

# Un acercamiento al análisis prospectivo de la administración pública y la calidad de los servicios públicos en Guatemala

Fátima A. Castaneda Mena\*

---

PROPONE EL ANÁLISIS PROSPECTIVO COMO UNA HERRAMIENTA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA GUATEMALTECA PARA INCREMENTAR LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, IDENTIFICANDO UNA SERIE DE VARIABLES RELEVANTES PARA EL ESTADO DE SITUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE GUATEMALA, EN EL MARCO DEL ANÁLISIS PROSPECTIVO, RECOMENDANDO LA NECESIDAD DE LA PROFESIONALIZACIÓN DEL FUNCIONARIO GUBERNAMENTAL Y LA CREACIÓN DE GRUPOS EXPERTOS.

PALABRAS CLAVES: ADMINISTRACIÓN PÚBLICA; CALIDAD TOTAL; SERVICIOS PÚBLICOS; CARRERA ADMINISTRATIVA; FUNCIONARIOS PÚBLICOS; GUATEMALA; MODERNIZACIÓN DEL ESTADO

KEY WORDS: PUBLIC ADMINISTRATION; OVERALL QUALITY; PUBLIC SERVICES; MODERNIZATION OF THE STATE; GUATEMALA; CIVIL; SERVANT

## **Análisis retrospectivo de la administración pública y la calidad de los servicios públicos en Guatemala**

“Los cambios que se están produciendo en el ámbito socioeconómico son tan importantes, tan

profundos y algunos a tal ritmo, que ya han comenzado a sentirse los efectos en las instituciones/organizaciones y empresas. En este contexto de incertidumbre no son suficientes los análisis convencionales que se alimentan desde y con datos exclusivos del pasado” (Instituto de Prospectiva Estratégica, 2009).

---

\* **Licenciada en Relaciones Internacionales, Profesional en práctica, Funcionaria de la Subdirección de Organismos Regionales, Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala.**

Recibido: 10 de febrero del 2010.  
Aceptado: 15 de junio del 2010.

Se hace imprescindible disponer, además, de nuevas herramientas que exploren las posibles evoluciones futuras de problemáticas complejas en las que se ven

---

Castaneda Mena, Fátima A. (2011). Un acercamiento al análisis prospectivo de la administración pública y la calidad de los servicios públicos en Guatemala.

**ICAP-Revista Centroamericana de Administración Pública (60-61): 75-97, 2011**

75

inmersas, tanto administraciones públicas como organizaciones privadas y empresas. “Solo así podrán adoptarse las estrategias más adecuadas para competir o servir eficientemente en un mundo cada día más interrelacionado” (Ramírez, 2009).

Hoy en día, la representación del futuro ofrece dos opciones. La primera, es esperar a que lleguen los problemas o las situaciones irreversibles para plantearse qué se debe hacer. La segunda, consiste en anticiparse a los problemas que puedan aparecer, reflexionando sobre el futuro, construyéndolo e influyendo sobre él, reduciendo los riesgos de la complejidad e incertidumbre que implica lo desconocido, de esta manera se estará en la capacidad de responder adecuadamente y de actuar ante las variaciones del entorno.

Retrospectiva es el análisis crítico de lo que ha sucedido en el pasado, es decir, (orígenes, desarrollo, implicaciones e incluso ciclos que se llegan a complementar y repetir periódicamente). “Es necesaria la información de las constantes históricas, su clasificación e intentar no solo contemporanizarlas sino proyectarlas” (Konow y Pérez, 1990).

### ***Administración pública***

“Se le llama administración pública a la estructura del gobierno; esto es, el conjunto de instituciones y funcionarios de un país encargado

de llevar la administración de todos los asuntos políticos, económicos y sociales del mismo” (Congreso de la República de Guatemala, 2009).

La administración pública, se encarga de proponer, evaluar y ejecutar proyectos enfocados a los servicios públicos como por ejemplo: educación, atención médica, transporte público, carreteras y vivienda entre otros. Así también, la administración pública puede actuar en todo un territorio e incluso puede actuar sobre la propiedad privada, si así lo exige el interés general.

La función principal, es la búsqueda de la satisfacción de las necesidades de la población, a través del bienestar y el progreso colectivo. La administración pública debe buscar el equilibrio socio-económico, primando los intereses generales frente a los particulares.

### ***Calidad de los servicios públicos***

“Es el conjunto de las actividades que realiza la administración pública de manera uniforme y continua, para satisfacer las necesidades básicas de la población” (Elocal, 2009). Los funcionarios públicos juegan un papel importante dentro de las funciones que desempeña, ya que a través de ellos se refleja la buena marcha de la administración y se responde a las demandas planteadas por la población.

La calidad de los servicios públicos, se proyecta como una plataforma de información y participación ciudadana en el diseño de los servicios públicos que tiene como finalidad:

- “Analizar la calidad de los servicios públicos desde la perspectiva de los ciudadanos, proponiendo iniciativas generales de mejora.
- Facilitar a los ciudadanos información sobre la calidad de los servicios.
- Articular un foro de participación ciudadana.
- Proporcionar una visión integral del funcionamiento de los servicios públicos, elaborada con la participación de los distintos actores concernidos por ellos y que ha de publicitarse y difundirse a todos los grupos de interés en la materia, especialmente los ciudadanos” (Observatorio de la Calidad de los Servicios Públicos, 2008).

En Guatemala, los ciudadanos asocian a la administración pública con el concepto de corrupción. Sin embargo, más allá de las conjeturas es preeminente cuestionar el por qué, de constantes actos de corrupción en las instituciones públicas por parte de los funcionarios. Así mismo, cuál ha sido el papel de la sociedad civil, los movimientos sociales y el sector privado entre otros.

El Estado guatemalteco, ha logrado fortalecer el clima de la participación, la concertación y el diálogo. Sin embargo, la finalidad de afrontar los fenómenos de pobreza, injusticia y desigualdad continúan sin respuesta; ya que las distintas administraciones gubernamentales, han quedado a merced de intereses corporativistas. Así también, se mantiene el desafío del papel del Estado como rector en el cumplimiento ante las obligaciones con la población, mediando situaciones como: la reforma educativa, la vivienda, la transparencia de las políticas públicas, la descentralización y la participación de la ciudadanía entre otras.

En el contexto guatemalteco se han determinado patrones culturales, que han limitado la representación y la legitimidad de las instituciones democráticas como por ejemplo: el diálogo, la tolerancia y, la formación de líderes locales (Rivera, 1994:16).

En los párrafos siguientes se describen algunos de los factores que han determinado la estructura de la administración pública en Guatemala, misma que ha influido directa o indirectamente en la calidad de los servicios que se brinda a la ciudadanía.

