

## **1. TÍTULO DEL PROYECTO:**

**“INCIDENCIA POLÍTICA DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN LA POLÍTICA DE SALUD A NIVEL LOCAL” (Estudio de casos, año 2007)**

## **2. INTEGRANTES DEL EQUIPO:**

Dr. Luis Manuel López Dávila (Coordinación)  
Dr. Luis Antonio Ríos Méndez (Investigador Asociado)  
Dr. Gonzalo Bal Aju (Investigador Asociado)  
Br. Sergio González (Auxiliar de Investigación II)  
Maestra Guisela Leche (Auxiliar de Investigación II)  
Br. Marta González (Auxiliar de Investigación II)

## **3. FECHA:**

Guatemala 14 de enero de 2008

## **4. INSTITUCIONES PARTICIPANTES Y COFINANCIANTES:**

Dirección General de Investigación –DIGI-  
Programa Universitario de Investigación de Estudios para la Paz –PUIEP- USAC.

Faculta de Ciencias Médicas  
Centro de Investigaciones de las Ciencias de la Salud –CICS-, Universidad de San Carlos de Guatemala.

**5. ÍNDICE:**

<b>CONTENIDO</b>	<b>PÁGINA</b>
<b>TÍTULO DEL PROYECTO</b>	<b>1</b>
<b>INTEGRANTES DEL EQUIPO</b>	<b>1</b>
<b>INSTITUCIONES PARTICIPANTES Y COFINANCIANTES</b>	<b>1</b>
<b>ÍNDICE</b>	<b>2</b>
<b>RESUMEN</b>	<b>3</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
<b>ANTECEDENTES</b>	<b>4</b>
<b>JUSTIFICACIÓN</b>	<b>6</b>
<b>OBJETIVOS</b>	<b>7</b>
<b>REVISIÓN DE LITERATURA</b>	<b>8</b>
<b>METODOLOGÍA</b>	<b>28</b>
<b>PRESENTACIÓN DE RESULTADOS</b>	<b>38</b>
<b>CASO 1: COMUNIDADES REASENTADAS</b>	<b>38</b>
<b>CASO 2: COMUNIDADES DE POBLACIÓN EN RESISTENCIA -CPR-</b>	<b>83</b>
<b>CASO 3: COMUNIDADES NO REASENTADAS</b>	<b>100</b>
<b>DISCUSIÓN DE RESULTADOS</b>	<b>135</b>
<b>COMUNIDADES REASENTADAS</b>	<b>135</b>
<b>COMUNIDADES CPR</b>	<b>145</b>
<b>COMUNIDADES NO REASENTADAS</b>	<b>152</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>165</b>
<b>CONCLUSIONES CASO 1:</b>	
<b>COMUNIDADES REASENTADAS</b>	<b>165</b>
<b>CONCLUSIONES CASO 2.</b>	
<b>COMUNIDADES DE POBLACIÓN EN RESISTENCIA -CPR-</b>	<b>166</b>
<b>CONCLUSIONES CASO 3:</b>	
<b>COMUNIDADES NO REASENTADAS</b>	<b>167</b>
<b>CONCLUSIONES COMPARATIVAS</b>	<b>168</b>
<b>RECOMENDACIONES</b>	<b>168</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>169</b>

## 6. RESUMEN:

Develar las formas de participación comunitaria e incidencia política en salud en los Consejos Comunitarios de Desarrollo. La metodología cualitativa, propuesta en esta investigación, buscó identificar en profundidad las estructuras de la organización social y la capacidad de gestión que tienen, de las necesidades comunitarias. El estudio interpretativo de casos es la herramienta metodológica apropiada para abordar los tres escenarios diferentes de trabajo de campo. Las comunidades estudiadas tienen las siguientes características: son de reasentamiento y en convivencia con pobladores que no lo son en la región del Occidente; son de las Comunidades de Poblaciones en Resistencia reasentados en el Occidente del país en zonas post conflicto armado y dos comunidades no desplazadas por el conflicto armado del Oriente del país. El trabajo de campo consistió en estadios cortos durante 8 meses en las comunidades. Entre los principales resultados se puede indicar que la incidencia política en la política de salud, no existe, debido al efecto de los factores externos que limitan el accionar de la organización comunitaria y su potencial participación comunitaria, dentro del marco legal de los Consejos Comunitarios de Desarrollo y la Ley de Descentralización. El marco legal no es comprendido y conocido en su totalidad por las autoridades y los líderes comunitarios, situación que desfavorece la aceptación de las figuras nuevas de representantes ante el COCODE en las comunidades como medio para alcanzar la gestión de proyectos municipales. La segregación de tipo ideológica es otro factor importante que limita el reconocimiento de los representantes de las CPR ante las autoridades municipales. Se observa que la organización social no explica por si misma, la ausencia de participación comunitaria y eventual incidencia política de las comunidades. Los esquemas tradicionales de convivencia política autoritarios que otorgan el poder en manos de las autoridades y que atropella la democracia son el factor negativo que se identificó en los tres casos analizados. El acceso a las fuentes de trabajo y la atención en salud en el oriente del país tienen una fuerte diferencia con respecto a las comunidades estudiadas en el occidente. Elementos que son determinantes de la calidad de vida y el deterioro de la salud de los pobladores de esas tierras. La vulnerabilidad social y económica son características importantes de las comunidades cuya composición étnica es indígena. Es evidente que la Reforma del Sector Salud, caracterizada por medidas del modelo económico neoliberal, no tiene parangón para el contexto económico y social, de las poblaciones más postergadas del desarrollo económico en Guatemala. La recomendación fundamental es promover la investigación del impacto de la Ley en contextos cultural, económico y político, distintos. Además de la formación de cuadros políticos que medien el espíritu del marco legal con las formas de poder local. Así como educar a las autoridades en la forma de cómo se debe accionar el marco legal que propicie la participación comunitaria.

## 7. INTRODUCCIÓN:

Las actuales políticas económico-sociales vigentes en Guatemala, del modelo neoliberal, se tornan contra productores, al confrontar la realidad estructural del país que se caracteriza por una mayoría de la población en condiciones de pobreza (57%) (PNUD, Informe Nacional de Desarrollo Humano, 2003). Además, la constitución de la nación, enfrenta el reto de la diversidad cultural en donde las poblaciones indígenas son las menos atendidas, y sometidas al racismo y la discriminación social. Estas condiciones son un reto para cualquier tipo de ajuste estructural.

En asociación al embate de las condiciones de vida y de trabajo, de los sectores campesinos guatemaltecos, se encuentra la salud, como un punto de encuentro en donde se reflejan las condiciones histórico-sociales y económicas en que se materializa un proceso de desarrollo desigual, el cual trae como consecuencia que el país sea considerado como uno de los más pobres de la región de América Latina. La participación ciudadana es fundamental para alcanzar el ideario de la vida en democracia, en ese sentido los acuerdos de paz son el marco en el cual se pueden plantear las propuestas que apoyan un nuevo escenario social en donde se espera que las políticas de salud estén orientadas a satisfacer las necesidades manifiestas de la población.

La investigación develó la forma de participación comunitaria e incidencia política en salud en los Consejos Comunitarios de Desarrollo. La metodología cualitativa, propuesta en esta investigación, busca identificar en profundidad las estructuras de la organización social y la capacidad de gestión que tienen, de las necesidades comunitarias. El estudio interpretativo de casos será nuestra herramienta metodológica, en ese sentido se seleccionó tres escenarios diferentes para hacer el trabajo de campo. Las comunidades a considerar en el estudio tendrán que llenar criterios como: ser de reasentamiento y en convivencia con pobladores que no vivieron el retorno en la región del Occidente; ser de las Comunidades de Poblaciones en Resistencia reasentados en el área Ixil del país y dos comunidades no asentadas del Oriente del país.

El estudio se desarrolló durante el año 2007, con el apoyo de dos profesores del programa de Ejercicio Profesional Supervisado como investigadores asociados, un investigador del Centro de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Médicas y tres auxiliares de investigación II con formación en Antropología. El trabajo de campo se desarrolló en 8 meses en los cuales los auxiliares de investigación hicieron estadías cortas cada mes, con el objeto de realizar la implicación con la comunidad, el trabajo de campo fue monitoreado por el coordinador del proyecto. Las seis comunidades seleccionadas corresponden a criterios sociológicos, culturales y económicos los cuales dan la característica a cada uno de los casos, para encontrar mayor consistencia en la información se tomaron dos comunidades para cada caso. Identificadas las comunidades se obtuvo el consentimiento de participación por parte de las autoridades de cada comunidad, previo a su inclusión en el trabajo. El marco metodológico obedece a un objetivo general y cinco específicos, los cuales orientan la construcción de las categorías y subcategorías en estudio. Los instrumentos fueron elaborados después de una primera estancia en los lugares de trabajo de campo, se probaron para mejorar la calidad.

El apartado de revisión de literatura obedece a un trabajo sistematizado de búsqueda de información, que permitió la construcción de un artículo publicable y que en este informe se presentan únicamente dos de sus apartados. La recuperación de la información empírica obedece al empleo de las técnicas propuestas en el protocolo: observación, entrevista y

grupos focales. El tratamiento de los resultados fue guiado con una matriz en donde se realizó el vaciado, para posteriormente elaborar cuerpos de texto que permitieron la construcción de un consolidado de resultados los cuales se presentan en concordancia con los objetivos propuestos. La información de salud obedece a registros estadísticos de años anteriores debido a que fueron los disponibles en el momento de recuperación de información. La discusión de la información se realizó en apego a la triangulación de información, para lo cual se estableció niveles de comparación entre la información suministrada por diversos estamentos y la información de literatura recabada. Los productos obtenidos, son en concordancia con los objetivos propuestos. No se encontró información para caracterizar la incidencia política precisamente por que no existen proyectos alcanzados derivados de la gestión ante los COCODE en los tres casos. Se recupero información importante que describe los factores internos y externos que explican como es que la incidencia política en la política en salud, no tiene efectos positivos para las comunidades con una importante organización social.

La información recopilada en los tres estudios de casos, reflejan el estado incipiente en que se encuentran la aplicación de los marcos legales en que se fundamentan los COCODE y la ley de Descentralización. El método comparativo es importante para derivar en las conclusiones que se vierten en este informe. En el cual se desarrollo una vigilancia epistemológica que permitió, a lo largo de los 8 meses de trabajo de campo afinar la búsqueda de información en el plano empírico, datos que fueron esenciales para develar la participación comunitaria y la incidencia política en salud. Entre las dificultades para la realización del proyecto debe resaltarse la accesibilidad por vía terrestre que tienen las comunidades del Ixcán.

Una recomendación relevante se encuentra en el desarrollo de investigación sobre este tema en contextos sociales diferentes. Dado el peso que tiene la participación ciudadana para la consolidación de la democracia en el país. Además de generar acciones de formación y divulgación de los contenidos en la Ley de Consejos de Desarrollo y la Ley de Descentralización, en las poblaciones cuya vulnerabilidad social es apremiante.

## 8. ANTECEDENTES:

El tema de la participación social tiene como antecedente el proceso de Reforma del Sector Salud, el cual se desarrolla con la aplicación de las políticas económicas y administrativas, que propician la desconcentración y descentralización de los servicios de salud. En torno a la descentralización de los servicios de salud en Guatemala, se indica en el Código de Salud (1997) que: “las municipalidades, acorde con sus atribuciones en coordinación con las otras instituciones del sector, participarán en la administración parcial o total de la prestación de programas y de servicios de salud en sus respectivas jurisdicciones”. Sin embargo el proceso de descentralización municipal, se desarrolla en un nivel intermedio de los departamentos. En donde las Direcciones de Área de Salud (DAS) tienen capacidad rectora subsidiaria y ejecutan un gasto descentralizado para la compra de insumos a ser utilizados en la propia DAS. Las DAS son el espacio administrativo privilegiado en el proceso de extensión de cobertura iniciado desde 1997. (Barrillas, 2003; 20-24)

Según Barrillas, la participación social es expresamente un objetivo de la reforma sectorial. Los mecanismos para facilitar esta participación y el control social, sin embargo, son aún débiles. A la fecha la participación comunitaria es instrumental. En buena medida el SIAS descansa en el apoyo de voluntarios de salud pertenecientes a las mismas comunidades donde el sistema se desarrolla. Estos constituyen el primer contacto entre la comunidad y el sistema de servicios de salud. Aunque se establece la necesidad de que exista una contraparte organizativa de la comunidad, las que existen generalmente no son organizaciones comunitarias, formales y legalmente constituidas, ni específicamente vinculadas a la promoción y cuidado de la salud.

El marco de la política de gobierno desde el período del FRG, se considera en el Plan Nacional de Salud 2000-2004 en la política 9. Desarrollo, desconcentración y descentralización institucional. Entre las estrategias considera la: Desconcentración y descentralización de los servicios de salud con participación municipal y comunitaria. Asimismo, organización y participación comunitaria en la planificación, ejecución y evaluación de los programas de salud y fiscalización de la administración pública.<sup>1</sup> El tema de la participación comunitaria, es parte de las políticas públicas y tiene relevancia en la política en salud, en tanto es uno de los aspectos señalados en las estrategias de la política de salud. En ese mismo sentido, el gobierno actual tiene entre sus políticas de salud: la política No. 3 Fortalecimiento del proceso de desconcentración y descentralización de competencias, responsabilidades, recursos y autoridades a las Áreas de Salud y hospitales.<sup>2</sup> No se observa una variación importante entre el planteamiento de ambas políticas del gobierno del FRG y la GANA.

A ese marco de formulación política de gobierno, se debe de unir el marco legal vigente en el país que apoyan el proceso de la descentralización y la participación ciudadana. En primer lugar se tiene el Decreto Número 14-2002 Ley General de Descentralización, la cual tiene como objeto: “...desarrollar el deber constitucional del Estado, de promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo del país, en forma progresiva y regulada para trasladar las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales del Organismo Ejecutivo, al municipio y demás instituciones del Estado.” Tiene entre uno de sus principios la participación ciudadana. En el capítulo V artículo 18, sobre las organizaciones comunitarias, dice: “Las

---

<sup>1</sup> MSPAS, Plan Nacional de Salud 2000-2004, República de Guatemala, 2001. pp. 16

<sup>2</sup> MSPAS, Políticas de Salud, 2004-2007. <http://www.mspas.gob.gt/cms/default.aspx?codPagina=931/03/2005>

organizaciones comunitarias reconocidas conforme a la ley, de igual manera podrán participar en la realización de obras, programas y servicios públicos de su comunidad, en coordinación con las autoridades municipales.” Este marco legal es en particular el que apoya las iniciativas de la Reforma del Sector Salud.

En términos de la participación social el respaldo legal se encuentra en el Decreto Número 11-2002 Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, el cual tiene como objetivo “organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada.” El sistema integra 5 tipos de Consejos de desarrollo, en particular interesa para esta investigación el Consejo Comunitario de Desarrollo. A los dos marcos operativos legales, ya señalados, de la Descentralización y la Participación Ciudadana, se entrelaza el Decreto Número 12-2002 Código Municipal, el cual contiene lo referente a la participación ciudadana en el Título IV Información y Participación Ciudadana.

## 9. JUSTIFICACIÓN:

La política en salud, es formulada desde el órgano central de gobierno, y los actores sociales vinculados como los prestadores de servicios y las comunidades receptoras, no tienen posibilidad de participar en la planificación. En tanto el gobierno promueve la participación ciudadana, sobretodo en la municipalización de los servicios. Las poblaciones rurales en Guatemala, tienen procesos de desarrollo y niveles de organización social, desiguales.<sup>3</sup> Este escenario es controversial, al considerar los principios rectores de la participación comunitaria que reposan en la democratización y la equidad en salud. (Castillo, 2003: 8)

La importancia social del tema de las poblaciones rurales dentro del marco nacional es fundamental como parte del acuerdo de paz firme y duradera<sup>4</sup>. El cual señala que: “El Estado y los sectores organizados de la sociedad deben aunar esfuerzos para la resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural, que son fundamentales para dar respuesta a la situación de la mayoría de la población que vive en el medio rural, y que es la más afectada por la pobreza, las iniquidades y la debilidad de las instituciones estatales.” Este acuerdo señala la magnitud que tiene el desarrollar investigación, en comunidades rurales. La particularidad de este estudio se encuentra en profundizar en el conocimiento de la participación comunitaria, que tiene un marco legal establecido en el Decreto Número 11-2002, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. El marco legal tiene por naturaleza: “El Sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población Maya, Xinca y Garifuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática y multilingüe de la nación guatemalteca.” Desde una perspectiva del desarrollo del conocimiento, la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, debe de ser investigada en los niveles operativos, en cuanto al sector salud se refiere, no se tiene información científica de cuál es el desarrollo de este marco legal, sobre el cual reposa el impacto que el actual gobierno promueve en la participación ciudadana.

La falta de difusión de información sobre el tema y el enfoque del estudio de la participación comunitaria, desde una perspectiva reduccionista, en donde se simplifica el papel de la participación comunitaria, es un reto para plantear investigaciones que apoyen desde un plano explicativo, la coherencia o no coherencia de un planteamiento legal como es la figura de los Consejos Comunitarios de Desarrollo, debe considerarse que el aporte de esta investigación está encaminado a proveer de información para generar estrategias coherentes a la idiosincrasia de las comunidades rurales, para estimular la participación comunitaria dentro del marco de la política de Estado.

Los condicionantes y determinantes en torno al proceso salud-enfermedad (Blanco y Saenz, 1994; 39), compromete la política de estado y su interrelación con todos los actores prestadores de servicio, así como los proyectos de desarrollo rural que directa o indirectamente mejoran la calidad de vida o bien propician condiciones sociales y económicas para la adaptación de las comunidades a su entorno. Ahora bien, un elemento fundamental es el nivel de incidencia política que tiene la participación comunitaria, considerando la lógica de cómo desde las necesidades de la comunidad, a través del poder local, se logra incidir en la toma de decisiones de las instancias de poder político.

---

<sup>3</sup> CEAR, *Encuesta sociodemográfica de población desplazada y repatriada; Triangulo Ixil, Vol. I, Guatemala, 1993. p. 3*

<sup>4</sup> “Acuerdo de Paz Firme y Duradera”, Ciudad de Guatemala. (Entre el Gobierno de la República, la Moderación de Naciones Unidas y Comandancia de la URNG, 29 de diciembre de 1996) en: Fundación Casa de la Recolección, Recopilación Cronológica Acuerdos Firmados en la Negociación por la paz en Guatemala, Guatemala, 1997.

En el marco de la reforma del sector salud, se menciona el papel de la participación social<sup>5</sup>, sin embargo no se tiene información del Estado actual de esa participación frente a la gestión que tienen las agencias promotoras de salud. Los elementos que justifican la importancia de un estudio de esta naturaleza son fuertes, ante los retos que tiene la salud pública con respecto al derecho a la salud de todas y todos los ciudadanos. La necesidad de desarrollar investigaciones en el campo de la política en salud, tiene vital importancia, puesto que los planteamientos del actual gobierno se encaminan a la municipalización de los servicios de salud y el estímulo de la participación ciudadana.

La participación social es parte del cumplimiento del Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática. Es en este punto en donde la participación comunitaria cobra relevancia en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, dado el proceso de descentralización de la administración pública, que tiene como objetivo la movilización de la capacidad del Estado en beneficio de la población, para establecer un mejor nivel de relaciones.

Los acuerdos de paz son el marco general para el cumplimiento de una agenda de Estado que pueda resolver la problemática social de los grupos más desposeídos, en ese sentido el estimular la investigación en poblaciones con mayor posibilidad de conflicto social, supone apoyar las iniciativas que puedan orientar el mejoramiento de la gestión en la política de salud y posiblemente en un marco amplio como la política pública. En el campo de las acciones la investigación proporcionará información, a las agencias promotoras en salud, sobre la clasificación de los tipos de participación comunitaria y el nivel de incidencia política que estos tienen.

Otro aspecto que justifica la ejecución de este proyecto, es que el Centro de Investigaciones de las Ciencias de la Salud, tiene la responsabilidad de coordinar y estimular la investigación con el apoyo de los docentes, así como producir conocimiento en temas de vital importancia para el análisis de la situación de salud del país. Esta propuesta de investigación se desarrolló con la colaboración de dos docentes del programa de EPS rural. Con la finalidad de sentar las bases, para un programa de investigación con un protocolo que consideré esta propuesta metodológica, a ser ejecutado en las comunidades en donde el programa de EPS tiene presencia.

---

<sup>5</sup> V. “Política # 6: Participación y Fiscalización Social en la Gestión Pública de los Servicios de Salud; Estructurales: Fortalecimiento de los comités de salud locales, con énfasis en la vinculación de grupos desarraigados y desmovilizados.” en: OPS/OMS, *Informe Técnico*, Guatemala, 2000. s/p.

## **10. OBJETIVOS:**

### **General**

- Develar las formas de participación comunitaria e incidencia política en salud en los Consejos Comunitarios de Desarrollo.

### **Específicos**

1. Caracterizar la participación comunitaria, de acuerdo a las acciones de gestión, en el Consejo Comunitario de Desarrollo.
2. Identificar los actores sociales y los recursos sanitarios en la comunidad, a través de un mapa de actores e inventario.
3. Describir los procedimientos de incidencia política de la participación comunitaria, en los Consejos Comunitarios de Desarrollo.
4. Caracterizar los factores que contribuyen a la incidencia política de la participación comunitaria, en la toma de decisiones de los Consejos Comunitarios de Desarrollo en materia de política en salud.
5. Analizar cuál es el rol otorgado a la participación comunitaria, por las comunidades rurales y los Consejos de Desarrollo Comunitario, según los Acuerdos de Paz.

## 11. REVISIÓN DE LITERATURA<sup>6</sup>:

### BASE LEGAL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En base al mandato legal prescrito en la Constitución Política de la República de Guatemala, retomando los conceptos de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera<sup>7</sup>, a la promulgación de la Ley General de Descentralización y su Reglamento<sup>8</sup> y otras leyes que se enumeran posteriormente, el Ejecutivo formula y presenta también la Ley General de Descentralización del Organismo Ejecutivo como una Política Nacional. El objetivo fundamental de esta Política es que los guatemaltecos, hombres y mujeres, eleven su nivel de vida en forma sostenible a través de la democratización del estado y de la sociedad por medio de la participación ciudadana.

Se reconoce que las y los habitantes de los departamentos, municipios, aldeas, caseríos y otras formas de existencia en comunidad, pueden determinar en mejor forma y con precisión todas las acciones y medidas que les beneficien y afecten en todos los aspectos de su circunscripción geográfica, por lo que el proceso de descentralización debe crear todos los instrumentos que institucionalicen la descentralización económica – administrativa del Estado, transfiriendo competencias, poder de decisión y recursos financieros hacia las municipalidades, por ser éstas el eje del poder local y el contacto directo con sus pobladores.

La participación de todas y todos los ciudadanos es vital para reducir la asimetría de la distribución de la riqueza, misma que condena a un alto porcentaje de la población a la pobreza ( 57 %) y a otro sector a la pobreza extrema ( 16%)<sup>9</sup>, niveles que son absorbidos por las áreas rurales y rurales indígenas en su mayor proporción. Así mismo es notoria la desigualdad social, la discriminación étnica y de género, el olvido de áreas geográficas y la exclusión en el campo educacional, cultural, de salud, del desarrollo económico y del ámbito político, como áreas de expresión y representación ciudadana.

Se asume el proceso de descentralización como un medio para equilibrar estas desigualdades y crear el acceso para que, tanto hombres como mujeres, tengan las mismas oportunidades de desarrollo sostenido y para la creación de un país democrático y equitativo por medio de la participación ciudadana.

La Participación ciudadana en el nivel continental y regional:

Un marco de referencia para comprender los procesos de participación y descentralización en América Latina y el Caribe es la comprensión sobre la participación ciudadana frente a los retos de la desigualdad social. Es de hacer notar que en los años 2001 y 2002 en América Latina, surgen protestas motivadas por una serie de descontentos a nivel poblacional, entre ellos: la política económica, la corrupción de políticos, el ausente

---

<sup>6</sup> El contenido de este apartado es el producto de trabajo de producción teórica y corresponde a dos capítulos de un material que será publicado por el Centro de Investigaciones en Ciencias de la Salud. El Coordinador de la investigación y los auxiliares de investigación comparten los derechos de autor intelectual de este material.

<sup>7</sup> Al Acuerdo de Paz Firme y Duradera, quedan integrados todos los Acuerdos suscritos con base al Acuerdo Marco sobre Democratización para la Búsqueda de la paz por Medios Políticos, suscrito en la Ciudad de Querétaro, México, el 25 de julio de 1991 y a partir del Acuerdo Marco para la Reanudación del Proceso de Negociación entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, suscrito en la Ciudad de México el 10 de enero de 1994.

<sup>8</sup> Ley General de Descentralización: Decreto Número 14-2002 y su Reglamento: Acuerdo Gubernativo No. 312-2002.

<sup>9</sup> Datos del Programa de Naciones para el Desarrollo PNUD, año 2003.

compromiso de grandes empresarios y banqueros, el increíble aumento de los niveles de pobreza y exclusión. Situaciones semejantes se producen continuamente en los países de América Latina y el Caribe en los últimos años, y deterioran las débiles democracias de la región. De tal manera que, la participación ciudadana y la democracia, están en la última década en el centro de la escena, en los debates, en los discursos y en las acciones de los funcionarios, académicos y dirigentes sociales de diversa procedencia ideológica y sectorial.

Canales institucionalizados de participación ciudadana:

Los Estados latinoamericanos avanzan en la última década del siglo XX en la apertura de canales institucionalizados de participación ciudadana en la gestión pública. Las causas se dan por las luchas populares a lo largo del siglo, por el debilitamiento de las economías nacionales, por el acelerado desmoronamiento de la trama social sostenida en la formalidad del mercado de trabajo, dejando excluidos a millones de personas. El proceso de la participación ciudadana, se produce paralelamente en el marco normativo de funcionamiento del Estado, y en las operaciones prácticas del diseño, gestión y evaluación de las políticas y proyectos gubernamentales en el plano nacional y departamental, pero especialmente en el local como pequeños y medianos municipios. Dichas transformaciones no llegan a formalizarse totalmente, por lo que hay incógnitas que aún generan los procesos promovidos, casi todos ellos en gestación a inicios de 2002. Las características del proceso mencionado están en función de las Constituciones nacionales y las Leyes especiales<sup>10</sup>

Espacios de participación instituidos en la legislación vigente

Constituciones nacionales:

Se produce una serie de reformas constitucionales en la década de los 90, que puso en el centro de la escena institucional de América Latina y el Caribe el tema de la participación y los derechos ciudadanos. Se puede indicar que Colombia se constituye en el país de la región que inicia el proceso en 1991, el cual produce una Ley Suprema verdaderamente revolucionaria para el contexto latinoamericano de la época. Le siguen entre otras, Perú en 1993, Argentina y República Dominicana en 1994, Nicaragua en 1995, Costa Rica en 1997, Ecuador en 1998 y Venezuela en 2000. Como rasgo sobresaliente de estas reformas aparece la inclusión de numerosos mecanismos para acrecentar la injerencia ciudadana en los asuntos públicos y así, reorientar el sistema político institucional. De esta manera se propone transformar la vigente y débil democracia “representativa” (delegación de mandato) en una más “participativa” (mayor injerencia de la ciudadanía en los asuntos públicos)<sup>11</sup>.

Leyes especiales:

A partir del “torbellino participacionista constitucional”, comienzan a aparecer leyes específicas que promueven la participación social. Un caso particular es el de Bolivia, que promulga en 1994 la Ley de Participación Popular, por lo que da vida a la Secretaría de Participación Popular y Fortalecimiento Municipal. Leyes similares se forman en varios países de la región como Colombia, República Dominicana, Nicaragua, Venezuela y Argentina. El fenómeno también se aprecia en Cuba, que en 1985 promulga la Ley 54 de Asociaciones y modificaciones al Código Civil, con la finalidad de regular la participación de las organizaciones sociales en los asuntos públicos. Otro elemento importante a

<sup>10</sup> Klaus Bodemer, Políticas públicas, inclusión social y ciudadanía. (1ª Edición. Venezuela, Editorial Texto, 2003) Págs. 257-259.

<sup>11</sup> Klaus Bodemer, Políticas públicas, inclusión social y ciudadanía. (1ª Edición. Venezuela, Editorial Texto, 2003) Págs. 259-260.

destacar entre los cambios producidos en la legislación regional es la promulgación de leyes y el establecimiento de mecanismos de descentralización del Estado<sup>12</sup>.

Nuevamente, Colombia es el país pionero en estos procesos, pues dota de un fuerte contenido descentralizador la Constitución de 1991 al promulgar una Ley que ordena la redistribución territorial y de los recursos fiscales, e incluye mecanismos municipales de participación y control ciudadano. El fomento de la participación ciudadana está vinculado fuertemente a los procesos de descentralización de la región, especialmente a la definición de la coparticipación de recursos fiscales.

Un ejemplo lo constituye Bolivia cuando el Parlamento Boliviano promulga la Ley de Participación Popular. Los rasgos principales de la Ley son: un fuerte componente de descentralización que promueve el traspaso a la esfera municipal de la potestad de administración. Instituye la realización de planes de desarrollo municipal y planes operativos anuales involucrando la participación ciudadana, promueve la integración de comunidades indígenas y campesinas a los procesos sociales, se crean los comités de vigilancia municipal, etc., con el objetivo de vincular a las organizaciones populares con los gobiernos locales y establece que el 20% del total de la renta del Estado Nacional es destinada a los gobiernos municipales.

Estos cambios profundos sugeridos por la Ley se ponen en marcha en 1995; su poder real en términos de cambios sustantivos en la redistribución del poder dentro de la sociedad boliviana, es todavía cuestionado. El fenómeno de la participación ciudadana está vinculado fuertemente a los procesos de descentralización de la región, especialmente la definición de la coparticipación de recursos fiscales. La implementación de la legislación producida, durante la primera mitad de los años 90 no resulta tarea fácil para los Estados latinoamericanos. Problemas económicos, legales e institucionales, sumados a resistencias políticas por la cesión de porciones de poder y culturales en torno del significado de la participación ciudadana, conduce a que el sistema entre Estado y sociedad civil esté aún endeble en la región, a pesar de la nueva normativa.

Innumerables experiencias se aprecian en la región durante los últimos cinco años, muchas de ellas influidas por organismos de cooperación internacional que apoyan fuertemente el proceso de descentralización de los años 90. En términos de estudio, sistematización y difusión de estos procesos, es notorio el aporte que se intenta realizar también desde el programa “Descentralización, sociedad civil y gobernabilidad”, que lleva adelante el Woodrow Wilson Center de Washington en Argentina, Brasil, Guatemala, México y Venezuela, en colaboración con ONG’s y organismos públicos locales<sup>13</sup>.

Definición de políticas y programas sectoriales:

En medio del “clima democratizante” y de los ajustes estructurales de los años 80, con estados obsoletos y con los servicios sociales debilitados, los organismos técnicos y financieros de cooperación internacional comienzan a desempeñar un papel preponderante en las políticas públicas nacionales. Numerosos programas financiados por “la cooperación”, dirigidos a la reforma del sector público (administración, educación, salud, seguridad, justicia, sistema tributario, etc.), a la atención focalizada de la población en

---

<sup>12</sup> Klaus Bodemer, Políticas públicas, inclusión social y ciudadanía. (1ª Edición. Venezuela, Editorial Texto, 2003) Págs. 260-261.

<sup>13</sup> Klaus Bodemer, Políticas públicas, inclusión social y ciudadanía. (1ª Edición. Venezuela, Editorial Texto, 2003) Págs. 262-264.

situación de pobreza extrema, y a apaliar las consecuencias sociales de desastres naturales y conflictos armados, comienzan a tener un papel cada vez más importante en la región.

Su influencia no sólo impactó a través de las reformas y servicios ofrecidos por dichos programas, sino también por la difusión de métodos que lentamente irían transformando buena parte de la acción del Estado especialmente en la vinculada al desarrollo social y la participación ciudadana así como de las organizaciones Sociales Civiles en el plano regional. Son también relevantes en este sentido, los programas de apoyo a los damnificados por el huracán Mitch en Centroamérica y el Caribe en el año 1998.

La acción de cooperación internacional:

Los firmantes del Grupo Consultivo de Estocolmo, acuerdan como objetivo básico de sus acciones “reducir la vulnerabilidad ecológica y social, promover la transparencia y gobernabilidad, la descentralización, la activa participación de la sociedad civil e impulsar el respeto de los derechos humanos, la igualdad de género, los derechos de la niñez, las etnias y otras minorías, así como coordinar los esfuerzos entre los donantes”.

Las acciones logran promover procesos de participación social y revalidan el protagonismo de las Organizaciones Sociales Civiles de la región, ya consolidadas para la emergencia, como la Coordinadora Interforos de Honduras, el Foro para la Sociedad Civil de El Salvador, la Iniciativa para el Seguimiento de Estocolmo de Guatemala, la Asamblea para la Sociedad Civil de Panamá. A tres años de la tragedia, se cuestiona que la acción desarticulada y a veces impositiva de la cooperación en el fortalecimiento de la participación social, es trascendente, especialmente en sociedades donde el Estado juega históricamente un papel excluyente en los procesos de desarrollo nacionales<sup>14</sup>.

Programas de formación para la participación:

Ante el ineludible y creciente avance de la “cultura de la participación” en la región y reconociendo las debilidades existentes en las sociedades latinoamericanas para aceptar, adoptar y llevar adelante procesos participativos, gobiernos, organismos internacionales y ONG’s implementan desde inicios de los años 90, estrategias de sensibilización y capacitación sobre esta cuestión. De tal manera que, en los últimos años, buena parte de las ONG’s latinoamericanas organiza áreas específicas de formación en participación ciudadana en algunos países de la región<sup>15</sup>.

A nivel Nacional:

La Constitución Política de la República de Guatemala decretada, sancionada y promulgada el 31 de mayo de 1985, sienta las bases jurídicas legales para el proceso de la descentralización del Organismo Ejecutivo y para la participación ciudadana. Dentro del proceso histórico que se da para la participación ciudadana en el país, son de importancia la erogación de otras leyes de apoyo por parte del Organismo Legislativo y de Acuerdos Gubernativos, tales como la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural<sup>16</sup>, el Código Municipal y sus Reformas<sup>17</sup>, la Ley General de Descentralización y su Reglamento<sup>18</sup>.

<sup>14</sup> Klaus Bodemer, Políticas públicas, inclusión social y ciudadanía. (1ª Edición. Venezuela, Editorial Texto, 2003) Págs. 265-266

<sup>15</sup> Klaus Bodemer, Políticas públicas, inclusión social y ciudadanía. (1ª Edición. Venezuela, Editorial Texto, 2003) Págs. 269.

<sup>16</sup> Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural: Decreto Número 11-2002

<sup>17</sup> Código Municipal: Decreto Número 12-2002; y sus Reformas: Decreto 56-2002.

<sup>18</sup> Ley General de Descentralización: Decreto Número 14-2002 y su Reglamento: Acuerdo Gubernativo No. 312-2002.

La firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera<sup>19</sup> acelera el proceso de descentralización y desconcentración de funciones del Ejecutivo, estableciendo una nueva y diferente relación del Organismo Ejecutivo con los gobiernos municipales establecidos democráticamente por medio del sufragio popular; entre las municipalidades y sus ciudadanos, con el beneficio de la democratización del estado y de la sociedad. Además, se busca legitimar todas las acciones económicas, políticas y sociales que tengan como finalidad la reducción de la pobreza y la consolidación de una sociedad democrática y más justa por medio de la participación ciudadana.

Marco Jurídico Legal y Político:

Constitución Política de la República de Guatemala

El proceso de descentralización que conlleva a la participación ciudadana, tiene su fundamento jurídico legal y político en la Constitución Política de la República de Guatemala expresado así en algunos de sus Artículos:

TÍTULO I. La persona humana, fines y deberes del Estado. CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 1º.- Protección a la persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común.

Artículo 2º.- Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona. Debe entenderse que bien común se denomina al bienestar general de los habitantes, hombres y mujeres, de un lugar determinado.

Los Derechos Humanos son un medio para apoyar la Participación Ciudadana, situación que se orienta en los siguientes textos de nuestra Constitución:

TÍTULO II. Derechos Humanos. CAPÍTULO I. Derechos individuales.

Artículo 3º.- Derecho a la vida. El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona.

Artículo 4º.- Libertad e igualdad. En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos...

Artículo 5º.- Libertad de acción. Toda persona tiene derecho a hacer lo que la ley no prohíbe...

La familia, como el núcleo sobre el cual gira nuestra sociedad, constitucionalmente tiene su base y sustento en el siguiente texto:

CAPÍTULO II. Derechos Sociales. SECCIÓN PRIMERA. Familia.

Artículo 47.- Protección a la familia. El Estado garantiza la protección social, económica y jurídica de la familia...

SECCIÓN SEGUNDA. Cultura.

Artículo 57.- Derecho a la cultura. Toda persona tiene derecho a participar libremente en la vida cultural y artística de la comunidad...

Artículo 58.- Identidad cultural. Se reconoce el derecho de las personas y de las comunidades a su identidad cultural...

El reconocimiento de la identidad de los pueblos indígenas, de su naturaleza como descendientes directos de los antiguos mayas, de sus idiomas, su cosmovisión religiosa, sus diferentes culturas, etc., es fundamental para la participación ciudadana, construcción y funcionamiento de la unidad nacional, respaldada así:

---

<sup>19</sup> Firmado el 29 de diciembre de 1996. Al momento de firmada, entran en vigencia todos los acuerdos integrados al presente Acuerdo.

## SECCIÓN TERCERA. Comunidades indígenas.

Artículo 66.- Protección a grupos étnicos. Guatemala está formada por diversos grupos étnicos entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya. El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos.

## SECCIÓN CUARTA. Educación.

Artículo 71.- Derecho a la educación. Se garantiza la libertad de enseñanza y de criterio docente. Es obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna...

## SECCIÓN SÉPTIMA. Salud, seguridad y asistencia social.

Artículo 93.- Derecho a la salud.

Artículo 94.- Obligación del Estado sobre salud y asistencia social.

Artículo 95.- La salud, bien público.

## SECCIÓN OCTAVA. Trabajo.

Artículo 101.- Derecho al trabajo. El trabajo es un derecho de la persona y una obligación social. El régimen laboral del país debe organizarse conforme a principios de justicia social.

## SECCIÓN DÉCIMA. Régimen económico y social.

Artículo 119.- Obligaciones del Estado. Literal b) Promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa para lograr un adecuado desarrollo regional del país.

Artículo 134.- Descentralización y autonomía. El municipio y las entidades autónomas y descentralizadas, actúan por delegación del Estado...Se establecen como obligaciones mínimas del municipio y de toda institución descentralizada...

## TÍTULO V. Estructura y Organización del Estado. CAPÍTULO II. Régimen Administrativo.

Artículo 224.- División Administrativa. El territorio de la República, se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios. La administración será descentralizada y...

Artículo 225.- Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural. Para la organización y coordinación de la administración pública, se crea el Consejo Nacional...coordinado por el Presidente de la República...

Artículo 226.- Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural. Las regiones que conforme a la ley se establezcan, contarán con un Consejo Regional...

## CAPÍTULO VII. Régimen Municipal.

Artículo 253.- Autonomía Municipal. Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas.

Artículos 254.- Gobierno municipal.

Artículo 255.- Recursos económicos del municipio.

Artículo 257.- Asignación para las municipalidades.

El espíritu de la Constitución es el fundamento jurídico- legal y político para el desarrollo de nuevas normativas ordinarias y reglamentarias que encontramos en otras leyes y que son fundamentales en el análisis de la participación ciudadana. Tienen su base en la persona humana, en los Derechos Humanos (Derechos Individuales, Derechos Sociales, Cívicos y Políticos), la Nacionalidad y ciudadanía, la Estructura y Organización del Estado y a la observancia de los Tratados y Convenios Internacionales.

Algunas de ellas son las siguientes:

DECRETO NÚMERO 11-2002

Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

**Base legal:**

La Constitución Política de la República de Guatemala, en sus Artículos 119 literal b) y 224, se refiere a la promoción sistemática de la descentralización económico-administrativa para promover el desarrollo integral del país, con la participación de todos los pueblos y sectores de la población guatemalteca. Debe cumplirse con tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos y de la legislación ordinaria, en especial el Código Municipal; asumir los compromisos de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera (29 de diciembre de 1996) entre los cuales está la reforma de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto Número 52-87 del Congreso de la República).

Este Decreto contiene todo lo concerniente a las leyes que rigen el poder local, la organización comunitaria y la participación ciudadana de toda la población en la gestión pública, en beneficio del desarrollo sostenible de sus comunidades y en el marco de la descentralización del Organismo Ejecutivo. El Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural está compuesto de cinco niveles: Nacional, Regional, Departamental, Municipal y Comunitario. Se rige por los principios de igualdad, dignidad y derechos de todos los actores sociales y promueve la participación equitativa dentro de una convivencia pacífica en el marco de una democracia funcional, efectiva y participativa, con equidad de género y equilibrio ambiental.

El Consejo de Desarrollo es el medio principal para la participación de la población Maya, Xinca, Garífuna y no indígena en la gestión pública, para realizar el proceso de planificación democrática del desarrollo. Su objetivo es organizar y coordinar la Administración Pública por medio de propuestas y programas nacidos de la población misma, a través de la participación ciudadana. Algunos de sus principios son: El respeto a las diferentes culturas del país; fomentar la armonía en las relaciones interculturales; el buen funcionamiento de la Administración Pública; equidad en los procesos de democracia participativa e igualdad de oportunidades para los pueblos Maya, Xinca, Garífuna y no indígena; conservar y mantener el equilibrio ambiental y la equidad de género o la no discriminación de la mujer.

El Sistema de Consejos de Desarrollo<sup>20</sup>, está formado por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural CONADUR<sup>21</sup>; Los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural COREDUR<sup>22</sup>; Los Consejos Departamentales de Desarrollo CODEDES<sup>23</sup>, los Consejos Municipales de Desarrollo COMUDES<sup>24</sup> y los Consejos Comunitarios de Desarrollo COCODES<sup>25</sup>. En el orden ascendente, son los Consejos Comunitarios y Municipales (COCODES Y COMUDES) quienes tienen en sus manos el desarrollo de la descentralización del Estado por medio de la participación ciudadana directa.

**Otras apreciaciones de este Decreto:**

Los COCODE están formados por todos los residentes de una misma comunidad y su Órgano de Coordinación es electo por Asamblea Comunitaria de acuerdo a principios, valores, normas y procedimientos propios de su comunidad<sup>26</sup>. Entre sus funciones está la de elegir a sus miembros; apoyar la participación activa de la comunidad; promover

---

<sup>20</sup> Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Capítulo II, Artículo 4

<sup>21</sup> Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Capítulo II, Artículo 4, Literal a).

<sup>22</sup> Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Capítulo II, Artículo 4, Literal b).

<sup>23</sup> Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Capítulo II, Artículo 4, Literal c).

<sup>24</sup> Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Capítulo II, Artículo 4, Literal d).

<sup>25</sup> Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Capítulo II, Artículo 4, Literal e).

<sup>26</sup> Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Capítulo II, Artículo 13, Literales a) y b).

programas de protección a la niñez, a la mujer y juventud; proponer planes de desarrollo comunal y proponerlos ante el Consejo Municipal de Desarrollo COMUDE; darle seguimiento a planes y programas, así como evaluarlos; gestionar diferentes recursos ante el COMUDE y supervisar su buen uso, entre otros.

El Órgano de Coordinación de los COCODE está formado por una alcaldesa o alcalde comunitario quien lo dirige y un máximo de 12 representantes electos en asamblea. Deben poner en práctica las acciones que resuelva la Asamblea Comunitaria; informarle a ésta sobre resultados; administrar el buen uso de todos los recursos y convocar a Asambleas ordinarias y extraordinarias del COCODE. En los municipios con más de 20 COCODE, el Consejo Municipal de Desarrollo podrá establecer COCODE de Segundo Nivel, cuya Asamblea estará integrada por los miembros de los Órganos de Coordinación de todos los COCODE del municipio y sus funciones serán las mismas que las de los COCODE.

Los Consejos Municipales de Desarrollo están formados por el alcalde o alcaldesa electo mediante el voto popular, quien es el o la que coordina; los síndicos y concejales que determine la Corporación Municipal; hasta 20 representantes de los COCODE, representantes de entidades públicas con presencia en la localidad y representantes de entidades civiles locales que sean convocados<sup>27</sup>. En la integración plena de los COCODE y COMUDES radica la participación democrática comunitaria, tomando en cuenta los principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de nuestra República.

#### DECRETO NÚMERO 12-2002

Código Municipal y sus Reformas. Decreto 56-2002

De conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala, en su TÍTULO I. La persona humana, fines y deberes del Estado. CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 1º.- Protección a la persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común.

Artículo 2º.- Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, CAPÍTULO VII, Régimen Municipal, artículo 253. Para tales fines es imperativo modernizar el ordenamiento jurídico de la Administración Pública.

La Constitución reconoce y establece el nivel de Gobierno Municipal, con autoridades electas mediante elecciones populares y reconoce el régimen autónomo de su administración como expresión del poder local. El proceso de modernización y descentralización del Estado guatemalteco interpreta el contenido de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera (29 diciembre de 1996) en cuanto a emitir una legislación adecuada a la realidad guatemalteca, con características de unidad nacional, multiétnica, plurilingüe y multilingüe. El objeto del Código Municipal es desarrollar los principios constitucionales en lo que a organización, gobierno, administración y funcionamiento se refiere.

Por ser el municipio la unidad básica de la organización territorial del Estado y el espacio inmediato de la participación ciudadana en los asuntos públicos, se caracteriza por sus relaciones de vecindad, multiétnica, pluriculturalidad, y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de los habitantes de su distrito. Dentro de la Modernización, Descentralización y Desconcentración del Organismo Ejecutivo, este Código sienta las bases teniendo al municipio como el eje principal dentro de estos contenidos, teniendo en cuenta la representación de todas y todos sus habitantes en Alcaldía Indígenas, Alcaldías

<sup>27</sup> Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Capítulo II, Artículo 13, Literales a), b), c), d) y e).

Comunitarias o Auxiliares y todas las funciones que les son inherentes. Esto es el reconocimiento de las reformas constitucionales contenidas en el acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, contenido en los Acuerdos de Paz.

#### DECRETO NÚMERO 14-2002

Ley General de Descentralización y su Reglamento. Acuerdo Gubernativo No. 312-2002.

Es necesario afirmar que el marco jurídico de la Constitución, determina que los municipios son los destinatarios de la descentralización de competencias, recursos y poder de decisión. El proceso de descentralización del Organismo Ejecutivo es otra herramienta para el compromiso del cumplimiento de los Acuerdos de Paz en los aspectos relativos a<sup>28</sup>:

2. Acuerdo Global sobre Derechos Humanos (México, D.F. 31 de marzo de 1995)
5. Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (México, D.F. 31 de marzo de 1995)
6. Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria (México, D.F. 6 de mayo de 1996)
7. Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática México, D.F. 19 de septiembre de 1996). Enumeradas según los Acuerdos de Paz en su orden cronológico y su atención al tema.

Estos Acuerdos están relacionados con la modernización, descentralización, desconcentración, democratización del Estado y la participación ciudadana. La descentralización también está orientada a la planificación territorial, donde la perspectiva de género y la pluriculturalidad son condiciones para una nueva relación entre el Estado y la Nación. Las condicionantes tienden a crear la reducción de la pobreza con la implementación de planes integrales e incluyentes; mitigar el impacto de los desastres, recuperación y conservación del ambiente y promover la participación plena de las y los guatemaltecos.

#### REPRESENTACIONES SOCIALES DEL MARCO LEGAL SOBRE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

Derecho Consuetudinario:

También denominado Derecho de los Pueblos Indígenas y Tribales, entre otras denominaciones, está directamente relacionado con la Participación Ciudadana y su vinculación a las Instituciones, Grupos Organizados e Individuos, si se toma en cuenta que la República de Guatemala tiene un alto componente de población indígena que es excluido o discriminado por poseer una cultura, idioma y costumbres propias. En los países donde existen pueblos indígenas o grupos con una identidad propia (étnica, religiosa, local, gremial) se debate sobre como denominar y tratar jurídicamente a los sistemas de autoridades, normas y procedimientos mediante los cuales dichos pueblos y grupos regulan su vida social y resuelven sus conflictos, pues son diferentes al sistema estatal. Aparecen categorías tales como “costumbres”, “usos y convenciones”, “usos y costumbres”, “derecho consuetudinario”, “derecho indígena”, entre otros, para valorar estos sistemas normativos no estatales y a los grupos humanos que se regulan por los mismos.

Dentro del marco teórico Derecho – Estado, el único derecho es el estatal; los indígenas sólo tienen “usos y costumbres”, por lo tanto se maneja la ideología de la “inferioridad del indígena”. Esto quiere decir que las costumbres pueden admitirse en tanto no vulneren las normas estatales. Todo lo demás es constitución de delito y debe reprimirse. Dentro del Derecho Positivo (variante intermedia), el Estado produce Derecho; los pueblos indígenas y minorías tienen “Derecho Consuetudinario”, por lo tanto, los indígenas son “Minorías” a

<sup>28</sup> En el orden en que los Acuerdos atañen al tema.

las que debe reconocerse ciertos derechos: por lo tanto, puede reconocerse el “Derecho Consuetudinario” mientras no afecte ciertos parámetros. Estas perspectivas dan lugar a un modelo de Estado excluyente.

