

**PROGRAMA DE CAPACITACIÓN EN MANEJO AMBIENTAL,
PARA EMPLEADOS MUNICIPALES**

UNIVERSIDAD DEL VALLE DE GUATEMALA

Facultad de Ciencias Sociales

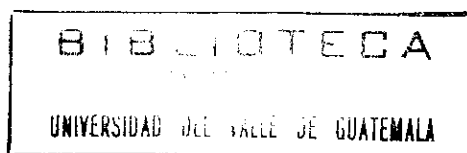
Maestría en Desarrollo



PROGRAMA DE CAPACITACIÓN EN MANEJO AMBIENTAL,

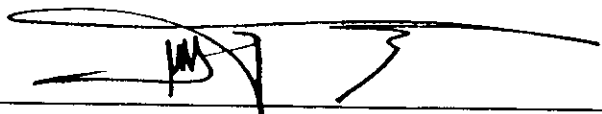
PARA EMPLEADOS MUNICIPALES

ROSA MARITZA CASTAÑEDA CRUZ




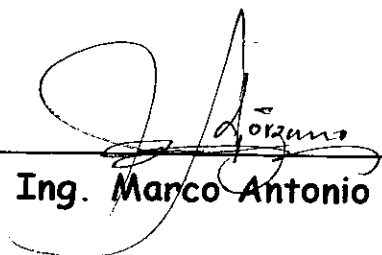
**Trabajo de graduación presentado para optar al
grado académico de Maestría en Desarrollo**

Guatemala, 19 de marzo de 2001

(f) 
M.A. Michele Marsicovetere Schwartz
Asesor

TRIBUNAL EXAMINADOR

(f) 
M.A. Michele Marsicovetere Schwartz

(f) 
Ing. Marco Antonio Solórzano

(f) 
Dra. Cizel Zea

Guatemala, 19 de marzo del 2001.

CONTENIDO

I.	INTRODUCCIÓN	1
II.	MARCO TEÓRICO	2
A.	Descentralización y Fortalecimiento Municipal	2
B.	Manejo Ambiental para el Desarrollo Sostenible	6
C.	Modos y modalidades para la capacitación municipal	12
III.	CONTEXTO DEL MANEJO AMBIENTAL EN GUATEMALA	17
A.	Situación Ambiental y de los Recursos Naturales	17
B.	Marco institucional del Manejo Ambiental Municipal	25
C.	Situación de los empleados municipales	32
D.	Modelos de capacitación ambiental en Guatemala	36
IV.	PROYECTO DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL DE LA UNIVERSIDAD DEL VALLE DE GUATEMALA	46

V.	FORMULACIÓN DEL PROGRAMA DE CAPACITACIÓN EN MANEJO AMBIENTAL, PARA EMPLEADOS MUNICIPALES	48
A.	Resumen Ejecutivo	48
B.	Antecedentes	49
C.	Análisis del Problema	49
D.	Justificación	50
E.	Objetivo General	52
F.	Objetivo Específico	52
G.	Resultados Esperados	53
H.	Organización	53
I.	Actividades y principales insumos	54
J.	Suposiciones	57
K.	Monitoreo y Evaluación	57
VI.	BIBLIOGRAFÍA	58
	ANEXOS	63
	Anexo I: Modelo de Programa General	64
	Anexo II:	
A.	Modelo de Entrevista	66
B.	Resumen de opiniones	68

I. INTRODUCCIÓN

El Programa de Capacitación en Manejo Ambiental, para empleados municipales, busca dotar a los servidores locales con las herramientas básicas para el manejo eficiente del medio ambiente y de los recursos naturales de su municipio, en congruencia con las variables sociales y económicas, con el objeto de propiciar el desarrollo sostenible local.

El estudio de los temas seleccionados para el marco teórico proporcionó elementos conceptuales importantes sobre la gestión ambiental para el desarrollo, el fortalecimiento municipal en el marco de la descentralización del Estado, y las modalidades que se emplean en la capacitación de adultos.

Para la formulación del programa son de mucha importancia los aportes provenientes del estudio y análisis del contexto en el cual opera el manejo ambiental en Guatemala, especialmente en el ámbito local, el examen de los alcances y limitaciones de los estudios existentes sobre capacitación municipal, y los resultados de las entrevistas realizadas.

El programa incorpora metodologías participativas para la detección de necesidades de capacitación en manejo ambiental, lo cual permite la adecuación de contenidos específicos a las particulares características de los empleados municipales en su localidad.

II. MARCO TEÓRICO

A. Descentralización y fortalecimiento municipal

El significado de descentralización ha sido tratado desde diversos enfoques: Político, administrativo y de la teoría o sociología de la organización. El primero hace énfasis en la distribución del poder, el enfoque administrativo apunta a la delegación y desconcentración de funciones y finalmente, desde la óptica de la sociología de la organización, la centralización/descentralización es una de las cuatro variables de una estructura organizacional; las restantes variables estructurales en este modelo son el tamaño, la complejidad y la formalización.

En un enfoque integrador que intenta ir más allá de un criterio administrativo, ya que expresa el contenido de la descentralización y su derivación política, Amaro (2000: 2) apunta que la "Descentralización es la transferencia de normas (derechos y deberes), autoridad, competencias, y recursos desde el nivel central a los niveles periféricos, sean éstos regionales, provinciales, distritales, municipales o locales de tal forma que desde un mando único se llegue a una situación de mandos múltiples dentro de criterios de eficiencia y equidad."

Esta definición da lugar a las diversas dimensiones de la descentralización que el autor citado enumera de la manera siguiente:

- Delegación, que implica ceder principalmente autoridad.
- Desconcentración, que envuelve cesión de competencias o funciones principalmente.
- Devolución, la dimensión más pura de la descentralización, que consiste principalmente en la transferencia de derechos y deberes u obligaciones, con un

fuerte componente normativo-legal que por sí mismo faculta la autoridad, las competencias y permite la generación y administración de los recursos.

- Privatización, que implica ceder la autoridad, funciones y recursos mediante un acto jurídico de compra-venta. Por darse en este caso un movimiento horizontal, pero hacia el mercado, se ha debatido sobre la pertinencia de colocar la privatización como una dimensión de la descentralización.
- Desregulación, se refiere fundamentalmente a simplificar la acumulación de normas administrativas.
- Participación ciudadana, en la que los vecinos agrupados cogenestonan con acciones públicas, concediéndoseles autoridad, funciones o recursos para establecer un nexo permanente y participativo para la toma de decisiones y los beneficios del desarrollo.
- Un nuevo modelo de desarrollo, que se refiere a la compatibilidad entre las medidas descentralizadoras y los efectos del modelo de desarrollo que se impulsa. Amaro et al (2000: 2).

En este marco, el fortalecimiento municipal debería apuntar al impulso de acciones orientadas a la consecución de la devolución como la dimensión más pura de la descentralización, en la que el municipio tendría la capacidad de autonormarse, generar, recaudar y disponer de sus propios recursos, y en general de planificar el desarrollo municipal en coordinación, no en subordinación, con los planes regionales y nacionales.

Lo anterior es un reto enorme si tomamos en cuenta la situación técnica, administrativa y financiera del municipio que aún está distante de ser la óptima para situarlo como eje de una descentralización de este tipo. De ahí surge el largo debate sobre la posibilidad de obtener ese grado óptimo y sobre la factibilidad de que la coordinación entre los ámbitos central, regional y municipal pueda realizarse.

Amaro (1996: 3) en torno a este dilema plantea dos preguntas importantes: "¿Dónde, cuándo y cómo situar las responsabilidades de la descentralización y el fortalecimiento municipal en los países de organización unitaria de gobierno? ¿Cuáles son las consecuencias de estas decisiones?". Con relación a estas interrogantes hace un análisis de diversas experiencias en América Latina, en el que la situación actual apunta a dos tendencias: "(1) refuerzo de las comisiones presidenciales al más alto nivel; (2) o hacer más relevante el papel de determinadas instituciones ya conocidas en la actividad estatal que tengan características globales o sectoriales". Sin embargo, estas alternativas parecieran alejarse de la realidad de los niveles locales. Amaro et al (1996: 6).

En Guatemala, la descentralización ha seguido durante los últimos 12 años un modelo que se caracteriza por la combinación de tres elementos: el diseño institucional (sistema de consejos de desarrollo), la descentralización sectorial (en educación y salud principalmente) y el fortalecimiento financiero de las municipalidades (la transferencia constitucional y la descentralización tributaria, principalmente en el caso del Impuesto Unico sobre Inmuebles¹). Es necesario hacer notar que no todos los elementos se han cumplido plenamente y que éstos fueron desplegándose secuencialmente en el tiempo con diferentes niveles de intensidad. Gálvez, Hoffman y Mack (1998: 63).

En el marco de la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (ALIDES) firmada en agosto de 1994 por los presidentes centroamericanos, se promueve la descentralización mediante la creación de los Consejos Nacionales de Desarrollo

¹ A la fecha, se ha trasladado la administración y recaudación del IUSI a 106 municipalidades.

Sostenible como instrumentos nacionales para la promoción del desarrollo sostenible.² En Guatemala, estas atribuciones fueron asignadas al Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Uno de los objetivos políticos de la ALIDES es el fortalecimiento de la capacidad administrativa y de gestión municipal, con el objeto de atender directamente los problemas de cada localidad.

Esta estrategia no ha cobrado el vigor deseado, toda vez que se han elaborado participativamente agendas departamentales de desarrollo sostenible para Alta Verapaz, Chiquimula y Sololá con la colaboración de instituciones nacionales y regionales en el marco de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) y la Fundación Centroamericana de Desarrollo (FUNCEDE), agendas que los consejos departamentales (CODEDURES) respectivos no han impulsado por debilidades en su gestión administrativa y financiera. Si a nivel departamental la estrategia de la ALIDES ha sido débil, aun cuando a juicio de las instituciones colaboradoras los CODEDURES tienen un mejor nivel de organización, parece aún más difícil que la estrategia tenga vigor a nivel local, ya que la tendencia evidencia un impulso *de arriba hacia abajo*.

Sin embargo, en tanto se resuelven los dilemas que plantea la descentralización, es innegable el hecho de que el municipio debe responder a los retos y desafíos que en el contexto actual se le presentan y para ello debe estar fortalecido en su capacidad de gestión.

La Agenda Estratégica Ambiental Nacional 2000 - 2004, SEMARN-CONAMA (2000:15) plantea la descentralización como un catalizador del desarrollo local,

² Nelson Amaro se refiere a la ALIDES como "un acuerdo que se supone debe ser la sombrilla de todos los esfuerzos de desarrollo, adolece de un bajo perfil impresionante". Ver "Documento Base del Primer Congreso Regional de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible", Guatemala, agosto 1998, pp.49.

regional y nacional. El tema ambiental, por ser éste de corte transversal, empuja a la descentralización en su dimensión de "devolución", puesto que propugna por un proceso de redistribución de atribuciones, capacidad de decisión, y de fuentes de financiamiento. Si esto ha de llevarse a cabo en lo ambiental, necesariamente empujaría las políticas centrales de descentralización hacia esta tendencia.

B. Manejo Ambiental para el Desarrollo Sostenible

El concepto de Desarrollo Sostenible:

La ALIDES adopta un concepto de desarrollo sostenible matizado por las peculiaridades y características propias de la región centroamericana: "Desarrollo sostenible es un proceso de cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano, que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo, por medio del crecimiento económico con equidad social y la transformación de los métodos de producción y de los patrones de consumo y que se sustenta en el equilibrio ecológico y el soporte vital de la región. Este proceso implica el respeto a la diversidad étnica y cultural regional, nacional y local, así como el fortalecimiento y la plena participación ciudadana, en convivencia pacífica y en armonía con la naturaleza, sin comprometer y garantizando la calidad de vida de las generaciones futuras."

Son principios de la ALIDES, los siguientes:

- El respeto a la vida en todas sus manifestaciones.
- El mejoramiento de la calidad de vida humana.
- El respeto y aprovechamiento de la vitalidad y diversidad de la tierra de manera sostenible.
- La promoción de la paz y la democracia como formas básicas de convivencia humana.
- El respeto a la pluriculturalidad y diversidad étnica de la Región.

- Logro de mayores grados de integración económica entre los países de la región y de éstos con el resto del mundo.
- La responsabilidad intergeneracional con el desarrollo sostenible.

El desarrollo sostenible es un enfoque integral que demanda hacer esfuerzos y avances simultáneos en cuatro áreas base identificadas por la ALIDES: la democracia, el desarrollo socio cultural, el desarrollo económico sostenible y el manejo sostenible de los recursos naturales y mejora de la calidad ambiental.

La sostenibilidad requiere de los administradores ambientales, cuando menos, la intención para:

- Mantener los ecosistemas y procesos biológicos esenciales relacionados para el funcionamiento de la biósfera.
- Mantener la diversidad biológica, al asegurar la supervivencia y promover la conservación de todas las especies de flora y fauna en sus hábitats naturales.
- Observar el principio de producción óptima sostenible en la explotación de los recursos naturales vivos y los ecosistemas.
- Prevenir o disminuir la contaminación y el daño ambiental.
- Establecer estándares de protección ambiental adecuados.
- Encargarse de asegurar que las nuevas y principales políticas, proyectos y tecnología contribuyan al desarrollo sostenible.
- Hacer pública toda la información relevante sin demora, en caso de derramamientos de contaminantes dañinos o potencialmente dañinos, especialmente los radioactivos.

En los países en desarrollo, este paradigma está sujeto a cuatro conjuntos de fuerzas que dan forma al contexto de la gestión ambiental para el desarrollo sostenible. Estas

incluyen la demanda interna, demanda externa, el riesgo y el problema de la predictabilidad. Naciones Unidas (1995: 19).

De lo anterior se desprende que el manejo, administración o gestión del medio ambiente y los recursos naturales debe estar orientado por un enfoque integral de los problemas y propuesta de soluciones. Esta propuesta de soluciones e identificación de los problemas debe hacerse de tal forma que las decisiones sean tomadas con la participación de la población que está causando y a la vez siendo afectada por los problemas sociales, económicos y ambientales. La agenda de desarrollo sostenible debe incorporar transversalmente el tema ambiental en todos las políticas, programas, proyectos y acciones.