El primer factor, que debe analizarse para comprender la dinámica de la administración pública en Guatemala, es el papel de las élites económicamente poderosas; éstas han determinado la permanencia en el bloque de poder y la pervivencia

de su linaje como estructuras de larga duración.

En palabras de Gramsci, dichas familias han cumplido con una cuádruple función: “organizan la estructura económica y son portavoces de la ideología de su grupo, hacen corresponder la concepción del mundo de la clase dominante con el conjunto de la sociedad y sobre todo establecen alianzas creando mecanismos para la legitimación y el consenso de la sociedad en su conjunto. En otras palabras, ejercen la dirección ideológica y política de su grupo y representan casi siempre los intereses de su red familiar” (Gramsci, en Casaús, 1994:21).

Ejemplo de ello en la actualidad es el Movimiento Pro Reforma. Según Escobar, este Movimiento “es un grupo privilegiado que ha obtenido derechos y privilegios que el pueblo no tiene, este grupo históricamente ha manejado la política y la economía del país, han impuesto y manipulado a los gobernantes” (Escobar, 2009).

Asimismo, el Movimiento Pro Reforma es el reflejo de *encroaching*,<sup>1</sup> ¿Sino por qué la propuesta del mismo a la modificación a la Carta Magna? cuyo objetivo es: “es-

---

1. El término se refiere a la invasión, intromisión, abuso de derecho, usurpación, traspaso de límites, apropiación, obstrucción, abuso en el proceso, fuerte influencia, entrar a una propiedad sin permiso, más allá del límite usual y comprometer los derechos de otros a cambio de los dominios.

tablecer un genuino Estado de Derecho mediante una reforma a la Constitución por enmienda, sin convocar a una Asamblea Nacional Constituyente” (Presentación de Pro Reforma, la Propuesta).

Existe incongruencia de este Movimiento en relación a sus objetivos por mencionar:

¿Por qué los integrantes de Pro Reforma, ven al mismo como una solución al sistema político de Guatemala, aunque no legitiman el proceso de las Consultas Populares en donde se manifiesta la voluntad del pueblo?

¿Por qué Pro Reforma argumenta que el sistema político guatemalteco ha colapsado, si ha sido en gran parte este mismo grupo que ha influido y llevado al poder a los gobernantes de Guatemala en las últimas décadas?

Por otro lado, el comportamiento de la élite guatemalteca, refleja las siguientes características:

- *Ideologización*: resulta de la pérdida del objeto teórico con el real, por lo que son carentes de objetividad que tergiversan el comportamiento social.
- *Dogmatismo*: paraliza la abstracción de la realidad ante esquemas que éste mismo ordena u otros imponen.
- *Sectorización*: aferro a posiciones que en la práctica pier-

den vigencia” (Barcarcel, 1981:6).

Según Barcarcel, en Guatemala desde la teoría política, el proceso de democratización de las instituciones públicas no encaja con el diseño ideológico” (Barcarcel, 1981). El autor plantea que las élites económicas se dividen en: élite local, transnacional no gubernamental, gubernamental, y no ha permitido la democratización real en el país.

Un segundo factor, es la dimisión ideológica izquierda-derecha; es importante considerarla, pues ha influido en los candidatos, líderes y, la calidad de los servicios públicos entre otros. En Guatemala resulta difícil, ya que los partidos políticos se denominan pragmáticos manifestando una actitud populista y clientelista.

Siguiendo a Coloner y Escatel, “la distribución de preferencias de la ciudadanía izquierda-derecha, influye en el proceso democrático, la política de consenso y/o confrontación y, la estabilidad política e institucional. La capacidad de auto ubicarse y la preferencia partidaria configura la durabilidad de los regímenes democráticos, la polarización, la competencia partidaria, coalición multipartidista en el gobierno y, el gasto público” (Coloner y Escatel, 2005:130).

El tercer factor, son los movimientos sociales guatemaltecos que se han creado por la falta de res-

puesta estatal y la expansión de la élite dominante. Sin embargo, dichos movimientos; “no han logrado constituir el espacio particular de identidad colectiva que constituya una realidad permanente y estable en el funcionamiento del sistema con un espacio específico para actuar” (Sangmpam,1995:623).

Siguiendo a Boinx y Rosembluth, los movimientos sociales guatemaltecos rurales se caracterizan por “sociedades pre agrarias enfocadas a creación de situaciones abstractas del reclamo de la tierra, sociedades agrarias que manifiestan el proceso de industrialización que aún no han dado paso de lo agrario-rural a lo urbano” (Boinx y Rosembluth, sin fecha: 25).

El cuarto factor, son los reclamos sociales; siendo el punto de análisis la estructura. “En Guatemala desde 1960, el 50% de la situación económica-social de la población aún sigue siendo agraria, y por ende toda movilidad ideológica ha repercutido en mayor o en menor grado en la estructura agraria” (datos CEPAL, en Fung y Monal, 1969).

Guatemala se caracteriza por: población indígena, latifundios, concentración de la tierra, sistemas de tendencias arcaicos, avance lento en la economía y el monopolio de precios en el mercado, sin olvidar el latifundio con la visión paternalista y el sistema de empresa y con ello lograr perpetuar el estatus quo. A pesar de ello, el país durante el gobierno de Jacobo Arbenz trató de

implementar el cambio con el Decreto 900.<sup>2</sup>

Aunque la demanda de tierra de los campesinos se ve como ideológica no es suficiente, ya que el campesinado no ha comprendido la realidad de la estructura agraria, por lo tanto no existe ideología, se mantiene un sistema agrario arcaico. El campesino debe tomar en cuenta la subordinación de la sociedad rural que ha limitado la respuesta a sus demandas de acceso a la tierra.

Como quinto factor, se puede mencionar la carencia de formación profesional y ética de los funcionarios públicos; la discrecionalidad o capacidad casi ilimitada para decidir sobre cuestiones importantes que tienen una alta demanda. Las prácticas de la función pública guatemalteca son una mezcla de: tradiciones culturales, fallas institucionales, formas de hacer política y una delimitación entre lo público y lo privado.

“El formato más conocido es el clientelismo, que consiste en el ofrecimiento de algún beneficio a cambio de apoyo político. En el país este tipo de corrupción, es vista como tal, debido al alto grado de tolerancia social en un amplio sector de la población, que la percibe como necesaria en el proceso de reparto de los bienes por parte del Estado” (Verkoren, sin fecha).