En el Pluralismo Jurídico, se define que dentro de un mismo espacio geopolítico (estado), pueden co-existir varios sistemas jurídicos, además del estatal; los sistemas normativos indígenas son sistemas jurídicos o derecho, tienen capacidad para crear normas, resolver conflictos, organizar el orden. Por tanto, los grupos y Pueblos Indígenas tienen capacidad auto normativa e iguales derechos. No son inferiores ni merecen tutela o concesiones paternalistas; se debe reconocer los Sistemas Jurídicos de los Pueblos Indígenas dentro de un modelo de Estado Democrático y Pluricultural de Derecho.

En Guatemala, como en otros países latinoamericanos con población indígena, los rasgos del derecho indígena actual están condicionados por la historia de los pueblos indígenas y su interacción desventajosa con el sistema dominante. Los estudios etno-demográficos coinciden en señalar que la mayoría de la población guatemalteca es indígena, conformando alrededor del 60% de la población total. Sin embargo, el Censo Nacional de 1994 da una cifra menor para el total nacional, un 43%; aunque indica que en varios departamentos del país la población indígena está entre el 60 y más del 90% de la población<sup>29</sup> (INE: 1996). Étnicamente, la mayoría de la población indígena es de raíz maya, y apenas un grupo muy reducido descende de los Xincas, que tienen otra raíz. También hay población afro-americana, los garífunas, básicamente ubicados en el nor-orienté del país. Y hay un conglomerado poblacional étnicamente mestizo que se suele autodefinir como “ladino”.

En términos lingüísticos, en Guatemala se habla el castellano, así como 21 idiomas mayas (por lo menos), el Garífuna y muy limitadamente, el Xinca. Cuando se habla de derecho indígena no significa que los indígenas no utilicen el derecho estatal, sino que tienen una estrategia de utilización de recursos múltiples por la cual utilizan el mecanismo que les ofrece responder a alguna necesidad, interés, o evitar la represión. Tampoco se quiere decir que los indígenas sólo se regulen por el derecho indígena, sino que al participar de diversos espacios sociales (iglesias, cargos, identidades) en los que se pretende regular diversos aspectos de la vida social, regularán los distintos aspectos de su conducta por varios sistemas (ej. un aspecto de la vida por lo que dice la iglesia, otro por lo que dice “el costumbre” o “costumbres”, otro por lo que dice el alcalde, etc.).

Probablemente haya un mayor grado de regulación de la vida social por el derecho indígena o consuetudinario cuando los niveles de cohesión social son más altos, la violencia política tenga menor efecto, y haya menor presencia de sistemas que también buscan regular la vida social (sectas, presencia estatal, etc.)<sup>30</sup>.

Sobre el Convenio 169 y Los Acuerdos de Paz <sup>31</sup>

El Convenio 169 de la OIT está vigente desde 1997, sin embargo está pendiente: 1) La difusión adecuada del mismo a fin de que sea suficientemente conocido por la población en general y los pueblos indígenas en particular; 2) La adecuación de la legislación interna a

<sup>29</sup> Instituto Nacional de Estadística: Censos 1994. República de Guatemala. Características generales de población y habitación. Guatemala: INE, 1996.

<sup>30</sup>

<sup>31</sup> Raquel Yrigoyen Fajardo. Párrafo tomado del capítulo IV.2. Pautas para el reconocimiento constitucional del derecho indígena y su coordinación con el derecho estatal del libro: *“Pautas de Coordinación entre el Derecho Indígena y el Derecho Estatal”* de la misma autora. Guatemala: Fundación Myrna Mack, 1999.

dicho Convenio; 3) La implementación institucional de los derechos que otorga a los pueblos indígenas. En el caso de los Acuerdos de Paz y las recomendaciones de las comisiones derivadas de los mismos, también falta una mayor difusión y su apropiación por la sociedad civil en su conjunto.

#### Instituciones:

Las instituciones tienen como objetivo contribuir a mejorar la calidad de vida de la población guatemalteca a través de proyectos sociales, económicos, políticos, de educación, salud, etc., en forma integral, sostenible y participativa. Propician la participación ciudadana y están delimitadas por el marco jurídico, determinado por el Organismo Ejecutivo, que tiene su fundamento en la Constitución Política de la República de Guatemala. La Red Interinstitucional para la Divulgación sobre las Leyes de Descentralización, Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Código Municipal<sup>32</sup>, es una instancia surgida de la necesidad de integrar esfuerzos y recursos de diversas entidades públicas para la implementación de las leyes, estimulando así la participación ciudadana.

La Red Interinstitucional tiene un Plan integral de Divulgación y Capacitación de las leyes, que cubre los niveles nacional, regional, departamental, municipal y local. Es preciso enfatizar que el marco jurídico determina que los municipios son los destinatarios por excelencia de la descentralización de competencias, recursos y poder de decisión.

#### Integran dicha Red, entre otras:

Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia de la República –SCEP-, cuyo fin es coordinar el Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y el Sistema de Consejos Regionales y Departamentales con programas de tipo económico y social. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN-, que es el órgano de planificación del Estado y le corresponde coadyuvar dentro de los ámbitos de planificación y programación general y sectorial, así como la validación de la participación ciudadana por medio del Sistema de Consejos de Desarrollo. También le corresponde el fortalecimiento de los Derechos de los Pueblos Indígenas para el análisis, gestión y evaluación de políticas públicas con enfoque pluricultural.

Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, la Descentralización y Participación Ciudadana –COPRE-, cuya finalidad es impulsar, desarrollar y fortalecer los procesos de modernización institucional política, fiscal, social, cultural, administrativa, económica y tecnológica del Estado, en consulta con los diversos actores del desarrollo social ciudadano. Secretaría de la Paz –SEPAZ-, que se dedica a coordinar con entidades descentralizadas, autónomas, públicas y privadas, acciones que promuevan el desarrollo y reconciliación nacional para la consolidación de la Paz; además, asesorar a las entidades de gobierno en sus políticas, planes y proyectos y verificar el cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

Ministerio de Educación, que es el encargado de formular y administrar la política educativa, velando por la calidad y la cobertura de la prestación de los servicios educativos públicos y privados, con base en los principios constitucionales de respeto a la vida, la libertad, la justicia, la seguridad y la paz, y al carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de Guatemala. Ministerio de Salud Pública, es el responsable de velar por la salud y la asistencia social de todos los habitantes, como garantía del derecho fundamental al goce de

---

<sup>32</sup> Insumos para el trabajo de los Consejos de Desarrollo. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN- Secretaría de la Paz SEPAZ, octubre 2002.

la salud, sin discriminación alguna y a dirigir en forma descentralizada el sistema de capacitación y formación de los recursos humanos del sector salud.

Comisión Presidencial de Derechos Humanos –COPREDEH-. Su finalidad principal es coordinar las acciones que dentro de sus respectivas competencias, realicen los Ministerios y demás dependencias del Ejecutivo, para hacer efectiva la vigencia y protección de los Derechos Humanos del país. Instituto de Fomento Municipal –INFOM-, contribuye a que todas las municipalidades del país se transformen en gobiernos locales modernos, eficientes y autosostenibles, que prioricen y optimicen sus recursos para generar desarrollo y bienestar, así como capacitar y asistir financieramente a los gobiernos municipales.

Secretaría Presidencial de la Mujer –SEPREM-, vela por la observancia y aplicación de los preceptos constitucionales, leyes ordinarias, tratados y convenios que se refieran a la mujer, así como el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado y el cumplimiento de los Acuerdos de Paz. La Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, la Descentralización y Participación Ciudadana –COPRE- tiene por mandato presidencial, según Acuerdo Gubernativo (346-2004) el cargo de la modernización del Estado, así como el fortalecimiento a distintas instituciones y gobiernos municipales, para que el gobierno pueda trabajar de una manera eficaz, eficiente y transparente.

#### Grupos Organizados:

A nivel de grupos organizados se encuentra la Sociedad Civil, que debe expresarse como el conjunto de Organizaciones No Gubernamentales a partir de las cuales los ciudadanos expresan y satisfacen intereses colectivos y puedan jugar un papel activo e influir sobre la conducción de asuntos públicos. Implica el fortalecimiento de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural a través de determinadas acciones como la asesoría y capacitación a sus integrantes; proporcionar recursos para el funcionamiento de los Consejos de Desarrollo; facilitar formas de organización de la sociedad civil y la conformación de alianzas estratégicas entre ellas y con la administración pública, nacional y municipal. Finalmente, coadyuvar a que los pueblos indígenas y las organizaciones de la sociedad civil logren efectiva incidencia en la gestión pública para la planificación democrática del desarrollo y la realización de la auditoría social en la gestión pública.

Como ejemplo se cita la Asociación de Mujeres Vamos Adelante –AMVA- que es una organización de la sociedad civil, sin fines de lucro, políticos, partidistas o religiosos; su finalidad es el desarrollo y promoción social de las mujeres guatemaltecas, ya que su situación de género las margina a vivir en condiciones de inequidad en la sociedad, por lo que son excluidas de la participación ciudadana.

#### Individuos:

A nivel de individuos se encuentran las funciones que ejercen a favor de la participación ciudadana y sus implicaciones: El Presidente de la República de Guatemala el cual, según la Constitución, Capítulo III y Artículo 182, representa la unidad nacional y deberá velar por los intereses de toda la población de la República; los Alcaldes Municipales, el Procurador de los Derechos Humanos, el Rector de la Universidad de San Carlos, entre otros, tienen funciones y obligaciones para apoyar y defender el derecho de la Participación Ciudadana.

## PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En este apartado se explora la fundamentación teórica en la cual se basa la Participación Ciudadana, así como su relación con la dinámica económica de las sociedades y la vida política dentro de los sistemas democráticos de gobierno. Previamente se desarrolla una revisión histórica del ideal de la Participación Social y su vínculo directo con el concepto de desarrollo, que tiene un puesto preponderante en las estrategias de los organismos internacionales, para reducir las desigualdades sociales que existen en los países periféricos. En el análisis se toman en consideración la ideología y los resultados socioeconómicos buscados por esta estrategia político social.

En los últimos años, nuevos conceptos se introducen desde la acción política desarrollada por la sociedad civil: las organizaciones sociales, Organismos No Gubernamentales - ONG`s-, Agencias de Cooperación y los Gobiernos mismos. Estos nuevos conceptos surgen de la necesidad de comprender y adaptar las políticas sociales, así como las relaciones de poder, a las condiciones de la realidad que día a día se tejen. Se habla de globalización, gobernabilidad, ciudadanía, derechos de género, ecología, democracia, descentralización, poder local, desarrollo humano, participación ciudadana o empoderamiento. La producción de estos conceptos se asocian con varios aspectos: la ideología dominante y su renovación, la ampliación en la comprensión del mundo, de las necesidades y la conciencia de los derechos, así como de la necesidad de obtener mejores resultados en el desarrollo del mundo, generado por las presiones de los organismos internacionales. Es necesario aclarar que la definición de cada uno de estos conceptos puede ser controversial y generar problemas para los investigadores y científicos sociales, ya que por ser conceptos creados a partir de una carga ideológica, las formas de comprenderlo y definirlo variarán de acuerdo a la perspectiva social y paradigmas teóricos en que se fundamente.

## ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA IDEA DE DESARROLLO

El Desarrollo es un concepto que se comienza a utilizar al término de la Segunda Guerra Mundial. Durante este período histórico, los países que tradicionalmente son poderosos (Inglaterra, Francia, Alemania, Holanda, etc.), quedan destruidos y con una economía débil, la pobreza es generalizada y es necesario un plan para recuperar el nivel de vida que tienen previo a la guerra. En este contexto surge una nación que toma el papel de nueva potencia mundial, Estados Unidos de Norte América. En su papel de potencia, Estados Unidos se identifica como una sociedad “desarrollada”, y es visualiza como un ejemplo a seguir por todos los países que no tienen las características económicas, políticas y sociales similares a las estadounidenses. A estos países con características diferentes a las norteamericanas, se les consideran como “subdesarrollados”, que son los que posteriormente se les llama “en vías de desarrollo”, como es el caso de los países Latino Americanos. Según la ONU, los países en vías de desarrollo son en general países que no alcanzan un nivel significativo de industrialización relativa a sus poblaciones, y que tienen un bajo estándar de vida. Hay una fuerte correlación entre bajos ingresos y un gran crecimiento de la población.

El término desarrollo, puede tener múltiples significados, aunque en su sentido más simple, “el concepto [desarrollo] siempre [tiene] las connotaciones de crecimiento, evolución y maduración. La palabra implica un cambio favorable, un paso de lo sencillo a lo complicado, de lo inferior a lo superior, de lo peor a lo mejor.”<sup>33</sup> En este sentido puede decirse que el término desarrollo, ideológicamente se comprende como un cambio de las sociedades hacia un sistema económico y político mejor estructurado y con mayores ventajas para la población.

<sup>33</sup> Hablemos de Desarrollo. Cuaderno de Trabajo No. 37. Cedes. Pag. 5

Es a partir de la década de 1,950 cuando el concepto de desarrollo se inicia a utilizar en diferentes disciplinas científicas, agregando calificativos para indicar el tipo de desarrollo que se quiere describir. Es así como surgen los términos de Desarrollo Económico, Social, Humano y Comunitario. El Desarrollo Económico se refiere a “aumentar la riqueza, la producción de los bienes materiales”<sup>34</sup>, se puede decir que este tipo de desarrollo busca mejorar la producción y de esta forma generar riqueza a través del intercambio de estos productos. El Desarrollo Social “plantea que el desarrollo tiene que asegurar, tanto la distribución de la riqueza material, como mejorar las condiciones de vida de la población”.<sup>35</sup> El Desarrollo social por lo tanto complementa el Desarrollo Económico, ya que no se limita a aumentar la riqueza, sino busca al mismo tiempo distribuirla entre los miembros de la sociedad con el objetivo de mejorar la calidad de vida de los individuos de una comunidad, población o país.

El Desarrollo Humano, es un concepto relativamente nuevo, se comienza a utilizar en la década de 1,990. Creado por la ONU, el Desarrollo Humano califica la calidad de vida de la población de un país. “La calidad de vida se define como las posibilidades y alternativas de elegir diferentes formas de vida”.<sup>36</sup> Para calificar esta calidad de vida, la ONU diseña una escala, por medio de la cual se busca representar numéricamente diferentes factores que influyen en la vida de las personas. Entre estos factores, según el Índice de Desarrollo Humano de la ONU están: esperanza de vida, nivel de alfabetización y crecimiento económico por habitante.

Dentro de la idea de Desarrollo Humano; en los países en vías de desarrollo, se busca la mejora de las comunidades rurales, esto es El Desarrollo Comunitario, en el se toma en cuenta la participación de la población en la “planificación y en la realización de programas que se destinan a elevar el nivel de vida”<sup>37</sup>, en otras palabras, el desarrollo comunitario es aquel donde la Participación Ciudadana toma parte en las decisiones y ejecución de los proyectos de gobierno local y nacional, que permitan mejorar la calidad de vida de los pobladores.

#### ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA IDEA DE PARTICIPACIÓN SOCIAL

La Participación Social, como elemento central del desarrollo, es un esfuerzo de los países poderosos económicamente (en especial Estados Unidos) para incorporar a los campesinos al sistema de mercado, “los economistas [deciden] rápidamente que la viabilidad de la industrialización [depende] de la incorporación de vastas masas de campesinos en la sociedad de consumo. La posibilidad de que el consumismo [tenga] un impacto negativo sobre su calidad de vida jamás pasó por sus mentes”<sup>38</sup>. Los esfuerzos para involucrar a estos campesinos al sistema de consumo, se ve detenido por el individualismo de los principios del mercado, que se contraponen con los valores comunitarios de solidaridad, es así como “los valores tradicionales del campesinado [son identificados] como uno, si no el principal, de los obstáculos para el desarrollo”.<sup>39</sup>

Al verse inmersos en este problema, los países con economías poderosas, buscan estrategias para modificar los sistemas de valores de las culturas campesinas, todo esto con

<sup>34</sup> Hablemos de Desarrollo. Cuaderno de Trabajo No. 37. Cedes. Pag. 8

<sup>35</sup> Hablemos de Desarrollo. Cuaderno de Trabajo No. 37. Cedes Pag. 11

<sup>36</sup> Hablemos de Desarrollo. Cuaderno de Trabajo No. 37. Cedes. Pag. 15

<sup>37</sup> Hablemos de Desarrollo. Cuaderno de Trabajo No. 37. Cedes. Pag. 15

<sup>38</sup> Participación Social, ¿Para Qué?. Eduardo Menéndez. Pag. 19

<sup>39</sup> Participación Social, ¿Para Qué?. Eduardo Menéndez. Pag. 21

la ayuda de los mismos gobiernos latinoamericanos, “la necesidad de “modernización” de los valores [es] una conclusión lógica”.<sup>40</sup> Uno de los primeros esfuerzos para modificar esos principios comunitarios y articular al campesino al sistema capitalista, es la denominada Alianza para el Progreso, impulsado por los Estados Unidos y cuyo interés principal es atraer a los campesinos bajo la excusa de una reforma agrícola integral.

#### SURGIMIENTO DE LOS COMITÉS COMUNITARIOS DE DESARROLLO

La estrategia principal de esta postura ideológica, es la de impulsar la organización comunitaria, la cual será el principal mecanismo de asegurar la modificación de los valores y principios campesinos, “A través de América Latina las organizaciones y comités de desarrollo comunitario [son] establecidos por burócratas delirantes y políticos, bajo presión y guía de las agencias internacionales”.<sup>41</sup> Todas estas estrategias, tienen como objetivo primordial, eliminar esas formas de organización tradicional de las comunidades indígenas y campesinas, las cuales no solo no se estudian a profundidad, sino al mismo tiempo son totalmente incomprendidas y marcadas como el principal obstáculo para el desarrollo. Los científicos sociales que impulsan estos mecanismos, no observan que muchas de “Las formas precolombinas de organización, que las sociedades tradicionales [son] capaces de mantener a través de los siglos, no sólo son compatibles con el desarrollo sino que tienen muchas de las características de la modernidad”.<sup>42</sup>

A pesar de esto, los gobiernos latinoamericanos promueven políticas y suman esfuerzos para crear los primeros mecanismos de organización comunitaria que responda a los intereses internacionales, “Acción Comunal en Venezuela y Colombia, SINAMOS y Ligas Agrarias en Perú, CODESCO en Brasil, Desarrollo Comunal en Costa Rica, Confederación Nacional de Campesinos en Guatemala, Cooperativas Rurales en Bolivia, Asociación Nacional de Usuarios Campesinos en Colombia, son ejemplos de grupos organizados por los gobiernos para inducir el desarrollo comunitario entre el campesinado y entre los pobres urbanos”<sup>43</sup>, todas estas estrategias llevan a los organismos estatales (muchas de ellas con la ayuda de organizaciones sociales), a promover los llamados Consejos de Desarrollo.

Esta estrategia dota a los campesinos de una nueva forma de organización, que aún cuando es resistida, con el paso de los años desplaza a muchas de las formas tradicionales de organización y cooperación comunitaria. Pero el éxito de esta estrategia que impulsan las agencias internacionales, trae consigo un nuevo problema, los campesinos se vinculan y practican más en serio de lo que las agencias y los gobiernos imaginan, la nueva forma de organización. Las comunidades a través de la nueva capacidad organizativa, comienzan a hacer efectivos los mecanismos que el sistema les impone para demandar un cambio en la distribución de la tierra y a exigir sus derechos. A través de Latinoamérica, los movimientos campesinos se movilizan demostrando que el nivel de capacidad y responsabilidad organizativa comunitaria, desborda la capacidad de los gobiernos nacionales y de las mismas agencias internacionales para responder a sus demandas. Estos movimientos se tornan en una seria amenaza para el sistema, “[son] tan eficaces en la articulación de las demandas por la tierra y servicios sociales básicos que los gobiernos se [ven] amenazados y [utilizan] la violencia para destruirlas. Los líderes [son] asesinados, exiliados o hechos prisioneros y muchas de estas y otras organizaciones [son] proscriptas”.<sup>44</sup>

<sup>40</sup> Participación Social, ¿Para Qué?. Eduardo Menéndez. Pag. 22

<sup>41</sup> Participación Social, ¿Para Qué?. Eduardo Menéndez. Pag. 22

<sup>42</sup> Participación Social, ¿Para Qué?. Eduardo Menéndez. Pag. 23

<sup>43</sup> Participación Social, ¿Para Qué?. Eduardo Menéndez. Pag. 25

<sup>44</sup> Participación Social, ¿Para Qué?. Eduardo Menéndez. Pag. 26

En resumen se puede decir, que la idea de la participación comunitaria es un fracaso de las agencias internacionales y de los gobiernos latinoamericanos, ya que no consigue mejorar el nivel de vida de la población, sino que además deja desarticulada la organización comunitaria, “la evidencia sugiere que la participación de la comunidad [produce] explotación adicional de los pobres por extracción de trabajo no remunerado, [contribuye] a su empobrecimiento cultural y a la violencia política, por la expulsión y supresión de líderes y la destrucción de las organizaciones populares”.<sup>45</sup>

#### CONCEPTOS CLAVE DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En este apartado se describen los conceptos, que en el documento se consideran como los más relevantes para comprender con claridad la definición de este concepto, dentro de estos los que a continuación se exponen son: Diversidad, Derechos Humanos, Democracia y las Formas de Participación Ciudadana. El discurso y el concepto de Participación Ciudadana no puede separarse de su entorno histórico, “Los teóricos de la marginalidad (Harnecker) lo [plantean] como un instrumento para incorporar a los sectores marginados a la dinámica del desarrollo. Y finalmente para otros autores (Bobbio, Darherndof) se plantea la participación ciudadana como elemento que hace frente a la pérdida de representatividad del sistema político. Los gobiernos y los partidos la plantean como un instrumento óptimo para crear una nueva relación concertada entre Sociedad Civil, Democracia y Estado.”<sup>46</sup> Como personas, formamos parte integral de una sociedad en condiciones de igualdad, respeto y reciprocidad, teniendo todos y todas, los mismos derechos y las mismas obligaciones. En su definición formal, la Ciudadanía es el reconocimiento legal que el Estado da a las personas, hombres y mujeres para el ejercicio de sus derechos y obligaciones. Es decir cuando se asigna y se asume una condición de ciudadano o ciudadana.

“En una esfera estrictamente sociológica la participación ciudadana significa intervenir en los centros de gobiernos de una colectividad, participar en sus decisiones de la vida colectiva, de la administración de sus recursos, del modo como se distribuyen sus costos y beneficios”.<sup>47</sup> La Participación Ciudadana, es el ejercicio de los derechos de expresar, opinar, disentir, participar, proponer, investigar, exigir, y tomar decisiones. Es también la expresión de responsabilidad por parte de los ciudadanos y ciudadanas para contribuir como persona miembro de una sociedad, a definir el tipo de sociedad en la que se quiere vivir. Esto quiere decir, que cada uno de los miembros de la sociedad, tiene como responsabilidad participar en la definición del cómo debería de concretarse la armonía y equidad, en las relaciones políticas, sociales, culturales, tecnológicas y económicas, para que todos los miembros de esa sociedad: niños, jóvenes, mujeres y hombres, mayores de edad, pobres y ricos, tengan oportunidad, en igualdad de condiciones para desarrollarse y sentirse ciudadanos plenos.

Para lograr hacer efectiva la Participación Ciudadana dentro del gobierno, es necesario reflexionar si se toma en cuenta la diversidad cultural de la población. Cuando se habla de diversidad cultural se debe pensar en considerar y tomar en cuenta las diferencias en cuanto a los formas de vida que tienen cada uno de los grupos de personas que componen la sociedad, es decir de todas las culturas que coexisten en un territorio, “La diversidad cultural se manifiesta por la diversidad del lenguaje, de las creencias religiosas, de las prácticas del manejo de la tierra, en el arte, en la música, en la estructura social, en la

<sup>45</sup> Participación Social, ¿Para Qué?. Eduardo Menéndez. Pag. 26

<sup>46</sup> Participación Ciudadana en la Definición de Prioridades Presupuestarias. Pag. 12

<sup>47</sup> La Participación Ciudadana en la Democracia. Mauricio Merino. Pag. 11

selección de los cultivos, en la dieta y en todo número concebible de otros atributos de la sociedad humana.”<sup>48</sup>

En este tema cabe resaltar, que un porcentaje de las sociedades latinoamericanas es indígena, campesina y rural, y se encuentra representada en los órganos legislativos y las esferas de poder estatal, por un sector predominante vinculado a la población mestiza o ladina, así como por indígenas ladinizados, lo que lleva a cuestionar si las leyes que promueven, integran las diferencias de todos los sectores de la población y si concuerdan con la realidad de todos estos grupos. Esto implica al mismo tiempo, contribuir a establecer, poner en práctica y mantener vigente los acuerdos consensuados socialmente, para que las comunidades en su conjunto funcionen y se desarrollen con un beneficio colectivo, respetando los derechos inalienables de cada persona. Es por lo tanto, hacer posible que la sociedad sea gobernada en forma cooresponsable.

## PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DERECHOS HUMANOS

La Participación Ciudadana, pasa por conocer y poner en práctica los Derechos Humanos universales, los derechos políticos, sociales, culturales y económicos. Puede decirse que la realización progresiva de los derechos humanos, está en relación directamente proporcional al aumento de la calidad de la participación ciudadana. No puede haber Participación Social sin el respeto por los habitantes y sus derechos. Pero, ¿Qué son los Derechos Humanos?, Gonzalo Elizondo Breedy, Director del Departamento de Educación del Instituto Interamericano de Derechos Humanos –IIDH-, califica a los Derechos Humanos como “una doctrina dual”<sup>49</sup>, ya que cada una de las corrientes teóricas que definen el concepto Derechos Humanos, la definen de acuerdo a sus perspectivas prácticas.

Según Anantonia Reyes Prado, en su libro “Aproximación a la Formación de una Cultura de Derecho Humanos en Guatemala”, describe que existen dos corrientes de pensamiento importantes sobre los Derechos Humanos. La corriente Iusnaturalista, que expone que los Derechos Humanos son inherentes a los seres humanos por el hecho de ser humanos, y la corriente Positivista que expresa que los Derechos Humanos surgen en el momento en que estos son reconocidos por las leyes de los Estados y concretados en las normas jurídicas que regulan el comportamiento de todos los pobladores de un territorio. Es evidente que la fundamentación de cada una de estas corrientes variará de acuerdo al grupo que presente su propuesta, ya que la corriente Iusnaturalista se basa en los dogmas de la doctrina religiosa judeo-cristiana, mientras que la corriente Positivista tiene una perspectiva formal-legal.

Reyes Prado, asegura que los Derechos Humanos se clasifican en Derechos de Primera, Segunda y Tercera Generación, de acuerdo al tipo de responsabilidad que los Estados tienen que reconocer y proteger, en las actividades sociales de sus habitantes. Los Derechos Humanos de primera generación, son aquellos derechos denominados Civiles y Políticos, en estos tipos de Derechos Humanos, se promueve y protege la capacidad que tienen los pueblos de elegir a sus autoridades, así como la de ser parte de las esferas de gobierno al tener la oportunidad de ser electo para formar parte de las mismas. El Estado o una persona transgrede este tipo de derechos cuando no permite ejercerlos adecuadamente. Los Derechos denominados de Segunda Generación se denominan Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Este tipo de derechos, protege a los ciudadanos de

---

<sup>48</sup> Diccionario de Antropología. Barfield, Thomas. Pag. 53

<sup>49</sup> Aproximación a la Formación de una Cultura de Derecho Humanos en Guatemala. Reyes, Anantonia. Pag. 3

poder conservar sus costumbres y su cultura, al mismo tiempo busca que cada persona se articule al sistema económico y productivo de la forma que satisfaga sus necesidades no solo económicas sino al mismo tiempo las espirituales y las propias de su cosmovisión. Por último, los derechos denominados de Tercera Generación se les denominan, a los Derechos de solidaridad con los Pueblos, donde la autodeterminación es quizá el principal de todos, lo cual protege a todas las personas contra el colonialismo, así como contra del imperialismo político, cultural y económico.

El promover, defender y poner en práctica los Derechos Humanos, supone conocer y aprovechar todos los espacios y mecanismos de participación existentes e impulsar la apertura de otros espacios que pueden contribuir a enriquecer la participación de las personas en la discusión y definición de las estrategias y acciones políticas del Estado. Pasa por asumir la propia responsabilidad, en dos dimensiones: los derechos y las obligaciones.

La presencia de los ciudadanos y las ciudadanas, en los asuntos públicos, así como la defensa de los mismos por parte del Estado, es una condición necesaria en los gobiernos democráticos. A medida que el ejercicio del poder está más legitimado en la voluntad popular, a través de un consenso social, mayores son las posibilidades de construir una sociedad justa y equitativa, pero debe comprenderse que la información y la educación sobre las responsabilidades y obligaciones, es un elemento central para promover un verdadero sistema democrático. El Estado por lo tanto debe jugar un papel activo en la defensa de los Derechos Humanos y de la participación social en sí, de lo contrario la población en el territorio se encontrará en una situación de desventaja ante las autoridades y organismos de gobierno.

#### LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y LA IDEA DE DEMOCRACIA

La Participación es un derecho que se hace valer, ya sea de forma individual o colectiva (a través de asociaciones u organizaciones), mediante distintos mecanismos y ante distintos órganos de gobierno; pero también es una responsabilidad de los ciudadanos y ciudadanas, participar del desenvolvimiento de las acciones de gobierno; es a través de la Participación Ciudadana que los diferentes actores y grupos sociales identifican sus necesidades, proponen y participan directamente en la solución de sus problemas.

Sin embargo, prevalece en las sociedades latinoamericanas, una marcada exclusión de la mayoría de la población respecto a la toma de decisiones sobre los asuntos públicos; de manera que, el consenso se reduce a minorías no representativas de la pluralidad social. Una de las razones primarias para tal marginación, se desprende de la ausencia de información, e interiorización de la ciudadanía, sobre las posibilidades de nuestro marco jurídico en cuanto al reconocimiento formal de espacios de participación (Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Partidos Políticos, Corporaciones Municipales, etc.). Por lo tanto, la presencia del ciudadano y la promoción y protección del Estado sobre el papel que la población juega en las decisiones que le afectan, tanto individual como colectivamente, precisa de una adecuación funcional, en tanto, facilite el acceso y la conformación no excluyente de centros de decisión a partir del nivel local, que en última instancia, también sean capaces de incidir en la formación de voluntad sobre las decisiones que exceden el ámbito del Estado-Nación.

Para alcanzar un verdadero sistema de gobierno equitativo, justo y democrático en la vida política-social en los diferentes niveles de gobierno, es indispensable la participación ciudadana para superar los problemas del ejercicio de la administración pública en los gobiernos locales y nacionales, y mejorar las condiciones de vida de la población, por lo que

la presencia e intervención de los ciudadanos es un elemento primordial en el ejercicio del poder.

Se observa que en un sistema de democracia tradicional, entendida esta como “un sistema político en el que el gobierno [representa] al pueblo o por lo menos a la mayoría de este”<sup>50</sup>, la participación ciudadana se limita a la asistencia de la población para depositar su voto en la elección de autoridades políticas, sean éstas para el gobierno nacional, local o bien para el legislativo. Esta limitación se debe a factores que los impulsores del ideal de la democracia no toman en cuenta, “No se [repara] en que la composición plural de muchas sociedades [puede] dificultar la operación normal de la democracia, ya que en este tipo de sociedades [existen] minorías sociales...que se [yen] sistemáticamente excluidas tanto de la representación política como de la atención gubernamental”<sup>51</sup>.

En esta forma tradicional de entender la democracia y el ejercicio de gobierno, la población civil cae en el entendido que su única intervención es en la elección de sus gobernantes o simplemente aceptar lo que la mayoría decide y no, en el monitoreo de las actividades y funciones de sus representantes. Bajo esta perspectiva, la ciudadanía no interviene en la toma de acciones y decisiones que pueden afectar directamente los intereses de la población. Esta limitación se traduce en la nula o mínima intervención del ciudadano en el ejercicio del poder y en la fiscalización de las autoridades en todos los niveles de gobierno que éstos representan. Esta exclusión, es producto de la ausencia de interés e información por parte de los ciudadanos y las autoridades, sin estas condiciones es imposible desarrollar una verdadera democracia participativa.

La Participación Ciudadana tiene relación directa con el respeto de los Derechos Humanos, por lo que la integración de los y las ciudadanas en los gobiernos, así como participación y fiscalización de los proyectos sociales, permite el pleno desarrollo humano y comunitario. Por medio de la participación ciudadana, la población se involucra de manera directa y conciente en la toma de decisiones que ejerce el gobierno, y vela por el respeto de sus derechos, fiscalizando la administración pública y asume sus obligaciones ciudadanas en el gobierno local. De lo contrario sería necesario reflexionar si se es ciudadano, o simplemente habitante de un territorio, gobernados por un grupo o un individuo que concentran todo el poder del Estado. En otras palabras, no puede existir democracia sin la participación ciudadana, al mismo tiempo no puede existir el desarrollo, si el papel de los habitantes es pasivo y se concreta a la espera que la solución sea impuesta o decidida por personas ajenas a la comunidad y al país.

En este sentido, trabajar y fortalecer la Participación Ciudadana, significa contribuir a hacer real y efectiva esta participación de las personas, individuales y colectivas diversas, en la discusión y definición de las políticas que determinan cómo se articula, se regula y se desarrolla la sociedad.

## FORMAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Según el Programa S’akomonil, financiado por el Consorcio entre el Centro Internazionale Per Lo Sviluppo Dei Popoli –CIPS-, Paz y Tercer Mundo –PTM-, Veterinarios Sin Fronteras y MOVIMONDO, existen varias formas de participación ciudadana, entre ellas se puede mencionar:

<sup>50</sup> Reseña modelos de Democracia y Formas de Gobierno de Arend Lijphart. García Jurado, Roberto. Pag. 8

<sup>51</sup> Reseña modelos de Democracia y Formas de Gobierno de Arend Lijphart. García Jurado, Roberto. Pag. 19

**Participación Política:** Son todas aquellas obligaciones cívicas, que permiten tener reconocimiento como ciudadanos de un país, lo cual permite elegir a las autoridades y representantes ante las esferas de gobierno a través del voto, además de fiscalizar la actividad de todas aquellas entidades del Estado que tienen la responsabilidad de administrar los recursos públicos. En esta forma de participación, se encuentran registrar a todos los menores de edad en el libro de nacimientos de la municipalidad respectiva, tramitar la cédula de vecindad al cumplir los 18 años, el empadronamiento ante el Registro de Ciudadanos para poder emitir el voto y por último participar en la elección de nuevas autoridades como votantes o como candidatos a un cargo público.

**Participación Comunitaria:** Se define como el derecho que se tiene como ciudadanos a orientar a las autoridades en su trabajo para el desarrollo, su fin principal es velar porque este trabajo se realice a tiempo y de manera eficaz, contempla por lo tanto que los derechos sean reconocidos y respetados, pero al mismo tiempo es una obligación ciudadana, es la forma de contribuir para que el Estado funcione de manera adecuada.

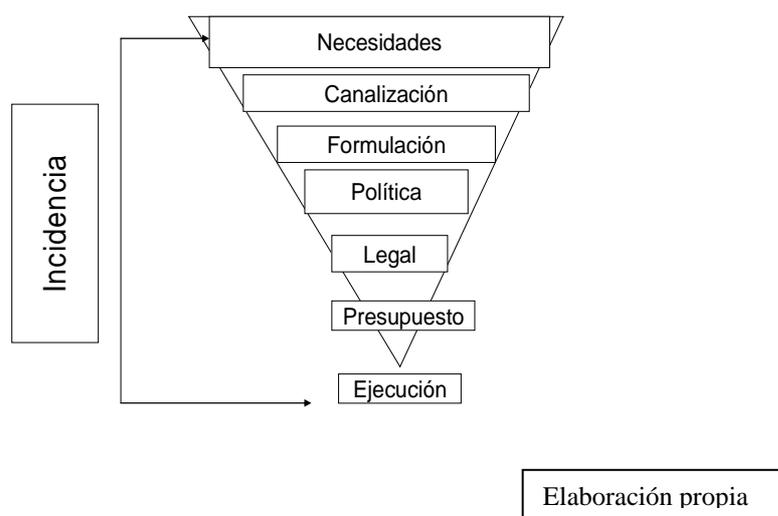
**Liderazgo:** Es una característica, en la cual un individuo tiene la capacidad de recolectar las propuestas e ideas de todos los participantes de la comunidad, para lograr una mejora en la situación colectiva, encontrar solución a los problemas, dirigir y planificar un trabajo, así como motivar y encauzar la toma de decisiones de la población.

## 12. METODOLOGÍA:

Se utilizó información de tipo cualitativo. El análisis estuvo orientado a proporcionar: una descripción detallada de los fenómenos estudiados; Explicaciones donde no intervienen técnicas estadísticas; Interpretaciones o análisis de significaciones.<sup>52</sup>

### Elección del método

- Valor cualitativo-----Interpretativo



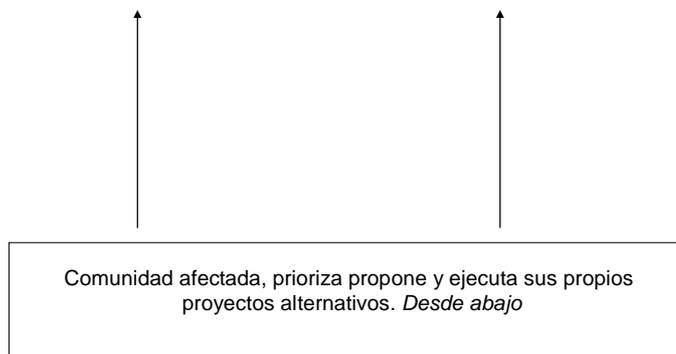
En la literatura revisada advierte, el fracaso que en América Latina se observó, en cuanto al papel que tiene la burocratización de las municipalidades que no permite, llevar a un plano operativo la incidencia política de la participación comunitaria.<sup>53</sup> El siguiente esquema advierte el plano de la vinculación del poder formal y el poder real, que en términos de definir las políticas tiene un papel fundamental.

<sup>52</sup> Tomado de Zuñiga Diéguez, Guillermo, “Visión de futuro y paradigmas en investigación”, Ediciones Formatec, Guatemala, 1996, p. 19.

<sup>53</sup> Saenz, Alejandro, “Contribuciones al desarrollo endógeno: Participación comunitaria, poder local, ONGs”, Scripta Nova revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona, Nº 45 (46), 1 de agosto de 1999, pp.16

## Poder formal - real

- Potencialidades naturales y productivas y de creatividad de la población generalmente están en función de intereses de los sectores de poder. *Desde arriba*



Elaboración propia

### Tipo de Estudio

Estudio interpretativo de casos

Se utilizó el estudio interpretativo de casos, dado que nuestro objeto de estudio se inscribió dentro de las siguientes características:

“El estudio de casos busca preferentemente descubrir elementos, situaciones o procesos no establecidos previamente en el estudio; individualización.

Un principio básico de tales estudios consiste en la interpretación del caso en el contexto en el cual se inserta.

El estudio de casos toma en cuenta diferentes y a veces conflictivos puntos de vista que se dan en la situación analizada. Esto se hace, principalmente, a través de la explicación de la “lógica”, que orienta las representaciones e interpretaciones de las personas, según el relato que ellas hacen de las mismas.

El estudio utilizó diversos puntos de información; la validez y confiabilidad de los datos se trata de lograr con el uso de técnicas de triangulación. (Este punto se describe en el análisis de datos)

Los estudios de casos tratan de reflejar la realidad en forma completa y profunda mediante la descripción de la multiplicidad de dimensiones presentes en la situación estudiada, pero considerada como un todo, sin dejar de enfatizar los detalles y circunstancias específicas que se dan de ella; y El informe de investigación se redactó en un lenguaje accesible a los miembros del grupo, con un estilo informal mediante el uso de recursos gráficos como fotografías, audiovisuales, etc.”<sup>54</sup>

### Universo de estudio, muestra, unidades de análisis y observación

Derivado del diseño metodológico cualitativo se tuvo que las características para considerar a la comunidad del área rural, fueron las siguientes:

Geográfica: zonas de post conflicto armado (occidente), sin conflicto armado (oriente)

Poblaciones de reasentamiento y no reasentadas. Étnica: población Maya y no Maya.

La investigación consideró tres comunidades de acuerdo a los siguientes escenarios sociales:

<sup>54</sup> Tomado de Zuñiga Diéguez, Guillermo, Op. Cit. 6, pp. 25-26.

Comunidades Reasentadas en zona Ixil o Ixcán (Victoria 20 de enero y Cuarto Pueblo) del Norte del Quiché.

Comunidades de CPR (Comunidades de Población en Resistencia). Actualmente asentadas en el municipio de Nebaj (Batz'tsinquin't y Las Flores Turansa) del departamento de El Quiché.

Comunidades No Reasentadas en el oriente del país en el municipio de Teculután (San José y Los puentes) del departamento de Zacapa.

Las comunidades participantes fueron contactadas a través de sus autoridades previo al desarrollo del trabajo de campo con el objeto de obtener el consentimiento para hacer las estancias de trabajo de campo.

Las unidades de análisis y observación en la comunidad:

Consejos Comunales de Desarrollo

Puestos de salud o extensión de cobertura

ONG's

Líderes comunitarios

Grupos organizados

Otras. Las cuales por su importancia en los procesos de gestión de la comunidad suministren información de la Participación Comunitaria.

Categorías y Subcategorías

Categoría fundamental: Participación Comunitaria

La participación social y participación ciudadana es un término utilizado como sinónimo, en el sentido práctico de esta investigación, se consideró en una concepción amplia que la define como: el involucramiento e incidencia del ciudadano común en los procesos de toma de decisiones, que inciden y se relacionan con la satisfacción de necesidades existenciales y radicales, así como el involucramiento en la ejecución de dichas decisiones. Implica interacciones con el Estado y otros actores sociales e instituciones, y trasciende las definiciones clásicas que la reducen a las nociones electorales, consultivas y de implementación de decisiones adoptadas por el Gobierno. (García Vetorazzi. 1996: 13)

Cuadro de categorías y subcategorías:

Ámbito temático	Problema de investigación	Preguntas de investigación	Objetivos generales	Objetivos específicos	Categorías	Subcategorías
Participación comunitaria	La participación de las comunidades rurales no da cuenta de la incidencia política en la toma de decisiones de salud en los Consejos Comunitarios de Desarrollo.	¿Cuáles son las formas de participación comunitaria e incidencia política en las acciones de gestión en salud de la comunidad, ante los Consejos Comunitarios de Desarrollo?	Develar las formas de participación comunitaria e incidencia política en salud en los Consejos Comunitarios de Desarrollo.	Caracterizar la participación comunitaria, de acuerdo a las acciones de gestión, en el Consejo Comunitario de Desarrollo.	Definición de participación comunitaria.	- Cosmovisión. - equidad (genero, etnia, generación) -representación (expresiones organizadas) -Implicaciones prácticas
				Identificar a los actores sociales y los recursos sanitarios en la comunidad, a través de un mapa de actores e inventario.	Actores Sociales y recursos sanitarios.	-Actores -Objetivos -Interés -Recursos
				Describir los procedimientos de incidencia política de la participación comunitaria, en los Consejos Comunitarios de Desarrollo.	Procedimientos de incidencia política de la participación comunitaria.	- Rol en el sistema de salud. -Rol en los acuerdos de paz.
				Caracterizar los factores que contribuyen a la incidencia política de la participación comunitaria, en la toma de decisiones de los Consejos Comunitarios de Desarrollo en materia de política en salud.	Factores que contribuyen en la incidencia política de la participación comunitaria.	-Herramientas utilizadas. -Frecuencia de los eventos de incidencia política.
				Analizar cuál es el rol otorgado a la participación comunitaria, por las comunidades rurales y los Consejos de Desarrollo Comunitario, según los Acuerdo de Paz.	Rol de la participación comunitaria.	- Factores externos. - Factores internos.

Los instrumentos empleados fueron con base a las preguntas que se utilizaron con los informantes clave, con el fin de cotejar la información suministrada en un plano individual

con el grupal. Se realizaron pruebas piloto y una discusión amplia de cada una de las preguntas para alcanzar el contenido de cada categoría.

A continuación se presenta la relación de lo teórico planteado con las preguntas que permiten acercarse a la información empírica:

1. Objetivo: Caracterizar la participación comunitaria, de acuerdo a las acciones de gestión, en el Consejo Comunitario de Desarrollo.

Categoría: Definición de participación comunitaria.

Subcategoría: -Cosmovisión. Equidad (genero, etnia, generación), -representación (expresiones organizadas), implicaciones prácticas.

El instrumento tuvo las siguientes preguntas:

- 1.- ¿En qué circunstancias se presenta la participación comunitaria?
- 2.- ¿Cuál es el papel de las mujeres en la toma de decisiones y/o acciones en la comunidad?
- 3.- ¿Qué rol desempeñan los jóvenes en la toma de decisiones de la comunidad?
- 4.- ¿Cuáles son los eventos que promueven las acciones de grupos organizados?
- 5.- ¿Qué es una autoridad?
- 6.- ¿Cuáles son los intereses que mueven a la comunidad a organizarse?
- 7.- ¿Cuál es la participación de la mujer en la elección de cargos públicos?

2. Objetivo: Identificar a los actores sociales y los recursos sanitarios en la comunidad, a través de un mapa de actores e inventario.

Categoría: Actores Sociales y recursos sanitarios.

Subcategoría: -Actores, -Objetivos, -Interés, -Recursos.

Para el objetivo 2 se empleará el siguiente instrumento:

## Mapa de actores

Actores	Objetivos	Interés	Recursos	Estrategia











El objetivo 5. Analizar cuál es el rol otorgado a la participación comunitaria, por las comunidades rurales y los Consejos de Desarrollo Comunitario, según los Acuerdo de Paz. Categoría: Rol de la participación comunitaria.

Subcategoría: Factores externos y Factores internos.

El objetivo es de análisis, para el cual se emplean los resultados de la investigación integrando las tres áreas de estudio.

### **Guía de observación:**

Se registró lo siguiente:

a.- Grupos organizados en la comunidad.

Representatividad, tipo de organización, estructura de poder local, líderes.

b.- Representantes que integran el COCODE.

Integrantes del COCODE, lugar de reunión, frecuencia de reuniones al mes, nivel de aceptación en la comunidad.

c.- Condiciones de Salud.

Básicamente se identificó como se atienden las necesidades en la población materno-infantil y el impacto de la Mortalidad materna, mortalidad infantil.

Servicios de atención en salud: Cobertura de servicios y cobertura de vacunación.

Ambientales: Abastecimiento de agua, disposición de excretas y desechos sólidos.

Socioeconómicos: Uso de energía eléctrica, nivel de analfabetismo e ingreso económico familiar.

d.- Sociales: Presencia de ONG's externas e internas con acciones en salud.

Los puntos antes expuestos fueron detallados como procesos en los puntos: a, b, y d., para apoyar la identificación de los informantes clave.

Esta información permitió establecer las características básicas de la comunidad para presentar el entorno social y antropológico en el cual se desarrolló el estudio de caso.

### **Técnicas utilizadas en el proceso de la investigación:**

**La observación** es una herramienta básica para todo investigador que se involucra en comunidades rurales, sobre todo si la misma está dirigida a recabar información, que únicamente se puede extraer a través de la participación del investigador, para implicarse en el trabajo de terreno. La observación propició un acercamiento a las subcategorías que se proponen en el presente estudio, el registro se hizo en grabadora electrónica, para su posterior transcripción, además las observaciones de campo se registraron a diario en un cuaderno de notas del investigador para realizar el registro inmediato. Los trabajos de tipo etnográfico que utilizan la observación como técnica cualitativa, requieren de un cuaderno de notas en el cual se registran los acontecimientos fundamentales que posteriormente forman un corpus de información, el cual apoya la triangulación de la información.

Con base a las subcategorías, se clasificó el registro diario en el lugar en donde se realizó el trabajo de campo, con la intención de retener con la mayor rigidez el registro de lo observado, dando el sentido de *credibilidad* que se necesita en este tipo de estudios en donde

la subjetividad del investigador puede alterar los datos observados. La redacción diaria y procesamiento de la información, permitió minimizar el efecto del tiempo y la distancia, que son fundamentales para registrar con mayor *confirmabilidad* los datos observados. De allí que la utilización del recurso tecnológico disponible como la grabadora electrónica fue básico para producir datos confiables.

**Los informantes clave** fueron identificados por los auxiliares de investigación, de acuerdo a su pertenencia con el siguiente estamento de informantes clave:

- a. Consejos Comunales de Desarrollo
- b. Puestos de salud o Extensión de cobertura
- c. ONG's
- d. Líderes comunitarios
- e. Grupos organizados
- f. Otras

La información se recabó con un instrumento de preguntas estructuradas con base a las subcategorías, las mismas tienen el siguiente esquema: Preguntas amplias, luego preguntas específicas, siguiendo los indicios que ofrecen los participantes y estimulando a estos a una mayor profundidad y detalle. En el proceso de inducción a los auxiliares de investigación se les dio el manejo de la entrevista de acuerdo a los puntos propuestos por Rubine y Rubin (1995):

- Crear un vínculo natural.
- Estimular la aptitud para la conversación.
- Mostrar comprensión.
- Obtener los hechos concretos y las descripciones básicas.
- Hacer las preguntas difíciles.
- Atenuar el nivel emocional.
- Concluir la conversación sin perder el contacto.

