Salud	1	2	3	4	1	2	3	4