En ese sentido, la gestión ambiental es una estrategia mediante la cual se organizan las actividades antrópicas que afectan el ambiente con miras a lograr el máximo bienestar social y prevenir y mitigar los problemas potenciales atacando de raíz sus causas. Una gestión adecuada del ambiente se logra cuando los recursos son utilizados de manera eficiente para beneficio del desarrollo humano y cuando se les conserva por su importante papel ecológico en el mantenimiento de los ecosistemas, PNUD (1992:10).

Existen tres grandes categorías de gestión ambiental:

- a) Gestión ambiental correctiva, que apunta a remediar o corregir ciertos comportamientos de los agentes que, como consecuencia de sus actividades económicas propias, como producción, consumo, transporte, distribución y otras, inciden negativamente en la calidad ambiental;

- b) *Gestión ambiental restauradora*, que intenta componer o recuperar degradaciones ambientales históricas, principalmente cuando ponen en peligro la salud y el bienestar de las personas, o el desarrollo productivo; y
- c) *Gestión ambiental preventiva*, que no busca resolver un problema ambiental actual, sino orienta a evitar que en el futuro se produzcan situaciones similares. En esta categoría se encuentra la evaluación de impacto ambiental de proyectos. ILPES (1998: 3).

Una de las herramientas para incorporar el tema ambiental a los proyectos sociales y productivos es la "Evaluación de Impacto Ambiental" (EIA), procedimiento mediante el cual debe identificarse, mediante la metodología establecida y en forma participativa, el impacto que sobre el medio ambiente pueda tener toda política, programa o proyecto, para luego proponer las medidas de mitigación de ese impacto.

En Guatemala, de acuerdo con el Reglamento sobre Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental (1998), se entiende por Evaluación de Impacto Ambiental el "instrumento de política, gestión ambiental y toma de decisiones formado por un conjunto de procedimientos capaces de garantizar, desde el inicio de la planificación, que se efectúe un examen sistemático de los impactos ambientales de un proyecto o actividad y sus opciones, así como las medidas de mitigación o protección ambiental que sean necesarias para la opción a ser desarrollada."

Lo interesante de la EIA es que puede ser utilizada como instrumento de planificación, ya que en su proceso se incorporan los aspectos demográfico, territorial, social y económico, por lo que es un estudio bastante integral y, adecuadamente utilizado, puede orientar los planes de ordenamiento territorial o bien de manejo integrado de cuencas. Asimismo, es un instrumento de toma de decisiones, al suministrar

información acerca de la situación actual y las tendencias futuras de los recursos ambientales y proponer alternativas de acción.

¿Cuál es la relación entre EIA y gestión ambiental? La pregunta básica que las EIA contestan es "qué es necesario hacer"; la que responde la gestión ambiental es "cómo hay que hacerlo". De tal manera, "la gestión ambiental aprovecha la información y el análisis de la EIA y le agrega un elemento de dinamismo al diseñar estrategias para proteger y conservar el ambiente, y al concentrarse en la aplicación de esas estrategias" PNUD et al (1992:10)

El manejo integrado de cuencas es otro instrumento de planificación en el que se incorporan las dimensiones sociales, económicas, ambientales y espaciales. Aun cuando el objetivo principal de este tipo de planes de manejo es el ordenamiento de los recursos naturales y socioeconómicos en un espacio específico, es en el manejo de los recursos hídricos en donde más ha evolucionado, puesto que el eje del ordenamiento es el recurso agua.

El elemento participativo en este tipo de instrumentos de gestión ambiental para el desarrollo sostenible es vital debido a que:

- Para la mayoría de las comunidades, en especial las pobres, tiene prioridad la protección de lugar en donde vive y la ordenación de sus recursos de manera sustentable.
- Las personas que viven en una comunidad tienen un mejor conocimiento de su ambiente local que los planificadores o representantes de otros sectores de la sociedad.
- El desarrollo de las políticas y reglamentaciones ambientales en los últimos años ha sido en muchos países el resultado de la exigencia popular por un ambiente más sano y más limpio.

- Sólo la máxima descentralización gubernamental puede asegurar que las decisiones sean tomadas por aquel sector de la población que tiene suficiente interés en el ambiente y en que los recursos se extraigan de manera sustentable. PNUD et al (1992: 24).

Además de la participación comunitaria y la descentralización, otros temas sectoriales del desarrollo que merecen atención cuando se trata la gestión ambiental, para citar algunos, son: el crecimiento poblacional (políticas demográficas), el ambiente urbano (urbanización, migraciones), el sector industrial (sectores productivos) y la educación, la información y la capacitación.

En este último punto, la capacitación, educación y la información, vienen a formar parte de una de las prioridades en cuestiones ambientales identificada en numerosas reuniones nacionales e internacionales, como es el fortalecimiento institucional que incluye, entre otros, elementos tales como:

- La existencia de personas capaces de diseñar políticas y reglamentaciones ambientales, así como expertos técnicos que puedan actuar eficientemente sobre los problemas ambientales
- Autoridades municipales, regionales y nacionales con autoridad jurídica y con conocimientos y capacidades institucionales para aplicar las políticas y las leyes ambientales, así como tomar decisiones en los diferentes niveles.

Al analizar las demandas que la gestión ambiental en el marco del desarrollo sostenible impone a los actores gubernamentales en todos los niveles, se debe concluir que una de las acciones prioritarias es el desarrollo de capacidades técnicas para formular y ejecutar estrategias de gestión ambiental en forma holística y mediante la comprensión de los contextos socioeconómicos y ecológicos.

C. Modos y Modalidades para la Capacitación Municipal

La Fundación Centroamericana de Desarrollo, en el marco del Plan Nacional de Formación, Capacitación y Asistencia Técnica Municipal elaborado por la Red Nacional de Instituciones para el Fortalecimiento Municipal (RENICAM), presenta una propuesta de capacitación municipal que se resume a continuación.

De acuerdo a FUNCEDE (1998: 87), se entiende por capacitación "el proceso de enseñanza-aprendizaje no formal, que tiene por finalidad: dotar o elevar el nivel de conocimientos, desarrollar las habilidades o destrezas necesarias y generar actitudes positivas".

Complementaria a la capacitación y para cumplir sus objetivos, se plantea que ésta vaya acompañada por la asistencia técnica correspondiente, a lo largo de todo el proceso de enseñanza-aprendizaje. "La asistencia técnica se entiende entonces, como el conjunto de métodos y procesos mediante los cuales se transfiere tecnología, aprovechando los recursos modernos que existen a nuestro alcance y, a la vez, se desarrolla y aprovecha la capacidad de los recursos humanos, técnicos y materiales, actuales y potenciales con que cuenta la Municipalidad y el Municipio" FUNCEDE et al (1998: 88).

Propone técnicas y métodos de trabajo grupal como presentaciones, debates y prácticas. Estas últimas se refieren a simulaciones, ejercicios, proyecciones y otras. Los principios que orientan la capacitación son:

- a. Base andragógica: se realiza con participación de adultos, convirtiendo al equipo de capacitadores en facilitadores del proceso.
- b. Método de casos: estudio de casos reales.

- c. Autoaprendizaje: lectura, análisis y resolución de las guías de trabajo contenidas en manuales de autoaprendizaje.

Los objetivos de la capacitación se plantean en la fórmula CHA, que implica un proceso que permita desarrollar CONOCIMIENTOS, HABILIDADES y ACTITUDES.

Las condiciones esenciales para la capacitación son: motivación, receptividad, práctica, recursos, carrera civil. En este último punto se resaltan los efectos de la ausencia de una carrera civil: asignación de puestos de trabajo a personas no preparadas para desempeñarlos, inestabilidad de los empleados que son capacitados por la casi inexistente promoción a puestos de mayor jerarquía, etc.

De acuerdo al Plan Nacional de Formación, Capacitación y Asistencia Técnica Municipal, RENICAM et al (1997: 8), la capacitación es un proceso de apoyo sistemático que consiste en un conjunto de acciones intencionales, organizadas, continuas y progresivas, por medio de las cuales se espera aumentar los conocimientos y provocar cambios en las habilidades, destrezas y actitudes de las personas en función de los requerimientos de un proceso o una función específica del quehacer laboral que se desea mejorar.

En esta modalidad, los principios básicos de la capacitación como medio de aprendizaje, en resumen, son:

- Todas las personas tienen la capacidad de aprender, siempre que se lo propongan.
- La capacitación debe ser voluntaria y responder a los intereses de los participantes.
- La capacitación asegura su resultado cuando la misma se convierte en un proceso que implica el seguimiento y la evaluación permanente.

- Se aprenden en grados distintos o velocidades diferentes, dependiendo de sus conocimientos, habilidades, estado emocional e inteligencia.
- Todo comportamiento que se refuerza tiene menos probabilidades de repetirse.
- El refuerzo más efectivo es el que sigue a la acción con mínima demora.
- La máxima motivación para el aprendizaje se da cuando la tarea no es extremadamente fácil o difícil, ya que así se logra satisfacción por resultados positivos con moderado esfuerzo.
- El aprendizaje es más efectivo si se ve, escucha y practica. Se aprende en forma óptima en un ambiente directamente relacionado con los procesos de trabajo.
- El aprendizaje es también un proceso emocional.
- Para que sean motivantes, las metas del individuo en el aprendizaje deben ser claras y precisas.

En este Plan, la RENICAM propone principalmente tres opciones metodológicas:

- a) Método APA (Aprendizaje por acción), activo y participativo de consultoría grupal, en el cual los participantes aprenden haciendo lo que deben aprender.
- b) Método Simulación-Reflexión, que consiste básicamente en simular situaciones similares a las que se dan en la práctica, en el área en la que actúan.
- c) Método de Ejercitación, también con carácter grupal, en el que se aplica la simulación posteriormente a la explicación de la teoría, pero la aplicación de la teoría se hace mediante el ejercicio o laboratorio de un caso hipotético.

En general, la metodología que se utiliza en otros enfoques que escapan al análisis de este capítulo, consiste principalmente en talleres de trabajo u otro tipo de actividades grupales, elaboración de manuales de apoyo y en algunos casos educación a distancia con actividades de seguimiento, cuando la población objetivo es numerosa y diversa.

Las diversas modalidades de capacitación municipal, como se desprende de lo anteriormente apuntado, convergen en la necesidad de que la formación debe ir dirigida al puesto de desempeño y en que se proporcione seguimiento y asistencia técnica al estudiante en el ambiente de trabajo. La estratificación de la capacitación es un elemento importante, dados los diversos perfiles educativos y etarios.

A esto se refiere Engelbert (1987: 291) al proponer directrices para el contenido curricular en materia de gestión pública: "No es posible ni deseable establecer en los currícula una diferencia entre materias académicas y vocacionales o especificar un contenido educacional rígido para los diferentes niveles de la educación y capacitación en administración pública/gestión pública." Por ello, indica que los programas educacionales y los currícula deberían ser adaptados al nivel de conocimientos y experiencias de los estudiantes.

De esa cuenta, la detección de necesidades de capacitación es considerada como un proceso fundamental, que idealmente es llevado a cabo en forma participativa con los estudiantes. En este proceso se elabora el perfil deseado del estudiante, se analiza el perfil actual y luego se establece el camino a seguir mediante la capacitación.

Una estrategia para la investigación de necesidades de capacitación para empleados públicos debe formularse a partir de varios elementos:

- a) Los objetivos que se persiguen con la investigación;
- b) Las restricciones a enfrentar;
- c) Las expectativas que genera la investigación de necesidades de capacitación;
- d) La posibilidad de integrar la investigación a otras actividades que se realizan en los ámbitos sectorial y organizacionales, INAP (1987: 278).

Las variables básicas a considerarse en la investigación de necesidades de capacitación son las personales (datos vitales, la identificación, características y atributos del servidor), las funcionales (relación del empleado con la entidad y los usuarios) y las socioeconómicas, INAP et al (1987: 281).

III. CONTEXTO DEL MANEJO AMBIENTAL EN GUATEMALA

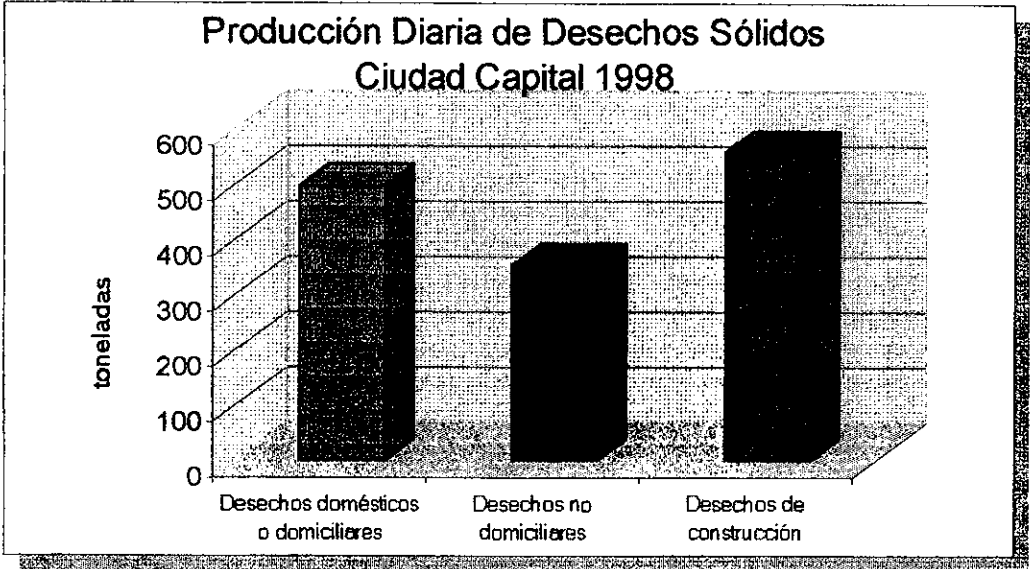
A. Situación ambiental y de los recursos naturales

No es posible tener un panorama de la situación ambiental y de los recursos naturales en el país, si ésta no se relaciona con los conflictos sociales que ocasiona y, a la inversa, con las variables sociales que generan conflictos ambientales.