---

2. Decreto 900. (Propuesta de Reforma Agraria). Esta misma, debe estar acompañada de un plan de seguimiento de programas de capacitación; si no cuenta con ello no es factible dicha reforma.

El sexto factor, es la corrupción en la administración pública; ésta es el efecto de falta de conciencia y/o cultura ciudadana para exigir resultados por medio de la auditoría social, “es el resultado de la complicidad de la sociedad civil e individuos en ser partícipes y/o cómplices de favores individuales. Generalmente es la consecuencia de una sobre normatización de un mismo asunto, del desconocimiento ciudadano acerca de sus derechos y/o de la permanente politización de la gestión pública” (Nieto, 1994:08).

La calidad de los servicios públicos están inmersos de corrupción, que puede ser definida como: “la manifestación de debilidad institucional, falta de valores éticos, desviación de incentivos y aplicación insuficiente de la legislación. La corrupción puede ocurrir tanto en el sector público como en el privado” (ICGFM, sin fecha). Es preciso destacar que la corrupción, en los servicios públicos en Guatemala se manifiesta a través del abuso de poder público para obtener beneficio particular.

El séptimo factor, es la ausencia o en todo caso; el incipiente desarrollo de una cultura fiscal (pago de impuestos). El ciudadano guatemalteco no ha llegado a interiorizar la idea de que es contribuyente y ve al Estado como algo ajeno, lo que dificulta el desarrollo de la pertenencia, fundamental para concretar las auditorías sociales.

Se hace mención así también, al enriquecimiento ilícito y la vulne-

rabilidad a la cual está sujeto el gasto público, que se encuentra en manos de grupos económicos y políticos de interés para su beneficio personal; a su vez fenómenos como: el lavado de dinero, narcotráfico, el crimen organizado, grupos clandestinos y mafias.

### **Análisis prospectivo de la administración pública y la calidad de los servicios públicos en Guatemala**

“El análisis prospectivo, es un panorama de los futuros posibles, es decir de los escenarios no improbables, tomando en cuenta el peso de los determinismos del pasado y de la confrontación de los proyectos de actores, cada escenario de la prospectiva, puede ser objeto de una apreciación cifrada” (Godet, 1993).

Este tipo de análisis permite explorar las posibles y/o probables evoluciones futuras de empresas, grupos, sectores, organizaciones, instituciones, temáticas o problemáticas de toda índole (políticas, económicas, tecnológicas, sociológicas, etc.) a medio y largo plazo, mediante el análisis de las variables que más influirán en su evolución tomando en cuenta los comportamientos de los actores implicados.

---

3. El principal exponente es Michael Godet, cuya obra es La Caja de Herramientas con la implementación de programas de procesamientos de datos, con la información recopilada de la opinión de los expertos.

Los métodos utilizados en el análisis prospectivo son cualitativos y cuantitativos, los mismos responden a criterio y preferencia ideológica de los planificadores. Todos los métodos coinciden en elementos comunes como la necesaria documentación, el análisis de la información, el diseño de los escenarios y la definición de estrategias para el logro de los propósitos previstos.

Entre los métodos más conocidos y usados se destacan: *delphi*, *micmac*, morfológico y *mactor*.<sup>3</sup>

La prospectiva en la administración pública y la calidad de los servicios públicos, según Michael Godet permite:

- “Seguimiento permanente del desarrollo tecnológico, mediante la llamada vigilancia o inteligencia tecnológica.
- Mejorar el proceso de toma de decisiones a través de:
  - Identificar futuros peligros y oportunidades.
  - Desarrollar marcos de referencia útiles para la toma de decisiones y la planificación.
  - Sugerir una variedad de enfoques posibles para la resolución de problemas.
  - Contribuir a evaluar políticas y acciones alternativas en el mediano y largo plazo.

- Aumentar los grados de libertad para elecciones de futuros posibles” (Godet, 1993:10).

En otras palabras, el análisis prospectivo es una herramienta que permite enfocarse en: hipótesis, identificación de las principales variables, actores y escenarios en que se desarrollarán los temas, búsqueda de soluciones viables y efectivas y, el análisis y sistematización de la información a largo plazo.

A continuación se enfatiza la identificación de las principales variables que podrían considerarse para la situación actual de Guatemala, en el marco del análisis prospectivo y cuyo propósito es un acercamiento a la construcción de este análisis. Así, seguidamente se describen los temas que eventualmente se someterían a un grupo de expertos, indistintamente de la especialización de cada uno de ellos, para mejorar la administración pública y la calidad de los servicios públicos en Guatemala utilizando la prospectiva. Estos temas son:

- Análisis político.
- Democracia y demos.
- Gobernanza y gobernabilidad.
- Políticas públicas.
- Agenda de gobierno y servicios públicos.
- Política de *accountability* social.

- Identidad política.
- Principios éticos y profesionales.
- Medios de comunicación y el periodismo de denuncia.
- Seguridad.
- Prosperidad humana.

### **Análisis político**

Es preeminente dejar a un lado los supuestos empíricos, desarrollando la teoría desde las interrogantes, para dar espacio a la administración pública como parte de la ciencia política, desde lo científico. El análisis político de la calidad de los servicios públicos requiere de la explicación de los fenómenos fundamentados en hipótesis y variables ligados a teorías sólidas.

El objetivo de la ciencia política es el estudio sistemático del gobierno en su sentido más amplio. El análisis abarca el origen y tipología de los regímenes políticos, las estructuras, funciones e instituciones, las formas en que los gobiernos identifican y resuelven problemas socioeconómicos y, las interacciones entre grupos e individuos decisivos en el establecimiento, mantenimiento y cambio de los gobiernos.

Según Alcántara, “los analistas políticos hoy en día se enfrentan a tres situaciones fundamentales en la construcción de la ciencia

política, siendo ellas: el objeto básico de estudio, la ciencia como actividad o proceso y, la toma de conciencia de los escenarios políticos” (Alcántara, 1993). Es decir, quienes realizan análisis político deben convencer con el análisis, por ello es necesario que la ciencia política se desplace más allá de la explicación y los fenómenos políticos.

### ***Democracia y demos***

El principal desafío de la democracia guatemalteca, es la representación de la legitimidad como desarrollo de la economía, tomando en cuenta los siguientes indicadores: el orden, el control y la estabilidad de las instituciones. La democracia guatemalteca sin demos, significa que el pueblo no ha participado, sino solamente ha sido un ente pasivo, como mero espectador.

### ***Ventajas de la democracia***

Alcántara señala algunas ventajas entre ellas: “liberal-individual (desarrollo de personas), nivel social y participación (soluciones pacíficas). Aspectos relativos a la economía, (disminuye la pobreza y mejora la distribución de la riqueza de los ingresos. Considerando que la tradición liberal es el componente estructural, no es el resultado clave de la política económica” (Alcántara, 1993).