Después de esta etapa de entrenamiento, se realizó una prueba piloto del instrumento, con el objeto de afinar el manejo de la técnica de entrevista, el lenguaje de las preguntas, el tiempo estimado y afinación de la redacción de las preguntas. Las entrevistas fueron registradas en grabadora electrónica, para hacer su transcripción posterior, en este punto se solicito el apoyo de un líder comunitario del área Ixil para hacer las traducciones correspondiente y quien además contribuyó en la logística para la comunicación con pobladores quienes suministraron información en Ixil. Tratando de mantener lo más fiel posible el contenido de las entrevistas, para su posterior procesamiento. Los contenidos de las entrevistas fueron resguardados en formato de procesador de palabras, para su posterior análisis.

**Grupo Focal** se integraron de acuerdo a los siguientes criterios:

El grupo focal se conformó con los miembros de los COCODES quienes participan activamente.

La logística de los grupos focales, fue establecer contacto a través del COCODE, para hacer la presentación del proyecto y los objetivos por alcanzar, permitiendo de esta forma obtener el consentimiento de su participación de los miembros del COCODE.

Las personas que aceptaron participar en el grupo focal fueron invitados a la sesión de discusión la cual fue dirigida por el auxiliar de investigación, con los siguientes requerimientos:

Se ubicó en un espacio de dimensiones apropiadas para el grupo, con ventilación y aislado de ruido, con la disposición de sillas. El material de apoyo fue una grabadora, la cual permitió el registro de la discusión en formato electrónico.

La técnica de discusión grupal se apoyó en la participación de todos los integrantes del grupo focal, se pretendió evitar que un líder centralice la discusión, en ese sentido el investigador funciona como observador externo, quien únicamente intervino en las discusiones que no suministraron información diferente a la ya expuesta. Con el objeto de minimizar el dominio de la discusión en una o dos personas, se utilizó una dinámica grupal que permita la participación de todos tanto como moderadores de las preguntas en cuestión como en la dirección de la discusión. Para lo cual se propone utilizar una guía estructurada de preguntas las cuales dependiendo del nivel de alfabetización de los participantes, se hizo un material apropiado y adaptado, en lenguaje escrito. Las preguntas de discusión fueron mediadas del cuadro que contiene, las preguntas para el grupo focal en concordancia a los objetivos. Todo lo relativo a la técnica de discusión grupal se hizo de acuerdo a la propuesta del Dr. Jesús Ibáñez. En este sentido es importante señalar que se tiene la experiencia de dirigir 8 investigaciones con el empleo de la técnica de discusión grupal. El tiempo máximo de discusión fue de una hora y media.

### **Análisis de datos**

Con la información obtenida de:

- a. Consejos Comunales de Desarrollo
- b. Puestos de Salud y Extensión de Cobertura
- c. ONG's
- e. Líderes comunitarios
- f. Grupos organizados
- g. Otras

Se empleó el proceso de triangulación hermenéutica, entendida esta como: la acción de reunión y cruce dialéctico de toda la información pertinente al objeto de estudio surgida en una investigación por medio de instrumentos y que constituyen el corpus de resultados de la investigación.

Una vez concluida la recopilación de la información se procedió a la triangulación de la información, de acuerdo a los siguientes pasos:

Se seleccionó la información obtenida en el trabajo de campo; se trianguló la información por cada estamento; se trianguló la información entre todos los estamentos investigados; se trianguló la información con los datos obtenidos mediante los otros instrumentos y; se trianguló la información con el marco teórico.

Los criterios que guiaron la selección de la información fueron: *pertinencia*, que se expresa en la acción de sólo tomar en cuenta aquello que efectivamente se relaciona con la temática de la investigación, lo que permite, además, incorporar los elementos emergentes, tan propios de la investigación cualitativa. El segundo criterio es de *relevancia*, lo que se devela ya sea por su recurrencia o por su acierto en relación con el tema que se pregunta.

La triangulación de la información por cada estamento, permitió conocer la opinión de los diferentes sectores de población con el principal tópico de participación comunitaria. En este sentido se siguió el siguiente procedimiento de extracción de conclusiones ascendentes, que se indica a continuación, para cada estamento:

- a) Se cruzaron los resultados obtenidos a partir de las respuestas dadas por los sujetos a las preguntas, por cada subcategoría, lo que da origen a las conclusiones de primer nivel.
- b) Se cruzaron dichas conclusiones de primer nivel, agrupándolas por su pertenencia a una determinada categoría, y con ello se generaron las conclusiones de segundo nivel, que en rigor corresponden a las conclusiones por categoría.
- c) Se derivaron las conclusiones de tercer nivel, realizadas a partir del cruce de las conclusiones por categorías y que estaban expresando los resultados a las preguntas que desde el estamento surgieron a las interrogantes centrales que guían la investigación.

La triangulación de la información entre estamentos permitió establecer relaciones de comparación entre los sujetos indagados en tanto actores situados, en función de los diversos tópicos interrogados, con lo que se enriqueció el escenario íntersubjetivo desde el que el investigador cualitativo construye los significados.

La triangulación entre las diversas fuentes de información que para la presente investigación fueron dadas la observación etnográfica, grupos de discusión e entrevistas a informantes clave. En este sentido se hizo primero la triangulación de la información recabada con los diferentes instrumentos de trabajo de campo, luego se realizó la triangulación por estamentos, para tener los resultados de la investigación. La triangulación con el marco teórico permitió hacer una discusión reflexiva de la bibliografía especializada sobre el tema, tomando como base las categorías y sub-categorías.

### **Interpretación de la información:**

Se exploró básicamente en cuales de los diferentes estamentos, la participación comunitaria tiene algún nivel de ingerencia, en este sentido la información recabada en la entrevista permitió realizar una descripción del proceso, desde una lectura de cómo se construyó la participación comunitaria desde sus necesidades, y cómo estas se materializan en la gestión. Es posible que los efectos puedan ser diferenciados entre las comunidades estudiadas y se podrá observar las tendencias en donde la participación comunitaria tiene una mayor incidencia política conforme al mayor desarrollo de la organización social. Cuando se utilizó el término de incidencia política se entendió como el nivel de influencia que tiene la participación en la toma de decisiones de los Consejos Comunales de Desarrollo.

La caracterización de la participación comunitaria es fundamental para conocer cuales fueron los elementos a nivel de justificaciones o argumentos, que se identificaron en los campos de acción en donde la participación comunitaria tiene un mayor interés. En este sentido se describieron los escenarios en donde los diferentes actores sociales, se

posesionan para negociar la ejecución de proyectos y los diversos tipos de participación. Información que reveló, como se movilizó la organización social, en torno a intereses internos o externos a la comunidad.

## **REGISTRO Y SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN**

### Procedimiento del trabajo de campo:

De acuerdo a la guía estructurada con el apoyo de los supervisores de EPS se identificaron las comunidades así como los líderes comunitarios para tener el apoyo logístico para el trabajo de campo. Una vez seleccionadas las comunidades de estudio se realizó una visita para obtener los permisos para realizar el estudio. De acuerdo al idioma de la comunidad se ubicó traductores de la comunidad que apoyen el trabajo de los auxiliares de investigación.

**La primera visita de campo:** apoyado en la técnica de observación se estableció el nivel logístico de la investigación para desplazar al equipo en el área. Después de confirmar la factibilidad de realizar el estudio en la comunidad seleccionada, se procedió a realizar la prueba piloto en una comunidad con similares condiciones, de tal forma que se probó los instrumentos dirigidos a los diferentes estamentos. De esta actividad se familiarizó con los instrumentos, se mejoró el lenguaje y se estimó las estrategias de abordaje para cada estamento a considerar.

**En las visitas:** con el objeto de recabar la información en los instrumentos desarrollados se procedió a entrevistar a los informantes clave, a realizar la observación de terreno y los grupos de discusión, los cuales fueron previamente contactado por los auxiliares de investigación, teniendo para lo cual una agenda de entrevista que permitió optimizar el tiempo de estancia, en cada comunidad. Los auxiliares de investigación se instalaron en las comunidades durante un periodo de 7 a 8 meses, la estrategia de inserción de los auxiliares de investigación para las estancias en los lugares de terreno se definió con base a criterios de acceso, servicio de transporte y hospedaje en el lugar.

**Monitoreo:** El coordinador de la investigación realizó estancias durante la ejecución del trabajo de campo, para afinar la estrategia de aplicación de los instrumentos y evaluación del desarrollo del trabajo de campo.

### **13. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS:**

#### **ANÁLISIS DE HALLAZGOS POR COMUNIDAD**

##### **CASO 1: COMUNIDADES REASENTADAS**

#### **1.1 COMUNIDAD VICTORIA 20 DE ENERO, MUNICIPIO IXCAN PLAYA GRANDE DEPARTAMENTO DE EL QUICHÉ**

##### **Ubicación y Vías de Acceso**

La comunidad Victoria 20 de Enero se encuentra en el área Norte del municipio de Playa Grande Ixcán, en el Departamento del Quiché, a una distancia de 20 kilómetros de la cabecera municipal. Situada entre 200 y 400 metros sobre el nivel del mar.

Desde la Ciudad Capital son dos las vías de acceso. La menos utilizada es la que transita por el Departamento de Huehuetenango, pasando por Barillas y luego hacia Playa Grande Ixcán. Se desconoce la distancia, ya esta no fue utilizada por el auxiliar de Investigación en el trabajo de Campo. La vía de más utilizada por la población es la que se dirige desde la ciudad de Guatemala hacia la ciudad de Cobán, que tiene una distancia de aproximadamente de 220 Kms. A partir de ese punto, debe dirigirse hacia la aldea Cubil o hacia la aldea Chisec. Esta vía aún es carretera de asfalto, el tramo que comunica estas comunidades con el Municipio de Playa Grande Ixcán en adelante es carretera de terracería, que son aproximadamente 80 Kms.

##### **Antecedentes**

Fundada un 20 de Enero de 1993. En su mayoría son personas que conforman el primer grupo de retornados, refugiados en México, anteriormente pertenecen a la comunidad de Santa Clara. El espacio territorial que hoy ocupan antes y durante la guerra es conocido como Polígono Catorce. Muchos de los actuales pobladores ya residían en este lugar desde 1974. En ese entonces no se tienen mayores vías de comunicación, por lo que para abastecerse de alimentos y artículos de primera necesidad, era necesario viajar hacia el municipio de Barillas, Departamento de Huehuetenango, a un día de camino a pie

La condición de refugiados, fue producto de la represión originada por el Conflicto Armado Interno (CAI), por lo que la población se ve obligada a salir del país en 1982 para salvar sus vidas. Las familias que hoy conforman Victoria, llegan a México después de pertenecer a la CPR (Comunidades de Población en Resistencia), es decir, huyen de diferentes comunidades y se inicia el proceso de aglutinamiento durante el tiempo en CPR, y se consolidado en México. Basados en el deseo que tienen muchas familias de regresar al país, se organizan en territorio Mexicano, y dan paso a las negociaciones con el Gobierno de Guatemala. El 8 de octubre de 1992 se logran las condiciones básicas de seguridad para el primer grupo de retornados en 1993. Don Isidro Maldonado Alcalde Comunitario actual cuenta las condiciones en las que retornaron:

*“Los que regresamos en el primer bloque de retorno fueron más de 540 familias. Que se dio en el 93. Aquí era un lugar muy conflictivo, pues había plomos y bombardeos. Encontramos muchos obstáculos aquí. Pero yo creo que la unión hace la fuerza. Cuando regresamos, no fue solos, entramos de día con mucha presencia de la gente de Solidaridad Internacional, nacional, acompañados por varias iglesias. Y*

*mucha gente que nos acompañó por todo el trayecto que duro mas o menos un mes. Fue por camión. Señoras embarazadas, ancianos y los que no podían caminar fue por vía aérea.*

*Aquí en el Polígono encontramos plantaciones de Maribuana, seguramente por la autoridad o el ejército y nos costo darle limpieza. La presencia del Ejército estaba presente en la playa del río; y fuimos a manifestar para que se fueran. Se hizo con la presencia de mucha gente solidaria, y así el ejército dejó el lugar.*

*Cuando venimos gente de otros países comenzaron a darnos proyectos. Pero con la división, no se pudo producir. Veníamos muy organizados, al llegar a esta tierra tuvimos que exigir al gobierno que nos hiciera una carretera y el puente del río Gavilán, las escuelas y algunos centros comunitarios [casas que ahora algunas están abandonadas]. En aquel tiempo nos ayudaron mucho los Médicos sin Fronteras. También como fruto de la lucha tenemos casa y paneles.”*

Entre las primeras acciones llevadas a cabo por la población, al instalarse fue organizarse. Se crea entonces la Coordinadora General Comunitario (CGC) y el Comité de Desarrollo Comunitario, integrados por representantes de todos los sectores que en la comunidad existían. En el año 1994 se crea la comisión de Tierra, que tiene como prioridad buscar certeza jurídica de la tierra, el resultado es una escritura provisional y se parcela la tierra. Según cuenta un oficial de la Auxiliatura la comunidad fue fuertemente apoyada por organizamos internacionales:

*“La que nos apoyo fue Paz y Tercer Mundo fue la que nos apoyo, dono un camión, microbús y una Toyota; talvez unos 300 ganados. En ese momento no había intermediarios, era el CGC directamente el que gestionaba.*

*Después se trabajo coordinadamente con ADEJUC y Alianza para el desarrollo. Estuvieron como 5 o 6 años. Después se retiraron y quedo todo en manos del las autoridades”*

En el año 1995, surgen conflictos entre la población de la comunidad Victoria 20 de Enero, la organización se divide, al punto que cada grupo busca gestionar sus propios proyectos. Como resultado de la división, es una comunidad abandonada y olvidada por los organismos internacionales, después de recibir abundante apoyo de parte de muchas instituciones. En 1999, deciden dialogar y llegar a un consenso. La primera decisión a que llegan es disolver la CGC y los otros comités. Esta disolución, es una estrategia que busca establecer Alcaldía auxiliar, Comité de Desarrollo Local, y un Reglamento Interno. El resultado de este consenso es la base para lograr un subsidio, con el cual se alcanza el objetivo de la certeza jurídica de la tierra, también paneles solares, algunas viviendas y otros proyectos.

La comunidad Victoria 20 de Enero, cuenta con un acta, donde consta y se establece que, las cuarenta y siete personas que generan y promueven la división y el conflicto entre los comunitarios se sancionan por seis años, se le prohíbe asumir cargos comunitarios. Dichas personas son miembros de los grupos en pugna. ” *Debido a esos conflictos Victoria hoy en día es tachada de conflictiva, por lo que no hay presencia de ONG’s”.*

Según un oficial de la auxiliatura el problema de la división fue de la siguiente manera:

*“Ellos son los que quebraron todo el proyecto que teníamos armado. Nosotros quedamos con 150 que quedamos manteniendo nuestra organización. Ellos alegaban que hay dinero que viene a manos del comité, del comité de desarrollo y ellos eliminaron casi todo. Actuaron violentamente como ladrones, hubo un juicio ante el ministerio público. El problema duro 5 años. Vaya*

*que no hubo muertos, porque hubo enfrentamiento. Ellos dividieron ganado y aparatos, todo lo que era del proyecto. Quebraron muchas cosas en las oficinas. Estuvo de testigo Derechos Humanos.*

*Eso comenzó como en el 98 y duro 5 años. Como enemigos estábamos allí. Ellos vinieron con la municipalidad, el alcalde era Villeda. Ellos aprovecharon pensando que ya tenían allí apoyo. Hubo dos autoridades en ese tiempo. En esos 4 años murió mi hermano, que fue el líder de la negociación, yo creo que en parte fue por eso. Pero gracias a Dios, no nos costo. Que nos quedaba, si no vamos a ceder vamos a seguir peleando, entonces tienen razón ellos por estas casas que están en medio, por eso nos peleamos. Según acusaban a un primo hermano que se llama Baltasar Gaspar Tomas, apodado el barbudo. El estaba de comisión permanente y después asumió el cargo como coordinador general comunitario.*

*Según dicen que hubo un dinero que vino a nombre de la comunidad y él se lo quedo. Pero ellos hablaron pero no dijeron cuanto es la cantidad, por eso ellos se volvieron en contra de que solo unos aprovechan y no dividimos en partes. ¿Quién les dijo a ellos lo del dinero?, ¿por qué no dijeron quien dio el dinero?, ¿cuándo, qué fecha, quién entrego en manos de él?. Para eso está la ley, ¿por qué dividieron los líderes de la comunidad?, ¿Por qué no lo agarraron a él con las pruebas en la mano?, pero nunca presentaron testigos, no que él se lo agarro. La causa fue una persona, pero ellos dijeron que no se cuanto es.*

*Después supimos que hubo un dinero, como de 80 mil. Eso lo descubrimos después, pero no lo mandaron a la cárcel con pruebas, porque no tenían pruebas. El continúa en la comunidad. Después se negocio, se negocio, se negocio. Lo que peleo el grupo fue terminar con esos proyectos que están como una carga, como un bocado. Ahora ya no hay nada por que pelear, podemos unirnos otra vez. Por eso no nos soltaban el subsidio de la tierra, de nuestra vivienda. El camión era comunitario, pero mejor que se reparta todo, porque lo que nosotros queríamos era nuestra tierra y vivienda. Cuando se decidió así, hubo unificación.”*

En lo que respecta a la organización interna de la comunidad, existen diversos grupos que no cuentan con personería jurídica, que realizan diversas actividades: Comité de Educación, objetivo primordial, velar por la mejora de la educación y la coordinación de actividades relacionadas con la educación en la comunidad. Comité de Iglesia Católica, Comité Pastoral Social, Comité de Comadronas.

Las organizaciones que cuentan con personería legal son la Alcaldía Auxiliar, La Junta Escolar; y el COCODE. Este último considerado por algunos como el comité promejoramiento. El COCODE se encuentra conformado por los representantes de lo que denominan sectores, los cuales son los diferentes tipos de organización que ya han sido mencionados.

Entre las organizaciones que se tienen presencia y trabajo en la comunidad, está Mama Maquin, quienes apoyan con educación en derechos humanos y algunos pequeños proyectos, como el de la provisión de estufas mejoradas. De la misma manera EGDG apoya a los discapacitados, pero no tiene mayor presencia.

### **Composición Étnica o Características Demográficas**

En el año 2005 la población de Victoria 20 de Enero era proximadamente 1444 personas distribuidos de la siguiente manera:

MUJERES	49%
HOMBRES	51%
JÓVENES	63%
NIÑOS MENORES DE 4 AÑOS	13%
NIÑOS DE 5 A 14 AÑOS	37%
JÓVENES Y SENORITAS DE 16 A 19 AÑOS	13%

Como se evidencia, en un porcentaje alto la población de esta comunidad está constituida de jóvenes y niños. La diferencia porcentual es mínima, pero la población es mayoritariamente masculina. Actualmente son doscientas ochenta y cinco familias, con un promedio de cinco o seis miembros por familia. Todos ellos dependen de la agricultura, para el consumo. El idioma predominante en las familias es el k'anjob'al (110 familias),

además hay 45 familias que hablan Chuj, 50 familias con idioma Mam, 25 familias con idioma Momostenango, 20 familias con idioma Akateko, 12 familias con idioma Jacalteko, 10 familias Q'eqchies, 6 familias Kakchiqueles, 4 familias k'iches y 3 familias Ixiles.

### **Servicios Básicos**

Las necesidades que la misma población identifica son: Agua entubada, energía eléctrica, mantenimiento permanente de sus vías de acceso, un centro de convergencia o de salud equipar, y capacitación en las diferentes áreas, especialmente en lo que respecta al tema del COCODE.

En la entrada de la comunidad existe un área destinada para comercio (tiendas), edificios comunitarios de los cuales la mayoría no están en uso y en deterioro. La población se encuentra lotificada y dividida por calles de terracería.

No cuentan con sistema de drenajes, en cada casa existe fosa séptica. Cuentan con pozos para abastecerse de agua, pero en tiempo de verano, algunos de estos pozos se secan por lo que se escasea este vital líquido. Para la eliminación de heces fecales cuenta con letrinas aboneras, las cuales pueden contaminar el entorno. Según la observación en el campo, estas letrinas no son utilizadas adecuadamente. En lo que respecta a las aguas servidas corren a flor de tierra.

Tampoco cuentan con energía eléctrica, aunque se espera que para inicios del 2008 llegue a la comunidad. Esto debido a un contrato con una empresa privada. Hasta el momento las casas se iluminan a través de paneles solares, los cuales fueron obtenidos por medio de un proyecto a inicios del retorno. La mayoría de las viviendas cuentan con estos paneles, según los comunitarios, las familias que no tienen, son aquellas que los han vendido, o han sido víctimas de robo. En la comunidad hay algunos teléfonos de línea por medio de los cuales se pueden comunicar pagando una cuota de aproximadamente un quetzal por minuto. Sin embargo, en el trabajo de campo se pudo observar que muchos son los comunitarios que poseen celular, los cuales solo tienen señal en dos ó tres puntos de la comunidad.

Las casas en su mayoría han utilizado como materiales de construcción madera y lamina, el suelo es de tierra. Sin embargo, también hay un buen número de casas habitación, construidas de paredes de block, techo de lámina y piso de torta de cemento. En ambos casos, las casas habitación constan de uno o dos ambientes. Las familias que tienen casas de block, continúan utilizando una construcción de madera que funciona de cocina. Por otro lado, se pudo observar que hay varias casas en construcción y según información obtenida, se debe a las remesas que son enviadas desde Estados Unidos. Aunque el plan dice que hay casas de Bajareque, en el trabajo campo no se pudo constatar esta información.

La comunidad se moviliza a través de microbuses que hacen el recorrido de Victoria hacia Playa Grande y viceversa, desde las 4:30 A.M., hasta aproximadamente las 2:00 P.M.. Este horario depende de la cantidad de usuarios, de no haber suficiente se cobra como un viaje especial, aproximadamente cien quetzales.

### **Educación**

Según datos del Plan Comunitario de Desarrollo, el nivel de escolaridad de los habitantes de la comunidad es muy bajo. En la población adulta es el 18% que no sabe leer y escribir, en su mayoría son mujeres (50% del total de analfabetos). Hay un 5.5% con Primaria incompleta; el 4.1% con Primaria completa. Hay actualmente cuarenta personas con el

Nivel Básico concluido, quince el Diversificado y diez nivel universitario, lo que equivale a un 5.5%, el 2% y el 1.4 % de la población adulta total, respectivamente.

La comunidad cuenta con una Escuela Oficial Rural Mixta y su respectivo edificio. En el se atienden 414 niños de Pre-primaria a sexto primaria. La tasa de escolaridad de los niños menores de 15 años es 50.27%, siendo de 48% entre las niñas. El centro educativo dispone de nueve aulas y trece maestros presupuestados por el Estado. Según el actual director de la Escuela:

*“Están organizados por comisiones de actividades: Higiene; Letrina abonera; Disciplina; Deporte; Cultura; Junta Escolar, quienes velan únicamente por el dinero que viene para la refacción. Y este año becas para niñas.”*

La educación formal se imparte de forma monolingüe (castellano). Además se da una refacción a las y los niños. Existe estudio de nivel básico, de lo cual no se encontró mayor información.

### **Actividad Productiva**

Según lo expresado por los mismos actores sociales, la principal actividad productiva es agrícola, pero en su mayoría es para consumo familiar. Algunos aún conservan algunas cabezas de ganado del que recibieron a su llegada a través de los proyectos productivos de los que fueron beneficiarios. Aún queda aproximadamente un 7% de la tierra con bosques. Esta tierra, como se expresa en los antecedentes le pertenece a la comunidad, pues ya tienen escrituras individuales de las parcelas y el resto es comunal.

En la comunidad existe la Federación de Cooperativas, que cuenta con 24 asociados. El objetivo de la federación es comercializar en conjunto, buscar mercado a los productos que las cooperativas producen o tienen a la venta. En principio se comercializaban granos básicos, pero después de varios años, estos han bajado mucho de precio. El mercado no es capaz de absorber la producción de las cooperativas, y no se consiguen buenos precios.

Es por ello que se decide trabajar en la diversificación agrícola. Ahora se trabaja la siembra de cacao y la siembra de palmito. Esta estrategia busca obtener un mejor ingreso para los asociados. Para ello, los asociados reciben acompañamiento y capacitación desde la producción hasta la cosecha. El financiamiento para la puesta en marcha de este proyecto es externo, específicamente de España.

No tienen conocimiento de cómo funciona el COCODE, no existe trabajo conjunto con esta estructura comunitaria. La relación es Cooperativa-Cooperativa.

### **OBJETIVO 1: CARACTERIZAR LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA DE ACUERDO A LAS ACCIONES DE GESTIÓN EN EL CONSEJO COMUNITARIO DE DESARROLLO.**

La participación comunitaria es un factor importante para que el desarrollo de la participación política y la incidencia política, por lo que es necesario describir como se practica la misma en la comunidad. Esta práctica se manifestó en las acciones que las comunidades realizan para poder enfrentar las situaciones que viven como colectivos.

Ahora bien, ¿Cuáles son esas situaciones o circunstancias que impulsan la participación comunitaria? En general son los problemas y las necesidades de la comunidad los que

impulsan a la comunidad a organizarse. La población busca el desarrollo, empezando por a infraestructura, con lo que pretenden generar un mercado para sus productos y tener acceso a los diferentes servicios, entre ellos la salud. Son especialmente estas razones por lo que la comunidad se une y colabora, y si es necesario aportar mano de obra. También la comunidad es capaz de organizarse y exigir su derecho a la participación en la toma de decisiones, cuando se siente amenazada.

La comunidad tiene un sistema de organización adoptado antes de la guerra interna. Dentro de la comunidad se encuentran varios grupos organizados. En su mayoría son organizaciones internas, que son Junta Escolar, grupos religiosos, encargados de Energía Eléctrica, las comadronas, Derechos Humanos, Auxiliatura y COCODE; solamente existe una organización externa, la cual es Mama Maquin.

En lo que se refiere al COCODE y la Auxiliatura están conformados por personas que son electos como representantes de cada uno de los sectores, Ellos han sido delegados por la comunidad para diagnosticar, dialogar, y proponer soluciones a los problemas y necesidades de la comunidad. Este equipo de trabajo es de suma importancia para la comunidad, los conocen y en general se han ganado el respeto de los pobladores. En realidad ellos conforman el poder local.

Estas organizaciones se mueven alrededor del eje de las necesidades o problemas que afecten ya sea a un sector de la población o a la población en general. Sin embargo, no está demás hacer énfasis en el valor que la comunidad le da al trabajo de los sectores representados en un equipo, que en conjunto busca las soluciones a los problemas y necesidades de la comunidad. Existe una jerarquización en el proceso de toma de decisiones, son “los sectores” quienes inicialmente los ejercen y son los pobladores los que deciden, cuándo los temas en discusión descienden al plano de la Asamblea General.

La Asamblea General es el espacio provisto para que la comunidad haga ejercicio de la participación comunitaria, es allí donde los pobladores pueden expresar su opinión individual, pues la grupal se hace en otro espacio, el de “los sectores”. Los temas se tratan de la siguiente manera: se informa del punto a discutir; se realiza la discusión; se escuchan propuestas, si los sectores no llevan alguna otro tema de análisis, se procede a una votación; la resolución se decide por mayoría, se elabora un acta y se captan las firmas de los parcelarios (según el alcalde Comunitario todos pueden firmar, a excepción de los temas de tierra, pero esto no se da).

Anteriormente los diferentes grupos mayas que conformaban la comunidad y que hacían uso de ciertos elementos para organizarse. El elemento que se manejaba, era el de los Consejos de Ancianos. Este tipo de organización ya no es tomada en cuenta dentro de la comunidad, ahora el poder local lo conforman “los sectores”, quienes son legitimados por la población al otorgarles el poder de decisión.

Tanto en “los sectores” como en la Asamblea General, se utiliza siempre el sistema de votación-mayoría. Según las entrevistas y lo observado, no existe mayor oposición hacia este tipo de organización. Sin embargo, se pudo identificar una debilidad, tanto mujeres como jóvenes en un porcentaje muy alto no son parcelarios, y puesto que por costumbre son los parcelarios los que tienen voz y voto en la asamblea, ellos no pueden votar ni opinar. Esto ha generado una situación de desanimo, que a su vez promueve la poca participación y la inasistencia por parte de estos grupos sociales.

En el caso específico de las mujeres al problema anterior se le suma el hecho de que las Asambleas, abiertas para quien quiera participar, no le garantiza el uso del mismo. Se podría decir que este espacio se encuentra implícitamente y parcialmente inhabilitado por las estructuras que la cultura machista impone, que marcan un orden social a la mujer y al hombre. Dentro de este esquema el hombre tiene más poder de decisión que la mujer, la palabra de él tiene preponderancia en todos los ámbitos. Por lo que la mujer en la mayor parte de los casos esta sujeta a la decisión del varón.

El Alcalde Comunitario expreso su deseo de fomentar la participación de todos, pero los paradigmas no son fáciles de romper. No se puede negar que en la comunidad existe un esfuerzo por transformar esta situación, pero aún es endeble. Actualmente se está haciendo un esfuerzo por tomar en cuenta a la mujer en los cargos públicos o de influencia en la toma de decisiones. Por ejemplo existe la probabilidad de participar dentro de la Auxliatura, cuando es propuesta, y avalada en la Asamblea General. También, sustentan cargos dentro de algunos comités. Sin embargo, la participación en algunos de los sectores se limita a ejercer cargos que se asemejan con el rol que la mujer tiene en el hogar; cuidado de los niños (salud, educación, entre otros)

Sin embargo, todavía no se puede hablar de inclusión total, pues los patrones culturales machistas que aún persisten, no proporcionan de libertad a la mujer para aceptar el cargo y ejercerlo sin influencia de los varones (especialmente del compañero). A eso se le puede sumar que general las mujeres no hablan el castellano, dentro de este grupo se encuentra el porcentaje más alto de analfabetismo. Por ello, a la mujer no le interesa la participación, pues no es valorada y su autoestima es precaria.

En el caso de los jóvenes la participación en la toma de decisiones, es nula. En la comunidad se identifica al joven como alguien que no es casado, no ser mayor de edad (menor de 18 años) e irresponsable. Parece ser que el matrimonio es un rito de paso hacia la adultez, por lo que los jóvenes casados son tomados en cuenta, por ser considerados personas responsables o con mayores responsabilidades. En las asambleas sólo firman el acta los mayores de edad (18 años), y aquellos que son casados. En temas como la tierra, pueden firmar también aquellos que son parcelarios. Pero se manifiesta claramente en el discurso de los actores sociales, que el joven no es valorado, ni como persona y mucho menos en lo que respecta a sus opiniones.

En esta comunidad pluricultural y multilingüe, cuando se discute sobre tomar en cuenta las diferentes características étnicas, afirman que la única característica étnica que en algunas ocasiones es tomada en cuenta es el idioma de los diferentes grupos mayas.

Eventualmente, si los líderes lo consideran necesario se traduce a los diferentes idiomas. "los sectores" está conformado por personas de diferentes grupos mayas, por lo que en ese sentido no son discriminados en el momento de tomar decisiones. Sin embargo, no se aceptan proyectos que solo beneficien a un grupo, porque el objetivo del liderazgo es buscar el bien de la comunidad.

No se identificaron problemas entre el poder formal y el poder local. En parte, esto se debe a que ambos poderes se encuentran fuertemente vinculados. Son "los sectores" los que ahora conforman el poder local, y dentro de ellos se encuentra el poder formal. No necesariamente significa que uno contiene al otro; pero el ejemplo más claro es el COCODE; el cual está conformado por representantes de los diferentes sectores, y no puede trabajar de manera aislada. Sin embargo, es notorio que en algunos momentos se

producen diferencias en la forma de pensar y manifestar, lo que dificulta la toma de decisiones en algún momento. Además, no siempre se llega a consensos.

**OBJETIVO 2: IDENTIFICAR LOS ACTORES SOCIALES Y LOS RECURSOS SANITARIOS EN LA COMUNIDAD, A TRAVÉS DE UN MAPA DE ACTORES E INVENTARIO.**

A) CONDICIONES SOCIALES: ONG´s EXTERNAS E INTERNAS.

<b>ACTORES SOCIALES VICTORIA 20 DE ENERO</b>				
<b>ACTORES</b>	<b>OBJETIVOS (lo que se pretende alcanzar)</b>	<b>INTERÉS (Cual va a ser el beneficio, la conveniencia)</b>	<b>RECURSOS</b>	<b>ESTRATEGIAS</b>
<b>COCODE</b> <b>Isidro Maldonado,</b> <b>Presidente y Alcalde Auxiliar.</b> <b>Leoncio Chan,</b> <b>Miguel Mendoza Carrillo.</b>	Gestionar Proyectos.	Obtener proyectos para solventar las necesidades y problemas de la comunidad.	- Personas designadas sin reconocimiento monetario. - Viáticos para las comisiones, proporcionados por los comunitarios.	- Reuniones para diagnosticar y buscar solución a los problemas y necesidades de la comunidad, en conjunto con los sectores y Alcaldía Auxiliar. - Convocar Asambleas Generales para informar a la comunidad, y escuchar sus opiniones cuando considere necesario.
<b>PERSONAL DE SALUD</b> <b>Ermencia Maldonado,</b> <b>proyecto de pabellones.</b>	Revisar que no haya focos de crecimiento de zancudos. Revisar por el buen uso de los pabellones.	Evitar casos de malaria en la comunidad.	- viáticos que recibe cada mes por parte del proyecto malaria para asistir a capacitaciones.	- Visitas eventuales a las diferentes viviendas de la comunidad. - Informar acerca del uso correcto del pabellón y de la necesidad de evitar focos de crecimiento del zancudo.
<b>Lisandro Lainez,</b> <b>promotor de salud.</b>	Apoyar en diferentes actividades en el tema de la salud, como la vacunación.	Apoyar a los comunitarios en el tema de la salud.	- Apoyo de ASOCVINU con un pequeño salario.	
<b>PROYECTO MALARIA (Extensión de Cobertura)</b>	1. Ampliar acciones comunitarias para el control vectorial y la prevención de la malaria. 2. Mejorar la efectividad en el		Es un convenio entre el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y el Fondo Global. El financiamiento viene de Fondo global, pero pasa por una	Facilitadores comunitarios capacitados en la implementación del programa de pabellones. Capacitación y actualización sobre larvicidas, dirigido

	<p>diagnostico y tratamiento de la malaria .3. Fortalecer el proceso e de vigilancia epidemiológica mejorar el proceso de toma de decisiones en los servicios de salud. 4. Fortalecer la capacidad de los servicios de salud para promover acciones comunitarias de malaria y establecer mecanismos de cooperación multisectorial.</p>		<p>institución llamada Visión Mundial.</p>	<p>al personal de los cuatro distritos de salud. Capacitación en reducción de criaderos, dirigida al personal comunitario ya realizado en 20% de las comunidades. Capacitación a cuatro personas del servicio de salud para prestar tratamiento efectivo. Capacitación a 4 voluntarios de la comunidad para la administración del tratamiento correcto. Capacitación para el personal de salud en técnicas IEC. Incorporar el tema de la malaria en el pensum de estudios de escuelas primarias en las comunidades objetivo. Y cuatro distritos de salud, con un plan intersectorial, formulado e implementado con acciones IEC.</p>
<p><b>ASOCVINU, Asociación de Comadronas Vino Nuevo (Extensión de Cobertura)</b></p>	<p>Capacitar (en conjunto con el Centro de Salud) a los promotores de salud y a las comadronas de las comunidades en el Municipio de Ixcán.</p>		<p>Una integrante de la de la Junta Directiva de la Asociación explica que por ser parte de la Junta Directiva ellas no reciben ningún incentivo. Las instituciones que eventualmente las apoyan son FCI y Fundación Guillermo Toriello. Al momento son 11 las asociadas en la comunidad.</p>	<p>Talleres de capacitación. Provisión de un maletín con accesorios de atención al parto. Capacitación para organizar plan de emergencia para la paciente. Donación de medicamentos.</p>
<p><b>MAMA MAQUIN (ONG)</b></p>	<p>Velar por los derechos de las mujeres.</p>	<p>Enseñar a las mujeres sus derechos de decidir cuantos hijos quieren, el</p>	<p>- Una mujer encargada e organizar el grupo, quien recibe</p>	<p>- Reuniones eventuales con todas las mujeres que quieren participar en el</p>

		derecho a la vivienda, el derecho a trabajar y evidenciar a los hombres irresponsables, el derecho a salir de la casa cuando quieran sin por eso tener problemas con el compañero, entre otros.	capacitaciones y viáticos para viajes a la Ciudad Capital.	grupo. - pequeños proyectos de ayuda a la mujer. ]en el caso de Victoria solo se oye hablar del proyecto de provisión de estufas mejoradas,
<b>FEDERACIÓN DE COOPERATIVAS DEL ÁREA DE IXCCAN</b>	Unificar algunas cooperativas para tratar en conjunto. Buscar mercado par la producción de las cooperativas asociadas. Implementar el embasado del palmito para completar la producción. Buscar mas familias que se integren a las cooperativas	Apoyar a las familias a integrar sus cultivos un mercado, para comercializarlos. Para que ellas se independicen y encuentren su propio desarrollo.	El financiamiento es externo, cada año se gestiona el financiamiento. Actualmente viene de España.	La diversificación del agrícola. Actualmente el palmito y el cacao. Capacitación desde la producción. Visitas informativas sobre lo que hace la Federación.
<b>LÍDERES COMUNITARIOS</b> <b>Gaspar Domingo,</b> <b>Director de Escuela.</b> <b>Marcelino Matías Pérez,</b> ex miembro de Junta Directiva de Cooperativa. <b>Tomas Baltasar Francisco,</b> Alguacil de Auxiliatura.	Apoyar a la comunidad según sus capacidades.	Que la comunidad encuentre solución a sus problemas y necesidades.	- Sus propias capacidades.	Acudir cuando son convocados a pertenecer a algún sector, o a apoyar en cualquier reunión o actividad que beneficie a la comunidad.
<b>COOPERATIVA (Grupos Organizados)</b>	Trabajar en conjunto todos los asociados un producto agrícola, y encontrarle mercado con la ayuda de la Federación de Cooperativas del Área de Ixcán, para luego ser autos sostenibles.	Beneficiar a los asociados en la economía familiar.	Los recursos vienen del extranjero por a través de la Federación de Cooperativas del Área de Ixcán.	- Reunir el mayor grupo posible de asociados para dedicarse a sembrar de manera orgánica el palmito. - Unirse a la Federación de Cooperativas del Área de Ixcán, para ampliar las posibilidades de mercado.
<b>IGLESIAS EVANGÉLICAS (Grupos Organizados)</b>				
<b>IGLESIAS CATÓLICAS (Grupos Organizados)</b>	Apoyar en temas morales a los miembros, y apoyar en lo	Beneficiar especialmente a los miembros de la comunidad.	- Voluntarios. - Ofrendas de los miembros. - Algunas veces	- Reuniones los Domingos para todos los miembros.

	posible a los necesitados.		apoyo de la Pastoral Social.	- reuniones entre semana de los líderes. - Talleres sobre salud mental.
<b>JUNTA ESCOLAR (Grupos Organizados)</b>	Cocinar y velar por la refacción de los niños en la Escuela.	Beneficiar a los niños con alimentos saludables.	- Voluntarias. - dinero proveniente de el Ministerio de Educación.	- organizar dos grupos de mujeres para turnarse la elaboración de la refacción.
<b>INFORMANTES CLAVE</b> <b>Leocadio Vásquez, presidente de Iglesia Evangélica Centro Americana.</b>	Apoyar a su Iglesia en captar más miembros para la misma.	Ayudar moralmente a la gente.		
<b>Petrona Godínez, comadrona.</b>	Atender a las mujeres en la asistencia prenatal, parto y postnatal. Y salud de los niños.	Ayudar a las mujeres en problemas del embarazo.	- el apoyo de ASOCVINU, con capacitaciones e instrumentos. Pero para pertenecer a la asociación tienen que dar una contribución de Q50 - A veces la gente le paga, muchas de ellas con animales, hierbas, huevos, entre otras cosas. -	
<b>Maestros de Escuela primaria y básicos.</b>	Buscar soluciones a las necesidades de la Escuela.	Mejorar la educación para los niños.	- las capacidades de los maestros. . El apoyo de los padres de familia.	- Reuniones eventuales para discutir los problemas, buscar solución. - Buscar capacitaciones.

### CONDICIONES DE SALUD

En el 2005 las principales causas de mortalidad fueron: diez casos de decesos infantiles por diarrea y bronquitis. Hasta el momento de la realización del plan no se había registrado mortalidad en personas adultas. Tampoco se registraron casos de mortalidad materna. Se tuvo conocimiento de la muerte de dos niños al momento de nacer, pero se desconoce la causa del fallecimiento.

Los datos de mortalidad y natalidad en los siguientes cuadros fueron proporcionados por personal de Proyecto Malaria. Según lo informado estos son los datos que se envían al Ministerio de Salud y Asistencia Social.

Defunciones y causas generales en el año 2006.

**No.  
Casos**

Neumonía hipostática no especificada	2
Heridas por Arma Blanca	1
Heridas por Arma de Fuego	1
Neumonía por aspiración	1
Senilidad	1
<b>Resto de causas</b>	0
<b>Total:</b>	<b>6</b>

Enero a Diciembre del 2006. Ministerio de Salud.

Defunciones y causas generales en el año 2007

Enfermedad	No. Casos
Ahogamiento y Sumersión no especificados	1
<b>Resto de causas</b>	0
<b>Total:</b>	<b>1</b>

Enero a Marzo del 2007. Ministerio de Salud.

Registro Mensual de Nacimientos 2006

No.	Peso al nacer	Masc.	Fem.	Part.	Fecha de Nacimiento	Nombre de la Madre	Edad de la Madre	Lugar de Nacimiento
1	9		X	1. Simple	15/06/2006	Gregoria Chan Lopez	18	Victoria 20 de Enero
2	9	X		1. Simple	16/05/2006	Julia Perez Cardona	19	Victoria 20 de Enero
3	9		X	1. Simple	06/09/2006	Maria Chan Sarax	40	Victoria 20 de Enero
4	8		X	1. Simple	01/09/2006	Angelina Lopez Garcia	35	Victoria 20 de Enero
5	12	X		1. Simple	17/08/2006	Magdalena Lopez Pedro	17	Victoria 20 de Enero
6	7	X		1. Simple	07/08/2006	Romelia Perez Ordoñez	26	Victoria 20 de Enero
7	8	X		1. Simple	24/09/2006	Ana María Gómez Jiménez	23	Victoria 20 de Enero
8	6		X	1. Simple	29/09/2006	Angelina López Paiz	29	Victoria 20 de Enero
9	10		X	1. Simple	16/11/2006	Catarina Cardona Gomez	22	Victoria 20 de Enero
10	7	X		1. Simple	01/05/2006	Estela Gomez Ramirez	18	Victoria 20 de Enero
11	7	X		1. Simple	28/12/2006	Veronica Odilia Juarez Catalan	30	Victoria 20 de Enero
12	9		X	1. Simple	03/11/2006	Maria Torres Gaspar	33	Victoria 20 de Enero
13	8		X	1. Simple	27/09/2006	Rosa Jimenez Domingo	18	Victoria 20 de Enero
14	9	X		1. Simple	20/11/2006	Maria Alonso Domingo	18	Victoria 20 de Enero

15	9		X	1. Simple	10/09/2006	Angelina Gomez Pérez	34	Victoria 20 de Enero
16	8	X		1. Simple	05/08/2006	Maria Pedro Caño Miguel	26	Victoria 20 de Enero
17	8	X		1. Simple	28/09/2006	Lucia Antonio Mateo	31	Victoria 20 de Enero
18	7	X		1. Simple	17/09/2006	Hidolina Carrillo Gabriel	32	Victoria 20 de Enero
19	7		X	1. Simple	18/06/2006	Maria Perez Martin	19	Victoria 20 de Enero
20	7		X	1. Simple	06/03/2006	Josefina Sales Felipe	19	Victoria 20 de Enero
21	9		X	1. Simple	29/03/2006	Catarina Hortencia Diego Itzep	21	Victoria 20 de Enero
22	8		X	1. Simple	18/10/2006	Albertina Ramirez Juan	38	Victoria 20 de Enero
23	7	X		1. Simple	14/10/2006	Elena Vasquez Perez	27	Victoria 20 de Enero
24	7	X		1. Simple	24/10/2006	Carmen Consuelo Gomez Ordoñez	38	Victoria 20 de Enero
25	8	X		1. Simple	23/10/2006	Francisca Mejia Jeronimo	57	Victoria 20 de Enero
26	7		X	1. Simple	12/10/2006	Maria Francisco Mateo	26	Victoria 20 de Enero
27	8	X		1. Simple	20/01/2006	Candelaria Gabriel Ramírez	25	Victoria 20 de Enero
28	7		X	1. Simple	20/09/2006	Deidamia Ramirez Izmalej	32	Victoria 20 de Enero
29	8		X	1. Simple	24/09/2006	Juana Baltazar Miguel	31	Victoria 20 de Enero
30	8		X	1. Simple	25/12/2006	Aura Marina Maldonado Sales	27	Victoria 20 de Enero
31	6	X		1. Simple	26/10/2006	Petrona Godinez Perez	37	Victoria 20 de Enero
32	7	X		1. Simple	25/02/2006	Lucía Ramírez Pérez	20	Victoria 20 de Enero
33	4		X	1. Simple	24/01/2006	Manuela Pedro Fernando	28	Victoria 20 de Enero
34	7		X	1. Simple	08/02/2006	Candelaria Matías Ramírez	23	Victoria 20 de Enero
35	9	X		1. Simple	23/01/2006	Micaela Tomás Gaspar	28	Victoria 20 de Enero
36	10	X		1. Simple	01/01/2006	Hérlinda Hernández Vásquez	17	Victoria 20 de Enero
37	6		X	1. Simple	05/04/2006	Fabiana Láinez Ortiz	28	Victoria 20 de Enero
38	8	X		1. Simple	17/10/2006	Eladia Maria Vasquez Vasquez	25	Victoria 20 de Enero
39	9	X		1. Simple	09/10/2006	Ana Paz Ramirez	39	Victoria 20 de Enero

40	9	X		1. Simple	12/03/2006	Rosa María Chan López	24	Victoria 20 de Enero
41	9	X		1. Simple	05/04/2006	Bartola Raquel Utuy Gaspar	16	Victoria 20 de Enero
42	7		X	1. Simple	27/03/2006	María del Carmen Baltazar López	21	Victoria 20 de Enero
43	7	X		1. Simple	12/04/2006	Griselda Marilú Pedro Matías	20	Victoria 20 de Enero
44	8		X	1. Simple	04/06/2006	Rosario Pop Sánchez	20	Victoria 20 de Enero
45	8		X	1. Simple	16/04/2006	Ana Paz Vargas	27	Victoria 20 de Enero
46	8		X	1. Simple	29/04/2006	Berónica Esperanza Bámaca Ruíz	28	Victoria 20 de Enero
47	7	X		1. Simple	17/12/2006	Marta Ordoñez Lainez	37	Victoria 20 de Enero
48	6	X		1. Simple	23/09/2006	Roselia Sales Felipe	27	Victoria 20 de Enero
49	9	X		1. Simple	07/12/2006	Juana Nicoals Pablo	31	Victoria 20 de Enero
50	5		X	1. Simple	30/12/2006	Marta García Santizo	27	Victoria 20 de Enero

**Fuente: Ministerio de Salud.**

Con respecto a las principales enfermedades según los datos del 2005 encontrados en el Plan de Desarrollo Comunitario, los datos son los siguientes:

No.	Mujeres adultas	Hombres adultos	Niños y Niñas
1	Anemia	Paludismo y gripe	Desnutrición
2	Calambre	Alta presión	Infección Respiratoria Agudas
3	Presión alta	Infección de la piel y parásitos.	Enfermedades Diarreicas Agudas

#### **Plan de Desarrollo Comentario, datos del 2005**

Los siguientes datos fueron extraídos del Plan de Desarrollo Comunitario. La comunidad cuenta para los servicios de salud con cuatro promotores, cinco comadronas capacitadas, cinco comadronas tradicionales y diez promotores naturistas capacitados por la Pastoral social,

Son estas personas a los que acuden las personas en busca de asistencia ante diversas enfermedades o para la atención de las mujeres embarazadas y el parto. No cuentan con visitas médicas para el control de las enfermedades.

No hay Centro de Salud, por lo que la población es atendida por el promotor o la comadrona en casa particular, o bien acuden al Puesto de Salud situado en la comunidad de Santa Clara, la cual se encuentra a dos kilómetros y el traslado les cuesta quince minutos a pie y cinco minutos en carro cuando disponen de vehículo. En el caso de emergencias y otros, los comunitarios acuden Centro de Salud de Playa Grande en busca de atención en salud, según la gravedad del caso. Los comunitarios expresaron preocupación y molestia por ésta situación, pues en casos de emergencia es necesario pagar un microbús expreso, con un monto aproximado de cien quetzales, dependiendo de la hora.