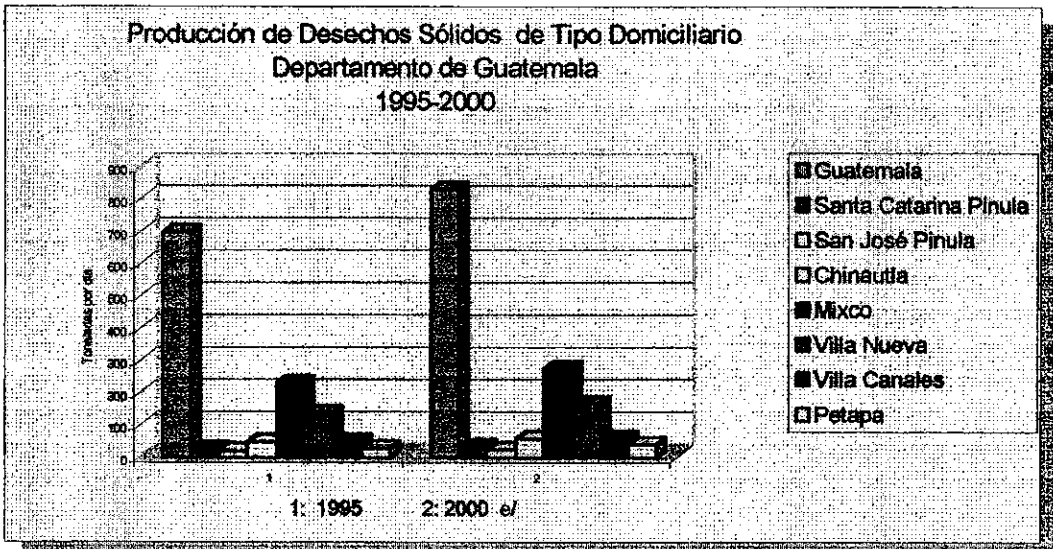
En un país como Guatemala, la presión sobre los recursos naturales aumenta derivado de los altos niveles de pobreza y extrema pobreza, que se deben principalmente a la inequidad en la distribución de los recursos, la falta de acceso a los beneficios del desarrollo para la mayor parte de la población, patrones de producción y de consumo degradantes del medio ambiente, una deficiente distribución de la población en el territorio y el alto crecimiento de ésta última.

Esta presión ha dejado secuelas de deterioro en la calidad del medio ambiente, altas tasas de deforestación, escasez de agua en condiciones aceptables en cuanto a calidad, cantidad y continuidad, pérdida de la biodiversidad y, en general, problemas y conflictos ambientales derivados de la creciente urbanización como el manejo de desechos sólidos (Gráfica 1) y desechos líquidos, el cambio de uso de la tierra cultivable, etc. (Véase Gráfica 2).

Gráfica 1



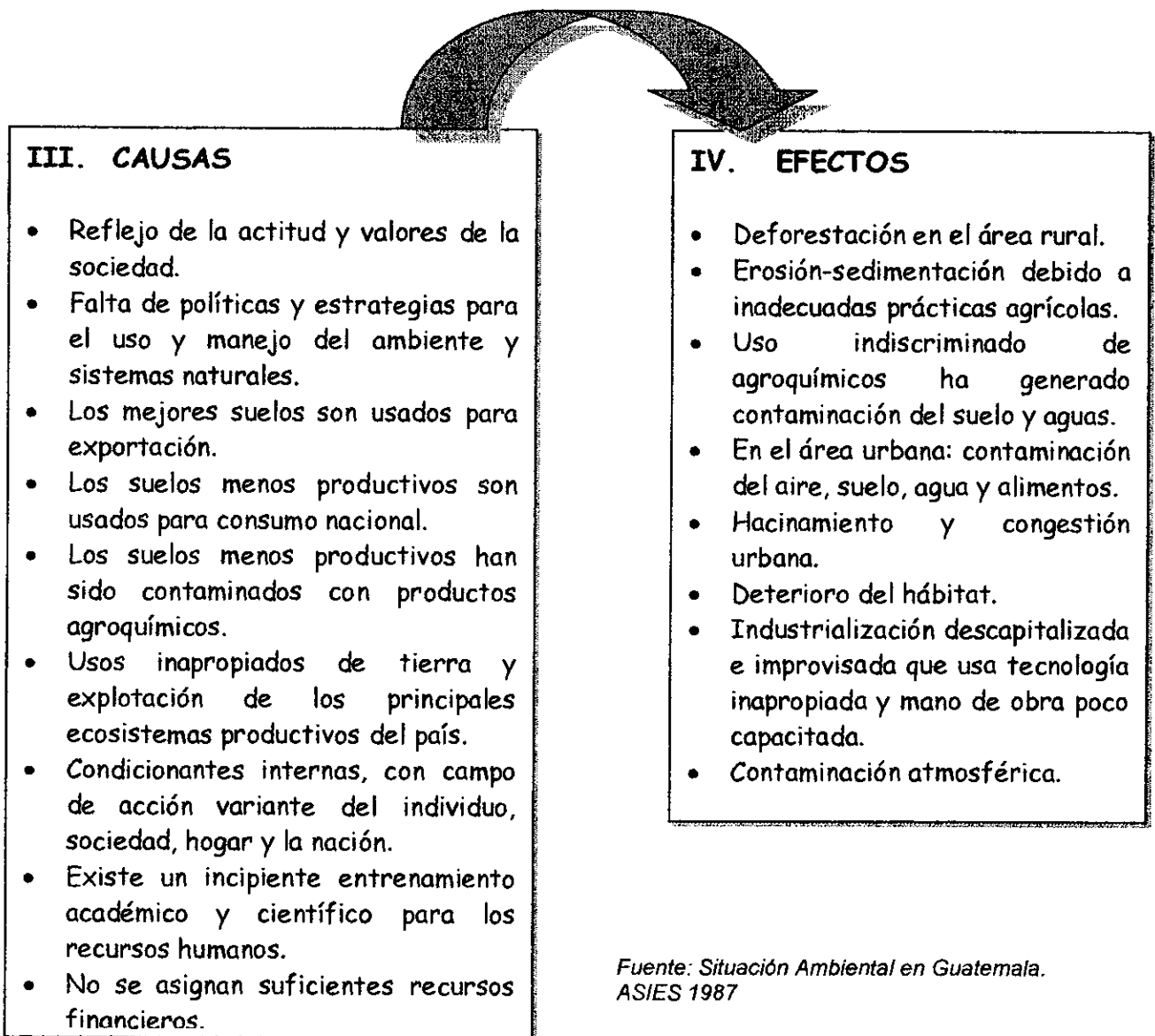
Fuente: En Cifras Guatemala Edición 1999



Fuente: En Cifras Guatemala Edición 1999

Gráfica 2

Deterioro Ambiental



Fuente: Situación Ambiental en Guatemala. ASIES 1987

En el área urbana, los efectos ambientales se traducen principalmente en contaminación del aire, suelo, agua y alimentos, y el hacinamiento³ y la congestión que dan lugar al deterioro del hábitat induce a tensiones sociales y a la pérdida de la dignidad humana, ASIES (1987: 17). El impacto de 1,591,823 familias en total para el país en 1994 se puede apreciar en la Gráfica 3, en donde 22.2% de las familias hacen una eliminación riesgosa de excretas y 74.3% elimina la basura con riesgo de contaminación. Asimismo, 67% del total de familias que utiliza leña para cocinar, aumenta el riesgo de deforestación si no hay planes de manejo de especies forestales de rápido crecimiento para estos fines.

La deforestación, con la consiguiente pérdida de biodiversidad, ha llegado a límites alarmantes: En el período de 1992 a 1998, la cobertura boscosa se redujo de 31.3% a 26.6% del territorio nacional, a una tasa de 820Km² anuales. La deforestación ocurre principalmente en el norte del país: Petén, Izabal y Alta Verapaz, donde se encuentran bosques de latifoliadas, CONAMA (1999: 100). Como se observa en la Gráfica 4, los bosques latifoliados son los más afectados por los incendios (68% del total de hectáreas incendiadas). Sin embargo, son los incendios forestales la menor causa de la deforestación con 2% del promedio de hectáreas deforestadas para 1993-97, después de las plagas y enfermedades con 1%. La mayor causa es la agricultura migratoria con 78.5% del total de hectáreas deforestadas para ese mismo período.

³ Para 1998 la densidad poblacional se estima en 1,125.4 hab/km² en el Departamento de Guatemala. En Cifras: Guatemala (1999: 175).

Gráfica 3

Contaminadores y Deforestadores

REPUBLICA DE GUATEMALA Y SUS DEPARTAMENTOS:

Familias y su Impacto Ambiental (Deforestadores y Contaminadores)

(Cifras expresadas en porcentajes con excepción de Total Familias y Total Absoluto)

DEPARTAMENTOS	FAMILIAS	CONTAMINADORES				DEFORESTADORES	
		EXCRETAS		BASURA		MEDIOS DE COCINA	
		ABS.	%	ABS.	%	ABS.	%
TOTAL REPUBLICA	1,591,823	353,503	22.21	1,183,502	74.35	1,066,479	67.00
GUATEMALA	381,176	47,101	12.36	138,126	36.24	67,417	17.69
EL PROGRESO	22,376	4,609	20.60	20,835	93.11	15,883	70.98
SACATEPEQUEZ	34,674	3,726	10.75	25,325	73.04	20,153	58.12
CHIMALTENANGO	59,795	9,518	15.92	51,989	86.95	50,765	84.90
SOLOLA	40,455	7,578	18.73	38,686	95.63	37,749	93.11
TOTONICAPAN	47,323	9,260	19.57	46,186	97.60	43,853	92.67
QUETZALTENANGO	92,536	15,581	16.84	71,828	77.62	65,361	70.63
SUCHITEPEQUEZ	59,607	22,912	38.44	54,258	91.03	48,173	80.82
RETALHULEU	35,982	10,263	28.52	32,461	90.21	28,714	79.80
SAN MARCOS	110,899	15,856	14.30	86,207	77.74	100,557	90.68
HUEHUETENANGO	107,846	25,704	23.83	102,350	94.90	99,329	92.10
QUICHE	76,169	23,446	30.78	73,319	96.26	72,531	95.22

Fuente: Instituto Nacional de Estadística. (Censo de Población y Habitación 1994)

Unidad de Estadísticas Ambientales GUA/97/PO2/INE/FNUAP/OIT

-Personas promedio por familia 5.26

-Producción diaria promedio de basura por familia: de 1.43 a 2.92 Kilos

-Consumo mensual promedio de leña por familia: 11.48 cargas

Gráfica 4
Incendios forestales

Departamento	Cantidad de incendios	Hectáreas	Tipo de Incendio			Hectáreas	Tipo de Bosque		
			subter.	rastrero	de copas		latif.	coníferas	mixto
TOTALES	944	53,404.78	682.26	51,303.32	1,419.20	53,404.78	36,514.93	9,535.42	7,354.43
Alta Verapaz	97	1,242.59	42.50	1,076.41	123.68	1,243.12	742.79	321.73	178.60
Baja Verapaz	106	1,937.60	7.70	1,928.70	1.20	1,937.60	77.10	1,111.10	749.40
Chimaltenango	39	1,058.92	45.00	913.92	100.00	1,058.92	126.68	302.20	630.04
Chiquimula	30	1,196.00	0.00	1,188.00	8.00	1,196.00	1.00	767.00	428.00
El Progreso	23	659.00	0.00	651.50	7.50	659.00	64.00	440.00	155.00
Escuintla	2	67.00	0.00	67.00	0.00	67.00	67.00	0.00	0.00
Guatemala	57	1,907.65	1.14	1,906.51	0.00	1,907.63	237.42	746.88	923.33
Huehuetenango	30	589.88	37.20	485.78	66.90	589.90	62.80	133.50	393.60
Izabal	8	245.00	0.00	245.00	0.00	245.00	145.00	100.00	0.00
Jalapa	27	1,223.70	0.00	1,220.95	2.75	1,223.70	56.00	223.00	944.70
Jutiapa	8	141.70	0.00	141.70	0.00	141.70	2.50	15.00	124.20
Petén	227	33,007.03	425.80	31,980.50	600.73	33,007.00	32,691.00	316.00	0.00
Quetzaltenango	20	629.90	49.50	476.40	104.00	629.40	421.20	179.30	28.90
Quiché	123	3,721.27	42.78	3,488.05	190.44	3,721.27	790.84	1,116.11	1,814.32
Sacatepéquez	8	127.50	0.00	127.50	0.00	127.50	0.00	27.50	100.00
San Marcos	15	325.04	0.00	255.69	69.35	325.04	3.60	193.80	127.64
Santa Rosa	4	175.00	0.00	122.50	52.50	175.00	10.00	165.00	0.00
Sololá	43	563.10	30.40	488.20	44.50	563.10	68.00	262.20	232.90
Totonicapán	39	583.90	0.24	557.26	26.40	583.90	0.00	540.10	43.80
Zacapa	38	4,003.00	0.00	3,981.75	21.25	4,003.00	948.00	2,575.00	480.00

Fuente: Cifras Estadísticas sobre el Medio Ambiente
Instituto Nacional de Estadística (INE)
julio del 2000

La solución de la problemática ambiental escapa a las acciones del gobierno en los diferentes niveles, en la medida en que no se atienden las causas que la originan y se opta por medidas correctivas que en la mayoría de los casos no son acatadas por la sociedad, debido, principalmente, a la inadecuación de las medidas al contexto socioambiental del país, así como a la centralización de las decisiones en materia de planificación e impacto ambiental.