### ***Nivel de consolidación democrática***

Es necesario mantener consenso entre los principales partidos y las instituciones básicas y, acuerdo económico entre el gobierno, sindicato y empresarios. Las características anteriores deben ser evaluadas por:

- El grado de legitimidad alcanzado por el régimen democrático.
- El nivel de percepción de las amenazas y las ventajas de la misma.
- La legitimidad del funcionamiento de las instituciones.
- La dimensión económica.

### ***Gobernanza y gobernabilidad***

Gobernanza, es la estrategia política destinada a garantizar la gobernabilidad de las sociedades y a mantener la legitimidad de las instituciones. “Desde el punto de vista organizativo, las nuevas formas de gobernación o de sub gobierno se caracterizan a menudo por el predominio de los grupos de interés con respecto a los legisladores, el papel central de los expertos y, el establecimiento de unas reglas del juego democrático distintas de las tradicionales” (Cátala, 2001).

## Gobernanza

El concepto es relativamente antiguo y, en inglés, *governance*, se ha utilizado como sinónimo de gobierno, “término que en la literatura anglosajona se utiliza con preferencia al concepto de Estado para designar a la maquinaria de la acción pública” (Mayntz, 2000: 23).

Según Mayntz, “después de haber sido empleado por los economistas, politólogos y sociólogos, para señalar las distintas formas de intervención de las empresas en su espacio socioeconómico. Varios autores empiezan a utilizar este concepto para interpretar los cambios más actuales que, de forma más o menos confusa, se aprecian en las formas de acción pública” (Mayntz, 2000:36). La gobernanza, es el proceso de coordinación de actores, de grupos sociales, de instituciones para lograr metas definidas colectivamente en entornos fragmentados y caracterizados por la incertidumbre.

Le Galés, hace referencia al triple problema que atañe a la acción pública:

- La densidad técnica y la complejidad de la acción pública aumentan, esto es; la elección pública ha de tener en cuenta datos relativos a universos científicos, técnicos, económicos, sociales o políticos cada vez más heterogéneos, lo que comporta necesariamente que la integración de los actores

políticos de estos universos sea problemática.

- El entorno socio-organizativo de la acción pública es cada vez más fluido e incierto, es decir, cada decisión vincula a actores de estatuto diverso. En un contexto donde se combinan elementos de descentralización y factores de concentración de decisiones, toda política pública adopta la forma de “gobernanza a múltiples niveles”. Lo que debilita la capacidad de reacción de cualquier actor considerado aisladamente.
- La articulación entre los procesos de la “política electoral”, formas de selección de las élites políticas, formas del debate público, condiciones de la competición por los espacios públicos” (Le Galés, citado en Ruano, 2002: 6).

La gobernanza, permite una mejor comprensión del papel que desempeñan los actores no estatales en la producción de bienes públicos. El análisis de la gobernanza exige conocer las vías de contacto entre el proceso político, el conflicto social y la adopción de decisiones públicas.

Es imprescindible saber cómo los gobiernos ejecutan las decisiones que implique el conjunto gobierno-sociedad civil, y no unilateral, que considere al gobierno y a la sociedad aisladamente. Pero no se trata solo de una interacción entre el gobierno

y la sociedad civil, sino de la gobernabilidad como expresión de la gobernanza en términos de ajuste entre las necesidades y las capacidades de gobierno.

#### Gobernanza en la práctica

Gobernanza implica la necesidad de adoptar nuevos mecanismos que garanticen la pluralidad, la flexibilidad y la interacción. Es preeminente la práctica de la gobernanza, de no ser así los vacíos de gobernanza crean:

- “La intensificación de la sectorialización y la diferenciación de políticas de administración.
- La intervención de un número mayor de actores políticos en las distintas fases del proceso de las políticas públicas.
- La extensión del campo de las políticas públicas.
- La descentralización y la fragmentación del Estado.
- La difuminación de las fronteras entre el ámbito público y el privado.
- La multiplicación de la intervención privada en áreas tradicionalmente públicas.
- La transnacionalización de la política nacional.
- La interdependencia y la complejidad creciente de las cues-

iones políticas y sociales” (Gamble, 2000).

#### *Gobernabilidad*

Gobernabilidad, es la situación en la cual los actores políticos con capacidad de afectar la estabilidad del sistema, aceptan funcionar dentro de las reglas del juego democrático y, las instituciones están en condiciones de diseñar y desarrollar políticas para atender las demandas de los ciudadanos.

#### Gobernabilidad como buen gobierno

La gobernabilidad se trata de “una relación que permite al gobierno gobernar porque los ciudadanos respetan la autoridad establecida y no recurren a métodos violentos o ilegales para influir en las decisiones públicas; pero que también, permite a los ciudadanos mantener expectativas razonables sobre el comportamiento del gobierno en términos de eficacia de la acción del Estado” (FLACSO, 2009).

Algunos criterios básicos que permiten evaluar la gobernabilidad en el contexto guatemalteco son: el grado de legitimidad, la representatividad, la responsabilidad con los ciudadanos y, la eficacia de la gobernabilidad, así como el grado en que el contexto en el que actúa la gobernabilidad, se ve influenciado por la gestión de los asuntos públicos.

### *Gobernabilidad y participación de la sociedad civil*

La participación de la sociedad civil, es el proceso por el que los diversos grupos integrantes de una sociedad, ejercen el poder y la autoridad; de tal modo que al hacerlo, influyen y llevan a cabo políticas y toman decisiones relativas, tanto a la vida pública como al desarrollo económico y social.

Según el enfoque trilateral postulado por Gamble, “existen tres esferas que condicionan la gobernabilidad de las sociedades; dichas esferas interactúan de modo distinto, de acuerdo con el grado de desarrollo de los patrones políticos institucionales. Las tres esferas o niveles son: la profundización, la institucionalización y el rendimiento social” (Gamble, 2000:38).

### **Políticas públicas**

Es el conjunto de acciones desarrolladas por el Estado a cualquiera de sus niveles (locales, municipales, departamentales, nacional y de Estado) encaminadas al bienestar de la población y a resolver lo que se define como problemas sociales. Es el resultado de la actividad de la autoridad gubernamental legítima frente a los problemas, es un conjunto práctico de normas con varios actores gubernamentales, que deciden o no actuar ante las demandas de la sociedad.