El Ministerio de Salud Pública, realizó una campaña de vacunación en octubre del 2002, y en el año 2007, otra aproximadamente en el mes de junio. En esta última se suscita un problema de desinformación, lo cual provoca inseguridad en la población, por lo que se hace difícil llevar a cabo la vacunación. Después de realizada una Asamblea para informar, entonces la mayor parte de la población toma conciencia de la importancia de vacunar a los niños. Con excepción de algunas personas que pertenecen a una Iglesia Evangélica a quienes no se les permite vacunarse. Sin embargo, en diálogos con el Coordinador de Salud en Playa Grande, se sabe que algunas de estas familias han llevado a los niños a escondidas para ser vacunados.

Las condiciones ambientales son bastante precarias, el abastecimiento de agua para el consumo proviene de pozos, los cuales en los meses de verano tienden a secarse, por lo que la población busca el preciado líquido en el río Gavilán, que se encuentra a orillas de la comunidad.

La disposición de excretas y Desechos sólidos, se hace a través de letrinas. El 100% de la población tiene letrinas aboneras. Sin embargo, sobre la base de observación, es perceptible la falta de cuidados hacia las mismas. La población en general no práctica agregar cal o ceniza a las letrinas.

Las condiciones socioeconómicas de la población también son precarias. Hasta el momento no cuentan con energía Eléctrica, la cual está en proceso de instalación, durante el mes de enero o febrero del año 2008 se tiene prometido estará la conexión. Y aunque no se tiene el dato del ingreso económico, la población se encuentra preocupada, porque no saben el verdadero costo de la energía.

### **OBJETIVO 3: DESCRIBIR LOS PROCEDIMIENTOS DE INCIDENCIA POLÍTICA DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA, EN LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DE DESARROLLO.**

Ya en el desarrollo del objetivo uno, se describen algunos de los procedimientos de incidencia política, si partimos del punto de que la participación comunitaria es base para los procesos de incidencia política.

De manera simplista, se podría decir que la participación ciudadana lo que busca es que los ciudadanos ejerzan su derecho a participar en aquellas decisiones políticas que le conciernen, de manera que puedan alcanzar su objetivo de tener una vida digna. El sistema de Comités de Desarrollo, es el espacio provisto legalmente para que esto sea una realidad. Por eso en este apartado se procura hacer una descripción de cómo funciona el COCODE y algunas otras estructuras dentro de la comunidad, que son parte importante en el desarrollo de la incidencia política. No se debe de perder la vista en el hecho de que una buena organización, no es sinónimo de incidencia política, pero puede develar información que induzca el trabajo hacia las conclusiones.

El COCODE es la estructura social y legal provista por el Estado, como mecanismo de participación social. Esta estructura debe estar conformada por todos los pobladores de una comunidad organizada. Es importante para las comunidades conocer y entender esta definición de Consejo Comunitario de Desarrollo, puesto que no es percibida de esta manera en la práctica. Cuando en la comunidad se habla del mismo, los actores sociales inmediatamente lo asocian con el Órgano Coordinador del COCODE; y lo definen como

una autoridad, representantes de la comunidad; grupo que une a los sectores, parte gestora y finalmente como un grupo con tendencias políticas. Algunos admitieron no saber que es. Este dato por sí solo, da cuenta del nivel de incidencia política que una comunidad puede o no tener. Porque el no entender el funcionamiento y estructura del COCODE, es por sí sola una debilidad.

Las funciones del COCODE, desde la perspectiva de los actores sociales y ser comparadas con la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, evidencian que solo es cumplida de manera intermitente. Las funciones del COCODE, identificadas por la población fueron: Formular proyectos para el desarrollo de la comunidad conforme sus necesidades y promover la obtención de financiamiento para los programas o proyectos. La forma de la organización interna de la comunidad, permite que se cumpla con el objetivo de promover la coordinación entre organizaciones e instituciones presentes en la comunidad. Sin embargo, el no conocer el panorama completo de las funciones del COCODE es un obstáculo desde el momento en que no se puede hacer uso efectivo de una herramienta.

El Órgano Coordinador tiene como función, apoyar a la organización de la comunidad en la consecución de los objetivos del COCODE. Su reconocimiento y apoyo por parte de la comunidad es de suma importancia. Según una buena parte de los actores sociales, el Órgano Coordinador tiene el reconocimiento y el apoyo de la comunidad, y se puede evidenciar en lo siguiente: su conformación fue aprobada en Asamblea General; la comunidad colabora con viáticos, que podría ser una muerte de confianza para algunos y porque la gente quiere proyectos, bajo la premisa que el COCODE está para gestionar proyectos. Pero por otro lado, hay algunos pobladores que aseguraron, que la gente no apoya ni reconoce al COCODE por lo siguiente: por la generación de desconfianza a raíz de los conflictos internos basados en casos de corrupción y abuso de poder por parte de algunos líderes.

Según el artículo 13, inciso b, de la Ley de Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural, expresa que el Órgano Coordinador, debe ser integrado de acuerdo a los principios, valores, normas y procedimientos de la comunidad; en este caso, la comunidad parece ser estar muy alejada en el cumplimiento de la norma, pues desde el momento que los sectores han tomado un papel preponderante en el poder local; bajo esa perspectiva deciden que son representantes de los mismos los deben ocupar los cargos en el Órgano Coordinador, significa que se está haciendo desde su propia forma de organización. Al parecer, hasta el momento esta disposición no ha provocado malestar entre la población.

Anteriormente se explica que, debido al esquema organizativo que tiene la comunidad, son los sectores los encargados de diagnosticar, dialogar, y proponer soluciones a los problemas y necesidades de la comunidad. Es de suma importancia recordar que en esta comunidad ahora se identifica a "los sectores" como el poder local, y que todos los sectores están vinculados con el COCODE, desde el momento en que este, se encuentra conformado por los representantes de los mismos. Se puede deducir que los grupos tienen representatividad.

Eventualmente las discusiones relacionadas con la gestión de proyectos se trasladan al plano de la asamblea. Este es un paso muy importante, porque la Asamblea General, significa la posibilidad concreta de que el ciudadano ejerza su derecho a decidir sobre los temas que le afectan. Por supuesto, que en este caso se habla solo de gestiones a nivel de infraestructura, que no se subestiman, pues la falta de algunos de ellos puede hacer la diferencia entre la vida y la muerte, a la hora de buscar solución a un problema de salud. Pero, estas gestiones aún no alcanzan el objetivo del COCODE, que es más amplio; y que

es el de promover y formular propuestas de políticas que lleven a las comunidades a un desarrollo más profundo. Que los lleven, por ejemplo, a incidir en las políticas de salud pública.

Los pasos que a nivel interno de la comunidad se llevan a cabo, son simples. Aunque la mayoría nunca ha gestionado un proyecto ante el COCODE, por razón, todos tienen una idea homogeneizada de que hacer. Generalmente se hace una solicitud escrita, y se presenta ante "los sectores" para su aprobación y gestión. De ser aprobada dentro de "los sectores" firman solamente las autoridades correspondientes; de obtener la autorización en Asamblea, entonces firman todos los parcelarios.

Un dato importante es que por lo general no se pone atención, o no se le da prioridad a las propuestas que no sean de bien común, pero en general los actores sociales no saben acerca de procedimientos definidos legalmente para presentar propuestas; entonces lo que hacen es proceder como comúnmente se hace.

En el caso de esta comunidad, los diferentes grupos coinciden en que las necesidades prioritarias identificadas son: Puesto de salud; agua potable (entubada); energía eléctrica; puentes; carreteras. Las primeras tres son necesidades básicas y muy importantes en el tema de la salud. Sin embargo, la mayoría de las gestiones realizadas ante la Municipalidad por el COCODE, han recibido repuestas negativas, por falta de recursos económicos. Lo cual, es tomado por la comunidad como excusas.

En el proceso de informar a los diferentes sectores, se pudo evidenciar un sesgo, pues cuando hablan de los proyectos otorgados por la municipal, hay algunas confusiones. Algunos expresan la probabilidad de que se ejecuten algunos proyectos, el más mencionado es el del agua. Según se dice, está en proceso de aprobación, y que solo falta que la Municipalidad acceda a dar su parte, ya que es un proyecto tripartito. En relación a esto, ni los integrantes del COCODE dan una respuesta homogénea. El otro sesgo, es sobre el proyecto para la apertura de una brecha, hacia muchas de las parcelas; pero según comentarios de un miembro del COCODE, en este proyecto no se hace gestión, pues es otorgado a un miembro de la comunidad en gratificación por su participación en el partido. Finalmente, la energía eléctrica que tuvo que ser gestionada con una empresa privada, pues la municipalidad iba a cobrar muy caro por prestar el servicio.

En la práctica, al momento no hay un solo proyecto en ejecución o ejecutado. Este hecho tiene gran significado ya que refleja una ruptura en los procedimientos de la participación ciudadana. Es decir, las peticiones por parte de la comunidad pueden ser escuchadas, pero sin la realización de proyectos, la comunidad no tiene ni la más mínima posibilidad de elevar su nivel de vida y la búsqueda del desarrollo. La comunidad ve truncados sus esfuerzos, pues el poder de decisión no está en manos de los ciudadanos, sino se centraliza en las autoridades municipales, departamentales o Gobierno Central. Sin una real descentralización el poder, no se puede dar la incidencia política en cualquier tema, incluyendo el área de salud, que en la realidad nacional es una de las más desatendidas.

Esta comunidad se caracteriza por ser pluricultural y multilingüe. La dinámica social generada por el conflicto armado interno, lleva a la comunidad a buscar mecanismos para unificarse. En este sentido el tema del idioma toma una gran relevancia, pues la comunidad al estar integrada por personas que hablan diez distintos idiomas, por lo que se ve en la obligación de buscar un idioma común, que les ayude a comunicarse. Es así como el idioma castellano surge como un instrumento para proveer de comunicación y mejorarla.

A pesar de lo anterior, los actores sociales en general coinciden en que la única característica étnica que en algunas ocasiones es tomada en cuenta, es el idioma de los diferentes grupos mayas. Eventualmente, cuando los líderes lo consideran necesario, se traduce. Los sectores están conformados por personas de diferentes grupos mayas, y a ninguno se le niega la participación, no obstaculiza la posibilidad de integrarlos por pertenecer a un grupo maya específico. Lo que si es de notar, es que no se aceptan proyectos que solo beneficien a un grupo, porque el objetivo del liderazgo es buscar el bien de la comunidad, esto último cierra la posibilidad de que un grupo maya busque proyectos muy particulares a su adscripción étnica.

Es necesario crear o reforzar una cultura de participación incluyente. Sin olvidar que se requiere de un gran esfuerzo para romper con los paradigmas anteriores, en este punto específico, el paradigma del machismo es una barrera que merece mucha atención. Se debe trabajar tanto con hombres como con mujeres ya que esta última, es la principal reproductora de patrones culturales en la familia.

Aunque en la comunidad se refieren a la constante emigración de gran parte de esta población hacia USA, México o la Ciudad Capital, durante el trabajo de campo no pudo ser evidenciado, pero como dato interesante es necesario indicar que fueron muy pocos los jóvenes con los que se tuvo contacto.

#### **OBJETIVO 4: CARACTERIZAR LOS FACTORES QUE CONTRIBUYEN A LA INCIDENCIA POLÍTICA DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITAIRA EN LA TOMA DE DECISIONES DE LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DE DESARROLLO EN MATERIA DE POLÍTICA EN SALUD.**

El tema de salud merece especial atención, puesto que normalmente se considera que esta se limita a las formas curativas de las enfermedades, y no se toma en cuenta, que la salud tiene implicaciones más allá de lo biológico. Por otro lado, la misma comunidad puede ver en la consecución de proyectos, el beneficio para la comunidad en lo que se refiere a salud. A continuación, se enumeran los obstáculos y las facilidades que la comunidad tiene en el proceso de gestión de proyectos ante la municipalidad. ¿Por qué los proyectos a nivel municipal?, Porque la Municipalidad es el aparato de gobierno mas cercano a la comunidad, y es la esfera de poder con mayores posibilidades de incidencia política comunitaria y los procesos de gestión ante ella, muestran la verdadera incidencia que la organización comunitaria puede alcanzar.

#### **Factores Externos**

Los actores sociales identificaron como factores externos que contribuyen a la gestión de proyectos ante la municipalidad los siguientes: El apoyo eventual de entes externos, sean individuos u organizaciones, en la gestión de un proyecto o procesos de capacitación. Se identificó, la realización de una reunión informativa al respecto del funcionamiento del COCODE por parte de la municipalidad durante el año 2006; además el apoyo del alcalde municipal en su primer período, para el mantenimiento de las vías de comunicación terrestres. Estas fueron los únicos factores externos que promueven la gestión comunitaria de proyectos productivos y de desarrollo.

Los actores identificaron algunos obstáculos externos, la mayoría de ellos asociados a las entidades gubernamentales. El gobierno central, no asigna fondos en su falta de voluntad

política además, dicen desconocer el destino y uso de las donaciones millonarias que recibe el Estado.

Al mismo tiempo la Municipalidad expresa que nunca tiene fondos, lo cual es entendido como pretexto por la comunidad para no asignar fondos del presupuesto municipal en beneficio de las comunidades. En general la politización de los recursos tanto Estatal como municipal.

En el caso del Alcalde Municipal, se le acusa de malversación de recursos. Esto se refiere específicamente al caso del mercado en Playa Grande, para lo cual se hizo un préstamo de millones, y el resultado es una obra no concluida y las arcas del municipio endeudadas. También se acusa al Alcalde de buscar el beneficio personal en algunos proyectos, el caso que más se menciona es el de la energía eléctrica. Según algunos actores sociales, en un inicio el suministro de Energía se negoció con la municipalidad, pero eso significaba pagar más caro el servicio; se dice que el servicio de energía a través de la municipalidad es un negocio personal del alcalde, de lo cual no se tienen pruebas.

### **Factores Internos**

Sobre los factores internos de la comunidad, que contribuyen en la gestión de proyectos ante la municipalidad, los actores sociales identificaron principalmente el capital social, no en materia de personal capacitado, pero sí en la organización interna de la comunidad. La comunidad en general participa en el proceso interno de gestión de proyectos. Tres ejemplos claros son: la asamblea como un espacio abierto para la promoción de la participación ciudadana. El COCODE, que está conformado por representantes de los diversos sectores, quienes son considerados como el poder local y el haber sido electo según la ley, que en uno de sus artículos estipula que *"El Órgano Coordinador...debe ser integrado de acuerdo a los principios, valores, normas y procedimientos de la comunidad"*, "Los sectores" buscan la participación de la gente a través de las asambleas; la población está dispuesta incluso a poner tiempo de su trabajo, como mano de obra cuando la necesidad es apremiante. La confianza de la población que continúa a pesar de los problemas internos.

Los actores sociales identificaron como debilidades u obstáculos para la gestión de proyectos los siguientes: la politización de algunos cargos en el COCODE, en época electoral, la división por causas partidarias; la falta de información y capacitación con respecto al tema de COCODE y la gestión de proyectos; la cultura de individualismo que ya se está manifestando, dejando de lado la cultura comunitaria; la indolencia y el descaro de no querer colaborar en la consecución y ejecución de proyectos y finalmente, los resabios de haber sufrido división a causa de corrupción y abuso de poder.

### **OBJETIVO 5: ANALIZAR CUAL ES EL ROL OTORGADO A LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA, POR LAS COMUNIDADES RURALES Y LOS CONSEJOS DE DESARROLLO COMUNITARIO, SEGÚN LOS ACUERDOS DE PAZ.**

Dentro de los Acuerdos de Paz en Guatemala, firmados el 29 de diciembre de 1996; el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, suscrito en la Ciudad de México el 31 de marzo de 1995 y el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, suscrito en la Ciudad de México el 6 de mayo de 1996. Ambos contienen los lineamientos que el Estado de Guatemala debe de promover para la participación comunitaria en las poblaciones mayas.

En el primero se hace mención de tres factores importantes para que los pueblos indígenas logren el control de sus instituciones y formas de vida:

- a) El inciso uno, numeral uno versa sobre el reconocimiento de la identidad de los pueblos indígenas, como elemento fundamental para la construcción de la unidad nacional, basada en el respeto y el libre ejercicio de los derechos políticos, culturales, económicos y espirituales de todos los guatemaltecos. Los temas que se incluyen son: el idioma; el uso de la vestimenta tradicional; la reforma educativa, que incluya la educación en idiomas mayas; las autoridades indígenas locales y el derecho consuetudinario.

En esta comunidad por ser pluricultural y multilingüe tiene características particulares que deben ser tomadas en cuenta en los procesos políticos y en los mecanismos de organización comunitaria. Durante el CAI, esta la comunidad se convirtió en una población itinerante. Inicialmente, viajan de sus comunidades al área de Ixcán; luego durante el CAI, se dispersan unos a México; otros a la sierra con CPR, para luego integrarse al grupo de México y otros a sus comunidades de origen. Es decir que han estado expuestos a dinámicas sociales que provocan el cambio interno y se estructura una nueva forma de organización. Un ejemplo es el uso de la vestimenta tradicional, el cual casi se ha abandonado, algunas mujeres hacen uso de el solamente en ocasiones o celebraciones especiales.

De esta experiencia surgen nuevas formas de poder local. Actualmente existe un grupo conformado por los representantes de lo que denominan “los sectores”; es un grupo conformado por representantes de las diversas organizaciones internas y externas de la comunidad, aunados al COCODE y la Auxiliatura. Ellos han sido delegados por la comunidad para diagnosticar, dialogar y proponer soluciones a los problemas y necesidades de la comunidad. Este equipo de trabajo, es de suma importancia para la comunidad, pues todos son conocidos y en general se han ganado el respeto de los pobladores. En realidad ahora ellos conforman el poder local.

Esta nueva forma de organización, provee de espacios a la comunidad para poder ejercer la participación comunitaria. Los espacios son la Asamblea General y asambleas realizadas en cada uno de los sectores.

Un ejemplo de cómo se hace uso de la normativa tradicional es la elección del Órgano Coordinador del COCODE. Este se instituyó, sobre la base de la representación de todos los sectores. Los representantes son propuestos a la Asamblea General, para que esta avale o desapruébe la elección. Es importante indicar que durante el trabajo de campo, no se visualizó algún malestar entre la población.

- b) En el numeral 3: La pluralidad de las expresiones socioculturales del pueblo maya, que incluyen: los Achi, Akateco, Awakateco, Chorti, Chuj, Itza, Ixil, Jakalteco, Kanjobal, Kaqchikel, Kiche, Mam, Mopan, Poqomam, Poqomchi, Q'eqchi, Sakapulteko, Sikapakense, Tectiteco, Tz'utujil y Uspanteco, no han alterado la cohesión de su identidad.

La necesidad de comunicación y la existencia de múltiples grupos idiomáticos, obliga a la comunidad a buscar una lengua franca, por lo que deciden utilizar solamente el castellano; confinando los otros a un espacio íntimo como el hogar y entre adultos. Por otro lado, la escuela no tiene la capacidad para dar una educación en los diferentes idiomas mayas de la

comunidad, pues son muchos y la escuela apenas cuenta con 13 educadores. Por estas razones muchos de los niños de la comunidad solamente hablan el castellano.

- c) Numeral II, inciso B, artículo 1. Se reconoce la particular vulnerabilidad e indefensión de la mujer indígena, frente a la doble discriminación como mujer y como indígena, con el agravante de una situación social de particular pobreza y explotación. En este punto el Estado se compromete a Promover la divulgación y fiel cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Durante las entrevistas realizadas al alcalde comunitario, expresó su deseo de fomentar la participación de todos y la inclusión de las mujeres en los procesos de decisión e incidencia comunitaria. Pero reconoció que los paradigmas no son fáciles de romper. No se puede negar que en la comunidad existe un esfuerzo por transformar esta situación, pero aún es endeble.

No puede afirmarse que existe una inclusión total de la mujer en las esferas de poder en la comunidad, pero tampoco puede calificarse este esfuerzo como un caso perdido. Se debe tomar en cuenta que los cambios socioculturales toman tiempo, son procesos de larga duración.

En el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, se define importancia fundamental fortalecer el poder civil, en el tema de la participación social dice:

- a) Numeral 56. El fortalecimiento del poder civil pasa por el fortalecimiento de la participación social, aumentando las oportunidades y la capacidad de participación de la ciudadanía.

Se puede decir que esa es una forma muy buena de organización. Aun no se toma en cuenta a la comunidad en todas las decisiones, para que se de la participación ciudadana. Pero en la búsqueda de ideales, esta comunidad tiene una capacidad organizativa alta.

- b) Numeral 58, inciso b [el gobierno se compromete a] Establecer, en particular, los Consejos Locales de Desarrollo. Para ello, deberán asimilarse a estos Consejos las diversas expresiones sociales creadas para el mejoramiento de las poblaciones, tales como instituciones propias de las comunidades indígenas, los comités pro mejoramiento u otras que de manera no excluyente canalizan la participación de los vecinos en el proceso de desarrollo de sus comunidades y de los municipios a que pertenecen, y que sean reconocidos y registrados por sus respectivas autoridades municipales.

Sin embargo, existen factores externos a la comunidad que en algunos momentos mina la participación comunitaria. Especialmente en el ámbito gubernamental. La falta de respuestas positivas a las solicitudes de la comunidad ante las instituciones gubernamentales; la falsedad que se maneja a nivel político; la politización de los recursos hacen que se pierda la credibilidad en el sistema.

La comunidad ahora sabe que internamente también se pueden dar casos de corrupción. Después de que la experimentaron en sus propios representantes hace aproximadamente

cinco años. Aún ahora permanecen los vestigios de esa experiencia. A la comunidad le cuesta volver a confiar.

En la comunidad es muy importante impedir que se desarticulen las formas organizativas que hasta hoy se tienen. Es obvio que son concientes de que la participación comunitaria en el caso de ellos es una cuestión de supervivencia. Además, es una parte de la vida comunitaria que pervive a través de décadas, es esencial en la comunidad.

La comunidad está conciente de sus problemas, y ve en la participación comunitaria una probabilidad de conseguir el desarrollo, sea este como ellos lo definen. Por eso luchan para no sufrir transformaciones severas en sus esquemas de organización.

## **1.2 ALDEA LA UNION CUARTO PUEBLO, MUNICIPIO DE PLAYA GRANDE IXCAN**

### **DEPARTAMENTO DE EL QUICHÉ.**

Existe un plan Comunitario de Desarrollo que fue realizado en el año en el 2004, con un alcance de 7 años es decir hasta el 2012. En el se encuentran los siguientes datos de la comunidad.

#### **Ubicación y Vías de Acceso**

Cuarto Pueblo pertenece a la Micro-región VII de Playa Grande Ixcán y cuenta con dos vías de acceso. Un camino de terracería por la ruta a Victoria 20 de Enero, por el cual es necesario atravesar un río en lancha, en el cual son aproximadamente 29 Kms., se tarda dos horas en vehículo. La otra vía, es un camino de terracería por Pueblo Nuevo, tiene una distancia de 51 kilómetros y se llega en aproximadamente tres horas en automóvil, el camino está en malas condiciones y aún los carros de doble tracción tienen problemas en el tiempo de invierno.

El acceso desde la Ciudad Capital, utilizado con mayor frecuencia, es vía Cobán. Son aproximadamente 220 Kms. hasta Cobán; luego se toma la carretera hasta la aldea Cubil o Chise; después son aproximadamente 80 Kms. en camino de terracería hasta llegar a Playa Grande, la cabecera Municipal. De ahí hasta Cuarto Pueblo, donde se debe llegar al punto de embarcación.

#### **Antecedentes**

El fundador de la aldea La Unión Cuarto Pueblo, fue el fallecido padre Guillermo Woods, promotor de la Iglesia Católica, quien convocó a gente de otros pueblos para conformar una cooperativa que trabajara en el cultivo y posteriormente la exportación de cardamomo y café. En el año de 1970 se inicia la migración de pobladores de diferentes comunidades de los departamentos de El Quiché, Huehuetenango y Chimaltenango. Estas personas no son propietarios de la tierra que trabajaban, son explotados en fincas por terratenientes, por lo que al enterarse de la posibilidad que había en Ixcán aprovechan la oportunidad. Cuarto Pueblo forma entonces parte de la Cooperativa del Ixcán Grande, junto con otros cinco pueblos.

El apoyo que reciben en aquel entonces las familias, es brindado por la Diócesis de la Iglesia Católica de Huehuetenango. El inicio es difícil pues se encuentran con una selva densa. Al llegar construyen un rancho que les sirve de campamento, las mismas familias abren brechas, construyen puentes, trazan las parcelas y construyen la pista de aviación. Posteriormente, inician los cultivos para el consumo y para el comercio; crianza de aves y ganado. El comercio se lleva a cabo por medio de una avioneta que viaja a la ciudad capital.

Actualmente la cooperativa se llama Selva Reyna, la cual es una herramienta para la gestión de programas de desarrollo de toda la comunidad.

La aldea Unión Cuarto Pueblo, pertenece a la Micro-Región VII del Municipio de Ixcán. Reconocida como aldea desde 1978. Desde esa fecha, su organización consta de alcalde auxiliar. A partir de su conformación, es la cooperativa la que se encarga de la resolución de conflictos. Hasta el año de 1976 la vida en la aldea transcurre sin mayores problemas. Sin embargo, a partir de ese mismo año, ingresa el ejército con programas de educación para la niñez, lo cual dura hasta 1977. Para el año 1980 el ejército se retira de la comunidad, para e inicia con rondas eventuales. Ese mismo año se recibe la información sobre la primera masacre en la aldea Panzos (1978), por lo que algunas familias deciden regresar a sus tierras de origen. Como estrategia de respuesta el ejército decide establecer un destacamento militar formal en el área de Ixcán. La guerrilla por su lado no pierde oportunidad de darse a conocer a la población por medio de mantas y panfletos. El ejército efectúa patrullajes constantes, cuestionando a la población acerca del conocimiento de los cabecillas de la guerrilla.

Es en 1981 dan inicio los primeros enfrentamientos bélicos entre la guerrilla y el ejército. Consecuentemente se dan las desapariciones forzosas, las torturas, las violaciones a las mujeres, robos y las ejecuciones extrajudiciales. La guerrilla también tortura a algunas personas acusadas injustamente. Ese año la guerrilla ataca el destacamento el 30 de abril y deja como saldo la muerte de 148 soldados y 18 civiles que transitaban por el lugar (miembros de la Junta Directiva, un maestro y un alumno). Entre los meses de septiembre y octubre del mismo año desaparecen los señores del Proyecto Malaria, se encuentra únicamente el equipo de trabajo de cada uno de ellos.

En el año de 1982, bajo la táctica de “Tierra Arrasada”, durante el gobierno del General Romeo Lucas García, el 13 de marzo, en un día de mercado, que es el día que la mayor parte de la población se encuentra en el centro de la comunidad, entra el ejército causando la primera masacre. Inicia con dos familias que estaban en el centro de Nueva Concepción, luego torturan a los fieles de la Iglesia Evangélica Centroamericana que hasta la fecha no ha sido determinada en cantidad. Al día siguiente, 14 de marzo, el ejército continúa su operación, asesinan gente en la plaza y en la iglesia católica. Al resto de la población la ingresan a las instalaciones de la Escuela, los hombres y los niños son quemados en ella.

Las familias que consiguen escapar, se unen en la sierra a CPR (Comunidades de Población en Resistencia), huyen a sus tierras natales o se refugian en México, país donde permanecen por espacio de aproximadamente 13 años. En el año de 1993, se inicia el retorno de los nuevos parcelarios, inicialmente llegan cuarenta familias a la comunidad Victoria 20 de Enero; posteriormente son setenta familias las que arriban durante el mes de diciembre. Aún se dan enfrentamientos entre el ejército y la guerrilla, el destacamento militar se encuentra en la comunidad de Cuarto Pueblo. Es en ese momento que los pobladores retornados, muestran su fuerte organización al llevar a cabo una manifestación masiva exigiendo el retiro del destacamento militar, como resultado el ejército es expulsado no solo de Cuarto Pueblo, sino también en otros lugares de Ixcán.

El 20 de abril de 1994, ingresan a la Comunidad Cuarto Pueblo las primeras seis familias, subsecuentemente se incorpora el resto. Todo esto se realiza con el acompañamiento de extranjeros, que garantizan con su presencia, la vida de los pobladores. Del grupo de extranjeros que hace el acompañamiento surgen los cooperantes para la reconstrucción de la comunidad.

Debido a la cooperación que recibe la comunidad, hoy cuenta con tres edificios para escuela; dos carreteras, una en la ruta Victoria 20 de Enero (1997 y 1998) y otra vía por Pueblo Nuevo (1999 al 2002), viviendas y paneles solares. Al momento de su regreso la comunidad recibe mucha ayuda, pero surgen problemas por mal uso de los recursos. Esto causa una división de la cual aún quedan algunos resabios, como el de tener una imagen de comunidad conflictiva. El tiempo da lugar a un proceso de restauración de las relaciones internas, debido a la necesidad de estar organizados para conseguir algún proyecto. Al respecto de este problema el vicepresidente de la cooperativa Selva Reyna dice:

*“En esta comunidad la gente no cree en proyectos, porque la misma cooperativa regó el azúcar, lo jodio todo. Cuarto Pueblo tenía proyecto de ganado, ovejas y una tienda. La trilladora de arroz, la tienda de la cooperativa, proyecto de mulas. Lo que sucedió fue que la Junta Directiva de hace como 8 o 9 años, ellos metieron la mano en los proyectos, entonces todo se fue para atrás. De ahí la gente no cree en proyectos, porque; ¿Dónde están los proyectos que teníamos antes? Solo por una persona, y ese don vive aquí. En la tienda saco como Q15 mil porque hizo un préstamo, él era el presidente de la Junta Directiva y dijo: ya no funciona la tienda. Y repartió todo lo que había con toda la población.”*

En cuanto a la organización comunitaria, la máxima autoridad es el alcalde auxiliar, el cual tiene un período de trabajo de un año. Al cumplir su período en Asamblea general se designa a su reemplazo. Entre sus funciones están: la representación de comunidad ante la Municipalidad; la resolución de conflictos; la consulta ante problemas comunitarios y familiares. En el año 2002, surge la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural que le designa como presidente del Consejo Comunitario de Desarrollo (COCODE), el rol del alcalde auxiliar es entonces de suma importancia.

La comunidad está organizada por lo que ellos llaman “los sectores”, de los cuales se identificaron los siguientes: Comité Pro Mejoramiento, Mamá Maquín, (que trabaja con los Derechos de la Mujeres; por medio de esta organización se consiguen algunos pequeños proyectos como el de las estufas mejoradas), Junta Escolar (que vela por la educación), guardianes de la salud, (su función es velar por la salud de todos los habitantes), y comadronas (su función es la atención de partos y otras enfermedades en los niños).

### **Composición Étnica y/o características Demográficas**

En la comunidad de Cuarto Pueblo, viven trescientos ochenta y un familias, con un promedio de cinco miembros por familia, en trescientas sesenta viviendas. El idioma predominante en las familias es el Mam (180 familias), le sigue el Q’anjob’al (110 familias), adicionalmente el Poptí (54 familias), el Kakchikel (15 familias), el Chuj (8 familias), Q’eqchi (5 familias), Acateco (5 familias) y el idioma Quiché (3 familias). Todas las familias tienen por lo menos un miembro que habla el castellano.

En el año 2005 eran 1605 habitantes compuestos en porcentajes de la siguiente manera:

MUJERES	48.41%
HOMBRES	51.59%
JÓVENES MENORES DE 20 AÑOS	53.77%
NIÑOS Y NIÑAS MENORES DE 4 AÑOS	4.98%
NIÑOS Y NIÑAS DE 5 A 14 AÑOS	33.65%
JÓVENES Y SEÑORITAS	15.14%

Lo que hace de la población en la comunidad, mayoritariamente joven y masculina.

### **Servicios Básicos**

La comunidad se encuentra dividida en tres zonas. En el centro de la misma, se encuentra un espacio destinado para comercio (tiendas); el puesto de salud; las oficinas de la Cooperativa y de la auxiliatura, Iglesias (la católica y dos evangélicas), un campo de fútbol, un salón comunal, una cancha de básquetbol, y otros edificios que al momento se encuentran abandonados. Tienen calles internas hacia cada zona; sin embargo, algunas de esas calles ya no son transitables por falta de mantenimiento y durante el invierno la calle principal que va a las zonas dos y tres se ve obstaculizada por el crecimiento del río que atraviesa la comunidad.

La comunidad no cuenta con sistemas de drenajes, las casas habitación no cuentan con fosa séptica. Las aguas servidas están al aire libre. Para la eliminación de heces fecales la mayoría de familias cuenta con pozos ciegos y una minoría con letrinas, ambas contaminan el entorno natural. No cuenta con servicio de agua entubada, por lo que las familias utilizan pozos individuales. Durante el tiempo de verano algunos pozos se secan, por lo que utilizan buscan agua de la quebrada que pasa en medio de la comunidad. Algunas familias acuden a pozos de vecinos que autorizan su uso.

No cuentan con servicio de energía eléctrica; sin embargo, se espera que para inicios del 2008 ésta llegue a la comunidad, pues existe un acuerdo con una empresa privada, la cual se encuentra colocando postes. Actualmente setenta y ocho familias cuentan con paneles solares, tal energía dura aproximadamente ocho horas dependiendo su uso. Otras familias cuentan con planta de combustible. El resto se ilumina durante la noche a través de velas. La comunidad cuenta con cuatro teléfonos públicos los cuales son: 5801-4711, 5303-6935, 5209-1558 y 5098-2285; se pudo observar durante el trabajo de campo, que muchos de los comunitarios cuentan con teléfono celular y la Cooperativa se encuentra en diálogos con una empresa privada para colocar una antena en la comunidad.

La mayor parte de las viviendas están construidas de block y una minoría de madera, casi todas con techo de lámina. Aunque ya se pueden observar algunas con terraza son casos esporádicos. En general estas viviendas cuentan con tres ambientes, aunque se pudo observar un par de casas con cuatro ambientes, según indicaron los propietarios, esto es producto de las remesas que reciben de sus familiares que trabajan en Estados Unidos. El piso de la mayoría es de tierra y unas pocas de torta de cemento.

Según la experiencia de campo la gente se moviliza a través de microbuses y un camión que pertenece a la Cooperativa hasta el río Xalbal, el precio del pasaje es de cinco quetzales. Luego se atraviesa el río por medio de una lancha, que cobra dos quetzales por el servicio. Finalmente desde el río, por medio de los microbuses de Victoria 20 de Enero hasta Playa Grande por un precio de ocho quetzales. Los microbuses de la comunidad y el camión funcionan desde las tres de la mañana, hasta aproximadamente las dos de la tarde, dependiendo el flujo de pasajeros. Después de estas horas son viajes especiales por lo que el precio varía entre cien o ciento cincuenta quetzales dependiendo el horario.

### **Educación**

El nivel de escolaridad de los habitantes de la comunidad Cuarto Pueblo es bajo, 57.03% que no sabe leer y escribir; de los cuales son las mujeres el 58.97%. 65% que tiene Primaria incompleta, y el 7.31% con Primaria completa. Hasta el año 2003 son 112 que concluyen el Nivel Básico y 57 el Diversificado, equivalentes a un 12.60% y un 6.41% de la población adulta total, respectivamente.

Cuenta con la Escuela Oficial Rural Mixta, para impartir la primaria, está formada por trece aulas que son atendidas por trece maestros. En el caso de la educación básica cuenta con Instituto de Educación Básico por Cooperativa Maya Nuevo Amanecer, en el que laboran nueve maestros. Las clases son impartidas en el edificio de primaria. La limpieza del edificio la realizan los alumnos, tanto de primaria como de básicos, organizados en grupos.

Los problemas generales en el área de educación son: baja calidad educativa, contaminación del área escolar, edificio escolar sin agua, dificultad en amas de casa al preparar la refacción escolar.

### **Actividad Productiva**

La población en su mayoría se dedica al cultivo de la tierra, principalmente para la subsistencia, la mayor parte de la tierra es de vocación forestal. Algunos tienen ganado para la venta de carne. La tierra que en un inicio fue comunitaria, ahora es propiedad privada, pues cada poblador posee el título de su parcela. Aún existe una mínima parte de la tierra que es comunal, pero está en proceso de desmembración.

Algunas familias tienen crianza de animales domésticos como gallinas, patos, cerdos, entre otros. Estos son para el consumo familiar y en algunos momentos para la venta local.

### **OBJETIVO 1: CARACTERIZAR LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA DE ACUERDO A LAS ACCIONES DE GESTIÓN EN EL CONSEJO COMUNITARIO DE DESARROLLO.**

Según el Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria; firmado en México Distrito Federal, el 6 de mayo de 1966: en el tema de participación y concertación social, numeral 5 se expresa que para *“Fortalecer la participación social requiere ofrecer mayores oportunidades a la población organizada en la toma de decisiones socioeconómicas. Esto supone admitir y propiciar todas las formas de organización de la población en las que tengan expresión los diferentes intereses.”*

La participación comunitaria es en si misma un valor en las comunidades que se encuentran organizadas; el otorgarle un espacio preponderante en la toma de decisiones, no solo a nivel socioeconómico, sino también sociopolítico fortalece todo tipo de participación. Pero como bien se afirma en el primer párrafo, para eso es necesario no solo admitir, sino respetar todas las formas de organización que como requisito mínimo tengan representatividad.

El escenario en el cual los pobladores de esta comunidad se mueven, es desolador, como se evidencia en los datos monográficos. Es una comunidad olvidada, que no cuenta ni con los servicios básicos. Este escenario es el motor que genera la participación comunitaria. Los problemas y necesidades en todas las áreas, impulsan a la comunidad a organizarse.

La comunidad está organizada a través de comités, estos trabando en conjunto con la auxiliatura, el COCODE, y una ONG; son conocidos como “los sectores”. Cada una de estas organizaciones busca apoyar en sus necesidades y problemas a la población. La comunidad, reconoce la importancia de la organización local, como dice un representante de la Iglesia Católica: *“tener una organización grande, entonces se tiene una voz grande” Es importante dejar claro, que el COCODE aglutina en el Órgano Coordinador a todos los sectores. Pero el COCODE se ha tenido que amoldar a los esquemas organizativos locales, por lo que, por norma comunitaria, no puede trabajar solo, aislado de los sectores.”*

Puesto que “los sectores”, son facultados por la misma para ejercer el poder de decisión en los temas que le conciernen, son ahora considerados como el poder local. Esto significa que “los sectores” tienen legitimidad. Por lo mismo, las diferencias que en algunos momentos se manifiestan dentro de los sectores, no son visualizadas por algunos de los actores sociales como problemas relevantes.

En el esquema organizativo de la comunidad, son dos los espacios provistos para ejercer la participación comunitaria, “Los sectores” y las Asambleas Generales. Los sectores son los grupos a quien la comunidad ha delegado el poder de decisión. Una de sus funciones es la de diagnosticar, dialogar, y proponer soluciones a los problemas y necesidades de la comunidad. Son ellos los que en general deciden cuando una discusión debe subir al plano de la Asamblea. Hay excepciones, como cuando la comunidad se siente amenazada por alguna circunstancia, entonces ejerce presión para realizar Asamblea y buscar solución.

Las Asambleas son el medio directo, por medio del cual la comunidad tiene la oportunidad de ejercer la participación comunitaria. Aunque estas reuniones en general son de información, en algunos momentos se abre el espacio de discusión, de tal manera que le permite al residente emitir su opinión sobre algunos temas.

En el tema de la inclusión, la participación comunitaria aún es débil. Especialmente cuando se trata de la participación de los jóvenes y de la mujeres. La participación de los jóvenes es nula, puesto que en la mayoría de edad es un criterio básico para tomarlos en cuenta, ya sea ejerciendo un rol dentro de los sectores o a través de sus opiniones. Las instituciones formales no piensan en programas para ellos. Aunque los sectores religiosos y la oficina comunal de Derechos Humanos están trabajando al respecto. Actualmente se está dando una dinámica social, que no es ajena a la realidad de otras comunidades del país. Al respecto de eso dice el Director de la Escuela: *“los muchachos y muchachas se van a Cancún o USA, porque quieren tener todo lo que tienen otros. Pocos son los que regresan, pero van a aprender cosas malas.”*

En el caso de las mujeres, existen iniciativas para involucrarlas en los cargos públicos, en cuenta el COCODE, pero estas aún son débiles. El mayor problema son los paradigmas que el machismo impone a través de la cultura. Debido a esto el papel de la mujer aún no es valorado por completo. En la cultura machista el hombre, tiene en el hogar el derecho a tomar decisiones acerca de la vida de la mujer. Lo paradójico de la realidad de la mujer es que las mujeres solteras tienen por un lado más oportunidades de participar, por no tener un compañero posesivo pero, esa misma condición puede ser un obstáculo, pues mujer joven y soltera es sinónimo de irresponsabilidad.

Otro factor que obstaculiza la participación tanto de jóvenes como mujeres es, la normativa interna de la Asamblea, que solo permite ejercer el voto real, es decir la inclusión de la firma en el acta, a aquellos que son parcelarios. Requisito que no llena la mayoría de los jóvenes y las mujeres.

En el caso de las etnias y el tema de la inclusión, hay un factor que inclina la balanza para no dar prioridad a este tema en la participación comunitaria. La estadía en México transforma la dinámica de dividir la comunidad en grupos idiomáticos, para trabajar que fue empleada antes del CAI. Esto se debe a que en México fueron obligados a vestir, hablar y comportarse diferente para obtener los beneficios de trabajo y educación. Por otro lado es complicado dar trato particular a cada idioma. Esto se puede apreciar de mejor manera,

en la dinámica cotidiana de la escuela comunitaria, ya que es muy poco el personal para brindar una educación multilingüe. Actualmente el uso de los idiomas mayas es exclusivo al ámbito del hogar y entre adultos.

Esto no significa que exista discriminación por causa de pertenecer a alguna etnia. Los actores sociales afirman que todos los grupos son tomados en cuenta, al momento de expresar sus opiniones y que la característica étnica no es un requisito para integrar los grupos que conforman el poder formal y el poder local.

Finalmente, en el caso del COCODE, la auxiliatura, y los sectores, que son los que conforman el poder local y formal, tienen una debilidad clave, que obstaculiza la consecución de los objetivos de la participación comunitaria, que es el desconocimiento de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. El espacio legal provisto para ejercer una participación más allá de la participación comunitaria.

## **OBJETIVO 2: IDENTIFICAR LOS ACTORES SOCIALES Y LOS RECURSOS SANITARIOS EN LA COMUNIDAD, A TRAVÉS DE UN MAPA DE ACTORES E INVENTARIO.**

### **Condiciones sociales (presencia institucional)**

<b>ACTORES SOCIALES CUARTO PUEBLO</b>				
<b>ACTORES</b>	<b>OBJETIVOS (lo que se pretende alcanzar)</b>	<b>INTERÉS (Cual va a ser el beneficio, la conveniencia)</b>	<b>RECURSOS</b>	<b>ESTRATEGIAS</b>
<b>COCODE</b>	Gestionar Proyectos para la comunidad	Beneficiar a la comunidad con proyectos según sus prioridades..	- Personal designado por la comunidad. - Colaboración monetaria por los comunitarios cuando se trata de comisiones.	- Trabajar junto con los sectores y Alcaldía Auxiliar. - Informar a la Asamblea acerca de todos los proyectos y tomarlos en cuenta en las decisiones cuando lo consideren necesario. - Delegar comisiones que gestionen los proyectos.
<b>PERSONAL DE SALUD Andrés Vargas Rafael , Facilitador Comunitario</b>	Atender y recetar en el puesto Salud por las tardes para enfermedades comunes y referir al Centro de Salud de Playa Grande	Ayudar a la población	- Edificio de block y lámina con tres ambientes. - Refrigerador a gas para vacunas. - Eventualmente algunos medicamentos, especialmente para el dolor.	
<b>PROYECTO MALARIA (Extensión de Cobertura)</b>	1. Ampliar acciones comunitarias para el control vectorial y la prevención de		Es un convenio entre el Ministerio de Salud Pública y	Facilitadores comunitarios capacitados en la implementación del

	<p>la malaria. 2. Mejorar la efectividad en el diagnostico y tratamiento de la malaria .3. Fortalecer el proceso e de vigilancia epidemiológica mejorar el proceso de toma de decisiones en los servicios de salud. 4. Fortalecer la capacidad de los servicios de salud para promover acciones comunitarias de malaria y establecer mecanismos de cooperación multisectorial.</p>		<p>Asistencia Social y el Fondo Global. El financiamiento viene de Fondo global, pero pasa por una institución llamada Visión Mundial.</p>	<p>programa de pabellones. Capacitación y actualización sobre larvicidas, dirigido al personal de los cuatro distritos de salud. Capacitación en reducción de criaderos, dirigida al personal comunitario ya realizado en 20% de las comunidades. Capacitación a cuatro personas del servicio de salud para prestar tratamiento efectivo. Capacitación a 4 voluntarios de la comunidad para la administración del tratamiento correcto. Capacitación para el personal de salud en técnicas IEC. Incorporar el tema de la malaria en el pensum de estudios de escuelas primarias en las comunidades objetivo. Y cuatro distritos de salud, con un plan intersectorial, formulado e implementado con acciones IEC.</p>
<p><b>MAMA MAQUIN (ONG), Juana Hernández</b></p>	<p>Trabaja el tema de los derechos humanos con las mujeres.</p>	<p>Eliminar los patrones excluyentes y discriminatorios contra ellas.</p>		<p>Pequeños proyectos como el de las estufas mejoradas, el proyecto de tejidos, entre otros.</p>
<p><b>LÍDERES COMUNITARIOS Armando Salvador López Girón Víctor Rafael Ramírez Rafael Cardona</b></p>	<p>Apoyar a la comunidad según sus capacidades.</p>	<p>Que la comunidad encuentre solución a sus problemas y necesidades.</p>	<p>- Sus propias capacidades.</p>	<p>Acudir cuando son convocados a pertenecer a algún sector, o a apoyar en cualquier reunión o actividad que beneficie a la comunidad.</p>
<p><b>COOPERATIVA SELVA REYNA (Grupos Organizados)</b></p>	<p>Mantener el sistema de cooperación en el orden económico y social.</p>	<p>Que toda la comunidad tenga beneficios tanto económico como social de esta forma de organización.</p>	<p>- personal designado y voluntario para la Junta Directiva. - El ingreso de una cooperación mensual por parcelarios. (a lo cual ahora no todos cumplen)</p>	<p>- Reuniones quincenales de información. - Atendimento a los parcelarios de 5:00 PM en adelante, de lunes a viernes. - Asambleas Generales mensuales.</p>
<p><b>DERECHOS</b></p>	<p>Garantizar los</p>	<p>Construir una</p>		

<b>HUMANOS (Grupos Organizados)</b>	derechos humanos de la población.	comunidad sobre la base del respeto a los derechos.		
<b>IGLESIAS EVANGÉLICAS (Grupos Organizados)</b>	Promover la religión evangélica en la comunidad, y apoyar a los integrantes de la misma en temas morales.	Ganar más miembros para la iglesia.	- Ofrendas de los miembros de la iglesia.	- Reuniones entre semana y fin de semana. - grupos organizados internos como el de mujeres, el de jóvenes, entre otros.
<b>IGLESIAS CATÓLICAS (Grupos Organizados)</b>	Apoyar a los miembros de la iglesia en temas morales y en el área económica con pequeños proyectos productivos.	Ser un apoyo para los miembros de la iglesia.	- Ofrendas de los miembros de la iglesia, y apoyo de la pastoral social.	- Reuniones los días domingos para todos los miembros. - Reuniones semanales para los líderes de la iglesia. - Reuniones para el grupo de jóvenes. (no se sabe cada cuanto)
<b>INFORMANTES CLAVE</b> José Benito, presidente de la Junta Escolar. Magdalena Silvestre (comadrona) Marta García, mujer con papá como representante en Junta Directiva de Cooperativa. Natividad Aguilar. Ibid. Elizabeth González (maestra)				

### Condiciones de Salud

En el 2005, según el Plan de Desarrollo Comunitario, se reportaron casos de muertes por las siguientes causas: 1 niño por infección intestinal; 3 adultos por cáncer en la próstata o cáncer en la matriz.

Los datos de mortalidad y natalidad en los siguientes cuadros fueron proporcionados por personal de Proyecto Malaria. Según lo informado estos son los datos que se envían al Ministerio de Salud y Asistencia Social.

## Defunciones y 10 causas generales en el año 2006.

Enfermedad	No. Casos	%
Bronconeumonía no especificada	2	15.38%
Diabetes Mellitas	2	15.38%
Otros Trastornos del Equilibrio de los Electrolitos. (D.H.E.)	2	15.38%
Asfixia del nacimiento severa	1	7.69%
Asfixia, Aspiración y sofocación	1	7.69%
Deshidratación, Hipovolemía.	1	7.69%
Otras hemorragias posparto inmediatas	1	7.69%
Senilidad	1	7.69%
Sepsis Puerperal	1	7.69%
Septicemia no especificada, Choque Séptico	1	7.69%
<b>Resto de causas</b>	0	
<b>Total:</b>	<b>13</b>	<b>100 %</b>

Enero a diciembre del 2006. Ministerio de Salud.

## Defunciones y causas en el año 2007

Enfermedad	No. Casos
Bronconeumonía no especificada	1
Neumonía hipostática no especificada	1
<b>Resto de causas</b>	0
<b>Total:</b>	<b>2</b>

Enero a Marzo del 2007. Ministerio de Salud.