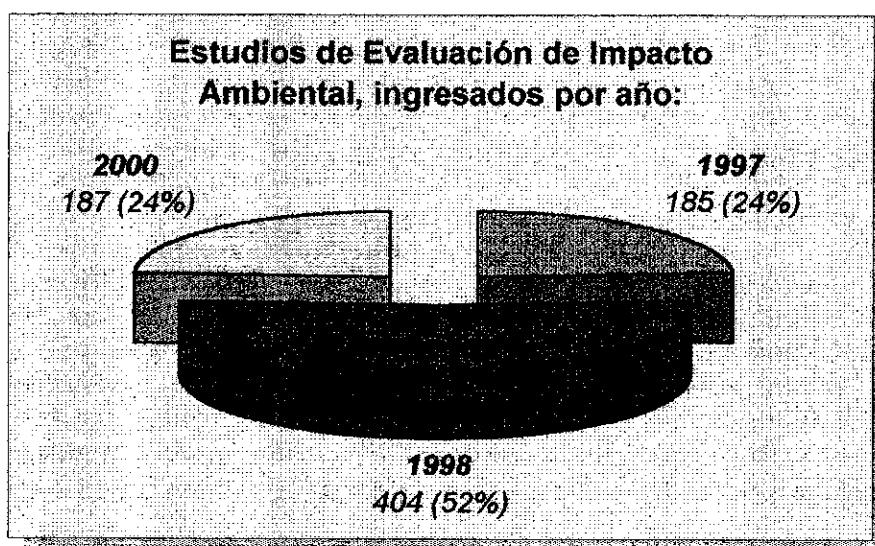
Así, por ejemplo, la obligación de realizar estudios de evaluación de impacto ambiental está legalmente establecida para toda actividad o proyecto que por sus características pueda producir deterioro al ambiente o a los recursos naturales (Decreto 68-86, artículo 8), pero el número de los estudios presentados a CONAMA, 185 en el año 1997 según la Gráfica 5, no guarda relación con el número de proyectos ejecutados en ese mismo período. Sólo en el sector de proyectos habitacionales se ejecutaron 35 proyectos en 14 municipios, en su mayoría de la región metropolitana. EN CIFRAS: GUATEMALA (1999: 101).

Gráfica 5

ESTUDIOS DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL INGRESADOS EN 1997 Y 1998

Curso	1997	1998
Ingresados	185	404
Resueltos	123	333
Pendientes de ampliaciones, sin resolver y archivados	62	71

Fuente: Comisión Nacional de Medio Ambiente (CONAMA)



Fuente: Comisión Nacional de Medio Ambiente (CONAMA) / Instituto Nacional de Estadística (INE).

El comportamiento que guardan estos instrumentos de planificación en relación con los proyectos en el nivel nacional, se debe principalmente por la centralización para el trámite de los mismos en CONAMA. En los niveles regionales, departamentales y locales no se cuenta con planes de desarrollo sostenible que incorporen un enfoque integral de las variables sociales, económicas y ambientales. Como se vio, únicamente se han elaborado estrategias y agendas para los departamentos de Sololá, Chiquimula y Alta Verapaz, cuya implementación no se ha iniciado aún, y más recientemente con el auspicio de la Cooperación Japonesa se entregó al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, un Plan Maestro para el altiplano central y occidental, enfocado a 19 proyectos de desarrollo sostenible en el área.

No obstante algunos municipios como el de Quetzaltenango, comités pro-mejoramiento, ONG's ambientalistas y autoridades de cuenca, han iniciado proyectos de desechos sólidos, el manejo de los mismos se realiza en forma aislada, y la contaminación de los mantos friáticos y aguas superficiales aumenta. Como se aprecia en la Gráfica 1, de una producción estimada en 1,400 toneladas diarias de desechos sólidos en la ciudad de Guatemala, la mayor parte corresponde a desechos domiciliarios y de construcción.

Los sistemas de alcantarillado tienen poca cobertura y poco mantenimiento, y se concentran en la zona metropolitana y en las áreas urbanas del interior del país. Las zonas rurales concentran sus sistemas de recolección en el uso de letrinas, y los sistemas de alcantarillas son prácticamente inexistentes. Sólo en las zonas urbanas se recolectan 50 millones de m³ de residuos líquidos al año que reciben tratamiento antes de ser descargados en ríos. Se calcula que 250 millones de m³ de residuos

líquidos al año no reciben tratamiento de ningún tipo y son descargados directamente en cuerpos receptores como ríos y lagos, CEMAT (1999: 22-25).

Ante el panorama de manera sucinta descrito, la gestión ambiental en Guatemala enfrenta grandes retos para crear una plataforma en que la sociedad pueda tener un crecimiento económico y social cualitativos mediante el uso racional y sostenible de los recursos naturales y con el mínimo impacto ambiental. En este sentido, es tarea de la sociedad y el Estado, en todos los niveles, propiciar las acciones que implica el desarrollo sostenible y tomar las decisiones para ello mediante procesos de planeación participativa, descentralizando la gestión ambiental hacia otros niveles, idealmente el nivel local.

B. Marco Institucional del Manejo Ambiental Municipal

La gestión ambiental en Guatemala se encuentra dispersa en alrededor de más de 20 instituciones o instancias administrativas, centralizándose principalmente en la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) y sectorialmente en el Consejo Nacional de Areas Protegidas (CONAP) y el Instituto Nacional de Bosques (INAB), como se muestra en la Gráfica 6.

Gráfica 6

Manejo Ambiental

Atribuciones institucionales sobre los recursos naturales y la calidad ambiental asignadas por la legislación ambiental guatemalteca
1997

Atribuciones sobre los recursos naturales y la calidad ambiental de las instituciones nacionales	CONAMA	CONAP	INAB	CECON-USAC	Sec.Rec.Hidráulicos	Alcaldía Municipal	Consejo Nac.Des.U.	Min.Salud Pública	Consejo Reg.Des.U.	Consejo Dptmt.Des.	Min.Defense	Gobernación	Aut.Lago Amatlán	Aut.Lago Atitlán	MAGA	INTA	Corp.Municipal	Comité Coord.RBM	Com.Lago Amatlán	Min.Energía y Minas	DITEPESCA	OCRET	PGN Proc.del M.A.	Alcaldía Auxiliar	Comdc. Y Capt. Min.Público
Aguas	x					x																			
Suelos	x																								
Flora y fauna		x	x	x				x				x				x									
Aire y atmósfera	x																								
Salud y seguridad humanas								x			x													x	
Servicios ambientales	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Administración de recursos	x	x		x		x								x	x										x
Asesorar al gobierno			x		x																				
Controlar recursos y ambiente	x	x	x		x			x	x	x	x	x			x		x								
Coordinación interinstitucional	x	x	x		x	x	x		x	x	x		x	x					x			x			
Educación e investigación	x	x	x	x	x												x				x				
Manejo de recursos		x		x																					
Planificación de recursos	x	x	x														x								
Desarrollo de políticas	x	x	x	x	x																				
Acciones de promoción y apoyo				x				x	x	x	x		x												
Total por institución	11	10	8	6	6	5	5	5	4	4	4	4	3	3	3	3	3	2	2	1	2	2	2	1	1

Fuente: Guatemala, el rostro rural del desarrollo humano Edición 1999

No obstante, compete a las municipalidades el manejo de algunos componentes ambientales y algunas actividades de otorgamiento de derechos o licencias, como en el tema forestal, alcantarillado, manejo de desechos sólidos y aguas servidas, formulación y ejecución de proyectos, la legislación otorga a la Alcaldía Municipal únicamente 5 de 11 atribuciones institucionales sobre los recursos naturales y la calidad ambiental; 3 a la Corporación Municipal; y 1 a la Alcaldía Auxiliar. Estas atribuciones se traslapan con las correspondientes a más de una institución, además de CONAMA, como puede observarse en la Gráfica 6.

Esta situación ha dado lugar a que las municipalidades, en general, no realicen acciones o no tomen decisiones relacionadas con estas atribuciones institucionales y, como consecuencia, no exista interés por parte de los empleados municipales en capacitarse sobre el tema ambiental y de recursos naturales.

Muchos de los conflictos ambientales tienen lugar en el municipio sin que las autoridades ediles y el nivel técnico municipal, en la mayoría de los casos, tengan los conocimientos, experiencias y herramientas técnicas y legales para resolverlos.

En las jurisdicciones municipales con territorios declarados como áreas protegidas o prioritarias para la conservación, los conflictos ambientales se originan, generalmente, por la presencia de proyectos de obras o actividades económicas que ponen en riesgo un área natural protegida; presencia de políticas y leyes restrictivas del uso de los recursos y de actividades u obras dentro de los límites de la reserva; condiciones administrativas relacionadas con la falta de recursos, compromisos incumplidos con las comunidades locales, actos y actitudes autoritarias por parte de los administradores; falta de información en la población sobre el significado e importancia de las áreas de conservación, así como de los alcances y beneficios que posee el área, CEMDA (1999:21).

Es preocupante, por ello, que mientras el municipio debe lidiar con los conflictos ocasionados por el uso y aprovechamiento de los recursos naturales y sus efectos sociales y económicos, formalmente⁴ no se encuentra, en términos generales, facultado para resolverlos, ni sus empleados técnicamente capacitados y dotados de los instrumentos y recursos necesarios para ello.

Es importante analizar en este marco, los niveles de decisión del municipio, ya que a pesar de que se asigna a la Corporación Municipal menor injerencia en la toma de decisiones en materia ambiental que a la Alcaldía Municipal (Gráfica 6), en lo que se refiere a las decisiones sobre otros temas en que el ambiental es transversal, como lo es la elaboración, aprobación y ejecución de planes de desarrollo urbano y rural, por citar alguna, es la Corporación Municipal en donde se concentra la mayor parte de decisiones (Artículo 39 y 40 del Código Municipal, Decreto 58-88).

El Alcalde Municipal tiene atribuciones que en su mayoría son ejecutivas o de administración. Es el órgano de ejecución del gobierno municipal, representante de la municipalidad y responsable de su planta administrativa y de su conducción y gestión. El Alcalde Auxiliar es principalmente un enlace entre las autoridades del municipio y los habitantes, con escaso poder de decisión sobre los asuntos y proyectos ambientales.

Una de las formas en que la Corporación Municipal (Concejo) realiza sus actividades, es a través de las comisiones de trabajo. El Código Municipal establece entre las comisiones obligatorias, la Comisión de protección del medio ambiente y patrimonio

⁴ Aun cuando la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente (Decreto 68-86) establece que la denuncia popular podrá realizarse ante autoridad municipal, cuando en la localidad no existiera representante de CONAMA, debe remitirse la denuncia a CONAMA para su atención y trámite.

cultural (artículo 56). Castañón (2000: 12) cita, entre los asuntos que están dentro del campo de acción de esta comisión, los siguientes:

- Abastecimiento de agua potable
- Sistemas de disposición de excretas, drenajes y tratamiento de aguas negras
- Tratamiento y disposición final de desechos industriales, hospitalarios, etc.
- Control de emanación de gases de origen industrial y vehicular
- Protección del patrimonio histórico y cultural
- Promoción del manejo de parques naturales, áreas silvestres, etc.

Sin embargo, la mayoría de corporaciones municipales se circunscriben, principalmente, al tratamiento de los primeros tres asuntos listados. Un estudio elaborado sobre las capacidades de gestión de las municipalidades, revela que algunos de los servicios públicos municipales relacionados con el medio ambiente, como reforestación, viveros y tratamiento de basura, son prestados en tan sólo 34% por el municipio, Gálvez y Camposeco (1996:82).

En el estudio mencionado, también se pudo identificar una tendencia que apunta a que el trabajo del Concejo se organiza en torno al modelo de comisiones explícitamente regulado en la ley y con muy escasa participación de los vecinos, Gálvez y Camposeco et al (1996: 59).

Si a esto se suma el escaso conocimiento sobre la forma de abordar los temas, proyectos y conflictos ambientales y en general, la debilidad técnica, administrativa y financiera para enfrentar los retos de un desarrollo sostenible local, el panorama se torna aún más desalentador. Es así, como en este contexto la capacitación se presenta como una plataforma estratégica para contrarrestar estas debilidades.

La participación ciudadana, aunque escasa en las comisiones, se ha fortalecido por medio de los comités de vecinos, quienes son los que muchas veces impulsan los proyectos de beneficio para sus comunidades. Para ejemplificar esto, en el Taller Experiencias Innovadoras de Participación Ciudadana y Gestión de Gobierno Local: El Caso Guatemala, se citan, entre otros, las experiencias de los comités de vecinos de los municipios de Nueva Concepción, Escuintla, con un proyecto de drenajes y alcantarillado; y de Mazatenango, Suchitepéquez, proyecto de manejo de desechos sólidos, FLACSO (1995). En ambos casos, los vecinos tuvieron que llevar a cabo una ardua gestión para la aprobación de los proyectos, lo cual atribuyen, principalmente, a la falta de voluntad política y de conciencia ambiental en los funcionarios municipales y a los escasos recursos financieros y técnicos de la municipalidad.

Otro elemento importante en la gestión ambiental municipal, que debería jugar un papel decisivo en el campo del manejo ambiental, es la Unidad Técnica Municipal o de Planificación Municipal (UTM/UTPM), que legalmente está considerada como la herramienta de asesoramiento al nivel Municipal, en el reglamento de la ley del Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural⁵. La UTM se integra con el Tesorero Municipal y el personal técnico del sector público con capacidad instalada en el Municipio que sea seleccionado por el Concejo Municipal. Para el tema ambiental, podría integrarse con personal de CONAMA, CONAP o INAB.

Las funciones de la Unidad Técnica que tienen que ver con la gestión ambiental, entre otras, son las siguientes:

- a) Propiciar y realizar investigación participativa para la identificación y priorización de necesidades del municipio, a fin de proponer soluciones;

⁵ Acuerdo Gubernativo 1041-87

- b) Recopilar, clasificar y ordenar información a fin de conformar y mantener actualizado un banco de datos del municipio;
- c) Coordinar la formulación y evaluación del plan de desarrollo urbano y rural municipal, y someterlo a la consideración y aprobación del Concejo;
- d) Apoyar técnicamente la elaboración del anteproyecto de presupuesto del sector público del nivel municipal;
- e) Realizar otros estudios técnicos que sean solicitados por el Concejo.