Para poder intervenir, es crucial la toma de decisiones, (pública o no), cuáles van a ser sus costos y sobre quiénes van encaminadas las soluciones planteadas. Se consideran los siguientes problemas:

- “Falta de consenso con respecto a qué es el problema, y si es público o privado.
- Excesivas demandas de los problemas públicos.
- No existe un ordenamiento de la agenda entre los poderes.
- Falta de representatividad de los ciudadanos.
- Formación de intereses particulares como problemas públicos” (Borja, 1998).

### *Evaluación de políticas públicas*

Según Vernon, la evaluación es el proceso sistémico de observación, medida, análisis e interpretación encaminado al conocimiento de una intervención pública, sea ésta una norma, programa, plan o política, para alcanzar un juicio valorativo basado en evidencias, respecto de su diseño, puesta en práctica, efectos, resultados e impactos” (Vernon, 1991:46).

La finalidad de la evaluación es ser útil a los decisores y gestores públicos y a la ciudadanía. Aceptando la diversidad de planteamientos y corrientes existentes y

sin olvidar el fin último de la evaluación que es su utilidad social, se consideran especialmente los siguientes referentes para la evaluación de políticas públicas:

- La evaluación es una actividad específica y con identidad propia, claramente diferenciada de otras como el control interno, la auditoría financiera, la auditoría de gestión o el control presupuestario, pero con las cuales mantiene una estrecha relación de complementariedad.
- La evaluación utiliza herramientas de las ciencias sociales (cuantitativas y cualitativas) y técnicas de la gerencia pública.
- La evaluación puede referirse tanto al diseño como a la aplicación, desarrollo y finalización de una intervención pública.
- Su finalidad última será mejorar el servicio a la sociedad con una mayor eficacia del sector público y el perfeccionamiento de la calidad democrática.

### ***Agenda del gobierno y los servicios públicos***

La agenda política-administrativa, está integrada por las demandas de los formuladores de las políticas que han seleccionado a aquellos con respecto a los cuales se sienten obligados a actuar. Así

también, la agenda-sistemática es aquella en la que las cuestiones demandadas por los miembros de la comunidad creen como merecedoras de atención pública, y las autoridades deben de actuar aunque no sean prioridades o no estén establecidas originalmente.

La agenda de gobierno se forma dependiendo de la atención del problema por parte de las autoridades y la sociedad. En este proceso se debe considerar:

- La capacidad de atención para cada problema es limitada y por ello no pueden incluirse en la agenda todos los problemas.
- Los problemas son asuntos por definir, en consecuencia los autores compiten entre sí para llamar la atención de las autoridades y así priorizar sus demandas.

Por otro lado, en Guatemala la integración de una nueva demanda a la red de cuestiones públicas es débil. Su integración está supeditada a todos los expertos y profesionales en asuntos específicos (fiscales, ecológicos, agrícolas, educativos entre otros). Ellos actúan con la sociedad y el gobierno, proporcionan sus conocimientos, estructuran las cuestiones públicas para diseñar las posibles acciones y conforman asociaciones. Considerando lo anterior, en el país abundan los problemas públicos que han presentado grandes dificultades con respecto a:

- a) Su definición.

- b) Criterios que establezcan cuándo se alcanza la solución.
- c) Valoración de la solución, verdadera o falsa, buena o mala.

Los desafíos en Guatemala en el tema de la agenda del gobierno y la calidad de los servicios públicos deben ser abordados por:

- El gobierno, quien debe decir si actuar o no en los asuntos prioritarios que necesitan resolverse.
- El mismo debe intervenir en la toma de decisiones, asumiendo cuáles van a ser sus costos, así como hacia quiénes son orientadas las soluciones planteadas.

#### **Política de 'accountability' social**

La política de *accountability* social, representa una de las diversas formas de politización con base en la sociedad civil que tiene lugar en las nuevas democracias. El concepto "hace referencia a un conjunto diverso de acciones e iniciativas civiles orientadas alrededor de demandas de *accountability* legal, en la que están involucrados diversos actores entre ellos:

- Movimientos sociales coyunturales, sectores sociales directamente afectados por acciones estatales discrecionales.
- Asociaciones ciudadanas altamente profesionalizadas de carácter permanente.

- Medios de comunicación" (Peruzzotti, sin fecha: 10).

En otras palabras, la política de *accountability* son las elecciones periódicas del poder político como una operatización de mecanismos fiscalizadores durante un mandato, medidas de control y sanciones para los que no cumplen las normativas.

Siguiendo a O'Donnell, las iniciativas incluyen, entre muchas otras, campañas para demandar la presentación periódica de una declaración jurada de bienes por parte de los funcionarios públicos, monitoreo del proceso de formulación e implementación de presupuestos públicos en los distintos niveles de gobierno, vigilancia de los procesos y campañas electorales, supervisión de la conducta de la institución policial" (O'Donnell, en Peruzzotti, sin fecha).

El ejercicio de la política de *accountability* se orienta desde la óptica social, a los actores involucrados; genera un recurso vital para el ejercicio de la rendición de cuentas sociales, generación de fuentes de información autónomas, que sirven para suplir vacíos informativos estatales o bien para desafiar las cifras o datos oficiales.

La política de *accountability* social es un importante complemento subinstitucional que incide directamente en el funcionamiento y desempeño de mecanismos institucionalizados, tanto verticales como horizontales. Generalmente se distinguen dos formas principales de actuación:

- “Mostrando un déficit concreto en el funcionamiento de determinada agencia a través de la denuncia de casos específicos de corrupción, o de violación de la legalidad, o del debido proceso por parte de oficinas o agentes públicos, y forzando la activación de organismos de *accountability* horizontal (como el poder judicial o las comisiones legislativas de investigación) que de otra manera serían reticentes a aplicar sanciones a los sujetos transgresores.
- Participación ciudadana, activa y responsable.
- Transparencia, en la ejecución del presupuesto, en las políticas públicas implementadas en las instituciones.
- El poco acceso y/o conocimiento por parte de los funcionarios públicos.

- Exhibiendo déficits sistémicos de funcionamiento o de estructura. En este caso, se requiere el monitoreo permanente, de tal manera que se pueda proceder a una evaluación sistemática del desempeño institucional de determinada oficina o poder gubernamental” (O’Donnell, 2001:504).

En Guatemala, el gobierno de turno intentó crear mecanismos de *accountability*, con la Ley de Acceso a la Información (Decreto 57-2008), cuyo objetivo principal es permitirle a los ciudadanos pedir cuentas a las instituciones públicas, de manera que dispongan de elementos para auditar el desempeño de la función pública. Sin embargo, el Decreto, aún no ha cumplido su objetivo principalmente a falta de:

El funcionario público guatemalteco, generalmente ignora los reclamos cívicos por mayor transparencia; el resultado es la declinación en la confianza ciudadana de los representantes políticos. Como sostienen Diamond y Plattner, “si la percepción de fracaso se extiende, la confianza generalizada es reemplazada por la desconfianza generalizada” (Diamond, y Plattner, 1999).