## Registro mensual de nacimientos del 2006, Ministerio de Salud Pública.

No. Orden	Peso al nacer (lbs)	Sexo		Nombre y edad de la madre			
		M	F				
1	8	X		1. Simple	01/07/2006	JULIA ABAC XILOJ	28
2	10	X		1. Simple	10/12/2006	Catarina Mateo Mateo	19
3	8		X	1. Simple	25/07/2006	Eva Ismaela Gonzalez Miguel.	20
4	5		X	1. Simple	16/05/2006	Juana Miguel Juan	29
5	8	X		1. Simple	19/05/2006	Irma Matias Pérez	20
6	7		X	1. Simple	08/07/2006	MARIA CUMATZIL XALIN	33
7	6		X	1. Simple	25/07/2006	Gloria Ordoñez Gregorio	16
8	7	X		1. Simple	21/08/2006	Reina Azucena Ordoñez Lopez	21
9	7	X		1. Simple	12/08/2006	Cecilia Maria Garcia Lopez	17
10	8		X	1. Simple	19/03/2006	Juana Sánchez Chávez	22
11	8	X		1. Simple	04/04/2006	Catarina Cardona Rafael	25
12	7		X	1. Simple	20/01/2006	Aracely Martín Cota	19
13	7		X	1. Simple	27/02/2006	Eusebia Jerónimo Jerónimo	40
14	7	X		1. Simple	03/02/2006	Andrea Jiménez Rafael	25
15	7	X		1. Simple	29/01/2006	Claudia Pérez Velásquez	14
16	7		X	1. Simple	13/10/2006	María Manuel Francisco	44
17	10	X		1. Simple	18/10/2006	María Elvia López Morales	32
18	8	X		1. Simple	23/07/2006	Juana Lopez Matias	25
19	10	X		1. Simple	18/09/2006	María Candelaria Mendoza Pablo	27
20	5		X	1. Simple	03/09/2006	Petrona Jiménez Domingo	32
21	9		X	1. Simple	10/09/2006	Catalina Pablo Pérez	23
22	9	X		1. Simple	07/08/2006	Norma Roldán Matías	17
23	12	X		1. Simple	04/10/2006	Josefina Manuel Francisco	23
24	8		X	1. Simple	28/09/2006	Martha Aguilar Cardona	17

25	8	X	1. Simple	30/09/2006	Alejandra Pablo Jerónimo	26
26	9	X	1. Simple	25/01/2006	Virginia Martín Pablo.	29
27	8	X	1. Simple	29/01/2006	Carmelina Isabel Domingo López.	23
28	8	X	1. Simple	23/01/2006	Petrona Juan Andrés	31
29	8	X	1. Simple	29/01/2006	Elia Velásquez Roldán	32
30	8	X	1. Simple	01/01/2006	Gloria Josefina Ramírez López	22
31	8	X	1. Simple	18/07/2006	Margarita Sebastián Silvestre	19
32	7	X	1. Simple	05/09/2006	Ana Ramírez Pérez	33
33	9	X	1. Simple	27/08/2006	Felipa Vásquez Sales	28
34	8	X	1. Simple	30/07/2006	Dilia Mateo Mateo	21
35	12	X	1. Simple	12/08/2006	Elvia Cháj Vicente	27
36	8	X	1. Simple	10/08/2006	Eulalia Andrés Joaquín	29
37	7	X	1. Simple	11/08/2006	Rosa Dalinda Roldán Matías	22
38	8	X	1. Simple	09/10/2006	María Marcos Ramírez	30
39	10	X	1. Simple	30/11/2006	Sebastiana Tojín Us	37
40	6	X	1. Simple	24/12/2006	Mariela López Vasquez	30
41	7	X	1. Simple	30/10/2006	Francisca Silveria Domingo Sales	30
42	8	X	1. Simple	29/12/2006	Angelina Jose Francisco	32
43	8	X	1. Simple	15/12/2006	Verónica López García	21

### Servicios de Salud

Según el Plan de Desarrollo Comunitario, en el área de salud las enfermedades comunes se distribuyen de la siguiente manera:

No.	Mujeres adultas	Hombres adultos	Niños y Niñas
1	Conjuntivitis	Conjuntivitis	Infecciones respiratorias
2	Reumatismo crónico	Infecciones gastrointestinal	Infecciones gastrointestinal

Durante el trabajo de campo se identificó un promotor de salud y tres comadronas tradicionales, quienes se encargan de atender las diversas enfermedades, embarazos y partos de la población. Eventualmente se cuenta con la presencia de un enfermero, que atiende el centro de salud con que cuenta la comunidad, pero según expresaron los pobladores, esto

es solamente cuando tiene medicinas. Sin embargo, esta medicina no es ni curativa ni preventiva, son solamente paliativos para el dolor.

Cuando los pacientes se encuentran en estado crítico, según sus posibilidades, viajan al Centro de Salud tipo "A" que se ubica en la cabecera municipal. Para llegar a este centro de atención se debe viajar por dos horas en vehículo, por cualquiera de las dos vías de acceso. Sin embargo, el mejor acceso es por Victoria, pero es necesario atravesar un río que en tiempo de invierno crece impidiendo el paso. Las emergencias nocturnas representan otro problema, ya que un viaje de emergencia tiene un valor aproximado de ciento cincuenta a trescientos quetzales dependiendo la hora. Los comunitarios expresaron su inconformidad, ya que los bomberos sólo los atienden si se les paga una cantidad parecida a la que piden los dueños de los microbuses.

Según el Plan de Desarrollo Comunitario, no cuentan con campañas de control de vectores, por lo que tienen problemas con: mosquitos, ratas, cucarachas, zancudos u otros vectores de enfermedades. Actualmente existe una ONG, que presta el servicio de extensión de cobertura, la cual tiene presencia en todas las comunidades del Ixcán, esta institución se llama Proyecto Malaria. Sumado a lo anterior se tiene el problema del agua para el consumo diario, la cual está contaminada, pues no hay un control sobre el uso de las letrinas.

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social realiza vacunaciones anuales organizado a través del Centro de Salud en Playa Grande. Este año se realizó una campaña de vacunación a nivel nacional, que finalizó en el mes de junio y que llegó a todas las comunidades del Ixcán.

Con respecto a las condiciones ambientales, el abastecimiento de agua se hace a través de pozos individuales. Algunos de ellos se secan durante el verano. Pero entre la población hay colaboración para la provisión durante esa época.

La disposición de excretas y desechos sólidos se hace de la siguiente manera: el 18.6% de la población utiliza letrinas, y el restante 81.94% pozos ciegos.

### **OBJETIVO 3: DESCRIBIR LOS PROCEDIMIENTOS DE INCIDENCIA POLÍTICA DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA, EN LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DE DESARROLLO.**

La dinámica organizativa particular de esta comunidad, faculta al grupo de los sectores para a lo interno, desarrollar el proceso de identificación de los problemas o necesidades; seguidamente proceder a la búsqueda de soluciones; y definir las acciones a tomar. Dentro de esa responsabilidad, es el grupo de los sectores, quien decide cuándo una parte de este proceso se eleva a la Asamblea, aunque normalmente se realiza una asamblea para solicitar el aval de la comunidad y así captar firmas como soporte a la solicitud.

En el caso de esta comunidad los problemas identificados, priorizados y llevados a gestionar ante la Municipalidad son; energía eléctrica; agua potable y puentes. Se reconoce por la población, que en el área de salud tienen necesidades, pero no tienen en gestión ningún proyecto en materia de salud.

Los representantes de la Corporación Municipal, admitieron tener conocimiento de las solicitudes realizadas ante ellos por la comunidad. Pero, atrae la atención el hecho de que los representantes del COMUDE entrevistados, concordaron al decir que no tienen

información de todas las gestiones de proyectos por parte del COCODE. Según uno de los representantes de la Pastoral Social ante el COMUDE: *“Los COCODES llegan con el alcalde, nosotros solo sabemos los que el alcalde lleva a la reunión del COMUDE.”*

Es importante indicar, que una de las responsabilidades del COMUDE es garantizar que los proyectos presentados por los COCODES se fundamenten en las necesidades, problemas y soluciones priorizadas por las comunidades (Artículo I2, inciso e; de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural). Esto resulta imposible, si los miembros del COMUDE no tienen conocimiento de todas las gestiones realizadas por los COCODES.

En este caso se podría decir que hay responsabilidades compartidas. Las comunidades por ignorancia continúan con la costumbre de dirigirse a los miembros de la Corporación Municipal y de ser posible directamente al alcalde, pues así es como se trabajaba antes de la institucionalización de los COCODES. Por parte de la Corporación Municipal, hay indolencia al no basar sus acciones en lo que la ley determina, pues según lo observado son ellos los que tienen mayor conocimiento de la misma. Finalmente, en el COMUDE hay cierto nivel de negligencia al no exigir y de ser necesario presionar, para que les sean comunicadas todas las gestiones realizadas por los COCODES.

El caso anterior puede ser reflejo de varias situaciones que se dan en el COMUDE. Inicialmente se puede afirmar que los miembros del COMUDE, no han tenido capacitaciones. Al mismo tiempo, no se han generado procedimientos de inducción hacia los nuevos integrantes del mismo. Una acción como esta, facilitaría la incorporación de los nuevos miembros. Al contrario, se pueden encontrar casos como el representante del INAB (Instituto Nacional de Bosques) quien a tres meses de estar en el COMUDE, no sabe nada. Según manifestó: *“Sólo me dieron algunos documentos, que no he podido leer”*

La falta de capacitaciones, puede ser un reflejo de la falta de interés que tienen los integrantes de formarse en el manejo de las normas jurídicas que tienen relación con su trabajo, pues las leyes están al alcance de las personas que tienen vinculación en estas esferas de poder.

La ignorancia de las leyes, obstaculiza los procedimientos de incidencia política, en cualquier tema, incluyendo el tema de salud. El desconocimiento de las leyes ocurre en el COCODE, como en el COMUDE. De manera interesante se pudo evidenciar, que los dos consejos, sus miembros no pueden construir una definición que se apege a los que esta escrito en la ley; además de no tener claridad en cuales son sus funciones.

Con respecto a los alcances que han tenido las gestiones realizadas por la comunidad, se puede decir que estos se reflejan en la ausencia de proyectos. Las respuestas a todos sus proyectos han sido negativas. Es común escuchar por parte de las autoridades municipales que no hay recursos económicos. De la misma manera, ha sucedido con los proyectos que han sido gestionados en otras esferas de gobierno, como la dirección General de Caminos.

El solo hecho de no tener proyectos realizados en la comunidad, refleja un sesgo en los procedimientos de la participación ciudadana. Es decir, la comunidad a través de su nivel de organización y líderes, ha identificado sus necesidades básicas; las cuales han sido presentadas ante las instancias correspondientes en la Municipalidad; sin embargo, si no se concreta ningún proyecto y la comunidad no tiene ni la más mínima posibilidad de elevar su nivel de vida.

La búsqueda del desarrollo por la comunidad se ve truncada, pues al final, se vuelve a encontrar con que el principio fundamental, para poder ejercer la participación ciudadana y hacer incidencia política que es la descentralización del poder; en la realidad no se ha llevado a cabo, sino que ha ocurrido desconcentración de recursos a favor de las Municipalidades. De esta manera se contraviene la ley General de Descentralización y su Reglamento, que dice:

*“Se entiende por descentralización el proceso mediante el cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente, con participación de las municipalidades, el poder de decisión, la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos de financiamiento para la aplicación de políticas públicas nacionales, a través de la implementación de políticas municipales y locales en el marco de la más amplia participación social sobre la gestión gubernamental y el uso de recursos del Estado” (Capítulo 1, Artículo 2) (subrayado del autor del presente documento)*

#### **OBJETIVO 4: CARACTERIZAR LOS FACTORES QUE CONTRIBUYEN A LA INCIDENCIA POLÍTICA DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN LA TOMA DE DECISIONES DE LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DE DESARROLLO EN MATERIA DE POLÍTICA EN SALUD.**

En general los actores identificaron dos factores positivos internos de la comunidad. El primero, el esquema organizativo que la comunidad tiene, lo que les permite otorgar a la población un nivel aceptable de participación. El sistema tiene entre sus debilidades:

1. La nula participación de los jóvenes.
2. Los obstáculos para la participación de la mujer, que aún falta mucho que trabajar en ellos para eliminarlos.
3. El nivel de interacción sectores-Asamblea, que permita una mayor participación de la comunidad en general.
4. La capacidad de gestión en los sectores aún tiene sus rupturas, especialmente aquella que tienen que ver con el conocimiento de las leyes; que son, por así decirlo, las reglas del juego en el tema de la incidencia política.

El segundo factor identificado por los actores sociales, en la contribución del desarrollo de la incidencia política es: el capital social. Por supuesto que eso incluye al grupo de los sectores, pero se hace énfasis en la población en general y su disposición a seguir adelante, a pesar de los problemas tanto internos como externos. En palabras del Alcalde Comunitario:

*“Nosotros mismos hemos buscado el desarrollo. Nosotros arreglamos nuestras calles y puentes, construimos las escuelas y el puesto de salud.”*

Por el otro lado, los actores no visualizan apoyo externo a la comunidad, al momento de gestionar los proyectos. Afirman que, esporádicamente reciben el apoyo de instituciones o individuos en la gestión de proyectos. Algunos sectores reciben apoyo externo, pero éste no está ligado directamente con el tema de incidencia política. Consideran que en el tema de salud deberían de tener apoyo por El Ministerio de Salud y Asistencia Social, lo cual no ocurre.

En el caso de factores externos que obstaculizan la incidencia política identifican a las instituciones de Gobierno. Específicamente mencionan el Gobierno Central, ya que no asigna fondos en su falta de voluntad política, tanto para la ejecución de proyectos

comunitarios como para la capacitación continua en el tema del COCODE (Lo cual crea confusión en la definición y función del COCODE), al mismo tiempo no da seguimiento al cumplimiento de la ley. La Dirección General de Caminos y su forma irresponsable de tratar las solicitudes (ejemplo: una solicitud sin asignación de código).

Como factor externo también identifican a la Municipalidad, que nunca tiene fondos (lo cual es entendido como pretexto) y el alcalde municipal, quien en ocho años no ha asignado ningún proyecto para la comunidad, se dedica a invertir solo en las comunidades que le apoyan durante la campaña electoral y buscar el beneficio personal en algunos proyectos (como el de la Energía Eléctrica). En general la politización de los recursos tanto a nivel departamental como municipal. El alcalde actual pertenece al partido Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca –URNG- y fue electo por la población durante dos períodos continuos.

**OBJETIVO 5: ANALIZAR CUAL ES EL ROL OTORGADO A LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA, POR LAS COMUNIDADES RURALES Y LOS CONSEJOS DE DESARROLLO COMUNITARIO, SEGÚN LOS ACUERDOS DE PAZ.**

En los Acuerdos de Paz en Guatemala, firmados el 29 de diciembre de 1996, el acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, suscrito en la Ciudad de México el 31 de marzo de 1995 y el acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, suscrito en la Ciudad de México el 6 de mayo de 1996, son el marco inicial para el desarrollo de la participación comunitaria y el establecimiento de los Consejos Comunitarios de Desarrollo.

En el primero se hace mención de tres factores importantes para que los pueblos indígenas logren concretar sus esperanzas de que los mismos tengan el control de sus propias instituciones y formas de vida:

- a) Inciso 1, numeral 1 habla sobre el reconocimiento de la identidad de los pueblos indígenas como fundamental para la construcción de la unidad nacional basada en el respeto y ejercicio de los derechos políticos, culturales, económicos y espirituales de todos los guatemaltecos. Los temas que se incluyen son: el idioma; el uso del traje; la reforma educativa, que incluya la educación en idiomas mayas; las autoridades indígenas locales; y, el derecho consuetudinario, que es la normatividad tradicional.
- b) En el numeral 3 La pluralidad de las expresiones socioculturales del pueblo maya, que incluyen los Achi, Akateco, Awakateco, Chorti, Chuj, Itza, Ixil, Jakalteco, Kanjobal, Kaqchikel, Kiche, Mam, Mopan, Poqomam, Poqomchi, Q'eqchi, Sakapulteko, Sikapakense, Tectiteco, Tz'utujil y Uspanteco, no han alterado la cohesión de su identidad.
- c) Numeral II, inciso B, artículo 1. Se reconoce la particular vulnerabilidad e indefensión de la mujer indígena frente a la doble discriminación como mujer y como indígena, con el agravante de una situación social de particular pobreza y explotación. En este punto el Gobierno se compromete a Promover la divulgación y fiel cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Al referirse al tema de los Pueblos Mayas, el gobierno de Guatemala ha tomado, desde la perspectiva legal, la iniciativa de crear leyes que “garanticen” el reconocimiento de la identidad de los pueblos indígenas. La ley fundamental se encuentra en la Constitución de la República. En el Artículo 58, en el tema de la identidad cultural donde se admite que la identidad cultural es un derecho de las comunidades. Se reconoce que la identidad de los pueblos indígenas” *es fundamental para la participación ciudadana*”.

La comunidad se caracteriza por ser comunidad de retornados, pluricultural y multilingüe. Estas características hacen difícil la consecución de los Acuerdos mencionados anteriormente. El esquema organizativo de la misma, provee de dos espacios para ejercer la participación comunitaria: Los sectores y la Asamblea General.

En ese campo existen iniciativas para involucrar a todos los grupos por género, etnia, grupos etarios y otros. Sin embargo en el caso de la mujer aún existen paradigmas excluyentes que obstaculizan la participación plena de la mujer en la comunidad. La mujer en la comunidad tiene un acceso parcial a los cargos públicos, como es el caso de la Auxiliatura y el COCODE.

En el tema de los idiomas se puede observar que se han generado procesos de tolerancia, pues cada etnia puede hacer uso de su idioma, sin que eso sea causa de discriminación o exclusión. Un esfuerzo por respetar esta expresión característica de cada etnia, se evidencia en hacer traducciones en las Asambleas Generales, cuando el caso lo amerite. Por otro lado, reconocen que es muy difícil implementar programas de educación en idioma maya. La escuela no tiene esa capacidad, cuando no posee el personal que se necesita para llevar a cabo una iniciativa de esa índole. El resultado de lo anterior, es el surgimiento de nuevas generaciones que no hablan un idioma maya.

La estadía en México transformó y promovió el desuso parcial no solo de los idiomas mayas, sino también de otros elementos característicos de la población maya, específicamente del uso de la vestimenta tradicional. Aunque hay excepciones, incluso entre los varones, la mayoría de la población femenina ha dejado de usarlo.

En cuanto al respeto a la normativa tradicional y el derecho consuetudinario, los sectores han sustituido al antiguo Consejo de Ancianos como estructura principal del poder local.

El Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, suscrito en la Ciudad de México el 6 de mayo de 1996 se define importancia fundamental fortalecer el poder civil, en el tema de la participación social dice:

- a) Numeral 56. El fortalecimiento del poder civil pasa por el fortalecimiento de la participación social, aumentando las oportunidades y la capacidad de participación de la ciudadanía.
- b) Numeral 58, inciso b [el gobierno se compromete a] Establecer, en particular, los Consejos Locales de Desarrollo. Para ello, deberán asimilarse a estos Consejos las diversas expresiones sociales creadas para el mejoramiento de las poblaciones, tales como instituciones propias de las comunidades indígenas, los comités pro mejoramiento u otras que de manera no excluyente canalizan la participación de los vecinos en el proceso de desarrollo de sus comunidades y de los municipios a que pertenecen, y que sean reconocidos y registrados por sus respectivas autoridades municipales.

El factor externo que soporta estos dos acuerdos es, la creación específica de La Ley de Descentralización y su Reglamento (DECRETO NÚMERO 14-2002); Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (DECRETO NÚMERO 11-2002); y el Código Municipal y sus Reformas (DECRETO 12-2002). Las leyes son la plataforma jurídica para impulsar la participación comunitaria. De ahí la importancia de la existencia de un marco jurídico, este provee, al menos en apariencia, un espacio abierto para la organización en las comunidades; a manera de hacer posible, en principio la satisfacción de las necesidades relevantes para la comunidad.

Internamente la comunidad ha realizado esfuerzos para que se promueva, se practique y se defienda su derecho de participación. Para ello se ha diseñado el espacio de la Asamblea General, en donde los habitantes puedan expresar sus opiniones y posiciones.

El mismo año que surge la Ley de los Consejos Comunitarios de Desarrollo, la municipalidad se encarga de propiciar la conformación de los COCODES en el Municipio. Esto según información que facilitó el alcalde municipal. El alcalde manifestó que la dinámica que se empleó fue la siguiente:

*“hicimos una campaña de información sobre el contenido de las tres leyes, luego nos movimos a establecer los consejos de desarrollo en las comunidades, fue difícil porque interpretar la ley era muy discutible, aquí intervino el Ministerio Público, Juzgado de Paz, Derechos Humanos, Pastoral Social... todos discutieron este tema, entonces este, ab, pues algunos no llegaron... todos estuvieron invitados, fue una actividad muy interesante, fue una cosa muy rapidito que se dio en tres meses”*

El Órgano Coordinador del COCODE, según el artículo 13, inciso b, debe conformarse de la siguiente manera: *“debe ser integrado de acuerdo a los principios, valores, normas y procedimientos de la comunidad”*.

Puesto que los sectores, que ahora conforman el poder local; asumen la dirección de la dinámica, hacen una proyección del esquema organizativo local en la conformación del Órgano Coordinador. Es así, que el órgano se encuentra conformado por representantes de los diferentes sectores. Lo cual provoca descontento por parte de algunos grupos quienes piensan que los cargos deberían ser electos dentro de la Asamblea General, por la misma Asamblea; de otra manera sienten que están siendo impuestos.

Como debilidades internas, que obstaculizan el proceso de participación comunitaria, los actores sociales identificaron lo siguiente:

- a) Falta de información y capacitación para los miembros que componen el Órgano Coordinador del COCODE (capacidad de gestión, elaboración de diagnóstico y gestión de proyectos, capacitación en la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y rural)
- b) El cambio anual de autoridades, que debilita el seguimiento de los programas y proyectos.
- c) La falta de responsabilidad por parte de los que asumen los cargos públicos y de la comunidad al elegir con criterios absurdos (como el de proponer a alguien porque nunca trabaja)
- d) La influencia de la cultura del individualismo, la cual viene a debilitar el concepto de comunidad y participación comunitaria

- e) Los resabios de la desconfianza en la población como fruto de los malos manejos de los proyectos en el pasado.

La identificación y el reconocimiento de las debilidades anteriormente expuestas, refleja lo importante que es para los actores sociales el tema de la participación comunitaria. El tema de los Acuerdos de Paz no es totalmente ajeno a los actores sociales, se refleja en su discurso, como lo expresado por un miembro de la Junta Directiva de la Cooperativa:

*“Los Acuerdos de Paz, hemos oído. Parece que el COCODE tiene que ver con la identidad de los pueblos mayas, con lo que es el poder local, y que se descentralizaron.”*

Probablemente no todas las acciones para poner en marcha la participación comunitaria, se fundamentan en los Acuerdos de Paz, pero es un hecho que hay un nivel de influencia de los mismos en esas acciones.

## **CASO 2: COMUNIDADES DE POBLACIÓN EN RESISTENCIA –CPR- 2.1 COMUNIDAD BATZ’TSIQUIN’TZE, MUNICIPIO DE NEBAJ DEPARTAMENTO DE EL QUICHÉ.**

Está ubicada a unos 15 kilómetros de la cabecera municipal de Santa María Nebaj. Los microbuses que se dirigen a la aldea Xoncá tardan aproximadamente 30 minutos para llegar a esta aldea. En la entrada a Xoncá se encuentra una bifurcación, en la cual hay que transitar por un camino de herradura por aproximadamente 25 minutos para llegar hasta Tz’iquintzé, que es una aldea dispersa.

### **Antecedentes de la comunidad**

Fue una pequeña aldea que por su cercanía con la cabecera municipal y que por los recursos con los que cuenta se dice que fue muy próspera, hasta que el Conflicto Armado Interno provoca represión en las aldeas de Nebaj. Es a partir de esta confrontación, que la aldea es arrasada y algunos sobrevivientes se desplazan hacia las sierras y montañas cercanas y se organizan en Comunidades de Población en Resistencia (CPR). Otras personas se refugiaron en otros departamentos de Guatemala o buscan refugio en México.

Posteriormente a la firma de los Acuerdos de Paz, la organización de las Comunidades de Población en Resistencia –CPR-, les ofrece conseguir que vuelvan a sus comunidades o formar una comunidad nueva. Las familias sobrevivientes o sus descendientes deciden regresar a ocupar sus antiguas tierras, junto con ellas familias que no tenían tierras los acompañan para poder adquirir tierras con la ayuda de CPR y la de sus compañeros. Al volver la comunidad encontraron que las tierras que les habían pertenecido, fueron compradas de forma irregular por el dueño de una finca y las anexó a sus territorios. La comunidad de Batz’tsiquintzé se estableció en el territorio que actualmente ocupa desde el año 2002. Esta comunidad está formada por personas que son originarias de comunidades como Xoncá, Vicalamá, Cooop y otras.

Es así como en el año 2002, con el apoyo de la organización construyen las primeras casas de habitación. En un principio fueron 25 familias las que ocuparon la finca. Actualmente, la comunidad ha llegado a tener 150 familias. Durante el año 2004, el dueño de la finca que ocupó sus tierras, solicita a las autoridades municipales que desaloje a las familias que viven en este lugar, pero la comunidad alertada sobre las intenciones del finquero, interpuso un amparo a las autoridades de CONTIERRA. Actualmente este territorio está en litigio, por lo que la certeza jurídica de la tierra aún es incierta, pero tienen la seguridad de que no serán desalojados hasta que se dé el fallo final de las autoridades judiciales en cuanto a la propiedad de la tierra.

La comunidad de Tz'iquintzé, por estar ocupando un territorio que está en litigio, no está reconocida legalmente por la municipalidad y la convierten en un caserío de la aldea Xoncá, no tiene alcalde auxiliar y su Consejo Comunitario de Desarrollo es desconocido por las autoridades municipales.

### **Características Demográficas**

En cuanto a la composición étnica de la comunidad, los habitantes se identifican como pertenecientes al pueblo Ixil, aunque reconocen la existencia de familias k'ichés y Q'anjob'ales, que representan el uno o dos por ciento de las familias. Estas familias son reconocidas y respetadas como miembros de la comunidad. El idioma con el que se comunican es el ixil. Las familias que no pertenecen a esta étnia han aprendido el idioma, se han articulado a la dinámica social y son considerados como parte esencial de la organización comunitaria.

### **Servicios Básicos en la comunidad**

El nivel de pobreza general de la población es evidente, las casas están construidas con paredes de madera, techo de lámina y piso de tierra, pero también se pueden observar algunas casas hechas con nylon y cartón. Existen solamente 10 casas construidas con block, lámina y piso de cemento, las cuales están en las afueras de la finca y son las únicas familias que cuentan con títulos de propiedad.

Los habitantes de la comunidad no cuentan con el mínimo de servicios básicos. En las casas habitación no tienen agua potable. Para obtener agua, la comunidad recurre a tres ríos que están en las cercanías de la comunidad y que sirven como abastecedores. En la comunidad no hay drenajes, las aguas servidas corren a flor de tierra, convirtiéndose en importantes focos de contaminación y de transmisión de enfermedades, en especial a los niños.

### **Educación**

En el área de educación la comunidad es atendida por una escuela de educación primaria, que está construida con paredes de madera, piso de tierra y techo de lámina, cuenta con 4 maestros que atienden los 6 años de primaria. A esta escuela asisten aproximadamente 100 niños y niñas de la comunidad. Los maestros son miembros de una organización llamada, Asociación de Educadores en Educación Popular Reasentados de El Quiché –AEPREQ-, que el año pasado lograron ser reconocidos y tomados en la planilla del Ministerio de Educación, cabe resaltar que esta organización está formada por miembros de CPR. El nivel educativo es muy bajo y la mayoría, en especial las mujeres, no saben leer, escribir o hablar castellano.

### **Actividad Productiva**

Los habitantes de la comunidad, por estar fuertemente vinculados a la tierra, se dedican casi en su totalidad a la producción agrícola para el autoconsumo. Los cultivos que se producen en la comunidad son principalmente maíz y frijol, de los cuales solo en casos especiales son utilizados para la venta. En casos excepcionales hay familias que tienen familiares en Estados Unidos y que reciben remesas económicas eventualmente. Con este dinero, han instalado pequeños negocios en el mercado municipal, tal es el caso del ex –alcalde auxiliar que tiene un puesto de carnicería. Algunos jóvenes han buscado otras opciones laborales y se han empleado como jornaleros en la construcción del tramo carretero que se realiza entre Nebaj y Chajul, así como también han buscado empleo como

albañiles o dependientes de mostrador en la cabecera municipal, pero esto último es una opción solamente para aquellos que han tenido acceso a educación básica.

### **Servicios de Salud**

En cuanto a la atención en salud, la comunidad no cuenta con un puesto de salud. Refirieron que durante un tiempo se les atendía en el puesto de salud de la aldea Xoncá, pero que posteriormente les proporcionaron un botiquín con 4 medicamentos, por lo que ya no son atendidos en dicho centro. Un médico visita la comunidad cada mes durante un día, cuando una persona se enferma es atendida por la promotora de salud.

La promotora de salud es una señorita de 18 años, que no sabe para que sirven los medicamentos, no sabe inyectar, tomar la presión o leer el termómetro, por lo que en casos de gravedad, el paciente debe ser llevado al Hospital de Nebaj, para ello debe ser cargado en una camilla improvisada o colocarlo en una silla que es amarrada a la espalda de uno de los familiares que lo carga hasta la carretera y luego esperan un vehículo que los transporte al nosocomio. Durante las noches deben realizar el recorrido descrito, pero además deben invertir una cantidad de dinero que oscila entre ciento cincuenta y doscientos quetzales para el pago del vehículo que los transportará hasta el Hospital Municipal, ya que el servicio de transporte finaliza a las seis treinta de la tarde.

Según lo expresado por los pobladores no existe ningún programa de salud que atienda sus necesidades en esta área, solamente las visitas mensuales del médico asignado por el Área de Salud. Las principales enfermedades que sufren según el Hospital y el Área de Salud Ixil son las IRAS y las IRS e infecciones gastrointestinales, las cuales atacan principalmente a los niños. La desnutrición es otro factor presente en la comunidad, los ancianos por lo general mueren de neumonías.

### **OBJETIVO 1: CARACTERIZAR LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA, DE ACUERDO A LAS ACCIONES DE GESTIÓN EN EL CONSEJO COMUNITARIO DE DESARROLLO**

La comunidad tiene un alto nivel de organización, “Están muy organizados trabajan juntos y buscan legalizar la tierra, en las asambleas comunitarias casi todas las familias están presentes.”<sup>55</sup>, pero denota escasa o nula incidencia política en la realización de los proyectos municipales para la solución de sus necesidades.

Muchas de estas familias, decepcionadas por los pocos logros que se ha tenido con el trabajo de la CPR, han decidido abandonar la organización, pero continúan trabajando en la organización de la comunidad. En la comunidad ahora conviven miembros de CPR, Ex-Pac e inclusive ex-militares. El haber aceptado a estas familias ha provocado que la dirigencia de la CPR los dejara de lado y los excluya de las gestiones ante las autoridades para conseguirles tierra o proyectos.

### **Participación comunitaria e incidencia política**

Las estructuras con las que subsistieron durante su estadía en la sierra han permanecido con algunas modificaciones recientes como la elección de los COCODES. La participación de las familias se da principalmente en las asambleas comunitarias que son convocadas, ya sea por los líderes comunitarios, el alcalde auxiliar o por los miembros del Grupo Coordinador del COCODE. En estas asambleas comunitarias se tratan principalmente problemas que necesitan atención y decisión de toda la comunidad. El principal problema

---

<sup>55</sup> Entrevista con Director de Escuela Primaria comunitaria

que identifica actualmente la comunidad es todo aquello relacionado con la certeza jurídica de la tierra que ocupan.

Es en estas asambleas comunitarias que la comunidad designa a sus representantes tanto en la alcaldía auxiliar, los diferentes comités, como en el Grupo Coordinador del COCODE. Los representantes son designados al cargo por un período no mayor de un año, lo cual impide que la experiencia sea transferida de uno a otro grupo de representantes.

Al cuestionárseles el porqué solamente podían ocupar estos cargos por un año, la respuesta fue que esto es lo que indica la ley, pero en la Ley de Consejos de Desarrollo en el Artículo 14, literal a; indica lo siguiente: “ARTICULO 14. Funciones de los Consejos Comunitarios de Desarrollo. La Asamblea Comunitaria es el órgano de mayor jerarquía de los Consejos Comunitarios de Desarrollo y sus funciones son: a) Elegir a los integrantes del Órgano de Coordinación y fijar el período de duración de sus cargos con base a sus propios principios, valores, normas y procedimientos de la comunidad o, en forma supletoria, según el reglamento de esta ley.”<sup>56</sup>, y a su vez el Reglamento de los Consejos de Desarrollo en su artículo 64 expresa: “Duración del cargo de los miembros del Órgano de Coordinación. En cumplimiento del literal a) del artículo 14 de la Ley, se establece que el período de duración en los cargos del Órgano de Coordinación será hasta un máximo de dos años pudiendo ser reelectos”<sup>57</sup>. Esto evidencia que la población desconoce el contenido de la Ley, ya que según las normas jurídicas, los representantes comunitarios pueden ocupar estos cargos un máximo de cuatro años debido a la posibilidad de la reelección.

Aunque su nivel organizativo es muy alto, su influencia en las decisiones de los proyectos ejecutados por el Consejo Municipal, es nula o en el mejor de los casos escasa. Esto se debe principalmente a que los miembros de la comunidad no conocen los procedimientos que establece la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, para la gestión de proyectos de desarrollo. Aún así, la asamblea comunitaria evalúa y propone cuales pueden ser las principales necesidades que tiene la comunidad así como su probable solución, pero no son escuchados ni atendidos en la Corporación Municipal y al no conocer ni los canales adecuados, ni los derechos con los que cuentan por ley, se ven imposibilitados de poder hacer una gestión efectiva.

Según las entrevistas realizadas en el campo, los habitantes de la comunidad reflexionaron que tienen muchas necesidades, principalmente en el campo de la salud, la educación y la producción, pero que todos estos problemas son resultado de la falta de certeza jurídica sobre la propiedad de la tierra y que es ese el verdadero obstáculo que la comunidad debe superar, después todos los problemas son concebidos como fáciles de solucionar.

### **Participación por género y grupo étnico**

Aunque la mayoría de los entrevistados, aseguró que tanto las mujeres como los jóvenes y los ancianos son respetados y tomados en cuenta durante las discusiones y decisiones de la asamblea, expresaron que las mujeres y los jóvenes difícilmente ocuparán cargos políticos y de representación comunitaria.

En los Acuerdos de Paz, se establece que las mujeres y los jóvenes deben tener una participación activa en las decisiones políticas, pero en esta comunidad esto no ocurre, la explicación que ellos le dan a esto es que las mujeres difícilmente se comprometen o se interesan en estos cargos, su imposibilidad de leer y escribir, así como su monolingüismo

<sup>56</sup> Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural de Guatemala

<sup>57</sup> Reglamento de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural de Guatemala

fueron identificados como los principales factores que impiden que las mujeres puedan ocupar estos cargos. Sumado a esto, dentro de la comunidad aún existe el miedo por la experiencia de represión y persecución que vivieron. Por lo que tratar con mestizos o con indígenas latinizados o autoridades políticas es percibido como una forma de ponerse en riesgo personal como familiarmente.

Aunque dijeron que las mujeres tienen los mismos derechos y oportunidades que los hombres, también expresaron que el machismo aún está presente en la dinámica familiar y social de la comunidad y del municipio en general. Las mujeres que asisten a la alcaldía municipal como representantes de una aldea, por lo general son ignoradas y no son atendidas, mientras que en la comunidad los esposos les prohíben ausentarse de sus casas argumentando que tienen obligaciones que cumplir, como el cuidado de los niños o la elaboración de los alimentos para el consumo de la familia, la discriminación y el machismo aún es parte de la dinámica social de esta comunidad.

A la única forma de participación que la mujer tiene acceso es toda aquella actividad que tiene que ver con la educación de los hijos, en las diferentes reuniones educativas o en las juntas escolares, que son actividades que son relacionadas con las obligaciones reproductivas de las mujeres. También son asignadas como promotoras de salud de la comunidad, que igualmente es una actividad que es identificada como parte de las responsabilidades femeninas. Pero todas estos cargos están sujetos a no abandonar la comunidad, por lo tanto cualquier tipo de capacitación como de trabajo que deba realizar en dicho cargo debe ser dentro de la comunidad.

En relación a los jóvenes, los entrevistados explicaron que son tomados en cuenta y convocados a las diferentes asambleas comunitarias, pero que no les interesa asistir. La mayoría de jóvenes buscan salir de la comunidad con el objetivo de mejorar sus condiciones de vida. Algunos buscan trabajar en la Ciudad de Guatemala, otros inclusive buscan migrar hacia los Estados Unidos o México.

Cuando se les cuestionó si los jóvenes tienen posibilidades de optar por un cargo político, los entrevistados argumentaron que sí, pero que tienen que tener 18 años y el permiso de los padres. Esto no siempre se consigue ya que muchos de ellos aceptan el cargo pero son los padres de familia los que lo asumen o los que les ordenan qué decisiones deben tomar, en todo caso las acciones que los jóvenes toman en dicha actividad no son a partir de una reflexión sino por coacción.

## OBJETIVO 2: IDENTIFICAR A LOS ACTORES SOCIALES, OBJETIVOS, INTERESES Y RECURSOS

Los actores sociales de la comunidad podemos describirlos de la siguiente manera:

ACTORES SOCIALES, BATZ'TSIQUIN'TZE				
ACTORES	OBJETIVOS (lo que se pretende alcanzar)	INTERÉS (Cual va a ser el beneficio, la conveniencia)	RECURSOS	ESTRATEGIAS
Alcalde auxiliar comunitario:	comunicar a las autoridades municipales sobre el estado general de la comunidad y vincular a la población directamente con las autoridades formales.	El interés del alcalde auxiliar reside en cooperar de forma activa en el mejoramiento de la calidad de vida de la población y encauzar a la comunidad hacia el desarrollo social y económico.	El desconocimiento de los mecanismos de incidencia política y de las Leyes, así como el no ser reconocido por la municipalidad como representante comunitario, dejan únicamente a la experiencia como miembro CPR y los conocimientos adquiridos en esta organización, sobre trabajo colectivo como sus principales recursos.	Vincular a la población en la toma de decisiones, realizar asambleas comunitarias frecuentemente y recolectar firmas de los vecinos, son sus principales estrategias para la gestión de proyectos.
Presidente del Consejo Comunitario de Desarrollo	gestionar proyectos de desarrollo que le solicita la población, ante las autoridades municipales, además debe velar por la resolución de los principales problemas con los que viven los habitantes de la comunidad, así como dirigir a las diferentes comisiones existentes.	mejorar los servicios básicos de la comunidad para elevar las condiciones de vida en la que la población subsiste.	Los recursos con los que cuenta son inexistentes, únicamente podemos poner como principal recurso el apoyo y el reconocimiento de la población.	Trabajar estrechamente con las otras autoridades locales de la comunidad.
Promotora de salud	Ofrecer servicios mínimos de salud a la población y colaborar con las autoridades del Área de Salud Ixil en el control de algunas enfermedades	Cubrir una de las principales necesidades de la población, debido a la inasistencia por parte de los organismos estatales encargadas de esta función en la comunidad	Los recursos con los que cuentan son escasos (un botiquín con 4 medicamentos), pero que es prácticamente disfuncional debido a la escasa preparación académica y técnica con la que cuenta. Su escasa edad y el hecho de ser mujer la convierten en una representante pasiva y sumisa ante autoridades formales municipales y ante representantes masculinos de la misma comunidad.	trabajar conjuntamente con las autoridades locales y con el Centro de Salud de la aldea Xoncá, como mecanismo de recibir capacitación y experiencia en atención en salud.

Presidente Comité Pro-legalización de la Tierra	obtener la certeza jurídica sobre los terrenos que ocupan los habitantes de la comunidad y que necesitan para gestionar proyectos de desarrollo	Su motivación principal es la necesidad de la tierra, como elemento principal de la dinámica social y como principal medio de producción y de subsistencia de las familias	Como principal recurso podemos mencionar la relación directa que tiene con las autoridades de la Comisión Nacional de Tierra – CONTIERRA	Trabajar en colaboración con las estructuras comunitarias existentes y con CONTIERRA
Director de Escuela Primaria	proporcionar educación mínima a los niños y niñas de la comunidad	apoyar a la comunidad a mejorar las futuras oportunidades de los niños y niñas en el mercado laboral, que les permita mejorar las condiciones económicas de sus familias	apoyo no solo de los miembros del COCODE y de la comunidad en general, sino además la ayuda que recibe por parte de AEPREQ, de donde es uno de los miembros fundadores.	Ser un enlace entre la organización a la que pertenece (AEPREQ) y las autoridades locales, así como organizar las acciones de la Junta Escolar de la comunidad.
Concejal Segundo de la Corporación Municipal	colaborar en la administración de los recursos municipales y guiar las acciones del Concejo Municipal en ausencia del alcalde municipal de Nebaj	Servir a las comunidades de Nebaj y buscar un desarrollo integral de los habitantes del municipio.	Capacitaciones, según lo expresado por el concejal, cada año reciben una capacitación sobre las leyes que promueven la participación ciudadana, estas capacitaciones están siendo financiadas y promovidas por el Estado de Guatemala y la USAID	Atención personalizada y constante de las personas que visitan las oficinas ediles, como mecanismo para escuchar las necesidades comunitarias.

**OBJETIVO 3: DESCRIBIR LOS PROCEDIMIENTOS DE INCIDENCIA POLÍTICA DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN LA TOMA DE DECISIONES EN LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DE DESARROLLO**

**Procedimientos de Incidencia Política en la comunidad**

La incidencia política que tiene la comunidad es totalmente nula, durante los cinco años de reasentamiento de la comunidad no han tenido ni un solo proyecto municipal, el único proyecto que se ha ejecutado fue el de la introducción de luz eléctrica domiciliar, el cual fue gestionado por la aldea Xoncá, a la cual pertenece administrativamente, cuyo COCODE está compuesto por miembros de esa comunidad y donde no tienen ningún tipo de representación o forma de incidencia, en especial por ser una comunidad formada por mestizos y k'iches en su mayoría, por lo cual son discriminados e ignorados.

Sumado a esto, de sus principales obstáculos es el desconocimiento de las leyes y de los mecanismos o canales de gestión por parte de los miembros del Grupo Coordinador del COCODE, “No conocemos las leyes, ni sabíamos que existía una ley de consejos de desarrollo”.<sup>58</sup> “Somos nuevos, no sabemos lo que se tiene que hacer para gestionar proyectos”<sup>59</sup>; por lo tanto al presentarse un problema en la gestión, esta queda en un

<sup>58</sup> Entrevista con miembros de Grupo Coordinador de COCODE

<sup>59</sup> Entrevista con miembros de Grupo Coordinador de COCODE

impase y es abandonada por el COCODE, dejando sin solución el problema identificado. La de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, en su Artículo 14 literal e, expresa que una de las funciones del COCODE es “Formular las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo de la comunidad, con base en la priorización de sus necesidades, problemas y soluciones, y proponerlos al Consejo Municipal de Desarrollo para su incorporación en las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio.”<sup>60</sup>, pero la realidad en la que se desenvuelve esta comunidad es totalmente contraria, ya que la comunicación entre el COCODE y el COMUDE es inexistente. Por lo tanto la participación activa de la comunidad en las políticas públicas implementadas por la municipalidad es nula.

En las asambleas comunitarias las familias exponen sus necesidades e identifican el principal problema de la comunidad, así como sus probables soluciones. Lamentablemente la relación con el alcalde municipal no ha sido la mejor, “La verdad es que no se ha hecho gestión, el alcalde no nos recibe. La gente llega con ellos, les dice como están, y les pregunta que es lo que tienen que hacer, pero ellos no saben”<sup>61</sup>, esto denota que el desconocimiento de los mecanismos de gestión en la comunidad es una seria desventaja con la que la comunidad subsiste.

#### **OBJETIVO 4: CARACTERIZAR LOS FACTORES QUE CONTRIBUYEN A LA INCIDENCIA POLÍTICA DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN LA TOMA DE DECISIONES DE LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DE DESARROLLO**

El alcalde y la Corporación municipal son un factor que debe ser tomado en cuenta, fue descrito como una persona prepotente y problemática, “el alcalde solo busca problemas en las comunidades, él quería poner a sus alcaldes y su COCODE, pero como no lo dejamos, ya no nos recibió en la alcaldía”.<sup>62</sup>

Lo anterior se contrapone y contradice a los marcos legales establecidos, en especial porque según la Ley de Consejos de Desarrollo en el Artículo 14 dice lo siguiente: “Funciones de los Consejos Comunitarios de Desarrollo. La Asamblea Comunitaria es el órgano de mayor jerarquía de los Consejos Comunitarios de Desarrollo y sus funciones son: a) Elegir a los integrantes del Órgano de Coordinación y fijar el período 'de duración de sus cargos con base a sus propios principios, valores, normas y procedimientos de la comunidad o, en forma supletoria, según el reglamento de esta ley.”<sup>63</sup>

Aunque la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural expresa en su Artículo 1: “Naturaleza. El Sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población maya, xinca y garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca”<sup>64</sup>, en la realidad es inoperante e inexistente y su cumplimiento es cuestionable, el alcalde municipal es quien decide con quién y cómo trabajar, todo aquel que se oponga a sus intereses es ignorado. Además la comunidad es víctima de la discriminación política, “El alcalde, él es talvez el principal problema que tenemos, él no nos quiere, nos llama

<sup>60</sup> Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural Guatemala

<sup>61</sup> Entrevista con Promotora de salud comunitaria

<sup>62</sup> Entrevista con miembros de Grupo Coordinador de COCODE

<sup>63</sup> Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural de Guatemala

<sup>64</sup> Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural de Guatemala

invasores y dice que con gente como nosotros no va a trabajar.”<sup>65</sup>; ”No los reconocen como dueños de la tierra, el alcalde los quiere sacar de la comunidad, porque según dicen ha recibido dinero del dueño de la finca, pero como no puede hacerlo por el amparo que tienen, entonces simplemente no los atiende cuando ellos llegan a la municipalidad”<sup>66</sup>.

Según los entrevistados, la relación de la comunidad con el señor alcalde ha sido mala y los intereses políticos fueron identificados como el principal problema, ya que el partido político que lo impulsó (FRG) es identificado por la comunidad como un partido del ejército, e inclusive aseguraron que el mismo alcalde expresó que ellos por ser o haber sido miembros de CPR eran guerrilleros, además de ser invasores y que él no trabaja ni ayuda a ese tipo de gente.

En este sentido es importante explicar que el alcalde municipal solo llega a su oficina una o dos veces por semana, su lugar de residencia está en la Ciudad de Guatemala, por lo que el Concejal Segundo de la Corporación Municipal es el que se hace cargo del manejo de los asuntos públicos, siempre con la dirección a distancia del alcalde, que además es acusado de anteponer los intereses personales y políticos antes que el bienestar de las comunidades.

Todo lo anterior se agrava debido a la confusión que han generado los COCODES en la dinámica y la organización social, “Eso nos confunde, antes se llamaba comités de desarrollo y no sabemos si es lo mismo o si tenemos que tener otro comité o como es la cosa.”<sup>67</sup>, esto ha generado descontrol y un sentimiento de desorientación por parte de los representantes y autoridades comunitarias, ya que desconocen el papel que tienen, sus funciones y los mecanismos de gestión de proyectos ante las autoridades municipales.

Aunque la población de la comunidad elige a sus representantes y han escuchado que la función del COCODE es gestionar los proyectos de desarrollo, no están seguros que sea ese su objetivo, “Según sabemos es gestionar y organizar proyectos, pero así de verdad, no conocemos para qué sirve”<sup>68</sup>, este desconocimiento de la función de los COCODE se convierte en otro obstáculo para la consecución de proyectos y la mejora del nivel de vida de la población.

Lo expuesto anteriormente evidencia que las Corporaciones Municipales, el Gobierno Central y los diferentes ministerios que lo componen, tampoco se han interesado en cumplir el papel asignado en las normas jurídicas sobre el trabajo que deben realizar con los Consejos de desarrollo, como el expuesto en el Artículo 28 que señala lo siguiente: “Educación. El Sistema de Consejos de Desarrollo, en coordinación con el Ministerio de Educación, también impulsará la inclusión en los programas educativos de contenido referentes a la estructura y funcionamiento del Sistema de los Consejos de Desarrollo en los idiomas de los pueblos maya, garífuna y xinca”.<sup>69</sup>

Los entrevistados identificaron que el factor que más contribuye en la gestión de los proyectos a nivel comunitario, es el trabajo colectivo y la unidad de la población, así como la experiencia de organización y liderazgo obtenido durante la vida clandestina que llevaron en las sierras y montañas al huir de la represión militar. Pero esta unidad se ve obstruida por la relación de la comunidad y del Consejo Comunitario de Desarrollo con el alcalde

<sup>65</sup> Entrevista con miembros de Grupo Coordinador de COCODE

<sup>66</sup> Entrevista con Director de Escuela Primaria Comunitaria

<sup>67</sup> Entrevista con miembros de Grupo Coordinador de COCODE

<sup>68</sup> Entrevista con miembros de Grupo Coordinador de COCODE

<sup>69</sup> Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural de Guatemala

municipal, el cual puede ser identificado como el principal factor negativo que tiene la comunidad externamente, que sumado a su falta de certeza jurídica se convierte en una barrera difícil de superar para la comunidad.