Como resultado de estudios realizados sobre la puesta en práctica de las UTM's, se tiene que su constitución legal no presupone un funcionamiento de un sistema de planificación que acompañe a la gestión local. Así, en el departamento de Quiché se llegaron a constituir 21 UTM's en igual número de municipalidades, pero sólo en dos se instalaron oficinas operativas que se ajustan a un proceso de planificación participativa y técnica. Uno de los casos en que se menciona ha habido bastante éxito, es en el municipio de Sololá, en donde se creó una oficina de Unidad Técnica que actualmente está coordinando su gestión con el Consejo Departamental y en este año se están perfilando y coordinando once proyectos. Puente Alcaraz y Alonso Jiménez (2000:9).

El Instituto de Fomento Municipal (INFOM) apoyó la formación y capacitación de Equipos Municipales de Planificación en 18 municipios de Alta y Baja Verapaz. Estos equipos están conformados, como mínimo, por un Promotor de Desarrollo Municipal, dos Oficiales de Catastro y un Técnico Forestal, contratados por las municipalidades. Para realizar sus funciones, todos los Equipos municipales de Planificación han sido dotados de oficina, mobiliario y equipo. INFOM (1999).

La Agenda Estratégica Ambiental Nacional, CONAMA (2000), así como la Estrategia Nacional para la conservación y uso sostenible de la Biodiversidad, CONAMA et al

(1999), presentan nuevos retos para el Municipio, los que se traducen en necesidades de capacitación adicionales para los empleados municipales y líderes comunitarios, con el propósito de lograr una mayor cercanía entre autoridades y comunidades para atender los conflictos ambientales, una generación de espacios más propicios para el despliegue de iniciativas individuales, colectivas, académicas y económicas a favor de la sustentabilidad local, y una efectiva incorporación de la dimensión ambiental a los procesos económicos y sociales locales.

C. Situación de los empleados municipales

Existe un número aproximado de 9,000 empleados municipales en todo el país. Estudios realizados por el Instituto de Fomento Municipal (INFOM 1996), FLACSO (1996) y FUNCEDE (1998), muestran que la mayoría de los recursos humanos municipales se encuentra entre los niveles siguientes: sin educación formal; primaria incompleta; primaria completa; educación básica y diversificado.

Como se observa en la Gráfica 7, el mayor porcentaje de servidores públicos se ubica en el nivel de escolaridad Primaria con 60.9%, mientras que el menor corresponde al nivel universitario con 0.9%. Corresponde 8.8% a la categoría que no han recibido educación formal, y 20% se sitúa en el nivel secundario.

En cuanto a las corporaciones municipales, es en las de estrato grande, en donde se concentra el mayor número de personas con estudios del ciclo diversificado y con educación universitaria, Gálvez y Camposeco (1996:57).

En lo relativo a las variables edad y género, el promedio de edad es de 40 años, y el porcentaje de mujeres es de 13.3%. En cuanto a tiempo de servicio hay una mayor concentración en el rango de 5 a 10 años de servicio y de 10 en adelante.

Gráfica 7

Situación Empleados Municipales

RECURSOS HUMANOS DE LAS MUNICIPALIDADES 1996

VARIABLE	PEQUEÑO	MEDIANO	GRANDE	TOTAL
Edad:	38.36	39.65	42.3	40.84
Género:	M: 198 (81.8) F: 44 (18.2)	M: 343 (83.9) F: 66 (16.1)	M: 610 (90.1) F: 67 (9.9)	M: 1151 (86.7) F: 177 (13.3)
Escolaridad:				
Ninguna	5 (2.1)	21 (5.1)	91 (13.4)	117 (8.8)
Primaria	200 (82.7)	253 (61.8)	355 (52.5)	808 (60.9)
Secundaria	2 (0.8)	65 (15.9)	200 (29.5)	267 (20.1)
Universitaria	0 (0.0)	1 (0.2)	11 (1.6)	12 (0.9)
No Sabe/No Resp.	35 (14.5)	69 (16.9)	20 (3.0)	124 (9.3)
Tiempo de Servicio:				
1 año	69 (28.5)	50 (12.2)	17 (2.5)	136 (10.3)
1-3 años	50 (20.6)	80 (19.5)	53 (7.8)	183 (13.7)
3-5 años	24 (9.9)	44 (10.7)	50 (7.4)	118 (8.9)
5-10 años	37 (15.2)	62 (15.1)	146 (21.5)	245 (18.4)
más de 10 años	25 (10.3)	83 (20.2)	338 (49.9)	446 (33.6)
No sabe / No Resp.	37 (15.5)	90 (22.3)	73 (10.9)	200 (15.1)
Empleados que han recibido capacitación para el cargo:	37 (15.3)	90 (22.0)	110 (16.2)	237 (17.8)
Salario:				
Menos del S.Minimo	27 (11.1)	16 (3.9)	0 (0.0)	43 (3.2)
1 a menos de 2	169 (69.8)	336 (82.2)	642 (95.0)	1147 (86.3)
2 a menos de 3	31 (12.8)	40 (9.7)	40 (9.7)	101 (7.6)
3 a menos de 4	4 (1.6)	7 (1.7)	7 (1.7)	14 (1.0)
4 a menos de 5	2 (0.8)	6 (1.6)	6 (1.6)	8 (0.6)
5 o más	1 (0.4)	2 (0.4)	2 (0.4)	4 (0.4)
No sabe / No Resp.	8 (3.3)	2 (0.4)	2 (0.4)	11 (0.9)
Categoría de Puesto:				
Nombramiento	242 (73.3)	409 (60.3)	677 (71.2)	1328 (67.8)
Contrato	0 (0.0)	8 (1.2)	73 (8.0)	81 (4.2)
Planilla	88 (26.7)	261 (38.5)	200 (21.0)	549 (28.0)

Fuente: FLACSO

Guatemala: Políticas de Descentralización y Capacidades de Gestión
Administrativa y Financiera de las Municipalidades, 1996

El porcentaje de capacitación para el cargo es bastante bajo, ya que se encuentra en 17.8%. El salario promedio oscila entre Q.700.00 y Q.999.00. Esto nos da la idea de

que hay poco acceso a la capacitación por parte de los empleados municipales, tanto por la vía institucional como por sus propios medios dado el bajo nivel salarial.

En el Diagnóstico de la Situación de las Municipalidades, realizado en 1992 por el INFOM, se pudieron identificar debilidades críticas en su capacidad de gestión, RENICAM et al (1997:6). Entre las más importantes se pueden citar las siguientes:

- La mayor parte de las municipalidades carecen de planes de desarrollo que orienten sus actividades.
- La organización obedece a esquemas tradicionales que no responden a las necesidades actuales y en casi ninguna de las municipalidades se aplica la gerencia como instrumento de dirección.
- El recurso humano municipal presenta diversidad de características que implica diferentes grados de integración del personal al quehacer municipal.
- En general se carece de condiciones adecuadas para que el personal pueda cumplir eficientemente su función.
- Los procesos operativos son deficientes y no se utilizan sistemas de información.
- No se tiene un sistema de monitoreo y evaluación de proyectos.

Los resultados de talleres realizados para un estudio de FLACSO (Gálvez y Mack, 1999) sobre Descentralización y Asociacionismo Municipal en Guatemala, revelan información importante sobre los requisitos necesarios para que los gobiernos locales asuman su función ejecutora en la descentralización. El mayor porcentaje de respuestas (14.1%) apunta a la necesidad de evaluar y mejorar la capacidad técnica y administrativa y el equipamiento municipal. Así también, en la identificación de los principales obstáculos que existen en el municipio para que se dé la descentralización, el segundo en prioridad identificado por los participantes, es la falta de capacitación, capacidad, información y concienciación entre las municipalidades, dependencias de gobierno central y la comunidad sobre la descentralización y sus ventajas.

La situación actual de la capacitación municipal se caracteriza por tener una oferta aún muy restringida y una demanda casi inexistente, dado el poco interés de los trabajadores originado por el escaso tiempo con que cuentan para este tipo de actividades y por las pocas expectativas de desarrollo personal.

La capacitación hasta ahora no es sistemática y no se le da seguimiento en el área de trabajo, tampoco es estratificada. Ha estado orientada a repetir y transmitir conocimientos y no a lograr cambios conductuales.

Los esfuerzos de capacitación son aislados y con diversidad de criterios de desarrollo municipal. No ha habido debate técnico sobre metodologías de capacitación ni transferencias tecnológicas, como tampoco se ha prestado atención al desarrollo de metodologías enfocadas a la realidad del país.

A la luz de este contexto, la capacitación dirigida a funcionarios y empleados municipales es imprescindible para que el Municipio pueda hacer frente a los retos y las nuevas tareas que le impone el proceso de descentralización y democratización del Estado.

En ese sentido, la capacitación ha cobrado auge como una herramienta para mejorar la eficiencia de los recursos humanos municipales, como se desprende de los diversos programas de capacitación insertados en los Planes de Fortalecimiento Municipal que se han formulado en los últimos 5 años, así, por ejemplo, la RENICAM (Red de Instituciones de Capacitación para el Fortalecimiento Municipal) reporta para 1999 a 2,172 capacitados de 330 municipios, INFOM et al (1999: 12).

D. Modelos de capacitación ambiental en Guatemala

Los modelos o programas de capacitación en manejo ambiental en Guatemala tienen sustento principalmente en los compromisos de la ALIDES y los contraídos en los Acuerdos de Paz. En el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, se reitera el compromiso de "adecuar los contenidos educativos y de los programas de capacitación y asistencia técnica a las exigencias de la sostenibilidad ambiental".

Asimismo, la Agenda Estratégica Ambiental Nacional 2000-2004 establece la necesidad de la educación y capacitación ambientales en todos los niveles, nacional, regional y local, CONAMA et al (2000).

En este apartado se hace una breve descripción de algunos de los Planes de Fortalecimiento Municipal existentes en Guatemala, y se señalan aspectos importantes de detección de necesidades de capacitación. Aunque es entendido que el tema ambiental es de carácter transversal y que la capacitación en otros temas tales como democracia, descentralización, resolución de conflictos y elaboración de diagnósticos y planes de desarrollo participativos debiera incluirlo, se hará especial énfasis para los efectos de este trabajo, en los Programas de Capacitación Ambiental que los Planes incorporen, resaltando sus principales características.

1. Plan Nacional de Formación, Capacitación y Asistencia Técnica Municipal/RENICAM

En el marco de la RENICAM se ha elaborado el Plan Nacional de Formación, Capacitación y Asistencia Técnica Municipal, cuya metodología se expuso en el marco teórico de este trabajo, con el objetivo general de que "al implementar procesos de capacitación, los Municipios mejoran las condiciones económicas, sociales y

ambientales en las que actualmente se encuentran, porque las municipalidades incrementan la cobertura y calidad de los servicios, mejoran sus niveles de ingresos ordinarios y operan con autosostenibilidad."

Entre los módulos sugeridos para la capacitación de Alcaldes y miembros de la Corporación Municipal, se encuentran específicamente en materia ambiental, los siguientes:

- El Papel de la Municipalidad en el uso, preservación, aprovechamiento y manejo de los recursos naturales y culturales, con una duración de 24 horas; y
- La Sostenibilidad como Expectativa de Desarrollo Municipal; 24 horas.

2. Programa de Capacitación, Asesoría y Asistencia Técnica Municipal/ FUNCEDE

Entre las necesidades específicas de capacitación detectadas en este Programa se encuentran principalmente las relacionadas con la formulación de planes de desarrollo integral y de gobierno municipal, el conocimiento de las atribuciones de síndicos y concejales; lo que implica el conocimiento de leyes que rigen el ámbito municipal.

Los temas básicos del programa dirigido a funcionarios ediles (alcaldes, síndicos, concejales, secretarios y tesoreros municipales, así como a líderes comunitarios, según sea el caso) incorporan transversalmente el tema ambiental, ya que el enfoque del programa es integral, y son distribuidos en 9 áreas:

- Gobierno municipal
- Gestión participativa del desarrollo local
- Planificación municipal
- Prevención y resolución de conflictos
- Ordenamiento territorial

- Catastro tributario municipal
- Administración financiera municipal
- Compras y contrataciones municipales
- Recursos humanos y ley de servicio municipal.

La propuesta de este Programa tiene como referencia el Plan Nacional de Formación, Capacitación y Asistencia Técnica Municipal de la RENICAM.

3. Proyecto Nexus Municipal 21. "Mayor Participación Ciudadana en Gobiernos Locales Fortalecidos", USAID/Guatemala

El propósito de este proyecto es mejorar la gobernabilidad a nivel local al aumentar la colaboración entre la ciudadanía y los funcionarios municipales en la formulación de políticas públicas, agendas de desarrollo y prioridades presupuestarias. Entre sus actividades está la de Fortalecimiento Municipal, a través de la cual se dará asistencia a los gobiernos locales para mejorar su capacidad técnica y proveer mejores servicios públicos, por medio de un desarrollo participativo y planificación de la inversión local; asimismo aumentar su capacidad de manejo administrativo y financiero de manera que puedan responder mejor a las necesidades de la ciudadanía. También se les dará asistencia para mejorar sus estrategias de involucramiento efectivo de la ciudadanía en la toma de decisiones a nivel local.

Este proyecto está dirigido a 24 municipalidades, principalmente en la Zona Paz (Alta y Baja Verapaz, Totonicapán, San Marcos).

4. Proyecto de Asesoría y asistencia técnica a las municipalidades/Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala, ANAM

Este proyecto se da en el marco del Plan de trabajo 1999/2000 de la Secretaría Ejecutiva de ANAM, y entre sus actividades se encuentra la de "construcción de alianzas estratégicas con entidades especializadas (por ejemplo URL, FUNCEDE, USAC, UVG y Colegios Profesionales, etc.) a las que la ANAM puede apoyar en la gestión de recursos destinados a la investigación y capacitación sobre Análisis y transformación de conflictos."