### **Identidad política**

La población guatemalteca es joven. Según el Censo Poblacional 2002, el 85% de sus habitantes tienen menos de cuarenta y cinco años. Esto proporciona insumos para el análisis de los imaginarios ideológicos que pueda tener la juventud, ya que los procesos históricos que se han desarrollado en su contexto, hacen parte:

- De una etapa democrática que si bien ha tenido algunas convulsiones políticas, no se puede comparar con el período vivido durante el Conflicto Armado Interno, en el plano nacional, por ejemplo.

- La Guerra Fría, en el plano internacional. Por tanto, es una población joven que vivió los Acuerdos de Paz en la niñez, y ha participado en las elecciones una o dos veces a lo sumo.

Al parecer, en el presente se ha pasado de un modelo cultural basado en la “razón social, comprendido como la legitimación de aquello que es útil para la colectividad, a una basada en la autorrealización autónoma, la cual legitima lo que el individuo (y en este caso, el joven) considera útil para su desarrollo personal” (Martínez, 2000).

“Lo colectivo pasa a ser de esta forma un espacio que permite ante todo representar la dimensión subjetiva de la propia individualidad” (Maravall, 1988), conformándose cada vez más, como un medio y menos como un fin. De esta manera, en la actual cultura política juvenil, los procesos institucionales pierden sentido y se conforma una visión negativa acerca de la labor de los partidos políticos.

- 
4. Ésta misma se aplicó en el curso de Análisis Político II, impartido por el profesor David Martínez- Amador.
  5. Sin embargo, a partir del 2009, se pudo apreciar un levantamiento de élites, para exigir la renuncia del presidente y su esposa, debido al caso del asesinato del abogado Rosemberg, el 10 de mayo de ese mismo año. Es importante destacar, que fueron promovidas principalmente por personas de los círculos cercanos a la derecha guatemalteca.

Por lo tanto esto configura una baja participación política de los jóvenes, que a juicio de Cardona, “se fundamenta en una desconfianza en los partidos y en los políticos, debido a que éstos no logran canalizar sus intereses; y una elitización de los mismos, que exigen a su vez, la institucionalización de las juventudes políticas organizadas” (Cardona, 1995).

En una encuesta aplicada a los estudiantes de la Universidad Rafael Landívar,<sup>4</sup> de distintas carreras en el 2009, evidencia lo siguiente:

Los jóvenes guatemaltecos no poseen conocimiento real del quehacer de la política y sus instituciones ya que si bien concuerda la gran mayoría que el Estado debe ser el garante de ciertos satisfactores sociales, principalmente, niegan el pago de impuesto de las élites, lo que impide que el tema presupuestario facilite cualquier propuesta por cambiar la realidad nacional.

La ideología en si no se representa únicamente por las variables filosóficas, sino también por la práctica concreta de las personas. La mayoría de jóvenes guatemaltecos no tienen prácticas políticas ideológicas.

En la sociedad guatemalteca, la protesta ciudadana o las demandas que implican salir a la calle, son normalmente conocidas como actos de personas que se identifican con la izquierda política.<sup>5</sup>

Estas protestas fueron un espacio para muchos reclamar el descontento con las figuras políticas.

Es evidente la necesidad de los partidos políticos y de las agrupaciones sociales de buscar formas alternas de representación. También se entiende que las personas no son proclives a la participación social porque durante treinta y seis años ésta fue reprimida en Guatemala, y hoy en día todavía se viven rezagos de esta época, en la que muchos jóvenes universitarios murieron por buscar romper con el poder tradicional de los regímenes militares y políticos.

### ***Principios éticos y profesionales***

Se cuestionan los aspectos éticos<sup>6</sup> de los proveedores, investigadores, estrategas, consultores, comunicadores, sicólogos, usuarios, candidatos, partidos políticos, directores de campaña, gobernantes y, medios de comunicación guatemaltecos.

Pero no todos los políticos son falsos, mentirosos o corruptos. Algunos quienes han formulado sus promesas, con la convicción de que serían capaces de cumplirlas, una

---

6. Ética se deriva de la palabra griega ETHOS que significa morada, cimentada en la estructura de la persona. Por lo tanto, es la ciencia de los actos humanos encaminados hacia el bien. La ética es una parte de la filosofía que trata de la moral y obligaciones de los individuos.

vez en el poder, se han encontrado con monstruos como la burocracia, los grupos de poder, los intereses sectoriales, la ausencia de apoyo, las amenazas, presiones y la mala legislación, que les hace modificar su conducta o ser víctimas del sistema que creyeron que podrían modificar.

### ***Medios de comunicación, y el periodismo de denuncia***

La participación del periodismo de denuncia, en la política de *accountability* social, asume generalmente dos papeles diferenciados:

- El de los medios como un aliado de los actores sociales que les otorga visibilidad a los reclamos cívicos.
- El del periodismo de denuncia o investigación propiamente dicha, que a través de su tarea obtiene información confidencial acerca de actos de ilegalidad gubernamental.

### ***La opinión pública como mecanismo de control social entre administración pública y sociedad***

La opinión pública, es una especie de censura que se observa a través del control social que de manera natural todos los individuos de una sociedad tienden a reconocer intuitivamente.

Según el modelo psicosocial de la opinión pública de Noelle, “los individuos están inmersos dentro de una conciencia social que se basa en la opinión generalizada, la cual a su vez, es creada por los medios de cohesión social (iglesia, escuela, medios de comunicación). Los prejuicios colectivos dominan el comportamiento social, e inhiben las posiciones divergentes de los individuos” (Noelle, sin fecha: 5).

### **Seguridad**

“El concepto de seguridad, inicialmente fue planteado en términos militares; sin embargo, en la actualidad tiene un enfoque multidimensional, que responde a una serie de amenazas y riesgos que han rebasado el ámbito nacional-militar” (Declaración de Bridgestown, 2002:3).

La seguridad emana de la necesidad de los seres humanos, como el medio de protección y subsistencia ante la presencia de amenazas y/o riesgos, es decir, seguridad es toda acción encaminada a la protección y promoción del bien común, en la cual la presencia del Estado como ente ejecutor/ mediador es preeminente.