## **2.2 COMUNIDAD LAS FLORES TURANSA, MUNICIPIO DE NEBAJ, DEPARTAMENTO DE EL QUICHÉ.**

### **Ubicación**

Es una comunidad ubicada a unos 7 kilómetros de la cabecera municipal de Santa María Nebaj. Para llegar a ella se debe recorrer un camino de tierra en mal estado, el cual genera problemas sobre todo durante la época lluviosa. La comunidad por su cercanía, tiene servicio de transporte, se puede acceder a ella en mototaxis –tuktuk-, los cuales cobran un aproximado de cinco quetzales por persona que transportan, pero después de las cinco de la tarde dejan de hacer los recorridos, por lo que la gente después de esta hora debe hacer el camino a pie.

El camino es identificado como un camino peligroso, durante la época de Semana Santa, en julio y en diciembre, los asaltos son constantes, incluso se han dado casos de violaciones de mujeres y asesinatos, los grupos juveniles denominados maras están presentes en el área.

### **Antecedentes de la comunidad**

Esta comunidad se forma en el año 1999, cuando el Estado de Guatemala, adquirió los terrenos de una finca que se ubica en la parte sur del municipio, para donársela a la Organización de Comunidades de Población en Resistencia -CPR-S-. La finca adquirida era propiedad de una familia acomodada, que además es propietaria de la empresa de servicio de televisión por cable y de varios hoteles en Nebaj. Su nombre lo toma de los árboles de durazno que tenía como producción, Turansa significa “durazno” en idioma ixil. Originalmente la comunidad estaba diseñada para albergar 175, familias pero ahora solamente 48 familias residen en ella. Estas familias eran originarias de varias aldeas de Nebaj, Xoncá, Vicalamá, Palop y otras.

La CPR-S dividió la finca en pequeñas parcelas con una extensión de 1 cuerda para cada uno de los asociados que formaron originalmente la comunidad. El espacio que recibió cada familia sólo permite tener una pequeña casa con un patio reducido, lo cual no es suficiente para cultivar en esta comunidad, algunos jefes de familia optaron entonces por regresar a las comunidades de donde son originarios y utilizar estas pequeñas parcelas como área de cultivo.

Las familias que no tenían tierras en otras comunidades, construyeron sus viviendas en esta comunidad, pero deben hacer largos viajes para llegar a sus terrenos de cultivo, los cuales están ubicados en las afueras de la comunidad, la distancia que deben de recorrer dependerá de la suerte con la que contaron en el sorteo de las mismas, algunos recorren 45 minutos, otros deben hacer un recorrido de hasta tres horas. El título de propiedad de la finca está a nombre de CPR, por lo que los terrenos no pueden ser vendidos a personas ajenas a esta institución.

### **Características demográficas**

La composición étnica de la comunidad, desde la autoadscripción de los habitantes, se identifican como pertenecientes al pueblo Ixil, existe algunas familias donde el dueño de la parcela está casado con una mujer del pueblo K'iché, ellas ha aprendido el idioma ixil y son consideradas como pertenecientes a este pueblo y a la comunidad.. El idioma con el que se

comunican es el ixil, especialmente porque la mayoría de mujeres mayores de la comunidad no han tenido acceso a la educación formal, por lo que no pueden hablar el español.

### **Servicios Básicos**

Los servicios básicos en la comunidad son mínimos, la comunidad cuenta con el servicio agua entubada domiciliar, la cual no recibe ningún tratamiento por parte de las autoridades municipales, este fue un proyecto ejecutado por la dirigencia de CPR con el financiamiento de Oxfam Guatemala.

En la comunidad no hay luz eléctrica, las familias se alumbran durante la noche con velas o con candiles a gas. Las aguas servidas corren a flor de tierra por la falta de drenajes, esto ha sido identificado por la población como el principal foco de enfermedades de los niños en la comunidad, por lo que han solicitado la ayuda de las autoridades municipales pero sin recibir ninguna respuesta hasta el momento. Las casas habitación utilizan como materiales de construcción la madera para las paredes, lámina para el techo y piso de tierra.

### **Educación**

En cuanto al área de educación, la comunidad tiene una escuela primaria construida de madera y lámina, a esta escuela asisten 50 niños y niñas de la comunidad, cuenta con 2 maestros pertenecientes a la misma CPR y que están organizados en una asociación denominada AEPREQ, que significa Asociación de Educadores en Educación Popular de Retornados de El Quiché.

La asistencia de los niños y niñas a esta escuela se ha visto afectada debido a la migración interna que muchas familias han hecho en busca de mejores condiciones de vida, por lo que la baja asistencia escolar ha puesto en peligro la continuidad del servicio. En un inicio la escuela contaba con 5 maestros, pero la reducción de los alumnos ha obligado a la institución a reasignar a los otros maestros en las aldeas con mayor asistencia de educandos.

### **Actividad Productiva**

Las familias que habitan en la comunidad, se dedican a la agricultura. Los productos que obtienen de la siembra son utilizados en su mayoría para el auto-consumo y una pequeña parte para el intercambio comercial en el mercado municipal, entre las familias de la comunidad o en algunos comercios que los adquieren. En la comunidad se siembra principalmente maíz, frijol, güisquil, ayote y en menor cantidad café.

Durante la época de cosecha de café en la Costa Sur o en el municipio de Playa Grande Ixcán, muchos jefes de familia así como los hijos mayores migran a estos lugares en busca de trabajos temporales para obtener un poco de recursos económicos extras. En algunos casos la migración es de la familia completa.

### **Servicios de Salud**

En cuanto a los servicios de la salud, la comunidad cuenta con un puesto de salud construido por ellos mismos con madera y lámina, que es atendido por las promotoras de salud de la comunidad. Estas promotoras de salud reciben capacitación de la CPR, pero no reciben ningún tipo de apoyo económico por parte de la población o de la misma dirigencia de la CPR, por lo que los gastos en los que incurren para asistir a dichas capacitaciones deben ser sufragados por ellas mismas, lo cual hace que no asistan a dichas capacitaciones evitando que presten un mejor servicio. Explicaron las promotoras que el puesto de salud permanece cerrado todo el tiempo porque no cuentan con ningún medicamento y explican que por lo general dicha instalación es utilizada únicamente cuando la dirigencia de CPR o

el Ministerio de Salud realizan campañas de vacunación o de medidas de peso talla en los niños.

Según lo expuesto por la población, no los visita ningún médico, aunque en el Área de Salud Ixil, afirmaron que cada médico tiene asignado un número de comunidades que debe visitar eventualmente durante el mes. Cuando una persona necesita atención médica y las promotoras de salud no pueden atenderla, se trasladan hacia el Hospital de Nebaj, por medio de los mototaxis y cuando la emergencia es durante la noche, deben buscar un vehículo en la propia comunidad o en la comunidad más cercana para que los traslade. El costo del viaje oscila entre cien a ciento cincuenta quetzales.

## **OBJETIVO 1: CARACTERIZAR LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA, DE ACUERDO A LAS ACCIONES DE GESTIÓN EN EL CONSEJO COMUNITARIO DE DESARROLLO**

### **Participación Comunitaria**

La participación comunitaria de los habitantes de esta aldea se ve reducida a asistir a las asambleas comunitarias que se realizan eventualmente, “Solo cuando se convoca a las asambleas comunitarias, de lo contrario la gente no sabe que es lo que se está haciendo en el COCODE o en la alcaldía auxiliar.”<sup>70</sup>, se percibe una fuerte desarticulación entre los líderes comunitarios, las autoridades formales de la comunidad y la población en general.

Esta desarticulación tiene varias explicaciones, en primer lugar existe un marcado divisionismo entre los habitantes de la comunidad y existen dos grupos en pugna, un grupo liderado por el Presidente del Comité Pro-legalización de la tierra, que además ha tomado el control del COCODE y de la alcaldía auxiliar; por otro lado está el guía espiritual que fue designado por la comunidad como alcalde auxiliar. El guía espiritual y el presidente del Comité pro-legalización no tienen una buena relación, el segundo nombró arbitrariamente sin consentimiento de la comunidad a otra persona como alcalde auxiliar y lo inscribió en la municipalidad, dejando al guía espiritual sin cargo político y violando la ley al no respetar la decisión de la comunidad.

La persona que fue inscrita en la municipalidad como alcalde auxiliar no vive en la comunidad, pero al tener propiedades en la misma pudo acceder al cargo, pero esto es algo que no es extraño para la comunidad, ya que el guía espiritual tampoco vive en la comunidad. Las asambleas comunitarias por lo tanto son el único vehículo de participación social en la comunidad, pero tampoco aseguran la participación de todas las familias, “Lo difícil es que depende quién haga las convocatorias, esa será la gente que llegará, si un día llegaran a convocar [los dos], se tendrían que hacer dos asambleas separadas para que no haya problemas.”<sup>71</sup>, esto demuestra que el divisionismo y el enfrentamiento es un factor que marca la dinámica en la que se desenvuelve y convive la comunidad y que es un elemento que no permite conseguir proyectos o por lo menos gestionarlos.

Este divisionismo según muchas de las personas entrevistadas se origina porque el presidente del Comité Pro-legalización ha hecho las gestiones para desmembrar el título supletorio a nombre de la comunidad en títulos individuales, según muchas habitantes de la comunidad, esto se debe al interés que tiene esta persona de adquirir los terrenos de otras personas que no viven en la comunidad, lo cual atenta contra la solidaridad y la

<sup>70</sup> Entrevista con líder comunitario

<sup>71</sup> Entrevista con promotora de salud comunitaria

organización comunitaria que durante los años del Conflicto Armado Interno aprendieron y que les ha funcionado para sobrevivir y convivir.

### **Participación de las mujeres y los jóvenes**

En relación al papel que juegan las mujeres en la toma de decisiones de la comunidad, se puede decir que es un rol periférico, ya que “No intervienen directamente en la asamblea, la mayoría no sabe leer ni escribir, por lo tanto solo escuchan y votan por lo que dice la mayoría o lo que dice el esposo.”<sup>72</sup>, la mayoría de los entrevistados aseguró que esto se debe a varios factores, el analfabetismo es uno de ellos, pero no el más fuerte, el machismo y la crítica de otras mujeres es quizá el que más obstruye la participación femenina en los cargos políticos “las mujeres no se atreven a participar en esto, porque las mismas mujeres las critican porque tienen que dejar a sus hijos y a sus esposos, entonces ellas dicen que saber que tienen en otro lado y que por eso está metida en eso, también porque como muy pocas mujeres saben leer y escribir, es bien difícil para ellas discutir algún tema del con las autoridades municipales.”<sup>73</sup>; “A las mujeres nos ponen en puestos como guardianes de salud o en la junta escolar, pero en para el COCODE y para la alcaldía auxiliar solo nombran a hombres, las mujeres no tenemos acceso a esos puestos y la verdad es que a la mayoría le da miedo.”<sup>74</sup>, el acceso a estos cargos por lo tanto es exclusivo para los hombres, las mujeres jugarán un papel de apoyo o en cargos que están relacionados con su género según la forma de pensar de la comunidad. “La verdad, no participan, los esposos no las dejan, dicen que ellas tienen obligaciones en la casa y si ellas van a esas reuniones, quién les va hacer la comida y cuidar a los hijos.”<sup>75</sup>

En lo que se refiere a los jóvenes, la mayoría de la población los define como desinteresadas en estos procesos, la mayoría no quiere participar, “Ninguno, ellos están en otra cosa no les interesa nada de eso, la mayoría aunque cumpla los 18 años no se compromete a nada.”<sup>76</sup>, esta actitud puede estar originada por la falta de atención de los adultos hacia los problemas e intereses de los jóvenes, ya que cuando participan se ven obligados a decir lo que sus padres les ordenan, “Cuando se ven obligados a ir, la mayoría hace y dice lo que su papá opina o defiende, realmente no existe un criterio propio para decir que tienen una participación activa.”<sup>77</sup>

---

<sup>72</sup> Entrevista con informante clave

<sup>73</sup> Entrevista con líder comunitario

<sup>74</sup> Entrevista con promotora de salud comunitaria

<sup>75</sup> Entrevista con informante clave

<sup>76</sup> Entrevista con promotora de salud comunitaria

<sup>77</sup> Entrevista con líder comunitario

## OBJETIVO 2: IDENTIFICAR A LOS ACTORES SOCIALES, OBJETIVOS, INTERESES Y RECURSOS

Los actores sociales identificados en la comunidad son los siguientes:

ACTORES SOCIALES, LAS FLORES TURANSA				
ACTORES	OBJETIVOS (lo que se pretende alcanzar)	INTERÉS (Cual va a ser el beneficio, la conveniencia)	RECURSOS	ESTRATEGIAS
Presidente de Comité de Pro-legalización de la tierra	desmembrar el título supletorio de propiedad de la tierra, en títulos individuales o familiares	es una necesidad identificada por la misma población y no por interés personal. La población en su gran mayoría lo identifican como un personaje hábil y oportunista, en cuya forma de actuar evidencia que su interés principal es adueñarse de algunas tierras. Es acusado de ser el verdadero Presidente del Comité Comunitario de Desarrollo – COCODE-, ya que manipuló la elección y fue inscrito como tal ante las autoridades municipales.	Conocimientos mínimos de las leyes, lo cual ha utilizado para obtener beneficios personales y el apoyo de unas cuantas familias, así como contactos con organizaciones sociales y con algunas autoridades municipales.	Manipulación de las leyes y de los requisitos para inscripción de representantes comunitarios.
Guía espiritual	organizar a la población y hacer valer los derechos con que cuentan para mejorar sus condiciones de vida.	hacer valer la voluntad popular, lo que ha generado conflicto y confrontación con el Presidente del Comité Prelegalización de la Tierra.	contar con el apoyo de la mayoría de las familias de la comunidad y ser reconocido como una persona respetable, fue electo popularmente en Asamblea Comunitaria, aún cuando no reside en la comunidad.	Escuchar y conocer por experiencia propia las necesidades de la población y buscar las soluciones pertinentes para resolverlas.

Promotoras de Salud	prestar el mínimo de atención en salud para la comunidad. Al ser una comunidad que no es visitada por médicos y estar incomunicada durante la noche, su papel en la comunidad es vital	capacitarse de manera adecuada	algunos equipos que la dirigencia de CPR le ha proporcionado a la comunidad como son una camilla, una balanza para el control de peso de los menores y algunos muebles para el puesto de salud, así como los materiales con los que está construido el inmueble. No cuentan con medicamentos ni con ayuda económica para realizar su trabajo o recibir la adecuada capacitación	Capacitarse constantemente y poner en práctica los conocimientos adquiridos.
Concejal Segundo de la Corporación Municipal	colaborar en la administración de los recursos municipales y guiar las acciones del Concejo Municipal en ausencia del alcalde municipal de Nebaj	Servir a las comunidades de Nebaj y buscar un desarrollo integral de los habitantes del municipio.	Capacitaciones, según lo expresado por el concejal, cada año reciben una capacitación sobre las leyes que promueven la participación ciudadana, estas capacitaciones están siendo financiadas y promovidas por el Estado de Guatemala y la USAID	Atención personalizada y constante de las personas que visitan las oficinas ediles, como mecanismo para escuchar las necesidades comunitarias.

**OBJETIVO 3: DESCRIBIR LOS PROCEDIMIENTOS DE INCIDENCIA POLÍTICA DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN LA TOMA DE DECISIONES EN LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DE DESARROLLO**

La comunidad estudiada no tiene ningún tipo de incidencia política en las decisiones municipales y en la gestión de proyectos para el desarrollo de la comunidad. El desconocimiento de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, tanto en la población como en los líderes comunitarios hace que no estén informados sobre los mecanismos y canales de gestión que deben tomar para incidir de forma directa en la planificación de los proyectos municipales.

Como único mecanismo de participación comunitaria todos los sectores de la comunidad identificaron que la Asamblea comunitaria es el espacio exclusivo donde pueden participar de alguna manera, pero que el divisionismo ha provocado que inclusive ese mecanismo sea disfuncional e inoperante según lo expuesto por la población.

Esta falta de incidencia política de la población se refleja en la ausencia de atención en salud en la comunidad, las autoridades del Ministerio de Salud, no proporcionan la ningún tipo de servicio local, las necesidades médicas de la población deben ser enfrentadas por ellos mismos sin ayuda de ninguna institución estatal, privada o social, lo que sumado a los

escasos recursos de las familias, el aislamiento nocturno de la comunidad y desinterés por parte de las autoridades municipales hace que la salud sea percibida como uno de sus principales problemas.

La desvinculación de la población con sus mismos representantes en el Grupo Coordinador del COCODE, es otro elemento a considerar. El Consejo Comunitario de Desarrollo es el mecanismo principal de gestión y de incidencia política de las comunidades en la planificación municipal y según el Artículo 1 de dicha ley: “Naturaleza. El Sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población maya, xinca y garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca”<sup>78</sup>, pero al no existir ningún tipo de comunicación entre la población y sus representantes, este mecanismo no cumple con las funciones para las cuales fue creado.

Esta desarticulación entre la comunidad y el Grupo Coordinador del COCODE, se debe principalmente a la inconformidad por parte de la mayoría de la población por la forma en que fue conformado este grupo de liderazgo y de gestión comunitario. En el artículo 14 de la Ley de Consejos de Desarrollo, se designan como las “Funciones de los Consejos Comunitarios de Desarrollo. La Asamblea Comunitaria es el órgano de mayor jerarquía de los Consejos Comunitarios de Desarrollo y sus funciones son: a) Elegir a los integrantes del Órgano de Coordinación y fijar el período 'de duración de sus cargos con base a sus propios principios, valores, normas y procedimientos de la comunidad o, en forma supletoria, según el reglamento de esta ley.”<sup>79</sup>, lo cual en la práctica no se lleva a cabo, originando confrontación y enfrentamiento a lo interno de la comunidad, haciendo inoperante este tipo de organización comunitaria e inclusive lastimando fuertemente la organización comunitaria previa a los COCODE.

Con los problemas originados en la estructura y la organización comunitaria por el manejo del COCODE, la incidencia política que la población pueda alcanzar es nula, o en el mejor de los casos es muy limitada. El desconocimiento e ilegitimidad de las autoridades comunitarias por parte de la mayoría de la población hace que el COCODE, lejos de ser reconocido como un mecanismo comunitario de gestión, sea visualizado como el vehículo de algunas personas para obtener beneficios personales.

#### **OBJETIVO 4: CARACTERIZAR LOS FACTORES QUE CONTRIBUYEN A LA INCIDENCIA POLÍTICA DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN LA TOMA DE DECISIONES DE LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DE DESARROLLO**

##### **Factores que promueven y afectan la participación y organización comunitaria**

Como la mayoría de familias campesinas de Guatemala, los intereses que promueven la organización de los habitantes de esta comunidad están en torno a mejorar su calidad de vida, “La falta de tierra, de dinero, de atención en salud, todo eso hace que la gente se organice.”<sup>80</sup>. Así también existe un sentido de responsabilidad y de interés hacia defender sus derechos como seres humanos y como ciudadanos “Conseguir proyectos y ayuda por parte del gobierno o de la municipalidad, pero también nos organizamos para hacer valer

<sup>78</sup> Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural de Guatemala

<sup>79</sup> Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural de Guatemala

<sup>80</sup> Entrevista con informante clave

nuestros derechos, o en caso de emergencia.”<sup>81</sup>, pero toda esta organización se ve afectada por la confrontación y el divisionismo existente.

El reconocimiento de los líderes locales y de los representantes comunitarios ante las autoridades municipales es problemática, no existen consensos, “Tienen muchos problemas con el COCODE, porque como el COCODE no es una autoridad reconocida y los líderes no son aceptados por el alcalde generalmente las decisiones o acciones del COCODE no tienen relación con las necesidades de la comunidad.”<sup>82</sup>, esto genera una desarticulación entre las autoridades municipales y la comunidad.

Este divisionismo afecta cualquier tipo de gestión que pueda realizar la comunidad, la relación con el Grupo Coordinador del COCODE es mala, por lo tanto la mayoría de la población no toma en cuenta a este grupo, “no escucha a nadie, nosotros hacemos nuestro trabajo, pero no hacemos ningún tipo de gestión con el COCODE, ni la comunidad lo hace porque el trata de aprovecharse de la gente y obtener beneficios personales, solo la gente que lo apoya hace algún tipo de trabajo con él.”<sup>83</sup>, al no tener relación con el COCODE, la población no tiene canales ni mecanismos de gestión de proyectos, lo cual repercute en su calidad de vida y en el desarrollo social de la comunidad en general.

La incidencia política de la comunidad está mermada no solo por este factor interno, sino también por la relación que guarda con el alcalde municipal y el Concejo Municipal en su totalidad, “no se ha obtenido ningún proyecto, la muni dice que primero debe hacer un cálculo para ver cuanto es lo que se va invertir, después dice que es mucho dinero y que la muni no tiene tanto”<sup>84</sup>; esta es la excusa en la cual se resguarda la municipalidad para no atender los pedidos que ha hecho la comunidad, además existe nula comunicación entre el Grupo Coordinador del COCODE y la comunidad completa, el desconocimiento de los proyectos solicitados y la fase en la que se encuentran es general, “La verdad es que no sabemos ni que proyectos son los que ha gestionado el COCODE, como nosotros no somos del grupo de Transito a nosotros no nos informan nada, pero creo que no han recibido nada.”<sup>85</sup>, en general se puede decir que nadie sabe que hace el COCODE y la municipalidad no responde a los llamados que se han hecho.

En cuanto al papel del COCODE, la comunidad está bien informada, saben que es una estructura que es creada para gestionar proyectos ante las autoridades municipales, “Es una instancia que busca identificar los problemas y generar propuestas para que la municipalidad u otra autoridad los resuelva.”<sup>86</sup>, el problema reside en que desconocen los mecanismos que la ley delinea para gestionar esos proyectos, “La Verdad no sabemos, sabemos que está el COCODE, pero la mayoría de la gente está confundida y no sabe que hacer con ellos, pero lo que hace mucha gente es recolectar firmas y solicitarles que hablen en la municipalidad para que les hagan algún proyecto”<sup>87</sup>.

Sumado a esto se puede agregar el hecho que la elección de los miembros del Grupo Coordinador del COCODE y del alcalde auxiliar se hizo de manera fraudulenta, “realizó una asamblea pero sólo con las 15 familias que lo apoyan, al guía espiritual, ni lo

---

<sup>81</sup> Entrevista con líder comunitario

<sup>82</sup> Entrevista con maestro de escuela comunitaria

<sup>83</sup> Entrevista con maestro de escuela comunitaria

<sup>84</sup> Entrevista con maestro de escuela comunitaria

<sup>85</sup> Entrevista con promotora de salud comunitaria

<sup>86</sup> Entrevista con informante clave

<sup>87</sup> Entrevista con líder comunitario

convocaron. La comunidad se preparó para elegir a sus representantes pero el presidente del Comité pro-legalización de la tierra fue un poco más rápido, con la ayuda del alcalde municipal, hicieron una asamblea con personas allegadas a él.”, aumentando el descontento y la falta de confianza en sus autoridades.

En cuanto a los factores internos que contribuyen en la gestión de proyectos, la comunidad ve como una ventaja ser una aldea pequeña, donde todos se conocen y saben que necesidades tienen, pero ven también como desventaja que por el divisionismo que existe, llegar a consensos es muy difícil, “Por ser comunidades pequeñas, la negociación es más rápida, siempre y cuando se respete la opinión de todos. En este momento el divisionismo es muy fuerte, el trabajo conjunto es cada vez más difícil y son muchos los problemas que se tienen.”<sup>88</sup>.

Los entrevistados identificaron como principal obstáculo externo a la comunidad en la gestión de proyectos de desarrollo, que son una comunidad identificada como miembros de CPR y la relación política con el alcalde es confrontativa, el alcalde los señala de guerrilleros, además durante un intento que hubo en el municipio por desalojar al alcalde, ocurrió un incidente en el edificio municipal, donde varias personas intentaron sacar al alcalde, dentro de ellas se encontraba el presidente del Comité pro-legalización de la tierra de la comunidad, muchas personas allegadas al alcalde municipal lo identificaron, así que ahora el alcalde municipal dice que la comunidad lo envió para participar en dicha manifestación, por lo tanto ahora no autoriza ningún tipo de proyecto para la comunidad, “Además del divisionismo, creo que otro factor es que cuando al alcalde lo querían sacar de la municipalidad, dentro del grupo que estaba haciendo el relajo estaba Transito, mucha gente lo vio, ahora el alcalde dice que nosotros lo queríamos sacar, y que ahora le estamos pidiendo proyectos, y que por eso no nos ayuda con nada.”<sup>89</sup>

### **CASO 3: COMUNIDADES NO REASENTADAS**

#### **3.1 COMUNIDAD DE SAN JOSÉ, MUNICIPIO DE TECULUTÁN DEPARTAMENTO DE ZACAPA**

##### **Ubicación**

Esta comunidad está situada al nororiente del país y al sur oriente de Teculután, con acceso desde la Ruta Centroamérica CA-9 Norte o carretera Interoceánica, sobre el kilómetro 126, a partir de este acceso y a cinco kilómetros de asfalto sobre la ruta departamental. Su altitud es de 225 metros SNM, con latitud 14°58'15" norte y longitud 89°41'138" oeste. Su clima es cálido durante todo el año.

La población es eminentemente rural. En lo que se refiere al origen y fundación de la comunidad, se puede mencionar que es una finca propiedad de la comunidad, y que cuenta con escritura que lo acredita. El área total de la comunidad es de aproximadamente 15 Km<sup>2</sup>. La única fuente de agua superficial en la aldea es el río Motagua, que recorre la parte oeste y norte de la aldea, a una distancia aproximada de 0.4 Km. y 0.7 Km. respectivamente

Se encuentra a una distancia de 12. Km. de la cabecera municipal, cuenta con una población de 1269 habitantes, con una población adulta de 742 y una población de jóvenes de 527. Sus habitantes son ladinos y hablan el idioma español o castellano.

<sup>88</sup> Entrevista con líder comunitario

<sup>89</sup> Entrevista con promotora de salud comunitaria

La comunidad está conformada por 312 casas habitación, las que están construidas de block, lámina, piso de ladrillo de cemento o torta de cemento y algunas tradicionales con ladrillo de barro; casas de adobe, teja, canaleta, y algunas casas de construcción mixta con block y terraza. La mayoría de viviendas posee patios o terrenos aledaños donde se ven diferentes especies vegetales. En las colonias circundantes hay viviendas de adobe, lámina y algunas con techo de paja.

El agua de consumo humano en esta comunidad proviene del río Teculután ubicado en la Sierra de las Minas, un proyecto que consistió en 12 Km. de longitud de agua entubada, que sirve también a otras comunidades del municipio.

### **Servicios**

Cuenta con Escuela Pre Primaria y Primaria, ubicadas ambas en la misma área, tiene un Puesto de Salud, salón comunal, parque local, cancha de usos múltiples, coliseo, una Iglesia Católica, cuatro Iglesias Evangélicas.

Dentro de su infraestructura cuenta con sistemas de drenaje en ciertas áreas, planta de tratamiento (aguas negras) ubicada en una colonia periférica de la localidad, inicio de adoquinamiento y pavimentación de algunas calles y colonias periféricas, electricidad, servicio de correo y telégrafo, servicio telefónico, internet y transporte, además de comercio local como tiendas y dos farmacias. El servicio de internet se inició en el año 2007, de esta forma los estudiantes no tienen la necesidad de salir hacia otras comunidades, lo que implica ahorro de transporte.

### **Actividades productivas**

Básicamente la actividad que constituye la principal fuente de empleo de los habitantes de la localidad es la relativa al cultivo del melón, que abarca una gran proporción de tierra cultivable, dándole uso intensivo a la tierra debido a que todo el año hay disponibilidad de agua. Esta producción agrícola de exportación genera unos tres mil empleos aproximadamente.

Esta actividad provee a los trabajadores de prestaciones. Durante el año hay tres meses de receso, por lo que los mismos deben buscar otra fuente de empleo. Los habitantes de las colonias circundantes provienen de lugares aledaños, que con el paso del tiempo han ubicado su domicilio en esta comunidad por la oportunidad de empleo en la actividad agrícola mecanizada.

Las meloneras son propiedad de empresas internacionales, los terrenos donde están ubicadas las poseen en arrendamiento; los propietarios de las tierras son habitantes de la comunidad que tienen grandes extensiones de terreno, con una posición socioeconómica estable y que anteriormente ocupaban esas áreas para la producción ganadera. Hace unos 15 o 20 años aproximadamente, la producción ganadera era la de mayor auge, también se cultivaba tabaco y algunas hortalizas, entre las más importantes el tomate. Por lo tanto, la producción ganadera existe, pero se da en poca escala.

Dentro de las actividades productivas de la comunidad, se puede mencionar el comercio, así como fuerza laboral para el sector público y la industria. Los habitantes venden su fuerza de trabajo a empresas importantes que se encuentran en la ruta del Atlántico. Esta comunidad es la que genera más ingresos tributarios a la Municipalidad, a través del Impuesto Único sobre Inmuebles (IUSI), que se recauda en la oficina municipal. Aproximadamente un 3% de los habitantes de la comunidad emigran hacia el interior y exterior del país en busca de fuentes de empleo.

### **Educación**

La educación es un proceso de formación integral del ser humano para que pueda desarrollar satisfactoriamente su vida personal, familiar, social, política y económica. La educación debe incluir derechos humanos, participación ciudadana, equidad y participación de la mujer, educación intercultural, temas ambientales, así como educación en población.<sup>90</sup>

---

<sup>90</sup> Ley de Desarrollo Social, Decreto 42-2001, p. 50-51

Las principales acciones en la ampliación de cobertura y mejora de la calidad en educación pre-primaria y primaria son: la entrega de alimentos escolares, útiles y textos escolares, becas para niñas y niños del área rural, campañas de alfabetización, rehabilitación y expansión de la infraestructura escolar y estimular el involucramiento de los padres de familia en el proceso educativo. El programa de becas para estudiantes de primaria se dirigirá principalmente a los estudiantes de las áreas rurales con énfasis en las niñas, donde la deserción es mayor. El mejoramiento de la calidad de la enseñanza se fundamenta en la actualización del personal docente en servicio, mayor disponibilidad de libros de texto y materiales.

En la comunidad, existe la Escuela Oficial Mixta, los maestros proveen de educación formal a los alumnos de la escuela, la que cuenta con secciones parvularia y primaria, ubicadas en la misma área. La escuela tiene una población estudiantil de 215 alumnos; cuenta con los recursos necesarios para que los maestros puedan ejercer sus funciones adecuadamente, se dispone de aulas para cada uno de los grados, en esta escuela existe una oficina de dirección que es funcional pero está en plan de remodelación, además cuenta con baños, cocina, bodega, así como escritorio para el maestro o maestra, escritorios de paleta para los alumnos, libros de consulta y material de didáctico. La escuela dispone de cancha de fútbol y basketball.<sup>91</sup>

Los maestros están organizados en comisiones internas para fines propios de la escuela. En la Junta Escolar de padres de familia, pueden involucrarse dos maestros en calidad de vocales, dicha junta tiene por función la compra de suministros primordiales para la escuela, como víveres; durante el ciclo escolar los padres se reúnen con los maestros para coordinar actividades. En esta comunidad también existe un Patronato de padres de familia que se encarga de velar por el buen funcionamiento de la escuela.

Algunos pobladores de otro municipio ayudan a estudiantes de la escuela facilitándoles útiles escolares, así como becas en otros establecimientos educativos. En lo que respecta a la alfabetización en esta comunidad existe una enfermera auxiliar, que forma parte del Órgano de Coordinación del COCODE y que trabaja en el programa de CONALFA, alfabetizando a cierto número de habitantes de la colonia rural en la que reside.

### **Organización y Participación Comunitaria**

A partir de la Ley de Descentralización y Desconcentración motivada por la firma de los Acuerdos de Paz y apoyada por el Código Municipal, originó la formación de los Consejos Comunitarios de Desarrollo en el año 2002; por reglamento requiere de una alcaldesa o alcalde comunitario y doce miembros que conforman la Junta Coordinadora del COCODE en los diferentes sectores que son: educación, salud, deportes, agropecuario, mujer, civil, religioso católico y evangélico.

Anteriormente se formaron organizaciones por necesidades surgidas en esta comunidad, entre ellas estaba el Comité de agua potable, que se encargó de hacer las gestiones respectivas para obtener agua entubada y con buen abastecimiento para todas las viviendas de la comunidad. Además, se contaba con el Comité Pro-Mejoramiento que tenía por función el desarrollo de la comunidad en sus diferentes aspectos: salud, educación, infraestructura, etc. Posteriormente, surgió Desarrollo Comunitario que básicamente era una estructura de la organización Plan Internacional, éste realizó diversas actividades como:

---

<sup>91</sup> Información proveniente de maestros originarios de la comunidad.

becas estudiantiles, construcción de aulas en la escuela primaria, y su circulación, así como otros proyectos de desarrollo. Actualmente no existe ninguna de estas organizaciones.

Fue a partir del año 2002 que se crearon los Consejos Comunitarios de Desarrollo, que se iniciaron como consejos de Comité Pro-Mejoramiento, al identificarse líderes y colaboradores para la integración del mismo. Ante Asamblea Comunitaria y miembros de la Municipalidad se eligió al Grupo Coordinador del COCODE. Por reelección popular los miembros de este COCODE siguen siendo los mismos.

Los miembros del Grupo Coordinador del COCODE trabajaron activamente en el inicio de su gestión, pero en el último período del gobierno municipal se han manifestado limitantes por oposición y rivalidad de tipo político, manifestada particularmente por el alcalde municipal, situación que ha provocado el nombramiento de otros alcaldes comunitarios, miembros de la Municipalidad, procedieron a la elección de un alcalde de segundo nivel en una colonia de la comunidad, la Municipalidad solicitó en su momento un comité para un proyecto de mejoramiento de calles, pero se determinó la elección de este COCODE de segundo nivel.

Luego surgieron diferencias entre la Municipalidad y el nuevo alcalde comunitario, interrumpiéndose todo tipo de comunicación, por lo que la institución procedió a la formación de otros dos alcaldes de segundo nivel, que se integraron como Grupo Coordinador de COCODE en otras dos colonias de la comunidad. La relación de estos dos alcaldes comunitarios con la Municipalidad fructificó, estrechándose así, alianzas significativas, dada la contienda electoral. Pese a estas controversias, fue necesario que el alcalde comunitario de primer nivel continuara en el cumplimiento de sus funciones.

La Municipalidad aduce que la creación de alcaldes de segundo nivel es válida, que está en el marco de la ley, especialmente por la cantidad de habitantes de esta comunidad, que es la más grande del municipio. Se considera que tienen potestad, están registrados en libro de actas, también se les apertura un libro de actas, los sellos se manejan en la Oficina Municipal de Planificación.

Cuando es necesario hacer una convocatoria, la Municipalidad les facilita los recursos, como levantando el acta y leyéndola ante la Asamblea. Los COCODE de segunda categoría son avalados por el Consejo Departamental de Desarrollo cuando la comunidad es grande en extensión y número de habitantes.<sup>92</sup>

Con respecto a la organización local y apoyo externo, en la comunidad no hay presencia de ONG's, hace veinticinco años aproximadamente, una ONG llamada IDEPSO, trabajó en esta localidad, otorgaba ayuda al pequeño agricultor y a los ganaderos. Posteriormente, Plan Internacional tuvo injerencia en la comunidad, ayudó a la Escuela Rural Primaria en la construcción de tres aulas, hizo donaciones de escritorios, láminas, etc., otorgó plan de becas para niñas y adolescentes.

Después del huracán Mitch, hubo presencia de ONG's, como la OPS con apoyo de CONRED. La OPS capacitó en temas de salud, primeros auxilios, prevención de desastres, determinación y ubicación de centros de acopio y refugios, así como distribución de ayudas recibidas. Con fondos de OPS se pagó a los promotores que se fueron formando para que asistieran a las reuniones. Se pretendía que el proyecto continuara y se retroalimentara en

---

<sup>92</sup> Información proveniente de sub coordinador de la Oficina Municipal de Planificación

base a la organización comunitaria para autogestionar futuros proyectos, pero una vez se terminaron los fondos económicos, la participación fue disminuyendo paulatinamente.

El beneficio que esto dejó, fue que las mismas capacitaciones fortalecieron intereses de participación en algunos miembros, por lo que se fueron detectando líderes que más tarde tuvieron participación como miembros de los COCODE.

En lo que respecta a la organización comunitaria formal, antes del surgimiento de los COCODE, existía el Comité Pro-Mejoramiento con participantes activos, redundando sus acciones en beneficio de la comunidad. También existió un comité Pro-Agua, para la introducción del agua nueva, ya que esta comunidad en particular tenía una escasez que impedía un buen suministro a todas las viviendas.

Existe cierto tipo de organización en unas iglesias Evangélicas, pero es únicamente a nivel interno, con fines de apoyo y ayuda cuando se requiere por parte de sus adeptos. Se efectuó una jornada evangélica por parte de una iglesia de la comunidad, a donde acudieron habitantes de otras comunidades y de otras iglesias, dicho evento se efectuó en la cancha polideportiva de la localidad.

En esta comunidad existe un templo católico de construcción formal, pero asisten muy pocos feligreses, el sacerdote llega a officiar Misa un domingo de cada mes. No hay grupo de Acción Católica, sólo una colaboradora que se encarga de abrir la iglesia, dirigir las oraciones, colaborar con sus vecinos y siempre se manifiesta activa, por lo que el Grupo Coordinador del COCODE, le ha propuesto integrarla a su grupo, cuando éste entre nuevamente en funciones.

La feria titular se ha celebrado en años anteriores el 19 de enero en honor a su Santo Patrón, pero no hay comité formal para efectuar las acciones de promover este evento. En el año 2007, no se formó comité alguno, por lo que la celebración se hizo en función de un novenario y luces artificiales, donde solamente un pequeño grupo de la comunidad tuvo participación.

### **3.2 COMUNIDAD LOS PUENTES, EN EL MUNICIPIO DE TECULUTÁN DEPARTAMENTO DE ZACAPA**

La comunidad está situada al nororiente del país y al sur oriente del municipio de Teculután, a una distancia aproximada de 2 Km. del acceso asfaltado desde la Ruta Centroamericana CA-9 Norte o carretera Interoceánica sobre el kilómetro 121. Su altitud es de 226 metros SNM, con latitud 14°58'50" y longitud 89°43'28". Su clima es cálido durante todo el año.

A diferencia de la otra comunidad ésta tiene otro tipo de características físicas, se encuentra a 1.0 Km. de la cabecera municipal, no se ve un límite, parece continuación del casco urbano con otra aldea, pero ahí tampoco se ha establecido un límite que las diferencie. Esta comunidad es un caserío, pero sus casas no están dispersas, tiene una extensión aproximada de 1.5 Km<sup>2</sup>, cuenta con una población de 962 habitantes, una población adulta de 595 y una población de jóvenes de 367. Su población es ladina, el idioma que se habla es el español o castellano.

La comunidad está conformada por 256 casas, las que están construidas de block, lámina, piso de ladrillo de cemento, torta de cemento. Hay terrenos grandes, pero no tienen actividad agrícola ni ganadera. El agua de consumo humano en esta comunidad proviene

del río Teculután que está ubicado en la Sierra de las Minas, es agua potable entubada, pero no de propiedad municipal, sino comunal.

### **Servicios en la comunidad**

Cuenta con Escuela Parvularia y Primaria, ubicadas en diferentes áreas, tiene un salón comunal, una cancha polideportiva, un templo Evangélico y una capilla Católica en construcción. En cuanto a su infraestructura cuenta con sistemas de drenaje, planta de tratamiento (aguas negras), electricidad, servicio telefónico, calles asfaltadas casi en su totalidad y transporte; además de comercio local como abarrotería, tiendas y cafetería.

### **Actividades productivas**

Anteriormente se cultivaba tomate y tabaco, actualmente el cultivo del tabaco es escaso, sólo hay un predio para ese fin que está cerca del salón comunal. La mayor producción de tabaco se encuentra en otras comunidades.

Esta comunidad pese a estar muy cerca del casco urbano tiene características diferentes a las otras, por está más próxima a la cabecera municipal. Los habitantes tienen mayor acceso a la zona comercial e industrial, lo que ha generado trabajo para las familias. La comunidad se encuentra en un entorno de tipo comercial. Las principales actividades económicas del lugar son el comercio, fuerza de trabajo para la industria y sector público.

En esta comunidad hay microempresarios, la producción agrícola es muy escasa, hay un terreno dispuesto para la producción de papaya, pero la trabaja una familia. También en pequeña escala hay crianza de aves y ganado.

Existe una familia que trabaja en la crianza de aves, producción de tilapia (mojarra) e iguanario. Esto ocurre en una finca donde hay una laguna, es algo que puede reforzar la actividad de esta comunidad, ya que acaba de iniciar con el trabajo, con el tiempo podría incrementarse la producción y así generar fuente de empleo. Aproximadamente un 10% de los residentes de la comunidad emigran hacia el interior y exterior del país en busca de fuentes de empleo.

### **Educación**

Las principales acciones en la ampliación de cobertura y mejora de la calidad en educación pre-primaria y primaria son: la entrega de alimentos escolares, útiles y textos escolares, becas para niñas y niños del área rural, campañas de alfabetización, rehabilitación y expansión de la infraestructura escolar, y estimular el involucramiento de los padres de familia en el proceso educativo. El mejoramiento de la calidad de la enseñanza se basará en la actualización del personal docente en servicio, mayor disponibilidad de libros de texto y materiales.

En la comunidad, existe la Escuela Oficial Rural Mixta, donde funciona la sección primaria y una escuela para educación pre-primaria, ubicada en otro sector de la comunidad.

La escuela tiene una población estudiantil de 150 alumnos; cuenta con los recursos necesarios para que los maestros puedan ejercer sus funciones adecuadamente, se dispone de aulas para cada uno de los grados, excepto los dos grados superiores que comparten un mismo salón de clase; además cuenta con baños, cocina, bodega, patio, así como escritorio para cada uno de los maestros, escritorios de paleta para los alumnos, libros de consulta y material didáctico. No hay oficina para la dirección.

Los maestros están organizados en comisiones internas para fines propios de la escuela. En la Junta Escolar de padres de familia pueden involucrarse algunos maestros en calidad de vocales, dicha junta tiene por función la compra de suministros primordiales para la escuela, como víveres, incluso algunos materiales para construcción; en la comunidad son las madres las que se encargan de preparar la refacción escolar, ya que pretenden que ésta sea de buena calidad para el beneficio de sus hijos.

Esta es una de las cuatro comunidades que cuenta con el proyecto Escuelas Demostrativas del Futuro, obtenido por medio de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP) y el programa Creciendo Bien, por lo que ahora los alumnos de la Escuela Primaria tienen acceso a la informática; el aula de recursos tiene 17 computadoras disponibles.

En esta misma comunidad existe un Proyecto denominado Atención Integral del Niño y la Niña (PAIN) proveniente del Ministerio de Educación, hay una maestra encargada para atender a niños pequeños hasta de cinco años de edad, practica con ellos juegos, dinámica, dirige charlas educativas a madres de familia.

A través de la ONG Asociación Teculuteca para el Desarrollo y la Democracia Integral (ASOTERI), que fue establecida en el municipio de Teculután en el año 2004, la comunidad fue beneficiada en el año 2006 con un proyecto para la Escuela Rural que consistió en equipamiento como cátedras, pizarrones y cierto número de pupitres.<sup>93</sup>

### **Organización y Participación Comunitaria**

A partir de la Ley de Descentralización y Desconcentración motivada por la Firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera y apoyada por el Código Municipal, se dio la formación de los Consejos Comunitarios de Desarrollo en el año 2003, los cuales por reglamento requieren de una Alcaldesa o Alcalde Comunitario y 12 miembros que conforman la Junta Coordinadora del COCODE en los diferentes sectores que son: salud, educación, agropecuario, deportes, mujer, civil, religioso Católico y religioso Evangélico.

En esta comunidad los Consejos Comunitarios de Desarrollo se iniciaron como consejos de Comité Pro-Mejoramiento, este comité estaba conformado por gente muy dinámica, incluso se hacían reuniones extraordinarias, esto fue en el período comprendido entre 1998 y el 2002; después del Mitch hubo mayor participación por la misma situación emergente. Se hicieron las gestiones para la compra del terreno donde ahora está el salón comunal, luego con ayuda Municipal a través de FONAPAZ se construyó dicho salón. El Comité Pro-Mejoramiento también invirtió en un paso, para acceder al casco urbano.

El procedimiento de institución del Grupo Coordinador del COCODE, en esta comunidad es consecuencia del Comité Pro-Mejoramiento, el que se reestructuró en cuanto a sus integrantes, inicialmente como alcalde comunitario estuvo un profesor, el que posteriormente fue destituido por tener un desfaldo de fondos, le sustituyó el actual alcalde comunitario, que inició en el período anterior, fue reelecto y ha cumplido funciones durante este período municipal.

La Municipalidad aduce que la comunidad ha participado como parte del COCODE, haciendo solicitudes al Grupo Coordinador del COCODE, el que a su vez las ha

---

<sup>93</sup> Información proveniente de sub coordinador de la OMP de la Municipalidad.

trasladado al COMUDE, eso se ha manifestado en todos los proyectos por administración municipal, en proyectos que llegan al CODEDE.<sup>94</sup>

En el escenario real, sólo se ha llevado a cabo una Asamblea General Comunitaria para la elección de representantes y no han vuelto a reunirse con la finalidad de proponer y gestionar proyectos. El alcalde comunitario manifestó que no existe participación comunitaria, ya que no hay interés en el beneficio general, sólo en los propios intereses personales o particulares.

En esta comunidad también ha habido reelección de cargos del Grupo Coordinador del COCODE, la Municipalidad indica que según la Ley de los Consejos de Desarrollo, los alcaldes comunitarios son electos cada dos años, pudiendo ser reelectos ante Asamblea Comunitaria y autoridades municipales.

El beneficio que esto dejó fue que las mismas capacitaciones fortalecieron intereses de participación en algunos miembros, por lo que a nivel institucional y comunitario, se fueron detectando líderes que más adelante tuvieron participación como miembros de los COCODE.

Existe una ONG que tiene su sede en la cabecera del municipio llamada Asociación Teculuteca para el Desarrollo y la Democracia Integral (ASOTERI), esta comunidad salió favorecida por la ONG, equiparon a la Escuela Rural Mixta de cátedras, pizarras, y algunos pupitres, en el año 2006.

Actualmente funciona el Comité de Agua, cuya finalidad es el de cobrar mensualmente el canon y realizar algunas reparaciones menores en la red; si se efectúan gastos mayores, se requiere ayuda directa de la municipalidad de Teculután.

El Comité Pro Feria se organiza una vez al año para la celebración de la Fiesta Titular que es el 15 de agosto y se forman comisiones para buscar patrocinio y donaciones de tipo económico.

En la Iglesia Evangélica del lugar, se forman grupos de apoyo comunitario y que asisten a su congregación. La Iglesia Católica tiene una agrupación de Renovación Carismática Católica de apostolado seglar. Hay un grupo de personas que se reúnen para la celebración de la Palabra. La Pastoral Social no se proyecta en ésta ni en ninguna otra comunidad de Teculután. No hay grupos de Acción Católica.

En esta localidad reside la persona que coordina todos los asuntos relacionados con las Ex Patrullas de Autodefensa Civil (Ex – Pac) de las aldeas del municipio. La organización que funciona dentro de ellos es exclusiva para tratar lo relacionado con su inscripción en la base militar del departamento, el visto bueno de la Gobernación Departamental y especialmente el cobro de la deuda contraída por el Estado con ellos.

La participación ciudadana por lo tanto queda inválida ante las circunstancias presentes en ambas comunidades, pese a las diversas definiciones teóricas, como la siguiente:

El discurso y el concepto de Participación Ciudadana no puede separarse de su entorno histórico, *“Los teóricos de la marginalidad (Harnecker) lo [plantear] como un instrumento para incorporar a los sectores marginados a la dinámica del desarrollo.”*

---

<sup>94</sup> Ibid

*Y finalmente para otros autores (Bobbio, Darberndof) se plantea la participación ciudadana como elemento que hace frente a la pérdida de representatividad del sistema político. Los gobiernos y los partidos la plantean como un instrumento óptimo para crear una nueva relación concertada entre Sociedad Civil, Democracia y Estado”.*<sup>95</sup>

No hay organización donde haya distribución de roles, obligaciones y competencias para la solución de los problemas, en parte se debe a que ambas comunidades cuentan con las obras y servicios básicos, pero no debe obviarse la existencia de los sectores más pobres y desposeídos que habitan en estos lugares. En ambas comunidades el COCODE permanece inactivo.