5. Proyecto de Fortalecimiento Municipal y Desarrollo Humano Integral en el altiplano sur /Cooperación Española y Asociación de Municipalidades de Sololá

En el marco de este Proyecto se realizó un Balance Participativo de las Administraciones Municipales 1996-2000 en el Departamento de Sololá, el 9 de diciembre de 1999, en Sololá. El principal objetivo del balance fue recopilar consejos y sugerencias para las nuevas autoridades municipales, así como temas de capacitación prioritarios. Entre estos últimos se identificaron los siguientes:

- Legislación municipal
- Administración y gerencia municipal
- Finanzas municipales
- Mejoramiento de servicio y/o atención al público
- Participación ciudadana
- Resoluciones de conflictos

Tomando como base el balance mencionado y las experiencias de INFOM/RENICAM, se elaboró un "Plan de Capacitación a Autoridades Municipales del Departamento de Sololá" en su Fase I: Julio - Diciembre 2000, que contempla la implementación

paralela de dos módulos de capacitación que corresponden a dos de los temas generales identificados en el balance: Legislación Municipal y Finanzas Municipales.

En el Módulo de Legislación Municipal, además de las leyes generales del ámbito municipal, se incorporó el tema de las Leyes Ambientales, que incluyen la Ley Forestal, Ley de Areas Protegidas, y otras.

Los módulos serán impartidos por medio de talleres, y el de legislación municipal estará dirigido a Concejales y Secretarios municipales. El taller de legislación ambiental tiene una duración de un día como mínimo, y un máximo de dos días, y tendrá lugar en Panajachel o en la Universidad del Valle del Altiplano.

Aunque la metodología de los talleres dependerá de sus contenidos y objetivos, durante los mismos se pretende, además de dar a conocer información general y teórica sobre los temas, difundir o producir insumos directamente útiles que permitan solucionar problemas o mejorar situaciones de las municipalidades de Sololá.

La metodología para la detección de necesidades de capacitación, así como para la realización de los talleres en este Plan, parece muy interesante, toda vez que además de cumplir con principios generales de capacitación analizados, contempla los métodos APA, simulación - reflexión y ejercitación.

6. Estrategias ambientales para el desarrollo sostenible de los departamentos de Chiquimula y de Alta Verapaz / ASIÉS

En las dos estrategias se contempla un Programa de fortalecimiento de capacidades locales para la Gestión Ambiental, orientado a crear conciencia entre la población y los tomadores de decisiones sobre la importancia de la gestión ambiental como

instrumento para promover la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, y enfrentar los problemas de degradación ambiental.

Entre los diversos objetivos de gestión ambiental que se persiguen con este Programa, se encuentra el de "impulsar la capacitación y educación ambiental en todos los niveles, en conjunto con instituciones nacionales competentes en materia de medio ambiente y recursos naturales."

Como parte de la estrategia en Alta Verapaz se identificaron tres proyectos piloto, uno de ellos está orientado al fortalecimiento de la gestión ambiental participativa a nivel departamental y local. Se supone que este proyecto deberá incorporar algún componente de capacitación sobre el tema.

7. Plan de Acción de Fortalecimiento Municipal de la Gestión Ambiental y Desarrollo Sostenible a nivel Nacional "PAFMUGADES"/ Asociación Amigos del Bosque

El propósito de este Plan es dotar a las municipalidades del país, de un sistema de gestión ambiental y desarrollo, que permita un proceso continuo y permanente de análisis, planificación y toma de decisiones, para prevenir y resolver la problemática ambiental en las comunidades, a través de la participación ciudadana y la coordinación institucional.

Entre los componentes del Plan se encuentra la Asesoría y Capacitación sobre dos módulos principales:

- a) La conservación y manejo sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente, incluye temas relativos a:
 - Estudios de evaluación de impacto ambiental

- Estudios técnicos y proposición de desarrollo de áreas protegidas
 - Formulación y realización de programas educativos forestales
 - Políticas, estrategias y programas forestales diseñadas para el municipio
 - Desechos sólidos
 - Obras para tratamiento de aguas residuales
 - Manejo y abastecimiento de agua potable
 - Ordenamiento territorial y desarrollo integral del municipio
- b) Implementación de la estrategia de prioridades de las comisiones para estudios y dictamen de los asuntos que conocerán durante el año.

8. Agenda Municipal para la Gestión Ambiental /CONAMA

Esta agenda tiene como objetivo proporcionar a las autoridades municipales información básica, metodologías, experiencias y recomendaciones de instrumentación para orientar y consolidar su gestión ambiental. Es también una guía que pretende orientar a la autoridad municipal en el diagnóstico de problemas y oportunidades ambientales de su localidad, con el fin de coadyuvar al diseño y aplicación de políticas en materia ambiental en las que se incorpore la opinión de los distintos grupos sociales y privados, la comunidad académica y la ciudadanía en general.

La capacitación se realiza a través de los delegados regionales en todo el país y está dirigida principalmente a los Alcaldes. Se lleva a cabo mediante charlas y reuniones con material de apoyo.

9. Plan Nacional de Capacitación Ambiental / Consejo Nacional de Capacitación Ambiental (CNCA)

Este es el único Plan a nivel Nacional diseñado exclusivamente para la Capacitación Ambiental y obedece al Programa Operativo 1999-2000 del Consejo Nacional de Capacitación Ambiental. Este consejo está integrado por cinco instituciones: CONAMA, INTECAP, INAP, FIS y REDFIA (Red Nacional de Formación e Investigación Ambiental).

El programa está diseñado para una amplia cobertura, es de naturaleza formativa y persigue la capacitación de la población en general, en torno al tema ambiental, a través de diferentes estratos que están en capacidad de ejercer una acción multiplicadora de los beneficios de los conocimientos adquiridos.

Divulgación del Programa:

Se tiene contemplada la producción de 3,000 ejemplares de manuales bajo la modalidad de Enseñanza a Distancia, a dos diferentes niveles de escolaridad; y la realización de 6 eventos divulgativos de alto nivel, de dos horas cada uno, dirigidos a aproximadamente 160 representantes del sector público, privado y laboral, distribuidos en 2 niveles. Entre los participantes del Nivel 2 se encuentran los Gobernadores, Alcaldes y Concejos Municipales.

Modalidades de capacitación:

- Capacitación básica, impartida por la modalidad de enseñanza a distancia a 850 participantes.
- Capacitación básica, impartida por medio enseñanza presencial a 300 profesionales universitarios.

- Capacitación de fortalecimiento, a través de 44 eventos presenciales de 4 horas, impartidos en las cabeceras departamentales a los mismos 850 participantes que recibieron la capacitación básica a distancia.

Como parte del Programa, se tiene contemplada la producción de 22 proyectos de protección y mejoramiento del medio ambiente a nivel de cada departamento, elaborados por cada Consejo de Desarrollo Departamental y en función de las características ambientales de cada departamento.

Se han identificado cuatro áreas temáticas para el Programa de Capacitación para CONAMA y el Sector Público, las cuales son:

- Política y legislación ambiental a nivel regional, nacional e internacional
- Planificación y control ambiental/desarrollo urbano y regional
- Estudios de impacto ambiental
- Gestión ambiental en la industria

Cada uno de los temas conforma un bloque en forma modular, que incluyen cursos con temas específicos. Los módulos tienen una duración desde un día a una semana, dependiendo de las condiciones de número de participantes y ubicación.

Se hacen evaluaciones después de terminar cada módulo, y al pasar cada bloque se recibe una Certificación como especialidad en el tema, con reconocimiento por parte de CONAMA y también académico.

El Plan que se ha descrito es bastante interesante por su especialidad en el tema de la capacitación ambiental, aunque por su generalidad, en el nivel local, pueden escaparse temas muy particulares del municipio que merecen atención especial. Una de las bondades de un plan de capacitación así concebido es que puede ser utilizado como

"paraguas" o plataforma para el diseño de programas específicos en los niveles regional, departamental y local.

IV. PROYECTO DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL DE LA UNIVERSIDAD DEL VALLE DE GUATEMALA

La Universidad del Valle de Guatemala, a través de la Facultad de Ciencias Sociales, impulsa un programa de capacitación que pretende elevar de manera sistemática el desempeño de funcionarios y empleados municipales, así como dar la oportunidad a los líderes de las comunidades para capacitarse.

El fortalecimiento del municipio requiere de acciones de capacitación diferentes, que a la vez sean complementarias. En ese sentido, se impulsa un programa de seminarios y talleres dirigido a alcaldes, concejales y síndicos, para fortalecer el dominio sobre el tema de descentralización y el manejo y comprensión de la participación ciudadana.

Para los niveles medios municipales se diseñará un programa modular de docencia directa y seguimiento al participante en el puesto de trabajo. En el caso de los líderes de la comunidad, éstos serán atendidos mediante acciones puntuales tendentes a fortalecer la participación ciudadana, su capacidad administrativa al frente de las organizaciones de base y sus procedimientos de gestión ante la corporación municipal y organizaciones públicas y privadas cooperantes del desarrollo.

La población atendida por el proyecto está estimada en 2000 personas en los primeros 2 años. El área del proyecto es el Altiplano Occidental, que cubrirá Sololá el primer año y se extenderá para el segundo año hacia otros departamentos del área.

En el Plan inicial de Capacitación para el Fortalecimiento Municipal, se identificaron temas prioritarios, distribuidos en 6 módulos, a saber:

- Administración
- Finanzas
- Servicios Públicos

- Participación ciudadana
- Interculturalidad
- Computación

Como parte del módulo de Servicios Públicos, se incorpora el tema de Manejo del Medio Ambiente, aunque, como se vio en la descripción de otros programas de capacitación, los demás temas contenidos en otros módulos coadyuvan al manejo ambiental y viceversa.

V. FORMULACIÓN DEL PROGRAMA DE CAPACITACIÓN EN MANEJO AMBIENTAL, PARA EMPLEADOS MUNICIPALES

A. Resumen Ejecutivo

Programa: PROGRAMA DE CAPACITACIÓN EN MANEJO AMBIENTAL,
PARA EMPLEADOS MUNICIPALES

Dirigido a: Nivel Político Municipal
Nivel Medio Municipal

Objetivo General: Contribuir al fortalecimiento municipal en cuanto a la gestión ambiental como componente del desarrollo sostenible del municipio.

Objetivo Específico: Elaborar el programa de capacitación en manejo ambiental para empleados municipales y actividades de sensibilización para el nivel político municipal.

Resultados Esperados:

1. Detección de necesidades de capacitación
2. Programa analítico de contenidos de enseñanza dirigidos al nivel medio municipal
3. Plan de sensibilización para el Nivel Político Municipal
4. Plan de monitoreo, asistencia técnica y seguimiento de participantes.

Ciclo del Programa: Plan para 120 horas mínimo, distribuido en 12 sesiones, viernes y sábados.

Area del Programa: República de Guatemala. Fase I: Departamento de Sololá

Coordinación: Universidad del Valle de Guatemala, a través del Centro del Altiplano UVG

B. Antecedentes

Tomando en consideración el contexto del manejo ambiental en Guatemala y el perfil actual del empleado municipal, surge la capacitación y asistencia técnica en el tema ambiental como un elemento necesario del fortalecimiento del municipio para el cumplimiento de las atribuciones que las agendas de desarrollo sostenible le imponen.

La gestión municipal para el desarrollo sostenible necesita, para ser eficiente, de capacidades municipales fortalecidas, por lo que el tema ambiental ha sido identificado como una de las necesidades de capacitación para los empleados ediles en los diferentes programas y proyectos de fortalecimiento municipal.

Derivado de lo anterior, la propuesta de Programa que la autora del presente trabajo elabora, se enmarca en el Proyecto de Fortalecimiento Municipal que la Universidad del Valle de Guatemala realiza a través de la Facultad de Ciencias Sociales.

C. Análisis del problema

El empleado municipal, en general, carece de conocimientos básicos sobre el manejo ambiental, el cual comprende la aplicación de las políticas y legislación ambiental vigente, y la toma de decisiones sustentada en el análisis de los impactos que las actividades económicas y las presiones sociales ocasionan en el medio ambiente y los recursos naturales y, a la inversa, de los impactos ocasionados por la gestión ambiental en la sociedad y la economía locales.

Asimismo, de acuerdo a su perfil actual, el empleado municipal no conoce o no dispone de las herramientas necesarias para la resolución de conflictos ambientales y para la identificación participativa de los problemas ambientales que aquejan el municipio, que derive en una proposición y ejecución de soluciones también con participación de las comunidades.

D. Justificación

Según se establece en el documento "Las nuevas responsabilidades municipales de conformidad con el proceso de paz", los acuerdos de paz proponen dinamizar y profundizar el proceso de descentralización, pero al mismo tiempo propugnan por mejorar la formación del personal municipal, FUNCEDE (1998: 86), es decir que son considerados como dos procesos interdependientes.

Los programas de capacitación son considerados una efectiva propuesta para facilitar al municipio actual el cumplimiento de las nuevas demandas y retos del presente. Esta aseveración obedece a la premisa de que en tanto los funcionarios municipales estén capacitados para la planificación y gestión del desarrollo de su municipio, al abrir su estructura a la participación ciudadana, podrán impulsar un proceso de descentralización "de abajo hacia arriba" y se facilite de esta manera la confluencia con las políticas centrales de descentralización del Estado.

Uno de los beneficios que la capacitación en manejo ambiental aporta a la gestión municipal, es que por ser el tema ambiental un tema transversal, abarca componentes, acciones y actitudes relacionados con otros temas como los de la participación ciudadana en la toma de decisiones, descentralización, ordenamiento territorial,

identificación, planificación y ejecución de proyectos, salud y otros. En síntesis, refuerza otras iniciativas para la reestructuración de la gestión municipal de un ente prestatario de servicios a un ente rector y orientador del desarrollo sostenible.

El programa que se formula intenta dar solución a las debilidades que los empleados municipales muestran en su capacidad de gestión ambiental, mediante la preparación de programas analíticos de contenidos de enseñanza dirigidos al nivel medio municipal, pero además con planes de sensibilización para el nivel político del municipio.

Para ello, será necesario partir de la detección de necesidades de capacitación (DNC) mediante un proceso participativo, así como de una estratificación de la población a la que se dirigen los programas dada su diversidad educativa y socioeconómica.

En los programas de capacitación ambiental que se analizaron en el contexto, se parte de una DNC generalizada. Asimismo carecen de un componente de seguimiento y evaluación de los conocimientos adquiridos en los puestos de trabajo. La capacitación no es sistemática.