La seguridad requiere de la coordinación, la planificación y la ejecución interinstitucional entre el Estado y la sociedad civil, con el objetivo de consensuar la agenda de seguridad, tanto a nivel nacional como a nivel internacional. En este escenario, la seguridad es uno de

los requisitos para la promoción de la paz en el hemisferio y el fortalecimiento de la democracia en los Estados.

En Guatemala, los Acuerdos de Paz de Esquipulas II hicieron una contribución fundamental hacia esa nueva visión de la seguridad, que se prevalece jurídicamente en el Tratado Marco de Seguridad Democrática y, en 1996 con la Firma de los Acuerdos de Paz.

### **Prosperidad humana**

Prosperidad humana, es el derecho a participar de la vida política, del crecimiento económico, el uso de las tecnologías, la educación. “Actualmente se plantea la necesidad de buscar la inclusión como parte de la reorientación de los Estados, convergiendo por tanto en la necesidad de buscar la correspondencia entre la acción del sujeto y los intentos de los Estados en procura de un acercamiento cada vez más cercano a la modernidad” (Declaración de la Cumbre de las Américas, 2009).

“Es necesario entender la prosperidad humana, como un concepto que abre la posibilidad de una conciliación de la actuación de los Estados y el desenvolvimiento de la población, en cuya correspondencia se plasmaría los empeños secularmente puestos en el crecimiento económico, distribución equitativa de la riqueza, el acceso a un empleo decente, la educación y la salud” (Zegarra, 2009).

## A modo de conclusión

El análisis prospectivo hoy en día, es un desafío para los Estados; sin embargo, en la mayoría de las instancias públicas de Guatemala, permanece la ausencia del concepto y análisis del contexto nacional. Es decir, los funcionarios públicos necesitan de formación en asuntos políticos, y aún así, más que asuntos políticos, es necesario establecer como mínimo plataformas científicas que consideren que las acciones del plan de gobierno de turno, sean fundamentadas a partir de realidades objetivas. Algunas pequeñas iniciativas que se pueden considerar al respecto, son entre otras:

- El empleo de prospectiva como herramienta para mejorar la calidad de los servicios públicos en Guatemala, es una solución viable. Se debe establecer qué, cuántos y cuáles han sido y son los procesos del actual gobierno para mejorar la calidad de los servicios públicos.
- Es necesario incorporar, la visión de prospectiva en las iniciativas presupuestarias, a través de la capacitación de funcionarios públicos, promoviendo la formación especializada sobre las cuestiones de administración pública y calidad de los servicios públicos para incorporar esta perspectiva en la legislación nacional, tarea que podría ser asumida

especialmente por el Instituto de Administración Pública, INAP, cuyo objetivo es la formación de los funcionarios públicos.

- Es menester que el Estado guatemalteco, tome medidas para incorporar a un grupo interinstitucional en los temas de: análisis político, democracia y demos, gobernanza y gobernabilidad como un buen gobierno, políticas públicas, agenda de gobierno y servicios públicos, política de *accountability* social, identidad política, principios éticos y profesionales, medios de comunicación, seguridad e integridad humana. La omisión y desconocimiento de estos aspectos, impide el intercambio y discusión de la información de los compromisos que se adoptan en el ámbito político.
- Se debe fortalecer el compromiso profesional para la reducción de la problemática guatemalteca y con ello contribuir a la construcción de un país más democrático. Por tal razón, se podría conformar un grupo de expertos, por ejemplo, en análisis prospectivo. Se recomienda que ese grupo de expertos forme parte de los procesos de selección según las normativas del Servicio Civil guatemalteco; esto quiere decir, que las personas que conformen este grupo de especialistas sean selecciona-

dos por mérito con respecto a su experiencia y conocimiento, todo ello para evitar recaer en el clientelismo y/o favores políticos, que permita:

- El manejo de la información, con el cumplimiento de objetivos a mediano y largo plazo, evitando el análisis informal sin fundamento teórico-analítico.
- Veracidad en la información, respondiendo a los intereses de Guatemala.

#### **Fuentes consultadas**

- Aguilar, Luis. (2003). *El estudio de las políticas públicas*. Colección Antología de políticas públicas: México.
- Alcántara, Manuel. (1993). Cuando hablamos de Ciencia Política, ¿de qué hablamos. En: *Revista Mexicana de Sociología*. Vol. 55, No. 4 (Octubre - Diciembre), pp. 147-178. (Versión electrónica pdf).
- Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. (2002). *Declaración de Bridgetown: Enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica*./CG/doc.15/02 [Versión electrónica]. Consultada el 27 de octubre de 2009 de la web <http://www.summit-americas.org/Quebec-hem-security/Declaration%20of%20Bridgetown%20-%20Spanish.doc>.
- Barcarcel, José. (1981). "Ideología e Ideologización en Guatemala". En: *Revista Mexicana de Sociología*. Vol. 43, No. 2 (Abril – Junio, 1981), pp. 757-771. (Versión electrónica pdf).
- Boinx, Cartes y Rosebluth, Frances (Sin fecha). *Desnutrición y Contagio Político-Económico*. p. 65. (Versión electrónica pdf).
- Borja, Rodrigo. (1998). *Enciclopedia Política*. Segunda edición. Editorial Fondo de Cultura Económica, México.
- Cardona, Rockael. (1995). "Gobernabilidad y Políticas". En: *Materiales de Estudio y Trabajo 6*. Fundación Friedrich Ebert Representación: Guatemala.
- Casaús, Marta. (1992). "La Metamorfosis de las Oligarquías Centroamericanas". En: *Revista Mexicana de Sociología*. Vol. 54, No. 3 (Jul. – Sep) pp. 69-114. (Versión electrónica pdf).
- \_\_\_\_\_. (1944). "La Per vivencia de las Redes Familiares en la Configuración de la Élite de Poder Centroamericano". (el caso de la familia Díaz Durán). En: *Anuario de Estudios Centroamericanos*, Vol. 20 No. 2 1994 (pp. 41-69).