## **OBJETIVO 1 CARACTERIZAR LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA, DE ACUERDO A LAS ACCIONES DE GESTIÓN EN EL CONSEJO COMUNITARIO DE DESARROLLO**

### **Participación comunitaria**

Dentro de los Acuerdos de Paz, la Cosmovisión<sup>96</sup> se basa en la relación armónica de todos los elementos del universo, en el que el ser humano es sólo un elemento más... En este Acuerdo también figura los Derechos de la Mujer Indígena que, traducidos a una comunidad eminentemente ladina, no pierde ni cambia su sentido intrínseco por ser derechos inherentes a la mujer como ser humano. La reunión de estos individuos en organizaciones de representación grupal es el elemento principal de la participación comunitaria para obtener avances en el desarrollo integral, como una expresión de la democracia participativa.

Actualmente la comunidad se presenta sin participación, manifiesta desunión y prevalece la conveniencia personal; no hay muestra de interés por la gestión de proyectos de beneficio general y, ante una convocatoria para Asamblea General Comunitaria, la asistencia es mínima; en ocasiones la participación dentro de la Asamblea se torna negativa, criticando cualquier proyecto que se pretenda solicitar, gestionar y ejecutar. Personas que tienen liderazgo, manifiestan que la gente no participa o tiene poca participación por la falta de organización, misma que el COCODE<sup>97</sup> aún no tiene; también aducen al hecho de nombramientos de Alcaldes Comunitarios de Segundo Nivel con fines políticos y que al poder formal le interesa posesionar. Cuando demandan servicios de salud, algunas personas se manifiestan hostiles y exigentes, caracterizando así la situación de conveniencia propia.

En las comunidades existe mucho orgullo y machismo; no hay participación por la falta de sentido de pertenencia y por la costumbre de recibir ayuda, bienes y servicios, sin el compromiso hacia su comunidad. Es notorio que cuando hay que trabajar, muchos esperan que otros lo hagan por ellos.

Las mujeres han dado apoyo al seguimiento de proyectos de beneficio para la aldea, en ocasiones más que los hombres. Dependiendo de su posición económica, deciden en que actividades pueden involucrarse; las de menores posibilidades están sometidas a las presiones del hogar y la familia, por lo que no se ha visto que tengan decisión a nivel

<sup>95</sup> Participación Social, ¿Para Qué?. Eduardo Menéndez, p. 26

<sup>96</sup> Figura dentro del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, suscrito en México, D. F. el 31 de marzo de 1995.

<sup>97</sup> Consejos Comunitarios de Desarrollo.

comunitario. Como miembro del Órgano Coordinador del COCODE, la mujer tiene alguna participación activa y constante, pero tiene más relevancia su participación en las campañas de proselitismo político.

En ciertas comunidades tienen gran disposición de trabajar y participar cuando se les solicita apoyo, pero además, se han incorporado en el trabajo de las meloneras para contribuir a la economía familiar, recibiendo el mismo salario y prestaciones que los hombres, son como una reserva de mano de obra para estas transnacionales, cuya extensión en el área territorial dedicada a la cosecha, se hace cada vez mayor por la demanda exterior del producto, -no importando la deforestación causada para este propósito y que incide lenta, pero negativamente, sobre el clima y la salud de las personas de la región-. A pesar de su evolución en el plano laboral, el nivel de decisión comunitario femenino aún es visto en un segundo plano por prejuicios culturales dominantes (machismo<sup>98</sup>).

Los jóvenes no participan en asuntos de su comunidad porque no se han organizado para ese fin; se dedican a trabajar, estudiar y al deporte. Sus reuniones son informales, con la finalidad de desarrollar diferentes prácticas deportivas especialmente durante períodos nocturnos, porque durante el día, casi siempre, están fuera de la comunidad; además, muchos de ellos comprendidos entre las edades de 15 a 25 años, están involucrados en el trabajo de las meloneras, contando con el permiso de los padres para laborar si son menores de edad. La Iglesia Evangélica cuenta con una agrupación de jóvenes, pero su única proyección es espiritual efectuada dentro de su congregación. La falta de organización de este grupo de la comunidad se debe a que no hay quien los oriente y capacite para prestar un servicio productivo hacia su comunidad.

La comunidad no cuenta con grupos organizados de ningún tipo, a excepción del Grupo Coordinador del COCODE y de alguna iglesia evangélica que se organiza internamente para proveer víveres a sus militantes espirituales y ayuda humanitaria interna; no se observa que exista alguna acción, algún evento, que mueva a la organización comunitaria, tanto así, que no se tuvo agrupación alguna durante el año 2007 para organizar la feria titular (como ejemplo), disminuyendo algunas manifestaciones culturales muy típicas de la región como son los jaripeos, contándose sólo con eventos deportivos que se organizan de manera casi informal. El desarrollo que puede lograrse en la comunidad se ha visto afectado debido en parte, a la falta de apoyo de las autoridades municipales y se puede notar claramente que el único evento que llama a organización, es el accionar de tipo político que puede promover algún cambio favorable a la comunidad.

Al inicio de la gestión del Grupo Coordinador del COCODE, mostró interés por los proyectos que favorecían a la comunidad en muchos sectores, tales como educación (construcción de la Escuela para Párvulos), salud (diferentes fases de construcción de los drenajes de la aldea, rehabilitación de los lavaderos públicos), cultural y deportivo (remodelación del Coliseo local para actividades de jaripeo y exposiciones). La falta de apoyo por parte de la autoridad municipal desmotivó al vecindario que vio en esa actitud, una respuesta negativa al desacuerdo político, originado a consecuencia de la lucha por obtener el poder formal en Elecciones Generales por parte del Alcalde Municipal y el Alcalde Comunitario, originario éste de la aldea. Exceptuando el interés político, no existe otro tipo de motivación colectiva que mueva a la comunidad hacia la organización. En ciertas colonias, la comunidad ha tenido que aportar mano de obra en algún proyecto que,

---

<sup>98</sup> Actitud consistente en considerar al hombre superior a la mujer. (Diccionario Enciclopédico Continental)

aparte del beneficio comunitario, es mayormente visto como proselitismo político por parte del poder formal actual. La participación es inconstante puesto que no hay un verdadero compromiso con la comunidad y no se percibe intención alguna, por el momento, de organización comunitaria participativa.

Las mujeres, en general, no participan en la elección para optar a cargos públicos, situación que se nota aún en las que tienen buena posición social y económica, porque estas acciones están supeditadas culturalmente para los hombres en cuanto a nominaciones se refiere; esto es consecuencia de la escasa instrucción que poseen -según apreciación de los mismos vecinos-. Pero sí tienen presencia, disposición de colaborar y participar en la campaña política para Elecciones Generales, dando todo su apoyo al candidato local para Alcalde Municipal; su afluencia es mayor que la de los hombres y el derecho de emitir sufragio ha captado el interés femenino (en esta ocasión señoras de la tercera edad), llegando a niveles de informarse con detalle sobre este particular, porque el voto, como ejercicio democrático, comienza a verse por ciertos grupos, como el principio del cambio en una sociedad democrática y participativa.

Describir los procedimientos de incidencia política de la participación comunitaria, en los Consejos Comunitarios de Desarrollo. (Obj. 3) Preg. 8-14

Procedimientos de incidencia política de la participación comunitaria, en los Consejos Comunitarios de Desarrollo.

Proceso planificado de los ciudadanos organizados para influir en los actores que toman decisiones de interés público. Fortalece la participación ciudadana y el proceso de organización de la sociedad civil.

La ciudadanía es cogestor con el Estado en el diseño de políticas públicas e interviene en ellas. Permite injerencia para generar decisiones, autoridades y proyectos de Ley.

Ejerce control social sobre las políticas y la clase política.

La incidencia es herramienta para la participación real de los ciudadanos en las decisiones del gobierno.

Las organizaciones civiles aspiran cambiar aspectos de la realidad social, económica... Formación de líderes.

Relación permanente con el Estado. Democracia real. Transforma las relaciones de poder Estado – ciudadano hacia un modelo más democrático.

Rol en el Sistema de Salud.

El proceso de la participación ciudadana en proyectos de beneficio para la comunidad tiene características muy notorias e importantes: La participación comunitaria delegada en los COCODES para con el vecindario, es mínima o no existe y es poco el interés por los proyectos que puedan significar beneficio comunal. A pesar de la poca participación que la comunidad tiene, todavía muestra negatividad al criticar cualquier intento de proyecto que se proponga y nadie identifica, gestiona o hace solicitud para resolver algún problema. Las necesidades de la comunidad han sido identificadas por el Grupo Coordinador del COCODE, pero ya no se gestionan ante el COMUDE<sup>99</sup> porque no obtienen respuesta, derivado de las diferencias políticas entre el poder formal y el poder local, lo que ha llevado a la aldea a un tipo de discriminación por parte del poder formal.

Todos los problemas de la comunidad son conocidos por los vecinos, pero no se tratan en Asamblea General porque no hacen convocatoria y, si la hacen, no llegan a ningún acuerdo.

---

<sup>99</sup> Consejo Municipal de Desarrollo.

En un inicio se gestionaron proyectos ante el COCODE, pero la negativa de atención a éstos por parte del COMUDE, trajo la desmotivación y luego el desinterés general; algunas comunidades afines al interés político del poder formal, de alguna forma han recibido relativos beneficios. La organización minimizada y/o anulada del COCODE de Primer Nivel, tiene conocimiento claro del procedimiento de gestión tal y como lo establece la Ley de los Consejos de Desarrollo<sup>100</sup>, con el inconveniente de no poder ejercerlo; sin embargo, algunos COCODE de Segundo Nivel que tienen afinidad política con el poder formal, omiten los procesos marcados por la Ley, trasladando en forma directa y verbal la solicitud de algún proyecto que, usualmente, genera beneficios individuales y particulares, especialmente políticos.

Esto ha ocasionado que en algunas comunidades no haya logros derivados de la gestión de proyectos, porque la respuesta ha sido negativa; en comunidades donde se han obtenido logros relativos, no ha sido de tipo comunitario sino una respuesta política de conveniencia del poder formal, por el respaldo negociado. Es notoria la ausencia de Organizaciones no Gubernamentales.

Las instituciones estatales de salud en el lugar, coinciden en la ausencia de participación comunitaria y del COCODE, puesto que ante una solicitud verbal hecha para resolver un problema de drenaje, no se obtuvo respuesta; no tienen conocimiento de alguna reunión del COCODE y desconocen los alcances de las gestiones, si las hay. Todo lo que concierne a la prestación de servicios de salud que corresponden al municipio y a la comunidad, son proporcionados por el MSPAS<sup>101</sup>. Líderes e informantes convergen en que no hay participación ni gestión alguna debido al factor rivalidad política entre poder formal y local; hay conocimiento acerca del procedimiento sobre gestión de proyectos, pero la negativa del COMUDE para resolver sus demandas, invalida la incidencia que la aldea pueda tener. Los proyectos para las comunidades son determinados en la Oficina Municipal de Planificación –OMP- en forma unilateral, por lo que la gestión se vuelve municipal y, en consecuencia, se excluye a la comunidad.

---

<sup>100</sup> Artículo 14 de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto Número 11-2002.

<sup>101</sup> Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

## OBJETIVO 2

### IDENTIFICAR A LOS ACTORES SOCIALES Y LOS RECURSOS SANITARIOS EN LA COMUNIDAD

#### Actores o agentes comunitarios

En la comunidad se identificaron actores sociales, siendo los más relevantes:

ACTORES SOCIALES, ALDEA LOS PUENTES, TECULUTÁN				
ACTORES	OBJETIVOS (lo que se pretende alcanzar)	INTERÉS (Cual va a ser el beneficio, la conveniencia)	RECURSOS	ESTRATEGIAS
Alcaldes Comunitarios	conocer las necesidades básicas de la comunidad	asistir a las personas que le solicitan apoyo de forma individual como instrucciones en la papelería o gestiones que se requieren para solicitar una paja de agua, también atiende necesidades de pequeños grupos como algunos miembros de Ex-Pac quienes solicitan su apoyo en los trámites de la papelería que requieren	No dispone de los elementos o medios para favorecer a la comunidad en lo que respecta a las necesidades prioritarias, no cuenta con la valoración y apoyo del Alcalde Municipal, ya que éste es su competidor en la contienda electoral para llegar optar al cargo de Alcalde Municipal	Como no hay movilización social por parte de la comunidad, manifiesta la carencia de participación ciudadana.
Alcaldes comunitarios de segundo nivel	Ser reconocidos en su sector y apoyar en forma incondicional al Alcalde Municipal.	conocer las necesidades de la colonia en la que residen, en escuchar necesidades individuales de los vecinos, como cuando les solicitan láminas u otro tipo de material para construcción o bien en la búsqueda de soluciones en relación a alguna limitante manifiesta en la colonia, como una vía de acceso, remodelación de una pila pública, entre otras. Además, manifiestan su deseo por hacer su trabajo de acuerdo al cargo que les han otorgado a cambio de una compensación económica.		buscar los recursos que la Municipalidad puede prestar a través del Alcalde Municipal, quien se convierte en una figura benefactora
miembros del Grupo Coordinador del COCODE	identificar las necesidades de la comunidad a través de dos vías, una, por su	vincularse a la atención de las necesidades de los vecinos de la comunidad. No	perciben que el manejo y distribución de recursos proviene directamente del	Sus mecanismos de trabajo se han visto seriamente limitados, por lo que actualmente el comité está inactivo.

	posición en el sector donde trabajan y otra cuando han obtenido el reconocimiento de la comunidad.	manifiestan interés por convocatoria a cabildos abierto, ya que la atención de demandas en grupos grandes es compleja, por lo que reuniones de este tipo no se propician, por el contrario, se desearía atender a pequeños grupos organizados.	Alcalde Municipal, personaje que no atiende ningún tipo de demanda en esta comunidad, por lo que el proceso del manejo de recursos municipales se percibe como negativo	
ex miembros del Comité Pro-Mejoramiento	mejorar el suministro de agua a nivel domiciliario, dada la escasez del vital líquido		Como grupo organizado hicieron las diligencias respectivas en la Municipalidad, al solucionar dicho problema el grupo se desintegró.	
maestros,	objetivo consiste en proveer de educación formal a los alumnos de la escuela, que cuenta con secciones parvularia y primaria	que exista una población estudiantil para poder brindar su servicio, ya que una proporción de niños en edad escolar asiste a colegios particulares fuera de la comunidad. Algunos maestros tienen intereses particulares como pasar a ser maestros presupuestados, ya que su puesto actual es por contrato.	los proyectos para la escuela vienen directamente de Oficina Municipal de Planificación.	Están organizados en comisiones internas para fines propios de la escuela; en la Junta Escolar de padres de familia pueden involucrarse los maestros en calidad de vocales, dicha junta tiene por función la compra de suministros primordiales para la escuela. recursos necesarios para ejercer sus funciones. comités que son el Patronato formado por padres de familia y la Junta escolar conformada por padres de familia y maestros, su fin es velar por el buen funcionamiento de la escuela.
Pastor evangélico	objetivo e interés radica básicamente en la captación de adeptos,	objetivo e interés radica básicamente en la captación de adeptos,	básicamente de la contribución de los miembros de las iglesias.	formando grupos internos de apoyo comunitario para los miembros de sus respectivas iglesias, las actividades se manejan dentro de su propio círculo.

<p>estudiante del Ejercicio Profesional Supervisado</p>	<p>establecer relación con el Alcalde Comunitario de 1er. nivel, así como promover acercamiento a la Municipalidad a través del Centro de salud para apoyar en todas las gestiones que se requieran de acuerdo a su cargo en la comunidad.</p>	<p>brindar un servicio adecuado a los usuarios del Puesto de Salud, incluso hizo donación de un aparato para medir el nivel de azúcar en la sangre</p>	<p>no llegó a contar con recursos para dar seguimiento a un foco de contaminación que se encontraba en un sector de la comunidad. Los recursos de salud como medicamentos se han mantenido escasos en el Puesto de Salud, por lo que los usuarios no tienen una valoración positiva del servicio, especialmente cuando únicamente se les da receta.<sup>102</sup></p>	<p>por no existir un vínculo de comunicación entre el Alcalde Comunitario y el Alcalde Municipal, el mismo recurso poblacional manifestaba escaso aprecio por el servicio de salud.</p>
<p>vecinos del área céntrica de la comunidad</p>		<p>que el Alcalde Comunitario postulado por un partido para Alcalde Municipal, ganara en esta contienda electoral</p>		

Dentro del sistema de salud se ve a esta comunidad con un potencial relativo en cuanto al manejo de procesos, movilización de recursos o manejar los servicios de salud, pero este escenario no se vislumbra ya que la organización comunitaria es inexistente y no se han creado los mecanismos que permitan su participación. Además, carece de un Equipo Básico de Salud, solamente existe una comadrona en una colonia de la comunidad, que está registrada en el Centro de Salud y que atiende especialmente en lugares periféricos, donde existe mayor pobreza. No hay participación en actividades, como el establecimiento de prioridades y metas, ni en la programación de servicios. La prestación del servicio de salud parece aceptable en lo que a atención médica se refiere, pero no existen actores individuales comunitarios que se involucren en la participación comunitaria.

En relación a los actores institucionales como es el caso del Consejo Comunitario de Desarrollo, fue creado para ciertos fines, como el fortalecimiento de las autoridades locales; incluye entre sus miembros al sector salud, pero no es funcional ya que no cuenta con el apoyo de la comunidad, manifestando además, desconocimiento de sus atribuciones y de las Leyes que les amparan. El Puesto de Salud, está destinado a la atención primaria de la salud en forma preventiva y/o curativa, además, tiene a su cargo velar por la sanidad ambiental de los habitantes de la comunidad.

El personal que ahí labora es un Técnico en Salud Rural, una Auxiliar de Enfermería y un o una EPS rural, los que atienden en horario de 8:00 a 16:30 horas de lunes a viernes. En el

<sup>102</sup> Información proveniente de la EPS Rural de Medicina, 2007.

Puesto de Salud se cuenta con el equipo básico para tratar a los pacientes. En caso de enfermedad grave, parto o cirugía se les refiere al Hospital Nacional Departamental.

En la comunidad existen dos farmacias particulares, cuatro tiendas en el sector del centro, donde se venden medicinas de tipo popular. También se cuenta con un enfermero auxiliar, tres enfermeras auxiliares, que colaboran o asisten en brindar algún servicio como recetar o proporcionar algún tipo de medicina cuando depende del conocimiento y alcance de ellos, poner inyecciones o sueros, el enfermero auxiliar posee un esfigmomanómetro que lo utilizan en casos necesarios. Hay una doctora en medicina que en su tiempo disponible está al servicio en caso de alguna atención médica, también una laboratorista que hace exámenes de insulina.

Para casos de emergencia se dispone de un radio con el que se pueden comunicar con los bomberos y con otras comunidades. Aunque la comunidad es eminentemente rural cuenta con una carretera asfaltada que conduce a la ruta CA-9 Norte, hay disponibilidad de vehículos por lo que en casos de emergencia se puede llegar hasta el Hospital Nacional Departamental o el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS).

### **Morbilidad general de la comunidad**

En cuanto a la vigilancia de salud, el análisis epidemiológico indica que hay diez causas de morbilidad detectadas, siendo las cuatro primeras: resfriado común que es la de mayor relevancia, amigdalitis, enfermedades de la piel, parasitismo intestinal. Las tres enfermedades de vigilancia epidemiológica en la comunidad son: neumonía, diarrea e infecciones respiratorias agudas (IRAS).

### **OBJETIVO 3: DESCRIBIR LOS PROCEDIMIENTOS DE INCIDENCIA POLÍTICA DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA, EN LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DE DESARROLLO.**

Dentro del Acuerdo Marco para la Búsqueda de la Paz, las partes (gobierno y URNG) convinieron en aprobar acuerdos políticos fundamentales para el fortalecimiento de la democracia funcional y participativa. La democratización requiere garantizar y promover la participación directa o indirecta de la sociedad civil en general dentro de la formulación, ejecución y evaluación de las políticas del Gobierno. Además, las partes ordenaron el conjunto de los compromisos contenidos en los Acuerdos, en 4 ejes temáticos:

- a) Eje de reasentamiento...
- b) Eje de desarrollo humano integral.
- c) Eje de desarrollo productivo sostenible y
- d) Eje de modernización del Estado democrático y fortalecimiento de la sociedad civil.

La comunidad, en un inicio, se dio a la tarea de organizarse con la finalidad de conjuntar su organización a través de la Asamblea General Comunitaria como autoridad máxima, con el mandato de formular, presentar, decidir, gestionar y evaluar proyectos, conferido por la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural; Ley General de Descentralización, El Código Municipal y la Constitución Política de la República.

La comunidad delega en el Órgano Coordinador del Consejo Comunitario de Desarrollo – COCODE- elegido en Asamblea y encabezado por el Alcalde Comunitario, la representación del poder local. Los diferentes grupos componentes de la población apoyan las decisiones comunales, generando acciones de solicitud y gestión, los cuales, por ser un grupo eminentemente ladino, no tiene problemas étnicos, hablan el idioma español, de religión católica o evangélica y de cultura y costumbres de herencia española.

El COCODE y el alcalde comunitario tienen el apoyo de su comunidad por una trayectoria conocida por todos; cuenta con el respaldo político de la aldea que reconoce a sus líderes; sin embargo, no tiene el apoyo del poder formal.

Por estas acciones, la organización local se ha mermado, el poder de decisión local, en cuanto a ejecución de programas y proyectos municipales para la aldea, es tomada unilateralmente por el poder formal. Alcaldes comunitarios de segundo nivel logran más entendimiento y acercamiento con quien ejerce el poder formal porque los une la afinidad política, pero alejan la participación comunitaria en cuanto a la toma de decisiones para gestionar proyectos de beneficio general.

Las instituciones de salud, no gestionan ante el COCODE, pero piden colaboración al Grupo Coordinador representado por el alcalde comunitario (que es el más conocido), en los programas que llevan a cabo dentro de su radio de acción en aspectos como informar a los vecinos las generalidades de los mismos. Los vecinos tienen conocimiento que el poder local, representado por la comunidad, se delega en el alcalde comunitario y que este, ha encontrado un muro en el poder formal para proceder a la gestión, todo esto se debe a los intereses políticos que a nivel individual han manifestado. En general, la comunidad reconoce que el COCODE es un medio para lograr un desarrollo integral humano, productivo, sostenible y fortalecimiento de su sociedad como un todo, pero que el interés personal de las autoridades no ha permitido la expresión general y cuando se ha hecho, no son escuchados.

#### **OBJETIVO 4: CARACTERIZAR LOS FACTORES QUE CONTRIBUYEN A LA INCIDENCIA POLÍTICA DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA, EN LA TOMA DE DECISIONES DE LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DE DESARROLLO EN MATERIA DE POLÍTICA EN SALUD.**

##### **Factores externos e internos**

Actualmente no se han abierto los espacios para que el entendimiento entre la comunidad y las Leyes que les respaldan, los conviertan en actores del desarrollo propio, con poder de decisión para demandar la gestión de todos los proyectos que, para beneficio general, puedan darse, naciendo de la necesidad de sus habitantes. La falta de educación en la capacitación sobre sus derechos y en la participación social, ha frenado los alcances positivos que pueden lograr, pues tanto interna como externamente, tienen herramientas de ayuda que no han logrado captar para fortalecer la democracia participativa.

##### **Factores externos**

No conocen factores externos que hayan contribuido en la gestión de proyectos. Las decisiones políticas del poder formal prevalecen para que algunas comunidades se beneficien con proyectos planificados sin la opinión del vecindario, buscando con ello imagen y respuesta política; se ha llegado al nombramiento de alcaldes comunitarios de segundo nivel por utilidad política y no por consenso comunitario

Dentro de los obstáculos, otras comunidades han sido políticamente relegadas, tanto así, que se han abstenido de gestionar porque no reciben respuesta y por consiguiente, han perdido acercamiento con su Grupo Coordinador. Las decisiones en materia de política en salud por parte del COCODE y del Grupo Coordinador han sido neutralizadas, esperando que por medio del voto popular para las próximas Elecciones Generales se pueda revertir

esta situación. El parecer colectivo es que todo se deriva por la rivalidad política del poder formal y el poder local y que a nivel interno ha frenado la participación.

### **Factores Internos**

Ningún factor interno ha sido de beneficio porque no hay participación comunitaria, por lo tanto no hay gestión alguna de proyectos, aunque el Grupo Coordinador recibe apoyo de los vecinos y el alcalde comunitario es apoyado políticamente. Es positivo indicar que tanto el COCODE como el Grupo Coordinador, aunque no se realice algún tipo de gestión, es apoyado por un alto porcentaje de la comunidad en general.

Los obstáculos para la gestión de proyectos, por ahora los ha generado la comunidad con su no participación al recibir el rechazo y el desinterés por parte del poder formal, aunque al inicio se mostró entusiasmo por las expectativas generadas en cuanto a la resolución de los proyectos solicitados. Algunos sectores desconocen nominalmente al COCODE y al Grupo Coordinador, puesto que escasamente conocen al Alcalde Comunitario. Donde se nombró Alcaldes Comunitarios de 2º Nivel, se obtuvo algún resultado que fue, más que todo, respuesta política y no como beneficio comunal.

### **Participación comunitaria**

Dentro de los Acuerdos de Paz, la Cosmovisión<sup>103</sup> se basa en la relación armónica de todos los elementos del universo, en el que el ser humano es sólo un elemento más... En este Acuerdo también figura los Derechos de la Mujer Indígena que, traducidos a una comunidad eminentemente ladina, no pierde ni cambia su sentido intrínseco por ser derechos inherentes al ser humano. La reunión de estos individuos en organizaciones de representación grupal es el elemento principal de la participación comunitaria para obtener avances en el desarrollo integral como una expresión de la democracia participativa.

### **Informe**

No hay participación comunitaria. El contar con los servicios básicos vitales ha motivado aún más el desinterés y la indiferencia por la participación. Los Comités pro Mejoramiento han funcionado con anterioridad, trabajando activamente en beneficio de la comunidad pero, en el presente, están inactivos y sin organización formal. Se cuenta con el Comité de Agua, cuya responsabilidad es el cobro del canon y hacer reparaciones menores en la red general si fuese necesario; el Comité pro Feria que es temporal y en renglón aparte, el coordinador de las Ex PAC<sup>104</sup> que se dedican exclusivamente a los intereses de la agrupación y no interfieren en las actividades propias de la comunidad. Existen además, grupos religiosos (católicos y evangélicos), cuya finalidad es la parte espiritual hacia sus feligreses y alguna ayuda en víveres y ropa.

Las mujeres con mayor educación formal participan dentro de los comités como el COCODE, Comité de Feria y Comité de Agua. Tienen capacidad ante situaciones que deban resolverse y que hasta el momento no ha sido bien aprovechada; son colaboradoras y se sienten atraídas por la participación aunque no se les ha delegado poder de decisión. Dentro de las Ex PAC, las mujeres toman en ocasiones el lugar del cónyuge en el programa de reforestación y los apoyan cuando protestan por medidas que los afectan en sus intereses. La mayoría se dedica al cuidado de su hogar y de sus hijos; algunas laboran en el área comercial o industrial del lugar; si se diera la participación comunitaria, se les vería actuar dentro de este ámbito.

<sup>103</sup> Figura inserta en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, Tema I, numeral 2, literal c) suscrito en México, D. F. el 31 de marzo de 1995.

<sup>104</sup> Miembros de las antiguas Patrullas de Autodefensa Civil agrupados en las Ex PAC.

Los jóvenes no toman decisiones en relación a las actividades de tipo comunitario porque no cuentan con la orientación adecuada y no hay participación. Se reúnen con la finalidad de divertirse, estudiar o trabajar, pero son colaboradores si se les solicita ayuda, especialmente en actividades sociales y deportivas.

No hay eventos que promuevan las acciones de grupos organizados porque la gente de la comunidad espera que los problemas sean resueltos por otros. Algunos eventos como la Feria Titular, promueve la colaboración de los vecinos en actividades de manifestación cultural, puesto que no conlleva responsabilidad seria hacia la comunidad. La falta de convocatoria a la comunidad por parte del COCODE como grupo organizado, ha fortalecido la idea de formación de un nuevo COCODE que se preocupe por las necesidades propias y que de paso a la participación real por parte de la comunidad.

Ningún interés mueve a organizarse formalmente a la comunidad, salvo por contingencias naturales. Una forma de organización es la participación con fines políticos partidista que mueve a la comunidad en apoyo de algún candidato a elección popular, pero generalmente no hay motivación para generar la participación dentro del ambiente democrático por la falta de liderazgo.

Se aprecia que la participación de la mujer es más entusiasta, constante y activa que la de los hombres, especialmente cuando se trata de campaña de proselitismo político. Muestra interés por la elección de cargos públicos y se nota inquieta por involucrarse directamente en algún puesto de elección; sin embargo su papel sigue siendo de sumisión ante la figura masculina.

Procedimientos de incidencia política de la participación comunitaria, en los Consejos Comunitarios de Desarrollo.

Proceso planificado de los ciudadanos organizados para influir en los actores que toman decisiones de interés público. Fortalece la participación ciudadana y el proceso de organización de la sociedad civil.

La ciudadanía es cogestor con el Estado en el diseño de políticas públicas e interviene en ellas. Permite injerencia para generar decisiones, autoridades y proyectos de Ley. Ejerce control social sobre las políticas y la clase política. La incidencia es herramienta para la participación real de los ciudadanos en las decisiones del gobierno. Las organizaciones civiles aspiran cambiar aspectos de la realidad social, económica... Formación de líderes.

Relación permanente con el Estado. Democracia real. Transforma las relaciones de poder Estado – ciudadano hacia un modelo más democrático.

### **Rol en el Sistema de Salud**

En esta comunidad no se dan solicitudes de gestión ante el COCODE porque no se proponen proyectos de beneficio comunal y todos los proyectos que se realizan provienen directamente de la municipalidad; las instituciones encargadas de la salud no gestionan porque sus programas están planificados para funcionar a nivel nacional.

La única organización existente es el Comité de Agua el cual funciona en forma permanente debido a que la comunidad es la propietaria del agua; si se presenta un problema leve, lo resuelven a nivel interno del comité, pero si el problema es fuerte y genera un gasto oneroso, es la municipalidad quien apoya y se encarga de la solución. El Comité de la Feria es temporal, de corta duración y se dedica a labores festivas. Los Ex

Patrulleros de Autodefensa Civil son otro grupo con una organización diferente, pero no se involucran en las decisiones de su comunidad.

La identificación de problemas y necesidades ha quedado en manos del Alcalde Comunitario cuando percibe alguno, porque generalmente sólo se reciben peticiones particulares. Los prestadores de servicios de salud no han tenido acercamiento con el Grupo Coordinador del COCODE y los vecinos solamente identifican sus necesidades individuales. La respuesta encontrada es que no se han identificado problemas mayores que provoquen la organización comunitaria.

Los problemas se detectan por observación directa y el encargado de hacerlo es el Alcalde Comunitario porque participa en el Comité del agua y Comité de la Feria el cual, si la dimensión del problema lo requiere, lo traslada al Alcalde Municipal personalmente y sin formalismos. El COCODE, a través del Grupo Coordinador, no realiza reuniones con la comunidad y cuando llega ayuda externa consistente en víveres, difícilmente se enteran con antelación. Por lo tanto, no utilizan procedimientos de gestión porque si la Municipalidad tiene un proyecto planificado para la comunidad, simplemente lo ejecuta. La falta de comunicación entre Vecinos y Grupo Coordinador se da porque no hay convocatoria para información.

Los procedimientos de gestión que se utilizan no son los establecidos en la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, sino que la política del Alcalde Municipal es que se convoque a la comunidad por medio del Grupo Coordinador, plantear sus necesidades y priorizar no más de cinco en orden de importancia. Luego la Municipalidad presenta su cartera de proyectos, los da a conocer y luego los ejecuta si políticamente producen réditos. Líderes y miembros de los grupos organizados que existen opinan que la Ley dice que después de detectado el problema, se convoque a la comunidad por medios idóneos para conocer el caso; luego el Grupo Coordinador lo presenta a la Municipalidad y se hacen las gestiones de seguimiento hasta llegar a su ejecución.

Los alcances son calificados por el Alcalde Comunitario como satisfactorios porque el Alcalde Municipal le presta atención a los problemas de la comunidad; tanto líderes como miembros de grupos organizados se informan de algún proyecto porque pertenecen al Grupo Coordinador, pero los vecinos no cuantifican los alcances porque los proyectos no son nacidos de la comunidad sino que provienen directamente del programa político del alcalde.

Según el alcalde comunitario, el impacto ha sido satisfactorio porque se realizan obras que son necesarias, pero para los vecinos estos proyectos que provienen de la Municipalidad en forma unilateral, a unos les parecen bien y a otros no; de todas formas, los ejecutan aunque no hayan sido solicitados por la comunidad.

Contrario a los Acuerdos de Paz, la participación comunitaria es forzada políticamente y, para cualquier forma de organización, se busca la manera de intervenirla. Esto crea conflicto, puesto que algunos actores toman decisiones de interés público en nombre de la comunidad, cuando es ésta la encargada a tomar las decisiones. La participación ciudadana y el proceso de organización no se fortalecen y, por consiguiente, la participación real de los vecinos es anulada, por lo que los cambios sociales, económicos, políticos, de salud, etc., no se dan. La democracia participativa dentro de una sociedad libre es negada y amenazada por el poder real que minimiza y anula al poder local.

## **Los Acuerdos de Paz**

### **Rol en los Acuerdos de Paz**

No hay muestra de participación ciudadana y el poder local no se manifiesta, porque el Grupo Coordinador no ejerce el mandato de convocar a la comunidad. Todas las gestiones se hacen a nivel interno y no se discuten las necesidades y beneficios que pueda tener la comunidad y lograr un mejor nivel de desarrollo comunitario. Cualquier forma de participación se pierde porque no se aplican las herramientas en Ley adecuadas para ello.

Por ser una comunidad enteramente ladina, las manifestaciones culturales son las mismas, donde la única muestra de discriminación que pudiera darse sería de tipo económico. Están conscientes que el COCODE debe velar por los intereses de la comunidad, que la representa por medio de un grupo (Grupo Coordinador) que es enlace directo con el Alcalde Municipal y que debe ser representación de la transparencia, honestidad y responsabilidad. Tiene como función el convocar a la comunidad, determinar sus necesidades y priorizarlas, gestionar ante la Corporación (Municipal) los proyectos que se proponen realizar. Para algunos el COCODE pasa inadvertido y no se perciben sus funciones por la falta de comunicación abierta y frecuente con la comunidad; aunque el Alcalde Comunitario dice que las necesidades están resueltas, la realidad es que faltan muchas cosas que los induzca al desarrollo y que den bienestar a la población.

Un total apoyo no lo tienen, pero se considera que un 70% de los vecinos de la comunidad aprueban su gestión y les reconoce el esfuerzo realizado por ayudar, más que todo, a nivel personal, aunque algunos no detectan el trabajo que realizan en la comunidad.

El poder formal y el poder local representado por el alcalde Comunitario, siempre encuentran acuerdo entre ellos porque políticamente son afines; cualquier solicitud se hace en forma directa con el Alcalde Municipal y se obtiene respuesta positiva. Puesto que la comunidad es afín al planteamiento político del poder formal, cuando surge alguna necesidad se acude directamente con el alcalde, obviando el paso con el alcalde comunitario.

El respaldo político que la mayoría de la comunidad brinda al alcalde municipal y al alcalde comunitario, relega lo que dicta el Decreto 11-2002, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural en cuanto a los procedimientos necesarios para que se de la participación ciudadana, desvirtuando el espíritu de la Ley para aprovecharla a un nivel político y restando fortalecimiento a la participación comunitaria y por consiguiente a la democracia. La descentralización y desconcentración de funciones se centraliza alrededor de dos personas que toman decisiones políticas en general por la comunidad. No hay voluntad para que la participación pueda darse en democracia, aunque la comunidad por falta de liderazgo, también muestra desinterés en establecer la relación poder formal – poder local para tener acceso a un desarrollo integral.

### **Factores externos**

La comunidad no toma decisiones propias puesto que carece de organización para que se de la participación comunitaria. El apoyo político que los vecinos dan a la gestión municipal, es el principal factor externo para que se ejecuten proyectos de proveniencia municipal sin consenso comunitario, pero que por falta de participación y acomodamiento, han comprobado que el proceso de las obras es más rápido. Por esta situación, aunque el COCODE no gestione proyectos nacidos dentro de la comunidad, no conocen factores externos que impidan la gestión y materialización de los proyectos planificados por la Oficina Municipal de Planificación.

### **Factores internos**

Puesto que no se da la participación comunitaria, y no se proponen proyectos, no hay factores internos que contribuyan u obstaculicen la gestión de los proyectos que la Municipalidad tiene destinados para la comunidad y no encuentran oposición, pues de alguna manera la comunidad recibirá algún beneficio por su realización.

La imposibilidad de tomar decisiones por no darse participación comunitaria, la incidencia política en salud es nula; por lo tanto, los factores internos y externos que pudieran contribuir u obstaculizar la gestión de proyectos, carecen de validez. Los factores que deben analizarse son los que impiden la participación comunitaria y, por consecuencia, el retardo en el desarrollo integral de la comunidad y en la toma de decisiones consensuadas en materia de políticas en salud, ambiental, económica y social que repercuten en la comunidad misma.

### **3.3 COMUNIDAD SAN JOSÉ, EN EL MUNICIPIO DE TECULUTÁN DEPARTAMENTO DE ZACAPA**

#### **Objetivo 2**

Identificar a los actores sociales y los recursos sanitarios en la comunidad, a través de un mapa de actores e inventario

#### **Actores o agentes comunitarios**

En la comunidad se identificaron diversos actores sociales, siendo los más relevantes el Alcalde Municipal, el Alcalde Comunitario y los miembros del Grupo Coordinador del COCODE, así como del Comité de Agua y Comité de Feria, miembros de Ex – Pac, reconociéndose también ex miembros del Comité Pro-Mejoramiento, directora de la escuela primaria, maestros y padres/madres de familia, líder religioso evangélico, sacerdote que radica en la parroquia de la cabecera municipal, doctora del Centro de Salud y personal que ahí labora.

El Alcalde Municipal tiene como objetivo básico implementar obras y servicios en las todas las comunidades que conforman el municipio, manifiesta interés por modernizar a su pueblo y a su gente, dicha modernización empezó en la misma Municipalidad que cuenta con una alta tecnificación.

Uno de sus intereses más grandes, ha consistido en reelegirse para la Alcaldía Municipal, en lo que invirtió grandes esfuerzos en los últimos meses. Dispone de recursos financieros, los que provienen del Fondo de Inversión Social (FIS), de la embajada de Japón y de la recaudación del Impuesto Único sobre Inmuebles (IUSI).

El Alcalde Comunitario de primer nivel tiene como objetivo el determinar cuales son las necesidades de la comunidad. Su interés radica en asistir a las personas que le solicitan apoyo de forma individual o pequeños grupos como una unidad familiar. Dispone de los medios para favorecer a la comunidad según las solicitudes que recibe, si se trata de una colaboración que esté a su alcance la otorga, si la solicitud implica buscar ayuda municipal, procede a hacer la gestión solicitándola directamente al Alcalde Municipal.

En esta comunidad no hay organización comunitaria, no hay identificación de necesidades por lo tanto no existen mecanismos para búsqueda de soluciones, en general, la comunidad desconoce el por qué de la existencia del Órgano de Coordinación del COCODE. Con

respecto a los miembros del Grupo Coordinador del COCODE, figuran diversos representantes, pero más que todo se les reconoce en punto de acta que en la ejecución de sus funciones.

Escasamente tres mujeres del Órgano de Coordinación manifiestan interés en buscar el beneficio de la comunidad, por lo que se han involucrado en los otros comités para participar activamente. Cuentan con los recursos de los que dispone el Alcalde Comunitario, que es su vinculación directa con el Alcalde Municipal. No manifiestan interés por convocatorias a cabildos abiertos, consideran que reuniones de este tipo no son apropiadas, ya que las demandas por parte de los habitantes son muchas, y cuando se han propiciado, la cantidad de asistentes es baja. Aducen que la comunidad prácticamente cuenta con obras y servicios básicos como carretera, drenajes y agua potable, tren de aseo municipal, energía eléctrica, teléfono, transporte, Puesto de Salud en una aldea cercana y Centro de Salud en la cabecera del municipio.

El Grupo Coordinador del COCODE se encuentra inactivo, sus miembros manifiestan que se debe a que básicamente la comunidad cuenta con los servicios básicos. Con respecto al Comité de Agua su objetivo consiste en mantener el servicio, ya que es de propiedad comunal y no municipal, el grupo está organizado para mantener un buen servicio de distribución y recibir el pago respectivo del canon de agua, han contratado a un fontanero para abrir y cerrar llave de paso desde el tanque de distribución y darle mantenimiento al servicio.

La participación de este grupo ha sido significativa a nivel local, pese a que no cuentan con recursos económicos suficientes cuando surge algún problema en el tanque de distribución, tubería, llaves, etc. lo que implica gastos, en estas circunstancias deben solicitar ayuda a la Municipalidad.

El comité de Feria tiene como objetivo esencial realizar las gestiones para la celebración de la misma, así como recaudar fondos y buscar el patrocinio de diferentes empresas, inclusive obtienen un aporte de la misma Municipalidad. De esta manera obtienen los recursos necesarios para realizar las diferentes actividades propias de la feria, como jaripeo, pelea de gallos, baile social, desfile hípico, actividades religiosas, juegos mecánicos, etc. según la programación establecida.

Los actores sociales que constituyen un pequeño grupo de Ex – Pac en esta comunidad, tienen por único objetivo cobrar la deuda que se ha contraído con el Estado; su interés consiste en buscar las estrategias pertinentes para darle seguimiento al pago que reciben. Cuentan con el recurso de la organización a nivel municipal y departamental, obtienen dicho pago a cambio de su trabajo en la reforestación.

Otros actores sociales son los miembros del que fuera Comité Pro-Mejoramiento, entre ellos sobresale una persona activa, con muchas inquietudes por el beneficio de su comunidad, no está participando en el Órgano de Coordinación del COCODE, pero le gustaría asesorar de acuerdo a su experiencia en el campo de las gestiones y resultados de las mismas. Actualmente se ha encaminado con otros miembros de la comunidad en la construcción de una Iglesia Católica, de la que no dispone la comunidad. Además, pretende ir haciendo las diligencias respectivas para la reestructuración del actual Grupo Coordinador del COCODE, manifestando que éste no tiene comunicación con la comunidad.

Con respecto a los maestros de la Escuela Oficial Rural Mixta de educación primaria, la directora y algunos otros educadores son originarios de la comunidad, su objetivo consiste en proveer de educación formal a los alumnos de la misma; están organizados en comisiones internas para fines propios de la escuela.

Algunos maestros tienen intereses particulares como pasar a ser maestros presupuestados, ya que una maestra está por contrato y otra pagada por la Municipalidad. La directora tiene interés en colaborar como apoyo a la Junta Escolar, su cargo es reciente por lo que pretende buscar ayuda para la implementación de actividades productivas y deportivas para los alumnos de la escuela, no sabe exactamente con quien avocarse. Existe una Junta Escolar de padres de familia, en este caso se ha involucrado un maestro que tiene el cargo de Vocal II, los cargos más importantes los tienen los padres de familia. Dicha junta tiene por función resolver los asuntos de depósitos del financiamiento, el que sirve para hacer reparaciones en la escuela, así como compra de alimentos para proporcionar la refacción escolar a los niños, la que se trata que sea balanceada en base de atoles, frutas, etc.

Las madres de familia son las que se encargan de preparar las refacciones, su interés en participar consiste en brindar una refacción de calidad para sus hijos. En cuanto a las reparaciones recientemente se puso torta de cemento en un sector de la escuela que tenía piso de tierra. No tienen conocimiento sobre el recurso del Grupo Coordinador del COCODE, la directora conoce al Alcalde Comunitario y ha visto que en ocasiones se reúne informalmente con habitantes de la comunidad. Cuentan con los recursos necesarios para ejercer sus funciones; la escuela está conformada por cinco aulas, una de ellas dispuesta para 5° y 6° grado primaria, tiene además, cocina, bodega, baños, escritorio para el maestro o maestra, escritorios de paleta para los alumnos, libros de consulta, material didáctico.

En esta misma comunidad existe un Proyecto denominado Atención Integral del Niño y la Niña (PAIN) proveniente del Ministerio de Educación, hay una maestra encargada para atender a niños pequeños hasta de 5 años de edad, practica con ellos juegos, dinámicas, dirige charlas educativas a madres de familia. A través de la ONG llamada ASOTERI que significa Asociación Teculuteca para el Desarrollo y la Democracia Integral, que fue establecida en el municipio de Teculután en el año 2004, esta comunidad fue beneficiada en el año 2006 con un proyecto para la Escuela Rural que consistió en equipamiento como cátedras, pizarrones y cierto número de pupitres.

Esta es una de las cuatro comunidades que cuenta con el proyecto Escuelas Demostrativas del Futuro, obtenido por medio de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP) y el programa Creciendo Bien, por lo que ahora los alumnos de la Escuela Primaria tienen acceso a la informática. El aula de recursos tiene 17 computadoras disponibles. En esta comunidad hay una Iglesia Evangélica, que cuenta con un pastor permanente, su objetivo e interés consiste en captar adeptos para su congregación, formando grupos internos de apoyo para los miembros de su iglesia, sus actividades son manejadas dentro de su propio ámbito.

Los recursos económicos para ejercer sus funciones provienen básicamente de la contribución de los adeptos. El sacerdote de la Iglesia Católica de Teculután se manifiesta activo en cuanto al desarrollo de sus funciones de tipo espiritual y humanitario. Asiste con mayor regularidad a esta comunidad donde se ha destinado un lugar para la celebración de la Misa; está atento a la construcción de la Capilla Católica.

Uno de sus intereses consiste en que la Renovación Carismática Católica de Apostolado seglar, trabaje con la pastoral social en las diferentes comunidades del municipio, sobre todo en el área de la medicina preventiva, así como jornadas de solidaridad a personas de escasos recursos, pero percibe que la participación es inconstante, no hay un verdadero compromiso para velar por el bienestar de la comunidad. Colaboran con él un catequista, un ministro extraordinario de la Comunión, un miembro de la Renovación Carismática Católica, un grupo de personas que se reúnen para la Celebración de la Palabra.

### **Servicios y recursos de salud**

Los habitantes de esta comunidad en lo que respecta a sus problemas de salud, tienen la oportunidad de asistir a un Puesto de Salud de una aldea cercana o bien al Centro de Salud tipo B que se encuentra en la cabecera municipal el que cuenta con nuevas y modernas instalaciones financiadas por el Fondo de Inversión Social (FIS), las que entraron en funcionamiento a partir del año 2005.

Estos servicios de salud están destinados a la atención primaria de salud en forma preventiva y/o curativa. Los habitantes de esta comunidad tienen una valoración positiva con respecto al Centro de Salud, el servicio tiene demanda por su eficacia y calidad, los usuarios y las usuarias aceptan el servicio en la forma en que se proveen, por lo que hay un considerable nivel de satisfacción.

La doctora del Centro de Salud tiene como objetivo trabajar en el área preventiva, aunque dadas las necesidades y el poco personal de apoyo trabaja más en el área curativa. Su interés radica en reorganizar e incrementar el personal humano, diseñar un plan estratégico funcional para educar a la gente de las comunidades que asisten al Centro de Salud, y así se ocupen en forma responsable del auto cuidado de su salud.

Que sean los pobladores los gestores y que el personal del Centro de Salud monitoree las acciones, brindando las herramientas para que sean alcanzadas tanto en el aspecto físico como mental. No cuenta con los recursos necesarios para dar solución a los diversos problemas que son propios de las comunidades, especialmente donde impera la pobreza y la falta de educación.

El personal que labora en el Centro de Salud consiste en una doctora que es la jefa de distrito de salud del municipio, un técnico en salud rural, una inspectora en saneamiento ambiental, cuatro enfermeras auxiliares, una enfermera profesional (puesto que hasta el momento de la investigación estaba vacante).

Las usuarias del servicio manifestaban preferencia por ser atendidas por la doctora. El Centro de Salud dentro de sus alcances tiene una adecuada cobertura de servicios y cobertura de vacunación. Se ofrecen servicios como control de crecimiento, registro y referencia de embarazadas captadas, e identificadas como de riesgo obstétrico, programa de papanicolaou para prevenir cáncer cérvico, suministro de Acido Fólico en mujeres de edad fértil, comprendidas entre las edades de 15 a 49 años de edad. La vacunación para niños es diaria, se da seguimiento al esquema de vacunación a los menores de 5 años de edad. El personal ha estado atento al compromiso de la Campaña Nacional de Vacunación contra el Sarampión y Rubéola (SR) para el mes de abril del año 2007. Deriva de uno de los convenios o cumplimientos de Los Acuerdos de Paz.

Ante esta situación, la doctora convocó por medio de la Municipalidad a los alcaldes comunitarios del municipio, para informar sobre el evento y sus posibles reacciones, acudieron muy pocos, el Alcalde Comunitario de esta localidad no asistió. Otro recurso

para la población en lo que respecta a problema de salud consiste en trasladarse a clínicas particulares, farmacias en busca de medicamentos, ya que existe cercanía con el casco urbano. La comunidad carece de Equipo Básico de Salud, no hay promotores, vigilantes de salud ni comadronas.