En el Programa que aquí se propone, el proceso de DNC está orientado por un diagnóstico participativo de los problemas ambientales prioritarios del área seleccionada, identificando causas y efectos (árbol de problemas), para luego conocer las habilidades y conocimientos que los empleados municipales requieren para orientar y/o ejecutar acciones de solución.

Este Programa incorpora entre los resultados esperados un plan de monitoreo, asistencia técnica y seguimiento de participantes, con el cual se pretende asegurar el impacto del programa de capacitación. El plan de monitoreo pretende medir los avances de la puesta en práctica de las acciones de solución por los diferentes actores

identificados, por lo que el número óptimo de problemas ambientales prioritarios no debe exceder de tres, para lograr un buen control del programa.

El Programa de capacitación en manejo ambiental dará inicio en el departamento de Sololá, como área identificada por el Proyecto de Fortalecimiento Municipal UVG en el que se inserta este componente.

La capacitación será impartida por medio de talleres y cursos, en los que el estudiante participa al proponer soluciones a problemas específicos reales, lo que permite llevar a la práctica los conocimientos teóricos aprendidos. Se tendrán materiales de apoyo como manuales o guías.

E. Objetivo General

Contribuir al fortalecimiento municipal en cuanto a la gestión ambiental como componente del desarrollo sostenible del municipio.

F. Objetivo Específico

Elaborar el programa de capacitación en manejo ambiental para empleados municipales y actividades de sensibilización para el nivel político municipal.

G. Resultados Esperados

Resultado 1.

Detección de necesidades de capacitación.

Resultado 2.

Programa analítico de contenidos de enseñanza dirigidos al nivel medio municipal.

Resultado 3.

Plan de sensibilización para el Nivel Político Municipal.

Resultado 4.

Plan de monitoreo, asistencia técnica y seguimiento de participantes.

H. Organización

La coordinación y dirección de las actividades del programa estará a cargo del Coordinador del Proyecto de Fortalecimiento Municipal UVG.

Para la gestión del proyecto, el Coordinador estará auxiliado de:

Capacitador/Facilitador , una persona

Personal permanente del Proyecto, cuatro personas

I. Actividades y Principales Insumos

Resultado 1

1. Detección de necesidades de capacitación.

Actividades:

- 1.1 Organizar el taller para el diagnóstico participativo.
- 1.2 Elaborar el perfil de entrada del capacitando.
- 1.3 Elaborar el perfil de salida del capacitando.
- 1.4 Identificar los conocimientos y habilidades para los contenidos de la capacitación.

Insumos:

- 1.1 Manual de capacitador/facilitador.
- 1.2 Información sobre edades, escolaridad, funciones del capacitando.
- 1.3 Organización de los resultados del diagnóstico participativo.
- 1.4 Resultados del diagnóstico participativo sobre acciones de solución a problemas ambientales priorizados.

Resultado 2

2. Programa analítico de contenidos de enseñanza dirigidos al nivel medio municipal.

Actividades:

- 2.1 Tema general de la gestión ambiental municipal y su marco legal e institucional.
- 2.2 Tema general sobre los problemas ambientales más comunes en el municipio:
Desechos sólidos, Drenajes y alcantarillado, Evaluación de Impacto Ambiental.
- 2.3 Tema específico priorizado en el diagnóstico.

2.4 Tema específico priorizado en el diagnóstico.

Insumos:

- 2.1 Programa de gestión ambiental municipal (Ver Modelo en Anexo I).
Programa del marco legal e institucional de la gestión ambiental.
- 2.2 Programas sobre desechos sólidos, drenajes y alcantarillado, evaluaciones de impacto ambiental.
- 2.3 Resultados del diagnóstico participativo.
- 2.4 Resultados del diagnóstico participativo.

Resultado 3

3. Plan de sensibilización para el Nivel Político Municipal.

Actividades:

- 3.1 Encuentros con el nivel central ambiental.
- 3.2 Seminarios sobre la importancia de la gestión ambiental para el desarrollo sostenible del municipio.
- 3.3 Seminarios sobre la importancia de la capacitación en manejo ambiental para los empleados municipales.
- 3.4 Talleres de identificación de fuentes de financiamiento para la capacitación de los empleados municipales.

Insumos:

- 3.1 Material de apoyo, agendas estratégicas.
- 3.2 Programa del seminario, material de apoyo, intervenciones de expertos en gestión ambiental.

- 3.3 Programa del seminario, material de apoyo, intervenciones de expertos en fortalecimiento municipal.
- 3.4 Material de apoyo, agendas estratégicas.

Resultado 4

- 4. Plan de monitoreo, asistencia técnica y seguimiento de participantes.

Actividades:

- 4.1 Medir los avances del capacitando en relación con las acciones de solución identificadas en el diagnóstico participativo.
- 4.2 Prestar asistencia técnica en el puesto de trabajo en relación con las acciones de solución identificadas en el diagnóstico participativo.
- 4.3 Impartir cursos de refuerzo en áreas de conocimiento débiles.
- 4.4 Encuentros con el Nivel Político Municipal para establecer avances en las soluciones a la problemas ambientales priorizados.

Insumos:

- 4.1 Resultados del diagnóstico participativo.
- 4.2 Resultados del diagnóstico participativo y material de apoyo.
- 4.3 Identificación de conocimientos que requieren refuerzo, mediante la comparación de perfiles.
- 4.4 Informe de avances de soluciones y resultados del diagnóstico participativo.

J. Suposiciones

1. La Universidad del Valle de Guatemala está anuente a implementar el programa de capacitación en Fortalecimiento Municipal en UVG Altiplano.
2. Las Corporaciones Municipales están anuentes a capacitar a su personal e inscriben a sus empleados en el programa.
3. El Nivel Político Municipal está anuente y participa en los encuentros de sensibilización.
4. Existe el financiamiento para sostener un programa de capacitación municipal de mediano plazo.

K. Monitoreo y Evaluación

Los indicadores verificables objetivamente (IVOs) demuestran cómo se están alcanzando el objetivo y el resultado que plantea el programa.

Indicadores:

1. Se tiene el perfil de salida del capacitando con la identificación de habilidades y conocimientos necesarios para un manejo ambiental óptimo.
2. Se tienen 4 programas de contenidos de enseñanza dirigidos al nivel medio municipal: 2 programas generales y 2 programas específicos.
3. Se tienen 2 programas de seminarios dirigidos al Nivel Político Municipal; 2 agendas estratégicas: 1 para encuentro con el nivel central, 1 para el nivel político municipal; 4 juegos de material de apoyo: 2 sobre gestión ambiental, 1 sobre capacitación en manejo ambiental, 1 sobre gestión financiera.
4. Se han hecho 2 intervenciones en 6 meses en el puesto de trabajo de los capacitandos. Se han realizado 2 encuentros en 6 meses con el nivel político municipal para conocer informes de avances.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- Amaro, N. Descentralización y Participación popular en Guatemala.
1990 Instituto Centroamericano de Estudios Políticos.
PANORAMA CENTROAMERICANO/Cuadernos de la Realidad Nacional.
197pp.
- Amaro, N. El Reto del Desarrollo en Guatemala.
1970 Guatemala
- Amaro, N. La Descentralización en los Países Unitarios de América Latina y El Caribe en la actualidad, cuatro Dilemas Gerenciales.
1996 Facultad de Ciencias Sociales, Universidad del Valle de Guatemala. Guatemala
- Amaro, N. Descentralización y Gobierno Local: Logros y Agendas del Futuro.
1995 Estudios Sociales, Corporación de Promoción Universitaria
Santiago de Chile.
- Amaro, N. Descentralization, Local Government and Citizen Participation in Cuba.
1996 Facultad de Ciencias Sociales, Universidad del Valle de Guatemala. Guatemala
- Amaro, N. Problemas no resueltos en el Eje Descentralización - Gobierno Local - Participación ciudadana en Guatemala. Universidad del Valle de Guatemala.
1997 Guatemala. 15pp.
- Amaro, N. La Descentralización: Un nuevo enfoque para Fortalecer la Democracia en la Región.
1997 Universidad del Valle de Guatemala.
Guatemala.
- ASIES La Situación Ambiental en Guatemala.
1987 ASIES. Guatemala.
- Asociación de Investigación y Estudios Sociales Educación Ambiental en Guatemala.
1988 ASIES. Guatemala
- Burgos, A. Conflictos Locales y Proceso Democrático.
1998 Universidad del Valle de Guatemala, Facultad de Ciencias Sociales. Guatemala.
- Cardona, R. Formación de administradores públicos en Guatemala.
1987 En: Rokaël Cardona. Luis E. Estrada y Luis Beteta (comp).
Investigación, asesoría y capacitación en administración pública.
INAP. 387pp.

- Castañeda, M. 2000 Actualización del Diagnóstico del Marco Legal sobre Recursos Hídricos en Guatemala.
Plan de Manejo Integrado de los Recursos Hídricos (PMIRH),
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA).
Guatemala. Informe de Consultoría
- Castañeda, M. 2000 Lineamientos de Política Hídrica Nacional y Propuesta para el Fortalecimiento del Marco Institucional y Legal del Sector Recursos Hídricos.
Castañón, D. Plan de Manejo Integrado de los Recursos Hídricos, MAGA.
Arteaga, O. Guatemala
- Castañón, D. 2000 Aspectos Institucionales Relacionadas con el Recurso Hídrico en Guatemala.
Unidad Ejecutora del Plan de Manejo Integrado de Los Recursos Hídricos
(PMIRH), Unidad de Políticas y Estrategias (UPYE), Min.Agricultura,
Ganadería y Alimentación (MAGA). Guatemala. Documento 4. Informe de
Consultoría
- CEMAT-ARMSA-IDEADS 1999 Diagnóstico de la condición ambiental del Agua. Componente Guatemala. Proyecto SIGA/CCAD-CEMAT. 5a.versión.
- Centro Dominicano de Educación Ecológica. 1997 Reflexiones sobre Construcción del Poder Local.
CEDECO. 1º. Ed. 97pp
- Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C. 1999 Manual de Identificación y Caracterización de Conflictos en Áreas Prioritarias para la Conservación. México, D.F.
- Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C. 1999 Manual de Conflictos en Áreas Prioritarias para la Conservación. México, D.F.
- Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo 1994 Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible
Costa Rica.
- CONAMA 1990 Estrategia Nacional de Educación Ambiental de Guatemala. Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA). Guatemala, Centro América.
- CONAMA 2000 Estrategia Nacional de Educación Ambiental.
Comisión Nacional del Medio Ambiente. Guatemala, C.A.
- CONAMA/GEF-PNUD. 1999 Estrategia Nacional para la Conservación y uso sostenible de la Biodiversidad, Guatemala. Editorial Serviprensa. Guatemala. 129pp
- CONAMA/Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales Junio 2000 Agenda Estratégica Ambiental Nacional 2000-2004
Guatemala.

- Conservación Internacional ProPetén Memoria de Labores: Una Década de Trabajo.
Guatemala.
- Córdova y Rivera. Memoria del Taller de Análisis: Experiencias Innovadoras de Participación Ciudadana y Gestión de Gobierno Local: El caso de Guatemala. FLACSO. El Salvador. 1995
- Córdova, R., Rivera M. Centroamérica: Gobierno Local y Participación Ciudadana en Guatemala. 1996
FLACSO, Imprenta Criterio. El Salvador.
- Decreto del Congreso Número 58-88 Código Municipal.
1990 Guatemala. C.A.
- Engelbert, E. A. Directrices y normas para el desarrollo de currícula en materia de administración pública y gestión pública. En: Rokaël Cardona. Luis E. Estrada y Luis Beteta (comp). Ibid. 291pp
1987
- FLACSO I Congreso Regional de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.
1998 FLACSO. Guatemala.
- FUNCEDE Diagnóstico del Municipio de Sololá. Departamento de Sololá.
FONAPAZ Guatemala, Centro América.
1997
- FUNCEDE Hacia una Seguridad Ambiental en Guatemala.
Fundación ARIAS Construcción de una Agenda en Sololá.
2000 Guatemala.
- FUNCEDE Las Nuevas responsabilidades municipales de conformidad con el proceso de paz
1998 FUNCEDE. Guatemala
- Gálvez Borrell, Víctor Descentralización y Asociacionismo Municipal.
Mack, Luis CASC-UCA / FLACSO-Guatemala.
1999 Managua, Nicaragua
- Gálvez Borrell, Víctor Guatemala: Políticas de descentralización y capacidades de gestión administrativa y financiera de las municipalidades.
Camposeco Hurtado, Roberto FLACSO. Programa El Salvador
1996
- Gálvez Borrell, Hoffman C, Poder Local y Participación Democrática. Debate 40
Mack L. FLACSO. Programa Guatemala.
1998
- GEO-ALC PNUMA América Latina y el Caribe. Perspectivas del medio ambiente.
2000 Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).
México, D.F.