- Editorial de la Universidad de Costa Rica. Consultada el 10 de octubre de 2009 de la web <http://cariari.ucr.ac.cr/~anuario/casauz.pdf>.
- Cátala, Joan. (2001). "Gobernabilidad Democrática para el Desarrollo Humano. Marco conceptual y analítico". En: *Revista Instituciones y Desarrollo*. N° 10. II.
- Coloner, Josep y Escatel, Luis, (2005). "La Dimensión Izquierda Derecha en America Latina". En: *Revista IDES*, Vol. 45, No. 177 (Abril - Junio), pp. 123-136. (Versión electrónica pdf).
- Congreso de la República de Guatemala. (2009). Información al Ciudadano. Consultado el 6 de junio de 2009 de la web <http://congreso.gog.gt>.
- (Consortio Internacional sobre Gerencia Financiera Gubernamental). ICGFM. (Sin fecha). *Cómo Resistir la Corrupción*. (Versión electrónica). Consultado el 20 de noviembre de 2009 de la web <http://www.ssgt.com.mx/pdf/CSPFinal.pdf>.
- Diamond, Martin y Plattner, Paul. (1999). *La Reconstrucción del Estado. Poder del 'Accountability' en las Nuevas Democracias*. Boulder, Colorado, (Versión electrónica pdf).
- Diccionario de Conceptos Estadísticos en español e inglés. (2008). Consultado el 15 de agosto de 2009 de la web <http://www.estadistico.com/dic.html?p=4928&PHPSESSID=4961e3094c51bc47ed2d5c277cec8fcd>.
- Documento Conceptual. (2009). Quinta Cumbre de las Américas. (pp. 2-15). [Versión electrónica]. Consultado el 17 de agosto de 2009 de la web <http://fifthsummitoftheamericas.org/default.aspx?id=36>.
- Elocal. Servicios Públicos Municipales. Consultado el 10 de noviembre de 2009 de la web [http://www.e-local.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC\\_La\\_administracion\\_de\\_los\\_servicios\\_publicos\\_m](http://www.e-local.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC_La_administracion_de_los_servicios_publicos_m).
- Escobar, Carolina. (2009). "Esquizofrenia de Patricios I". En: *Prensa Libre*. 10 de septiembre.
- Estudio de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sobre el crimen organizado en el continente. (2009). Consultado el 10 de noviembre de 2009 de la web <http://www.scribd.com/doc/22394281/Crimen-Organizado>. (Versión electrónica pdf).
- Fung, Thalia y Monal, Isabel. (1969). "Estructura Agraria e Ideológica Campesina". En: *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 31, No. 4, Memorias del IX Congreso Latinoamericano de Sociología, 1

- (Oct. - Dic.), pp. 995-1018. (Versión electrónica pdf).
- Galter, Jordi y Mariscal, Javier. (2001). Aplicación del Método Delphi en la Elaboración de las Tablas Input-Output 2001 de Cataluña. Consultado el 15 de agosto 2009 de la web <http://www.idescat.cat/cat/economia/tioc/tioc2001-amd.pdf>.
- Gamble, Allan. (2000). "Gobierno Económico". En: Pierre (ed.): *Debate del gobierno y la autoridad*. Oxford, Oxford Universidad. Press.
- Godet, Michael. (1993). *De la anticipación a la acción. Manual de prospectiva y estrategia*. Consultado el 15 de mayo de 2009 de la web [http://www.prospectiva.eu/zaharra/02\\_Aestructural\\_Este.pdf](http://www.prospectiva.eu/zaharra/02_Aestructural_Este.pdf).
- Instituto de Prospectiva Estratégica. (2009). *Quiénes somos*. Consultado el 5 de julio de 2009 de la web <http://www.prospecti.es/document/quienes.doc> -.
- Konow, Irene y Pérez, Gonzalo. (1990). *Métodos y Técnicas de Investigación Prospectiva para la Toma de Decisiones*. Consultado el 29 de julio de 2009 de la web <http://geocities.com/Pentagon/Quarters/7578/pros01.html>.
- Maravall, José. (1988). "El Cambio Político en España y las Perspectivas de la Democracia". En: O'Donnell, P. Schmitter y L. Whitehead, *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Paidós, Buenos Aires.
- Martínez, Antonia. (2000). *Transición Política en Léxico de la Política*. México.
- Mayntz, Renate. (2000). "Nuevos desafíos de la teoría de Governance". En: *Revista Instituciones y Desarrollo*. No. 7. Noviembre. (Versión electrónica pdf).
- Nieto, Francisco. (1994). *Desmitificando la corrupción en América Latina*. Nueva Sociedad Separatas Versión electrónica). Consultado el 10 de septiembre de 2009 de la web [http://www.nuso.org/upload/articulos/3229\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3229_1.pdf).
- Noelle, Elisabeth. (sin fecha). *La Espiral del Silencio*. Consultado el 20 de mayo de 2009 de la web <http://www.scribd.com/doc/687693/Elisabeth-NoelleNeumann-La-espiral-del-silencio>.
- Observatorio de la Calidad de los Servicios Públicos. (2008). *Cómo Fortalecer los Servicios Públicos*. Consultado el 25 de octubre de 2009 de la web [http://www.aeval.es/es/calidad\\_de\\_los\\_servicios\\_publicos/observatorio\\_de\\_la\\_calidad/](http://www.aeval.es/es/calidad_de_los_servicios_publicos/observatorio_de_la_calidad/).
- O'Donnell, Guillermo. (2001). 'Accountability' *Horizontal: Insti-*

- tuciones y Legalidad*. Universidad de Cambridge. groups/public/.../clad0043411.pdf -.
- Peruzzotti, Enrique. (Sin fecha). *La Política de 'Accountability' Social en América Latina*. Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales: Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, Argentina. (Versión electrónica pdf).
- Rivera, Marisa. (1994). "Movimientos Sociales, Acción e Identidad". En: *Zona Abierta*. No. 69 Editorial Pablo Iglesias. Madrid. pp. 1-18. (Versión electrónica pdf).
- Ramírez, Julio. (2009). *Introducción al Análisis Prospectivo Político*. Presentación Power Point: Universidad Rafael Landívar. Guatemala.
- Ruano, José. (2002). *La Gobernanza como forma de Acción Pública y como Concepto Analítico*. Consultado el 5 de diciembre de 2009 de la web <http://unpan1.un.org/intradoc/>
- Sangmpam, Samuels. (1995). "Sociología de las Sociedades Primitivas". En: *Revista Foro Sociológico*, Vol. 10, No. 4. Artículo especial: Africanos, Americanos y Sociología: Crítica de análisis (Diciembre, 1995). pp. 609-632 (Versión electrónica pdf).
- Verkoren, Willemijn. (Sin fecha). *Importando la Democracia*. (Versión electrónica pdf).
- Vernon, Bogdanor. (1991). *Enciclopedia de las Instituciones Políticas*. Editorial Alianza, Madrid España.
- Zegarra, José. (2009). *La Prosperidad Humana y la Alternativa de Retorno del Sujeto*. [Versión electrónica]. Consultado 29 de agosto de la web [http://www.summit-americas.org/V\\_Summit/essay/Bolivia-Jose\\_Zegarra-SPA.doc](http://www.summit-americas.org/V_Summit/essay/Bolivia-Jose_Zegarra-SPA.doc) ◇