- Global InfoGroup 1999 En Cifras: Guatemala. Perfil Integral del País.
Volumen I, Número 1.1
- Grupo del Medio Ambiente y Recursos Naturales / PNUD 1992 Manual y Guías para la Gestión Ambiental y el Desarrollo Sostenible. Nueva York.
Febrero 1992
- ICMA 1992 Seminario/Taller sobre el papel del municipio en las soluciones a los problemas de desechos sólidos. Memoria.
Heredia, Costa Rica.
- IDEADS 1999 Legislación Ambiental de Guatemala. Instituto de Derecho Ambiental y Desarrollo Sustentable (IDEADS). Guatemala.
- INAP. 1987 Detección de necesidades de capacitación. En: Rokaël Cardona. Luis E. Estrada y Luis Beteta (comp). Ibid. 291pp
- INFOM 1999 Memoria de Labores 1999. Informe de Trabajo 96-99.
Guatemala.
- Jordan Fuchs, Pablo 1990 Encuentro municipio y futuro.
Centro de Estudios Públicos.
Guatemala.
- Kliksberg, B. Reflexiones sobre problemas estratégicos en el adiestramiento y la formación de recursos humanos para la gestión pública en América Latina. En: Rokaël Cardona, Luis E. Estrada y Luis Beteta (comp). Ibid. 341pp
- Leal, José 1998 Guías para la Evaluación del Impacto Ambiental de Proyectos de Desarrollo Local. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- Rodríguez Fluxia, E. 1998 Guías para la Evaluación del Impacto Ambiental de Proyectos de Desarrollo Local. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- Legislación ambiental y de recursos naturales guatemalteca vigente.
- Licda. Jeanette Herrera de Noack 1999 Manual de Legislación Ambiental de Guatemala.
Licda. Alejandra Sobenes de Vásquez
Instituto de Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible (IDEADS). 4a. edición.
- Ministerio de Educación 1998 Acuerdos de Paz. 3a. edición.
Secretaría de la Paz
Universidad Rafael Landívar. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. Guatemala.
Gobierno de Suecia
- NNUU. 1987 Informe y recomendaciones del curso práctico interregional sobre la formación de capacitadores. En: Rokaël Cardona, Luis E. Estrada y Luis Beteta (comp).
Ibid. 291pp

- Pérez Salgado, I. y Flores G. Investigación y formación en administración pública frente a la crisis latinoamericana. En: Rokael Cardona, Luis E. Estrada y Luis Beteta (comp). Ibid. 375pp
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. La Estrategia del Desarrollo Local. 1998 PDHSL/Progress. Guatemala.
- Puente Alcaraz, J. Paradigmas para un Nuevo Modelo de Planificación Municipal.
Alonso Jiménez, C. Experiencias de Desarrollo local y propuesta para la integración de Unidades Técnicas de Planificación Municipal (UTPM). 2000
- Red Nacional de Instituciones de Capacitación para el Fortalecimiento Municipal. Plan Nacional de Formación, Capacitación y Asistencia Técnica Municipal. RENICAM. 1997 Guatemala
- Rivera, M. América Central: Experiencias Innovadoras de Participación Ciudadana y Gestión de Gobierno Local. FLACSO. Guatemala. 1995
- Secretaría Nacional de Participación Popular, Secretaría Nacional de Desarrollo Rural y Secretaría Nacional de Planificación de Bolivia. Planificación Participativa Municipal. SNPP. Bolivia. 296pp 1995
- Sistema de las Naciones Unidas 1998 Guatemala: los contrastes del desarrollo humano. Guatemala.
- Sistema de las Naciones Unidas 1999 Guatemala: el rostro rural del desarrollo humano. Guatemala.
- United Nations 1995 Implementing Sustainable Development. United Nations, Department for Development Support and Management Services. New York
- VARIOS Documentos de apoyo de los Programas de Fortalecimiento Municipal analizados.

ANEXOS

Anexo I: MODELO DE PROGRAMA GENERAL

Curso: GESTION AMBIENTAL MUNICIPAL

Descripción del curso:

La gestión ambiental es un tema básico del Programa de Capacitación en Manejo Ambiental para empleados municipales, toda vez que ofrece al estudiante un panorama general de la administración ambiental en cuanto a su objeto, elementos que la conforman, los procesos que involucra, y la interrelación causal entre medio ambiente, sociedad y economía locales.

Asimismo, con este programa se persigue que el empleado municipal tenga las herramientas necesarias para poder analizar los problemas ambientales de manera integral, al ser considerados junto con el proceso de desarrollo, teniendo en cuenta la importancia de mantener un equilibrio entre el desarrollo económico, el crecimiento de la población, el uso racional de los recursos naturales y la protección y conservación del ambiente.

Objetivo General:

Conocer la importancia de la gestión ambiental como una estrategia mediante la cual se organizan las actividades humanas que afectan el ambiente con el fin de lograr el máximo bienestar social y prevenir y mitigar los problemas y conflictos potenciales desde sus causas.

Objetivo Específico:

Conocer el objeto de la administración ambiental en el municipio, sus elementos, y los procesos que conlleva el tratamiento integral de los problemas ambientales.

Objetivo Terminal:

Al finalizar el programa, se espera que el empleado municipal maneje los principios básicos del desarrollo sostenible, de tal manera que pueda identificar relaciones de causalidad entre actividades o proyectos económicos, sociales y ambientales en su localidad.

Contenido:

1. La gestión ambiental
 - 1.1. Objeto
 - 1.2. Elementos
 - 1.3. Procesos
 - 1.4. Importancia de la gestión ambiental para el desarrollo local sostenible
2. Instrumentos de la gestión ambiental
 - 2.1. Estrategias
 - 2.2. Planes
 - 2.3. Proyectos
 - 2.4. Legislación municipal
3. Análisis de problemas ambientales
 - 3.1. Impactos ambientales que generan actividades sociales y económicas
 - 3.2. Impactos sociales y económicos que generan las decisiones ambientales
 - 3.3. Enfoque integral de los problemas ambientales
 - 3.4. Principios de desarrollo local sostenible

Metodología:

1. Los temas serán expuestos por el catedrático y discutidos por los estudiantes.
2. Se utilizará la simulación-reflexión, de carácter grupal, por medio del cual se simulan situaciones similares a las que se dan en la práctica.
3. Ejercitación, método grupal por medio del cual se seleccionarán tres casos o proyectos reales, los cuales se analizarán aplicando el enfoque integral discutido.

Evaluación:

Una evaluación intermedia a la parte expositiva y de discusión.

Una evaluación participativa a la etapa de ejercitación.

Fechas:

Viernes, 5 horas

Sábado, 5 horas

Lugar:

Sololá, departamento de Sololá.

Catedrático:

Por nominar.

Anexo II: MODELO DE ENTREVISTA

Dirigida a: Funcionarios y expertos sobre el tema de fortalecimiento municipal y capacitación en manejo ambiental.

1. ¿Cuál es su opinión sobre el tema de fortalecimiento municipal y el manejo ambiental municipal?
2. ¿El programa que usted dirige tiene componentes de capacitación sobre manejo ambiental a empleados municipales?
3. En ese contexto ¿se ha llevado a cabo una detección de necesidades de capacitación de empleados o funcionarios municipales?
4. De acuerdo a su experiencia ¿cuál es el perfil actual del empleado municipal y cuál debería ser éste para fortalecer el desarrollo sostenible en el municipio?
5. ¿Cuáles son los objetivos del programa que usted dirige?
6. ¿Este programa es a nivel nacional, regional o local?
7. ¿Qué instituciones están involucradas en la ejecución o financiamiento del programa?
8. ¿Existen alianzas estratégicas con otros programas de fortalecimiento municipal?
9. ¿Existen alianzas estratégicas con instituciones de educación formal (universidades, institutos)?
10. ¿Existen manuales o guías dirigidos a funcionarios municipales? ¿En qué temas?
11. ¿Considera viable que exista interés por parte de los funcionarios municipales en capacitarse por medio de cursos cortos (días viernes y sábado durante 3 meses), teniendo que desplazarse a un centro regional? Si la respuesta es negativa, ¿cómo deberían estructurarse los cursos para que exista interés?
12. ¿En qué áreas prioritarias debe impartirse la capacitación? ¿Qué importancia tiene el área de manejo ambiental?
13. ¿Qué temas debería incorporar la capacitación sobre manejo ambiental?

14. ¿Considera que un programa de capacitación sobre manejo ambiental debe estructurarse en forma general para todo el país?
15. ¿Debe ser éste un esfuerzo conjunto de varias instituciones?
16. Existen alrededor de 8 proyectos de fortalecimiento municipal y capacitación ¿Deberían integrarse los esfuerzos a una sola iniciativa?
17. ¿Cuál sería la iniciativa que podría hacer converger estos esfuerzos?

PERSONAS ENTREVISTADAS:

- Lic. Mario Marroquín Krings
Jefe del Departamento de Capacitación y Fortalecimiento Municipal
INFOM
- Lic. Carlos Granados
Jefe de Capacitación
RENICAM
- Sr. Carlos Rodríguez
CONSERVACIÓN INTERNACIONAL
- Sr. Erwin Garzona
ASIES

RESUMEN DE OPINIONES:

(Lic. Marroquín Krings/INFOM)

El Fortalecimiento Municipal (de INFOM) tiene como objetivo hacer eficaces a las municipalidades, es decir que no dependan sólo de las referencias del Gobierno central sino que puedan ser eficaces y eficientes en mejorar la captación de sus propios recursos. En el aspecto ambiental, tienen que aprender el manejo de sus recursos naturales para hacer un desarrollo local integral (desarrollo sostenible).

En Guatemala no hay una sola institución que pueda capacitar a todas las municipalidades de la República, por lo que INFOM ha realizado alianzas estratégicas, tanto con instituciones públicas como privadas.

El área ambiental es fundamental, porque Guatemala es un país turístico y forestal. La capacitación ambiental no es sólo dársela a las municipalidades, debe empezar por la casa, materia en las escuelas.

Actualmente se cuenta con un aproximado de 9,000 trabajadores municipales, poco profesional, pocas personas con educación secundaria y una gran mayoría con educación primaria. Las capacitaciones deben ser estratificadas, porque el nivel de escolaridad es totalmente diferente.

(Lic. Carlos Granados/RENICAM)

Se deben de integrar los órganos del estado responsables de atender las tareas del manejo ambiental para no crear duplicidad ni programas paralelos, cuando hay una institución responsable encargada de estos procesos.

RENICAM trabajó un plan piloto a desarrollar en Guatemala con los 17 municipios del área metropolitana, en éste se ha incorporado también a la comisión que se refiere al tema ambientalista. También se trabaja un Plan Nacional de Capacitación Ambiental, el cual es un programa operativo formulado por el Consejo Nacional de Capacitación Ambiental. RENICAM no es experto en la capacitación ambiental, por lo que trabaja con apoyo de CONAMA.

Se capacita a los técnicos en planificación municipal, para que ellos a su vez sean el enlace entre la comunidad y las autoridades municipales y realicen la formulación del proyecto a través del proceso de planificación participativa. El objeto es descentralizar un poco los procesos de capacitación.

A todos los miembros de municipalidades se les debe concientizar y explicar la importancia de la conservación del medio ambiente, ellos tienen que estimar que hay un desarrollo integral en el municipio. Lo importante es concientizar a las autoridades municipales, para que sí se pueda incluir el tema ambiental con un eje transversal en todos los procesos de capacitación.

INFOM centra la capacitación en un municipio para que allí asistan los municipios de los alrededores, a esto se le llama Sistema de Redes Intermunicipales. La ventaja de esto es que baja costos, reduce tiempo y amplía cobertura.

En un promedio de 9,000 a 10,000 empleados municipales, hay un alto porcentaje en donde existe una debilidad en su formación académica. Dentro de la corporación municipal hay representantes comunitarios, por lo que muchas veces podría tener el alcalde municipal un buen nivel de educación pero no así su corporación. Estos problemas se han detectado en: Quiché, Alta y Baja Verapaz, Huehuetenango, San Marcos, Suchitepequez, Retalhuleu, Santa Rosa y una parte de Quetzaltenango.

Se han tenido problemas con el manejo financiero y manejo de la ley, por desconocimiento. Es necesario capacitar permanentemente a todos, no sólo a nivel de corporación municipal.

(Sr. Carlos Rodríguez/CONSERVACIÓN INTERNACIONAL)

Año con año, hemos trabajado un pequeño programa de fortalecimiento municipal en el norte de Petén, que lo que hace es dirigir su espacio a: capacitación en áreas administrativas, contables, trabajo en equipo, tecnología, relaciones humanas.

Trabajamos directamente con el recurso humano de las municipalidades, para formar las unidades técnicas del medio ambiente; capacitamos a los alcaldes y a sus concejales. Hay que influir en las alcaldías porque son ellos los que al final manejan los recursos.

En cuanto a la capacitación, los funcionarios municipales no mostraron resistencia, cuando se han dado las capacitaciones siempre ha estado presente el alcalde, a veces se ha capacitado dos días fuera de la alcaldía y aún así asisten. En ocasiones, se han realizado las capacitaciones fuera de las comunidades para desarrollar planeaciones estratégicas fuera de su área. Aunque lo más importante es el seguimiento.

(Sr. Erwin Garzona/ASIES)

ASIES trabajó un proyecto para Chiquimula y Alta Verapaz, financiado por la Cooperación Canadiense y coordinado por la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo. En este proyecto se consideró que no era necesario crear un consejo nacional de desarrollo sostenible, sino que simplemente que los CODEURES (Consejos de Desarrollo Urbano Rural) asumieran esa función con la ventaja incluso de que Guatemala tiene estos consejos a nivel nacional, departamental y a nivel municipal. En Guatemala se trabajó a nivel departamental para impulsar la alianza centroamericana, es decir convertir la agenda de ALIDES en una agenda departamental de desarrollo sostenible.

El proyecto finalizó a principios de este año (2000) y duró aproximadamente dos años. La metodología fue altamente participativa para realizar un diagnóstico ambiental, el cual se validó en un taller con distintos sectores que participan en los consejos de Chiquimula y Alta Verapaz. Se plantearon agendas de desarrollo para cada caso. En Chiquimula se planteó una agenda de desarrollo en el manejo de cuencas y manejo de desechos sólidos. En el caso de Alta Verapaz, el consejo desarrolló su propia agenda y ASIES trabajó únicamente el área de recursos naturales y ambientales.

Sobre esto se hicieron cuatro publicaciones en ASIES en donde se explica el proyecto y sus diferentes fases: diagnóstico, agenda y capacitación.

FUNCEDE (Fundación Centroamericana para el Desarrollo Económico) con el apoyo de fundación ARIAS de Costa Rica, hizo una agenda para el departamento de Sololá, que es una agenda de seguridad ambiental, que en alguna medida retoma algunos de los elementos que se trabajaron con Chiquimula y Alta Verapaz, aunque ellos desarrollan su propia metodología. Por ahora se puede decir que los únicos consejos de desarrollo departamentales que tienen agendas ambientales o agendas de desarrollo sostenible son los de Chiquimula, Alta Verapaz y Sololá.

Otro actor que participó en el grupo coordinador nacional y que de hecho nos apoyó a ASIES en la organización de los proyectos fue La Red Nacional de Formación e Investigación Ambiental, en la cual están la Universidad San Carlos, Universidad Del Valle, Universidad Rafael Landívar, Universidad Mariano Gálvez, Universidad Rural, FLACSO, CONAMA y ASIES. Esta red nos proveyó de recurso humano para los talleres de capacitación.