No existen actores individuales comunitarios que se involucren en la participación ciudadana, al respecto se manifiesta desconocimiento de que la comunidad puede ser un co-actor en esta dinámica, solamente se esperan los servicios “benefactores”. En relación a los actores institucionales como es el caso del Consejo Comunitario de Desarrollo, fue creado para ciertos fines, como el fortalecimiento de las autoridades locales; incluye entre sus miembros al sector salud, pero no es funcional ya que no cuenta con el apoyo de la comunidad, la que desconoce sobre las atribuciones y el funcionamiento del Órgano de Coordinación del COCODE.

### **Morbilidad general de la comunidad**

Las principales enfermedades de vigilancia epidemiológica en esta comunidad son: neumonía, diarrea e infecciones respiratorias agudas (IRAS). El clima de Zacapa es cálido todo el año, por lo que la morbilidad por neumonía es relativa baja, en relación con otros lugares del país, en los cuales hace frío durante el invierno. Los casos de neumonía pueden tener como explicación los cambios climáticos ocurridos. La diarrea ha aparecido en casos en que el rotavirus es la causa principal.

### **Actores sociales**

En ambas comunidades se identificaron diversos actores sociales, siendo los más relevantes el Alcalde Municipal, los Alcaldes Comunitarios de primer nivel, los Alcaldes de segundo nivel, -que en la comunidad A son representantes de tres colonias-, miembros del Grupo Coordinador del COCODE, ex miembros del Comité Pro-Mejoramiento, miembros del Comité de Agua, del Comité de Feria, algunos miembros de Ex - Pac, maestros, padres/madres de familia, doctora del Centro de Salud, estudiante del EPS Rural, colaboradores en salud, líderes religiosos, vecinos del área céntrica de la comunidad.

Es de reconocimiento general, que el oriente del país ha comenzado a desarrollarse en forma acelerada, permitiendo la industrialización. El municipio de Teculután es precisamente el lugar donde las industrias se han ido incrementando grandemente. La misión institucional (Municipalidad) consiste en ser una entidad técnica y autónoma que goza de competencia Constitucional y la atribuida por el Gobierno Central de acuerdo a sus propios fines, aplicando en su gestión interna los principios de eficiencia, eficacia, descentralización, desconcentración y participación comunitaria, en la administración de los recursos y traslado del bien común a sus habitantes, con observancia del ordenamiento jurídico y vigente aplicable.

Como apoyo para alcanzar los objetivos deseados, dentro de su organización, la Municipalidad cuenta con los siguientes entes:

- Concejo Municipal y Alcaldía
- Secretaría Municipal
- Administración Financiera Municipal
- Oficina Municipal IUSI
- Oficina Municipal de Planificación
- Supervisión de obras
- Juzgado y policía nacional

- Oficina de recursos humanos
- Servicios generales.

Dispone de recursos financieros, los que provienen del Fondo de Inversión Social (FIS), de la embajada de Japón y de la recaudación del Impuesto Único sobre Inmuebles (IUSI).<sup>105</sup> El Alcalde Municipal a través de la Municipalidad ha implementado obras y servicios en todas las comunidades que conforman el municipio, manifiesta interés por modernizar a su pueblo. Las inversiones se han hecho en los sectores de educación, salud, infraestructura, construcción, deportes, etc.

Uno de los intereses más grandes del Alcalde Municipal, ha consistido en su reelección para la Alcaldía Municipal, en lo que ha invertido grandes esfuerzos en los últimos meses. En ambas comunidades, los Alcaldes Comunitarios tienen un conocimiento general de su comunidad, conocen las necesidades básicas de los habitantes por ser originarios y residentes del lugar, por observación y por la constante comunicación que establecen con los vecinos. Manifiestan cierta sensibilidad social que les permite colaborar en las necesidades y solicitudes que algunos habitantes requieren, pero consideran que sus actividades como alcaldes comunitarios debieran ser compensadas económicamente. Al respecto, en el artículo 59 del Código Municipal, se lee: sobre la Retribución a los cargos de alcaldes comunitarios o alcaldes auxiliares. Cada Municipalidad, de acuerdo a sus recursos financieros, regulará en el reglamento municipal la retribución que corresponda por el servicio de alcalde comunitario o alcalde auxiliar.<sup>106</sup>

El Alcalde Comunitario de primer nivel de la comunidad A, manifiesta interés en asistir a las personas que le solicitan apoyo de forma individual como instrucciones en la papelería o gestiones que se necesitan para solicitar una paja de agua, también atiende necesidades de pequeños grupos como algunos miembros de Ex-Pac quienes solicitan su ayuda en los trámites de la papelería que requieren.

El Alcalde Comunitario de la comunidad B, manifiesta interés en asistir a las personas que le solicitan apoyo de forma individual o pequeños grupos como una unidad familiar, las solicitudes pueden ser para la obtención de materiales de construcción como láminas, algún favor de tipo económico o solicitud de empleo en alguno de sus negocios. El problema que se ha suscitado con el Alcalde Comunitario de la comunidad A es que no dispone de los elementos o medios para favorecer a la comunidad en lo que respecta a las necesidades prioritarias, ya que no cuenta con la valoración y apoyo del Alcalde Municipal, por ser éste es su competidor en la contienda electoral para optar al cargo de Alcalde Municipal.

Por la situación anteriormente descrita, el Alcalde Comunitario de primer nivel no logra coordinar acciones que influyan en el beneficio público, ya que no obtiene los recursos que la Municipalidad podría otorgarle en materia de gestión, ni cuenta con un nivel participativo a nivel local. En la comunidad A, existen Alcaldes de segundo nivel, los que fueron nombrados por el Alcalde Municipal como apoyo en el proceso de su candidatura. Para el efecto cuenta básicamente con dos de ellos que son empleados municipales, las gestiones que ellos realizan son atendidas con prontitud por parte del Alcalde Municipal. A través de este mecanismo se han conseguido adeptos para la campaña política.

La motivación de los Alcaldes Comunitarios, se refiere básicamente a ser reconocidos en su sector y apoyar en forma incondicional al Alcalde Municipal. Su interés radica en

---

<sup>105</sup> Plan Operativo Anual (POA), Municipalidad de Teculután, año 2006.

<sup>106</sup> Código Municipal y sus Reformas, Guatemala 2002, p. 33

conocer las necesidades de la colonia en la que residen, en escuchar las necesidades individuales de los vecinos, como cuando solicitan láminas u otro tipo de material para construcción o bien en la búsqueda de soluciones en relación a alguna limitante manifiesta en la colonia, como una vía de acceso, remodelación de una pila pública, entre otras. La estrategia utilizada por dichos alcaldes, consiste en buscar los recursos que la Municipalidad pueda prestar a través del Alcalde Municipal, quien se convierte así en una figura benefactora.

En la comunidad B, no existen alcaldes de segundo nivel, lo que se justifica por ser área pequeña, sin obviarse la buena y estrecha relación que existe entre el Alcalde Municipal con respecto al Alcalde Comunitario, quien a su vez tiene el cargo de Síndico 2º en el Concejo Municipal. En las dos comunidades estudiadas existe un Grupo Coordinador del COCODE, en el que figuran representantes de diversos sectores, siendo un promedio de 13 representantes de sectores, con funciones específicas, atribuidas según su cargo.

Estos actores sociales prácticamente pasan inadvertidos en las comunidades porque los habitantes en general, no tienen conocimiento real de la existencia de este nivel político local. En ambas comunidades, los Órganos de Coordinación, no manifiestan interés por convocatoria a cabildos abiertos, ya que la atención de demandas en grupos grandes es compleja, por lo que reuniones de este tipo no se propician, ya que no se perciben como significativas. En la comunidad A, los integrantes del Grupo Coordinador del COCODE no coordinan acciones, consideran que el manejo y distribución de recursos proviene directamente del Alcalde Municipal, personaje que no atiende ningún tipo de demanda en esta comunidad, que provenga del Alcalde Comunitario de 1er. nivel, por lo que el proceso del manejo de recursos municipales se percibe como negativo.

Anteriormente efectuaron escasas reuniones a nivel interno como Grupo Coordinador del COCODE. Sus mecanismos de trabajo se han visto seriamente limitados, por lo que actualmente el comité está inactivo. En la comunidad B, los integrantes del Grupo Coordinador del COCODE, no coordinan acciones de convocatoria porque creen que no son necesarias, ya que consideran que la población no se percibe a sí misma como co-actor en un modelo de gestión participativo a nivel comunitario, únicamente como receptores de beneficios.

En la comunidad A, en relación a ex miembros del Comité de Agua sus atribuciones han sido concluidas, esto se debió a que sus gestiones y movilización de recursos trascendieron en la obra ejecutada que fue la introducción del “agua nueva”, mejorando el suministro a nivel domiciliario. La organización de este grupo fue significativa dentro de este esquema de participación a nivel local. Caso contrario se manifestó en la comunidad B, donde el agua es de propiedad comunal, por lo que existe un comité, que dirige acciones tendientes al mantenimiento del servicio.

Otros actores sociales reconocidos en la comunidad B, son los miembros que conforman el Comité de Feria que se realiza en honor a la Virgen de la Asunción. El comité se encarga de realizar las gestiones necesarias para la celebración de la misma, a través de recaudación de fondos, búsqueda de patrocinio otorgado por empresas y personas particulares, así como un aporte de la misma Municipalidad.

De esta manera obtienen los recursos necesarios para realizar las diferentes actividades propias de la feria, como jaripeo, pelea de gallos, baile social, desfile hípico, actividades religiosas, juegos mecánicos, etc., según la programación establecida. En este aspecto

difiere grandemente con respecto a la comunidad A, la que anteriormente había celebrado la feria en honor al santo patrono de la localidad; recientemente sólo se hizo un novenario en la Iglesia Católica, así como luces artificiales en su entorno, para el efecto participaron algunas familias y colaboradores de la comunidad.

En la comunidad B, los actores sociales que constituyen un pequeño grupo de Ex – Pac, tienen por único objetivo cobrar la deuda que se ha contraído con el Estado; su interés consiste en buscar las estrategias pertinentes para darle seguimiento al pago que reciben. Cuentan con el recurso de la organización a nivel municipal y departamental, obtienen dicho pago a cambio de su trabajo en la reforestación.

Con respecto al Comité Pro-Mejoramiento en ambas comunidades, terminó su período debido a que las ONG's de apoyo ya no tuvieron presencia y en ese momento (año 2002) empezaron a gestarse los Consejos Comunitarios de Desarrollo. En las dos comunidades, hay dos religiones que se practican: Católica y Evangélica, así como un buen número de personas que no participan en ninguna. En la comunidad A, hay cuatro Iglesias Evangélicas de diferentes denominaciones, sólo un pastor es originario del lugar, en la comunidad B hay una Iglesia Evangélica que cuenta con un pastor que tiene presencia en la comunidad.

En general, el objetivo e interés de estos líderes radica básicamente en la captación de adeptos, formando grupos internos de apoyo comunitario para los miembros de sus respectivas iglesias, sus actividades se manejan dentro de su propio círculo. Los recursos económicos provienen básicamente de la contribución de los miembros de las iglesias.

El sacerdote de la Iglesia Católica de Teculután se manifiesta activo en cuanto al desarrollo de sus funciones de tipo espiritual y humanitario. Asiste con mayor regularidad a la comunidad B donde se ha destinado un lugar para la celebración de la Misa, y se está construyendo una Iglesia Católica. Cada mes asiste a la Iglesia Católica de la comunidad A, siendo pocos los feligreses que participan y asisten; una persona del sexo femenino es la que se encarga de abrir y cerrar la iglesia, así como de dirigir las oraciones y asistir al sacerdote cuando asiste a esta iglesia. Uno de sus intereses del sacerdote, consiste en que la Renovación Carismática Católica de Apostolado seglar, trabaje con la pastoral social en las diferentes comunidades del municipio, sobre todo en el área de la medicina preventiva, así como jornadas de solidaridad a personas de escasos recursos, pero percibe que la participación es inconstante, no hay un verdadero compromiso para velar por el bienestar de la comunidad.

Colaboran con él un catequista, un ministro extraordinario de la Comunión, un miembro de la Renovación Carismática Católica, un grupo de personas que se reúnen para la Celebración de la Palabra. En la comunidad A, los habitantes del área central tienen la característica de ser originarios, por lo que se autodenominan “Josefinos”, son los potentados y reconocidos por sus apellidos y por su posición socioeconómica, son los antiguos poseedores de grandes extensiones de ganado y ahora arrendatarios para las empresas meloneras. Manifiestan arraigo y reconocimiento de su posición.

Durante el año 2007, se conoce, acepta y apoya abiertamente por parte de los pobladores de la comunidad A, la candidatura del Alcalde Comunitario postulado para la Alcaldía Municipal, se percibía alta expectativa en que el Alcalde comunitario ganara en esta contienda electoral. Muchos habitantes de diferentes condiciones socioeconómicas utilizaron el recurso del acompañamiento para este líder comunitario en su afán de protección, otros utilizaron recursos económicos como apoyo para la campaña proselitista; surgieron banderas, camisetas, gorras que identificaban al partido; así como buses para

trasladar a los seguidores y simpatizantes, entre los que se veían hombres, mujeres adultas, jóvenes y niños. En este aspecto, de tipo político, las dos comunidades se vieron muy bien diferenciadas en cuanto al partido que apoyaban, por lo que se manifestaba fuerte oposición. Los actores sociales en su respectivo escenario estaban bien, diferenciados por el color y logotipo de su partido.

En la comunidad A y B, con respecto a los maestros de la Escuela Oficial Mixta, algunos son originarios de la comunidad, su objetivo consiste en proveer de educación formal a los alumnos de la escuela. En ambas comunidades los maestros están organizados en comisiones internas para fines propios de la escuela; en la Junta Escolar de padres de familia pueden involucrarse los maestros en calidad de vocales, dicha junta tiene por función la compra de suministros primordiales para la escuela, como víveres, incluso algunos materiales para construcción; en las comunidades son las madres quienes se encargan de velar por la refacción escolar, ya que pretenden que ésta sea de buena calidad para el beneficio de sus hijos. En la comunidad A también existe un Patronato de padres de familia que se encarga de velar por el buen funcionamiento de la escuela; se establecen reuniones de padres de familia con maestros cuando surgen actividades que lo ameritan.

En la comunidad B, la directora manifiesta interés en colaborar y apoyar a la Junta Escolar, su cargo es reciente por lo que pretende buscar ayuda para la implementación de actividades productivas y deportivas para los alumnos de la escuela, aunque no sabe exactamente con quien avocarse.

En ambas comunidades, el interés de los maestros radica en que exista una población estudiantil para poder brindar su servicio, ya que una proporción de niños en edad escolar asisten a colegios particulares fuera de la comunidad. En la comunidad A especialmente la población estudiantil se ha mantenido gracias al fenómeno migratorio de buena parte de la población. Algunos maestros tienen intereses particulares como pasar a ser maestros presupuestados, ya que su puesto actual es por contrato. En la comunidad A, los maestros tienen conocimiento sobre el recurso del Grupo Coordinador del COCODE, pero no han propiciado gestiones por la inactividad del mismo, por otra parte los proyectos para la escuela vienen directamente de Oficina Municipal de Planificación. La comunidad B difiere en este aspecto en que la directora y maestros desconocen quienes integran el Grupo Coordinador del COCODE, así como sus objetivos y acciones.

En las dos comunidades se cuenta con los recursos necesarios para que los maestros puedan ejercer sus funciones adecuadamente, se dispone de aulas para cada uno de los grados, excepto en la comunidad B donde los grados superiores comparten un mismo salón de clase; en la comunidad A existe una oficina de dirección que es funcional pero está en plan de remodelación; en la comunidad B no disponen de ese recurso; ambas escuelas cuentan con baños, cocina, bodega, así como escritorio para el maestro o maestra, escritorios de paleta, libros de consulta, material didáctico. Sólo en la comunidad A, la escuela dispone de cancha de fútbol y basketball.

### **Inventario de Salud (Condiciones de Salud)**

Los servicios de salud existentes en el municipio son proporcionados por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPA), básicamente están destinados a la atención primaria de salud en forma preventiva y/o curativa. En el Puesto de Salud de la comunidad A, el personal que labora es un Técnico en Salud Rural, una Auxiliar de Enfermería y un o una EPS Rural, que atienden en horario de 8:00 a 16:30 horas de lunes a viernes.

En la comunidad A se ha dispuesto de un o una EPS Rural de Medicina; el objetivo de la practicante del primer semestre del año 2007 consistió en establecer relación con el Alcalde Comunitario, básicamente el único reconocido por los pobladores, así como promover un acercamiento a la Municipalidad a través del Centro de salud para apoyar en todas las gestiones que fueran requeridas, de acuerdo a su cargo en el Puesto de Salud de la localidad. La EPS Rural manifestaba interés en brindar una atención adecuada a los usuarios del servicio, incluso hizo donación de un aparato para medir el nivel de azúcar en la sangre (glucómetro). Los recursos de salud como medicamentos se han mantenido escasos en el Puesto de Salud, por lo que los usuarios y las usuarias no tienen una valoración positiva del servicio, cuando únicamente se les da receta.

La EPS Rural en la comunidad A, manifestó interés en el diagnóstico y necesidades de salud y salubridad de la comunidad. No obtuvo los recursos para dar seguimiento a un foco de contaminación que se encontraba en un sector de la comunidad. Su gestión al respecto fue infructuosa por no existir un vínculo de comunicación entre el Alcalde Comunitario y el Alcalde Municipal, incluso el mismo recurso poblacional manifestaba un escaso aprecio por el servicio de salud.

En la comunidad A, con respecto a la EPS Rural de Medicina, únicamente pudo llegar a la fase de la determinación de necesidades, identificando los problemas, pero sin poder gestionarlos para obtener un resultado favorable. En general, la prestación de los servicios de salud parece aceptable en lo que a atención médica se refiere, pero no existen actores individuales comunitarios que se involucren en la participación comunitaria para la movilización de recursos sanitarios y de salud.

Se manifiesta desconocimiento por parte de los habitantes de las comunidades, de que como comunidad pueden ser un co-actor en esta dinámica, por lo que se limitan solamente a esperar los servicios “benefactores”

En relación a los actores institucionales como es el caso del Consejo Comunitario de Desarrollo, fue creado para ciertos fines, como el fortalecimiento de las autoridades locales para el cumplimiento de metas entre las cuales está como prioridad el componente de la salud; incluye entre sus miembros al sector salud, pero no es funcional ya que no cuenta con el apoyo de los pobladores, los que desconocen sobre las atribuciones y el funcionamiento del Órgano de Coordinación del COCODE. En ambas comunidades es marcado el desconocimiento de las atribuciones del gobierno local y de las leyes que le acreditan.

Los tres últimos EPS Rurales no tuvieron reuniones con el Grupo Coordinador del COCODE, por lo que sólo se observaron y priorizaron problemas entre los cuales se incluyen los siguientes:

- Obtención de una planta de tratamiento para aguas negras.
- Construcción de drenajes en algunos sectores.
- Asfalto de las calles de la comunidad.
- Fumigación de las casas para la eliminación de arácnidos.
- Equipamiento del Puesto del Salud.
- En este caso, para los EPS Rurales recientes, no fue posible gestionar ante el COCODE y el COMUDE.

En el Puesto de Salud se cuenta con el equipo básico para tratar a los pacientes. En caso de enfermedad grave, parto o cirugía se les refiere al Hospital Nacional Departamental.

En la comunidad existen dos farmacias particulares, cuatro tiendas en el sector del centro, donde se venden medicinas de tipo popular. También se cuenta con un enfermero auxiliar, tres enfermeras auxiliares, que colaboran o asisten en brindar algún servicio como recetar o proporcionar algún tipo de medicina cuando depende del conocimiento y alcance de ellos, así como poner inyecciones o sueros; el enfermero auxiliar posee un esfigmomanómetro que lo utilizan en casos necesarios. Hay una doctora en medicina que en su tiempo disponible está al servicio en caso de alguna atención médica, también se cuenta con una laboratorista que hace exámenes de insulina.

Para casos de emergencia en la localidad A, se dispone de un radio con el que se puede obtener comunicación con los bomberos y con otras comunidades.

Aunque la comunidad es eminentemente rural cuenta con una carretera asfaltada que conduce a la ruta CA-9 Norte, hay disponibilidad de vehículos por lo que en casos de emergencia se puede llegar hasta el Hospital Nacional Departamental o el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS).

Dentro del sistema de salud se ve a esta comunidad que es eminentemente rural, con un potencial relativo en cuanto al manejo de procesos, movilización de recursos o manejo de los servicios de salud, pero este escenario no se vislumbra ya que la organización comunitaria es inexistente y no se han creado los mecanismos que permitan su participación. El Centro de Salud ubicado en la cabecera municipal cubre a la población de la comunidad B, que también tiene acceso al Puesto de Salud de una comunidad cercana.

El personal que labora en este servicio consiste en una doctora que es la jefa de Distrito de Salud del municipio, un Técnico en Salud Rural, una Inspectora en Saneamiento Ambiental, cuatro enfermeras auxiliares, una enfermera profesional (cargo que hasta el momento de la investigación se encontraba vacante). Cuando estaba la enfermera profesional, las usuarias del servicio manifestaban preferencia de ser atendidas por la doctora de este centro asistencial.

Los habitantes de la comunidad B tienen una valoración positiva con respecto al Centro de Salud, tiene demanda por su eficacia y calidad, los usuarios y las usuarias aceptan el servicio en la forma en que se proveen, por lo que hay un considerable nivel de satisfacción.

La doctora del Centro de Salud tiene como objetivo trabajar en el área preventiva, aunque dadas las necesidades y el poco personal de apoyo trabaja más en el área curativa.

Su interés radica en reorganizar e incrementar el personal humano, diseñar un plan estratégico funcional para educar a la gente de las comunidades que asisten al Centro de Salud, y así se ocupen en forma responsable del auto cuidado de su salud. Que sean los pobladores los gestores y que el personal del Centro de Salud monitoree las acciones, brindando las herramientas para que sean alcanzadas tanto en el aspecto físico como mental. No cuenta con los recursos necesarios para dar solución a los diversos problemas que son propios de las comunidades, especialmente donde impera la pobreza y la falta de educación.

El personal se manifestó atento al compromiso de la Campaña Nacional de Vacunación contra el Sarampión y Rubéola (SR) para el mes de abril del año 2007, lo que deriva de uno de los convenios o cumplimientos de Los Acuerdos de Paz. Ante esta situación, la doctora convocó por medio de la Municipalidad a los alcaldes comunitarios del municipio, para informar sobre el evento y sus posibles reacciones, acudieron muy pocos. Otro recurso para la comunidad B en lo que respecta a problemas de salud consiste en trasladarse a

clínicas particulares, farmacias en busca de medicamentos, ya que existe cercanía con el casco urbano.

La comunidad carece de Equipo Básico de Salud, no hay promotores, vigilantes de salud ni comadronas.

Puede concluirse en lo siguiente:

- En ambas comunidades no se han propiciado los mecanismos para favorecer la descentralización y la participación ciudadana.
- Existe un fuerte arraigo y convencimiento de que el gobierno local debe actuar como benefactor y se acepta todo tipo de ayuda o distribución gratuita de instituciones u organizaciones externas a las comunidades.

## 14. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

A continuación se presenta un análisis de los datos por municipio así como su contraste con los elementos teóricos, que permitan hacer una comparación intermunicipal de la situación de la participación ciudadana en las políticas públicas de salud.

### 14.1 COMUNIDADES REASENTADAS (PLAYA GRANDE IXCÁN)

Según el Diccionario Crítico de Ciencias Sociales, en su publicación electrónica, cuando se habla del método comparativo es:

“conveniente concebir la comparación como un proceso orientado a la explicación de fenómenos y procesos específicos a partir del conocimiento de la existencia de vínculos (probables, más que necesarios) entre los distintos factores relevantes que configuran los fenómenos políticos...esos mismos vínculos generales sirven para definir las aristas singulares de cada proceso político específico.

En este sentido, el uso de este método en las ciencias sociales no está subordinado al propósito último de establecer generalizaciones causales de rango pretendidamente universal. Más bien, el método comparativo puede servir al fin de esclarecer procesos históricos singulares a partir de la comprobación de ciertas conexiones probables entre determinados fenómenos políticos (Habermas, 1988: 20-21).”<sup>107</sup>

En la comparación realizada entre las dos comunidades visiblemente son más las características semejantes encontradas. Desde el momento en que el contexto histórico influye en la dinámica social, es importante dar inicio a la delimitación de las similitudes y las diferencias desde el mismo; además, se puede observar claramente en este hay similitudes de suma importancia para el tema de la participación comunitaria.

Para desarrollar esta fase del trabajo, se le asigna una letra a cada comunidad, para identificarlas cuando sea necesario, durante el desarrollo de este apartado, con el objetivo de mantener la confidencialidad de las mismas; Victoria es denominada como A, y Cuarto Pueblo como B.

Ambas comunidades durante el Conflicto Armado Interno (CAI), son objeto de la represión militar. El área de Occidente se ve muy afectada en ese sentido. Por lo que la solución para ambas es buscar refugio en el país de México. A su regreso se les cataloga como retornados.

En el caso de la comunidad B, es objetivo de la política de tierra arrasada, en esa operación mueren la mayor parte de las familias que la conforman. Las familias que hoy en día ocupan ese espacio territorial, son las familias que consiguen huir (o hijos e hijas de los fallecidos durante la masacre perpetrada). Incluso la comunidad no cambia de nombre en el proceso de retorno.

La comunidad A, por su lado se encuentra conformada por familias que durante el CAI pertenecen a diferentes comunidades, también afectadas fuertemente por la represión militar. En el caso de estas familias algunas se dirigen en principio hacia las CPR y otras en territorio Mexicano; luego ambos grupos convergen en territorio Mexicano, donde encuentran refugio por muchos años. A esta comunidad, durante la dinámica del retorno,

---

<sup>107</sup> Diccionario crítico de Ciencias Sociales. Román Reyes. Publicación Electrónica. Universidad Complutense. Madrid, 2002. [www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario](http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario)>.

se les une un grupo considerable de familias de una comunidad cercana, que no huyen durante el CAI, muchos de sus cabezas de familia son ex militares.

Debido a que la dinámica del retorno, llama la atención de la Comunidad Internacional; ambas comunidades son receptáculos de una ayuda considerable que llega desde el exterior del país. Los líderes comunitarios de ese tiempo, tienen la oportunidad de manejar presupuestos cuantiosos, algunos de ellos ven la oportunidad de su vida, y captan dinero para sus proyectos personales, entiéndase robo. La estructura organizativa de ambas comunidades se debilita como resultado de estos hechos. Las dos comunidades continúan trabajando para fortalecer esta debilidad.

Según el Programa S'akomonil, financiado por el Consorcio entre el Centro Internazionale Per Lo Sviluppo Dei Popoli –CIPS-, Paz y Tercer Mundo –PTM-, Veterinarios Sin Fronteras y MOVIMONDO, existen varias formas de participación ciudadana, entre ellas se puede mencionar: la participación comunitaria.

S'akomonil define la participación comunitaria como, un derecho que tienen los ciudadanos de apoyar a las autoridades en la conducción de su trabajo hacia el objetivo del desarrollo. El fin de la participación comunitaria es el de velar porque ese trabajo sea realizado eficazmente y en el tiempo oportuno. Dentro de la misma participación ciudadana se considera el reconocimiento y el respeto al ejercicio de la misma como un derecho; pero también es visualizada como una obligación ciudadana, pues es una forma de contribuir para que el trabajo del Estado sea adecuado y efectivo.

A esta definición es importante agregarle un elemento significativo, pues aunque alcanza a contemplar algunos factores importantes para el desarrollo de la participación comunitaria, sin este factor no está completa. Este elemento es la organización. Como se afirma en el documento “Crisis de la Democracia Representativa y Participación Ciudadana en la Gestión Pública”; la participación esta vinculada a la organización. La organización es un instrumento para poder ejercer el derecho de la participación. De ahí la importancia de poner suma atención en las estructuras organizativas de las comunidades.

Es muy interesante notar que al respecto del tema sobre la estructura organizativa de las dos comunidades, ambas presenten características de similitud sorprendente. Pues tanto en una como la otra se provee de dos espacios importantes para ejercer la participación comunitaria, los cuales funcionan de manera similar. Estos son “Los sectores” (así son nombrados en las dos comunidades) y las Asambleas Generales.

El propósito de las dos estructuras coincide en la búsqueda de soluciones a los problemas y necesidades en común dentro de la comunidad. Sean estos producidos interna o externamente.

En las dos comunidades, en la generalidad de situaciones, se manifiesta una diferencia importante entre estas dos estructuras. Es que en “los sectores” se diagnostica; se dialoga; se hacen propuestas; y se decide sin la intervención de la Asamblea General. Mientras que en la Asamblea General se realizan todas las acciones mencionadas anteriormente; pero solamente cuando “los sectores lo consideren” pertinente, y siempre con la presencia y coordinación de los sectores. Esto se debe a que “los sectores” es el grupo a quien la comunidad ha delegado el poder de decisión en la comunidad. Eventualmente la Asamblea General, se moviliza para presionar a “los sectores” a tratar un problema y buscar solución. Especialmente cuando a criterio de la comunidad se trata de una amenaza.

En cuanto a al ejercicio del poder entre “los sectores” y la Asamblea General, se puede encontrar que en algún momento puede ser una debilidad, porque según la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, es la Asamblea Comunitaria el ente de mayor jerarquía dentro del Consejo Comunitario de Desarrollo.<sup>108</sup> Por tanto, es dentro de la Asamblea que se debe disponer al respecto de cualquier tema relacionado con el desarrollo de la comunidad, no en otra forma organizativa. Se entiende que esta disposición es con el fin de garantizar la participación de todo ciudadano.

Al hablar de “los sectores” en ambas comunidades se refieren a un grupo organizado por representantes de los diferentes comités que se constituyen dentro de la comunidad y/u organizaciones que trabajan a lo interno de la comunidad, pero que tienen un respaldo externo. Esto último en ambos casos se refiere a la participación de Mama Maquin; porque aunque en la comunidad A existe el apoyo de ASOCVINU y la Federación de Cooperativas del Área de Ixcán, y en ambas la del Proyecto Malaria, no tienen mayor representatividad en la organización de la comunidad.

Los comités, comisiones, juntas o como cada grupo se autodenomine, son de mucho valor para la participación comunitaria. La organización de una comunidad se fortalece con la creación de distintos focos de trabajo, los cuales a su vez, representan las diferentes facetas de la identidad colectiva. Es a través de estos focos que las personas pueden encontrar un sentido de pertenencia a la comunidad<sup>109</sup> y representación en las esferas de poder.

Ambas comunidades tienen debilidades en la práctica de la inclusión de la mujer y los jóvenes. Las causas son culturales, pues son paradigmas establecidos históricamente. Son paradigmas que establecen relaciones de poder entre hombre-mujer y adulto-joven, oponiéndolos jerárquicamente. Estos son transmitidos a través de la dinámica social, especialmente dentro del núcleo familiar, en el cual la mujer es un agente reproductor importante; y reforzado por otras instituciones como la iglesia (léase religión) y la escuela (léase educación formal). Según Michel Foucault, el poder transita a través de los individuos. Es decir, el poder forma al individuo y lo hace reproductor de las relaciones de poder. “El individuo es un efecto de poder, y al mismo tiempo...el elemento de conexión.”<sup>110</sup>

Con respecto la inclusión y respeto de y hacia las características étnicas más visibles; como lo son el uso del idioma, y el uso del traje; se puede observar que están siendo relegadas a un segundo plano. En el caso de la comunidad B, a su llegada al área en la década de setentas, comienza la experiencia de vivir de manera pluricultural y multilingüe; y logra superar las diferencias tomando en cuenta esas características en su proyecto de cooperativa; actualmente no es así. En ambas comunidades se puede observar con claridad un factor importante en la dinámica de cambio; es la presión social a la que son sometidos durante su estadía en territorio Mexicano. Además, al tocar este tema con los actores sociales, se puede observar que este tema no es prioritario para ellos.

En el tema del poder de decisión que pueden o no ejercer los ciudadanos, es sumamente importante definir las estructuras jerárquicas propias de las comunidades. Según Foucault,

---

<sup>108</sup> Artículo 14.

<sup>109</sup> Crisis de la Democracia Representativa y Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Documento. Pág. 10

<sup>110</sup> Microfísica del Poder. Michel Foucault. Pag. 152

esto es necesario para establecer las relaciones de poder.<sup>111</sup> Y las relaciones de poder a su vez definen en cada comunidad el espacio dentro del cual un ciudadano puede o no ejercer su derecho a participar en las decisiones

En este caso ambas comunidades presentan en el tema de poder la existencia de una jerarquía bien definida. El espacio de participación se delimita en dos grupos: el primero, es el grupo de “los sectores”, en el se encuentra el poder de gobernar y ejercer el mando, legitimados por la comunidad; el segundo es, la Asamblea General, la cual se podría decir que tiene poderes facultativos. Con esto último se quiere decir que el grupo de “los sectores” faculta a la Asamblea General a participar en la toma de decisión, en aquellos temas que ellos consideren conveniente.

En el caso de la comunidad A, este sistema no parece presentar ningún inconveniente por parte de los comunitarios. No es así en la comunidad B, donde el nivel de oposición que tiene el uso del poder de decisión en la jerarquía del sistema organizativo se manifiesta en el discurso de algunos actores sociales. En la comunidad B, los pobladores no concuerdan con decisiones tomadas casi unilateralmente en temas clave para la comunidad, como lo es la elección del COCODE. Se puede escuchar con frecuencia comentarios como el siguiente:

*“Pues aquí casi cada sector eligió sus miembros para que ocuparan el puesto del comité de la COCODES. Cada una de las organizaciones nombro uno, para que llenara ese requisito dentro de esa organización. La comunidad no mucho estuvo de acuerdo, pues ahí casi solo los sectores estuvieron involucrados. La comunidad no voto, porque quien la representa legalmente es el alcalde comunitario.”<sup>112</sup>*

El contexto general en el que se desenvuelve la participación comunitaria en cuanto a los servicios de salud, a los medios y los recursos que afectan a las comunidades en su condición de vida, que en dos palabras se puede describir como situación precaria.

Ambas comunidades cuentan con guardianes de la salud, comadronas y promotores de salud. En la comunidad A, se puede observar que el personal tiene más capacitación. Existen dos posibles razones: primero porque después del retorno, permanecen por muchos años los Médicos sin Fronteras en la comunidad A, no así en la comunidad B. y segundo, que actualmente la comunidad B solo tiene la presencia de Proyecto Malaria, en tanto que la comunidad tiene la presencia del Proyecto Malaria, además de ASOCVINU (Asociación de Comadronas Vino Nuevo), teniendo así mas probabilidades de capacitación.

Paradójicamente solamente la comunidad B cuenta con un centro de salud. Aunque la diferencia no es grande, porque la atención en el mismo no es continúa, debido a la falta de medicamentos.

Con respecto a las condiciones ambientales el abastecimiento de Agua, en las dos comunidades se hace a través de pozos individuales. Pero tienen problemas durante el verano. La disposición de excretas y desechos sólidos es a través de letrinas u pozos ciegos. Ambas comunidades carecen suministro de energía eléctrica. En conjunto con otras comunidades realizan la gestión con una empresa privada; por lo que ambas comunidades

---

<sup>111</sup> El Sujeto y el Poder. Michel Foucault. Documento electrónico.

<sup>112</sup> Informante clave de una comunidad del Departamento del Quiché.

esperan el suministro para el siguiente año. Quien más debe esperar es la comunidad B, porque la vía de comunicación más factible para el cableado, tiene una distancia mayor. El nivel de analfabetismo es alto en ambas comunidades. Y es la mujer la que muestra el índice más alto.

Hay poca presencia institucional en ambas comunidades. En la comunidad hay dos ONG's (Proyecto Malaria y ASOCVINU), y en la comunidad B solamente una (Proyecto Malaria). Esto es fruto de las divisiones que se dieron a lo interno de ambas comunidades.

Según José María Ramos y Marcela Reyes las condiciones para se desarrolle la participación ciudadana son:

- Debe rebasar los procesos electorales.
- La plataforma institucional esta representada en las garantías individuales y los derechos políticos, pero estos no son suficientes sin leyes y programas.
- Las diversas formas de participación generando una gestión social: espacio para plantear demandas y exigir responsabilidades institucionales.<sup>113</sup>

Se puede afirmar que en ambas comunidades la participación comunitaria es un valor. En las dos hay un reconocimiento de la importancia de la misma, por eso le otorgan un interés grande para lograr que permanezca, en medio de muchas dificultades.

Es importante aclarar, que ninguna de las dos comunidades tiene en gestión algún proyecto directamente relacionado con la salud. En el discurso de los actores sociales se puede percibir que son consientes de las necesidades en esa área, pero interesadamente no están entre sus prioridades. Es posible que se deba a que sus prioridades están enfocadas a aquellos proyectos que les permitan ingresar en el mercado sus productos y así posibilitar un mejor nivel de vida, que al final influye en el tema de salud. Es importante tener esto en mente, pues en la descripción de los procedimientos de incidencia política, no se ve el tema de salud, de manera explicita. De lo que sí se tiene certeza es, que dentro de los grupos donde se ejerce el poder de decisión, hay presencia de personas relacionadas directamente con el tema de salud.

En el proceso de tomar decisiones se tiene una regla bien definida, si no se llega a consensos, se decide a través de la votación, la cual se define por mayoría (esto último no se determino al momento de hacer la investigación de campo). En el caso de los sectores, si la discusión es muy cerrada, entonces se lleva a la Asamblea General. Usualmente se piden las firmas de los parcelarios en el acta elaborada, para apuntalar la decisión. Esto define un nivel de participación aceptable. Desde el punto de vista José María Ramos y Marcela Reyes, este tipo de procedimientos son una de las condiciones para alcanzar la participación ciudadana, pues rebasan los procesos puramente electorales.<sup>114</sup>

En la elección de Órgano Coordinador del COCODE, desde sus inicios en el año 2002, el grupo de “los sectores” decide conformarlo por representantes de los diferentes sectores. Es decir, cada sector propone un representante y este listado es llevado a la Asamblea General para su aprobación. Al parecer, no es ampliamente discutido. Por lo que existe un nivel de malestar en algunos grupos de las comunidades. Sin embargo, según la Ley de

---

<sup>113</sup> Gobiernos Locales y Participación Ciudadana: Hacia un Enfoque de Gestión estratégica Asociada. José María Ramos y Marcela Reyes. Págs. 53 y 54.

<sup>114</sup> Ibid. Pag.53.

Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, este debe ser integrado de acuerdo a los principios, valores, normas y procedimientos de la comunidad.<sup>115</sup>

Aquí el tema de la Asamblea General es muy importante, pues significa la probabilidad real de que el ciudadano ejerza su derecho a decidir sobre los temas que le afectan. Por supuesto, que en este caso se habla solo de gestiones a nivel de infraestructura, que no se subestiman, pues la falta de algunos de ellos puede hacer la diferencia entre la vida y la muerte, a la hora de buscar solución a un problema de salud. Pero, estas gestiones aún no alcanzan el objetivo del COCODE, que es más amplio; el de promover y formular propuestas de políticas que lleven a las comunidades a un desarrollo más profundo. Que los lleven, por ejemplo, a incidir en las políticas de salud.

Los diferentes sectores deben priorizar proyectos que beneficien a toda la comunidad, de otra manera no se le dará mayor atención a los mismos.

El órgano Coordinador del COCODE, no puede trabajar aislado de “los sectores”, que como se menciona anteriormente es conformado por Auxiliatura, COCODE y representantes de los diferentes sectores.

En la Asamblea general todos pueden votar y firmar el acta, en tanto no sea cuestión de tierra. Cuando es el tema de la tierra, solo pueden votar los parcelarios. Sin embargo, una de las causas de la poca respuesta a las convocatorias, es que muchos dentro de las comunidades manejan una norma diferente; es decir, los comunitarios piensan que solo tienen derecho a opinar, votar y firmar el acta, los parcelarios. Según Foucault, esto es parte del sistema de diferenciaciones, que le da poder a un grupo para actuar sobre las acciones de otros. Este sistema de diferenciaciones puede determinarse a través de las tradiciones, procesos de producción, procesos culturales, estatus, entre otros.<sup>116</sup> En este caso tiene que ver específicamente con una tradición; pues antes de la guerra, en el sistema del cooperativismo son los parcelarios quienes tienen los privilegios mencionados. Y dentro de ambas comunidades, aunque las autoridades internamente manejan otra norma, no la informan continuamente a los comunitarios, hasta lograr su participación.

El marco legal. Existe un marco legal provisto por el gobierno de Guatemala en el 2002, que es la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. En esta ley se definen las funciones de los COCODES y sus objetivos; sin embargo, no se define en ellos los procedimientos más concretos para que el COCODE realice las funciones que le son impuestas. Según Ramos y Reyes este punto también puede ser en parte un paso para alcanzar la participación ciudadana, desde el momento que legalmente existe un espacio para ejercerla; pero por otro lado hacen falta programas para fortalecer el ejercicio de la misma.<sup>117</sup>

Nivel de información. Según un documento de trabajo de ASIES (Asociación de Investigación y Estudios Sociales) en Guatemala, para que una población respete el estado de derecho y fiscalice el cumplimiento de las políticas públicas es necesario que tenga pleno conocimiento de lo que son y como funcionan.<sup>118</sup> Es de gran importancia subrayar que el

---

<sup>115</sup> artículo 13, inciso b.

<sup>116</sup> El Sujeto y el Poder. Michel Foucault. Documento electrónico.

<sup>117</sup> Gobiernos Locales y Participación Ciudadana: Hacia un Enfoque de Gestión estratégica Asociada. José María Ramos y Marcela Reyes. Pág. 54.

<sup>118</sup> Gobernabilidad Democrática, Concertación y Acuerdos de Paz. Documento de Trabajo. Asociación Investigación y Estudios Sociales. Guatemala, 2003. Pág. 5.

nivel de conocimiento de las leyes que soportan la participación comunitaria, es de un grado sumamente bajo. En ambas comunidades se escuchan quejas sobre la falta de capacitaciones en relación a este tema y en relación a cualquier otro que fortalezca la acción de los COCODES.

Los procedimientos en sí son sencillos y están basados en la costumbre. Es decir, que en las dos comunidades se deciden las acciones a realizar sobre un problema o necesidad X dentro de los espacios provistos y conforme su dinámica interna (descrita en un apartado anterior). Al definirse el proyecto a gestionar, se presenta una solicitud escrita ante las autoridades municipales y se le da seguimiento. Una debilidad es que, aún se maneja a nivel interno la idea de que el Alcalde Municipal es la máxima autoridad y por ende quien tiene todo el poder de decisión en sus manos; de ahí que si tienen la posibilidad de entregar el documento en manos del Alcalde, es mejor.

Ausencia de proyectos. En ambas comunidades se han realizado gestiones de proyectos relacionados con infraestructura; y todos los actores sociales se quejan de que no hay nada, de que siempre la respuesta es negativa.

El Alcalde Municipal está en su segundo periodo dentro de la Municipalidad; y en la comunidad le ha dado mantenimiento una vez a las calles internas de la misma. Pero, aparte de eso no ha hecho nada.

Dentro de la comunidad B existen muchas quejas al respecto de las prebendas otorgadas a aquellas comunidades de quienes el Alcalde recibe apoyo durante las elecciones. De manera interesante la comunidad más mencionada, es la comunidad A, en donde no se escuchan muchas quejas del señor Alcalde Municipal.

Por supuesto que no son pruebas concluyentes, Sin embargo, no dejan de llamar la atención. Igualmente es relevante, el hecho de que un miembro del COCODE de la comunidad A, menciona un proyecto otorgado como prebenda a un miembro del partido de gobierno municipal, quien reside en esa comunidad.

Puesto que es un tema que se desarrolla tanto en la descripción de la participación comunitaria, y mas adelante en el tema concreto de los Acuerdos de Paz, solamente se hace a continuación un resumen de las debilidades que ambas comunidades tienen en los procedimientos de incidencia política cuando se coteja con los mismos. Los obstáculos para la participación de la mujer, que aún falta mucho que trabajar en ellos para eliminarlos.

Como fortalezas tienen la forma de organización de la que se apropiaron y que ahora es parte del poder local; y el que a pesar de ser comunidades pluriculturales, está cohesionado por encima de las diferencias étnicas.

Como fortalezas internas que contribuyen al proceso de participación comunitaria los actores sociales identifican el siguiente:

El capital social. Según el profesor Neptalí Monterroso Salvatierra, es “constituido por las formas organizativas que les permiten crear sus propios antecedentes culturales y por los cuales tiene la capacidad de luchar para obtener una mejor y mayor calidad de vida; está

constituido por su capacidad de generar movimientos políticos y sociales a partir de los cuales plantean sus demandas y luchan por el control de su propio desarrollo”.<sup>119</sup>

Esto hablando de las comunidades rurales que tienen un nivel importante de capital social. Tal vez no se pueda decir lo mismo de las dos comunidades sujeto de este estudio. Sin embargo, no es de subestimar la capacidad organizativa de las mismas, y que los actores sociales, reconocen como una fortaleza. Pues es evidente, que en la dinámica social es un logro la organización que tienen; el establecimiento de formas propias para poder valorar y comprender las experiencias futuras. A partir del tipo de organización, que es similar en ambas comunidades, es posible generar un movimiento que luche para que los espacios provistos en la letra, se conviertan en espacios activos. De esa manera, las comunidades pueden tener expectativas de ser un sujeto y no un objeto del desarrollo.

Además, como bien dice el Dr. Monterroso, es a través del capital social que una sociedad puede tomar el control y la dirección de sus procesos<sup>120</sup>. En ambas comunidades es notorio, que se tiene conciencia de la importancia que tiene el capital social y le apuestan a eso; por eso existe una lucha por mantener la organización a pesar de los problemas que se dan. Por eso valoran la iniciativa de todas las personas de incluso poner su fuerza de trabajo si es necesario, para mejorar las condiciones de la comunidad.

En ninguna de las dos comunidades se menciona con firmeza la existencia de algún factor externo que contribuyera en la incidencia política de la participación comunitaria en la toma de decisiones de los consejos comunitarios de desarrollo.

Como debilidades internas, que obstaculizan el proceso de participación comunitaria, los actores sociales en ambas comunidades identifican lo siguiente:

Falta de información y capacitación en el tema (capacidad de gestión, elaboración de diagnóstico y perfilación de proyectos; e, capacitación en el tema de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Social), que como ya se habló anteriormente, para que funcionen las leyes es necesario tener pleno conocimiento de lo que son y como funcionan.

La influencia de la cultura del individualismo, la cual viene a debilitar el concepto de comunidad y participación comunitaria. Según Antonio Trejo Sánchez, es el mercado el que impulsa el individualismo. Como los mismos comunitarios dicen, ahora las personas quieren tener lo que otros tienen. Según Trejo, este nuevo orden mina el orden tradicional de producción (la agricultura), provocando dinámicas sociales como la migración, la agricultura como sobrevivencia, la fragmentación del tejido social, entre otros.<sup>121</sup>

La falta de responsabilidad por parte de los que asumen los cargos públicos y de la comunidad al elegir con criterios absurdos (como el de proponer a alguien porque nunca trabaja)

Los últimos dos factores mencionados únicamente por la comunidad B. En el caso de factores externos que obstaculizan la incidencia política identifican de manera enfática a las

---

<sup>119</sup> Desarrollo Rural y Recursos Naturales desde las Perspectivas de las Ciencias Sociales. Neptalí Monterroso Salvatierra. Pág. 8.

<sup>120</sup> Ibid.

<sup>121</sup> Aportes de una Perspectiva Sociocultural para Estudiar la Ciudadanía y el Cambio Político en México. José Antonio Trejo Sánchez. Documento Electrónico.

instituciones de Gobierno. Es decir Gobierno central y Municipalidad. Aunque esta última es mayormente criticada en la comunidad B.

Según los compromisos adquiridos en el documento los Acuerdos de Paz en Guatemala, firmados el 29 de diciembre de 1996, sobre todo en lo que respecta al Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, se pueden observar los siguientes puntos:

En ambas comunidades hay una participación incipiente de la mujer en el tema de la participación. Existen iniciativas para involucrarlas en el tema de el poder de decisión, sine embargo, estas son débiles. Se dice que son débiles, desde el momento en que el problema es tratado en la forma y no en el fondo. Pues, el factor que influye poderosamente en las prácticas discriminatorias<sup>122</sup>, es el factor cultural con los paradigmas del machismo. Los cuales se encuentran bien arraigados, y no existen programas de concientización e información hacia toda la comunidad.

Entre los temas que se incluyen están: el idioma; el uso del traje; la reforma educativa, que incluya la educación en idiomas mayas; las autoridades indígenas locales; y, el derecho consuetudinario, que es la normatividad tradicional<sup>123</sup>

En el caso de la comunidad B, claramente los actores sociales explican, que son temas difíciles de trabajar por los siguientes elementos: Durante la estadía en territorio Mexicano, la comunidad recibe fuerte presión para abandonar algunas de sus costumbres, especialmente el idioma y el traje indígena, para tener acceso a el mercado laboral. Por ser una comunidad multilingüe, es necesario encontrar un idioma común a todos los grupos, para facilitar la comunicación; y, en el área de educación con los niños, no se tiene el personal suficiente para tratar a cada grupo particularmente.

En el caso de la comunidad A de igual manera no se da mayor atención a estas características. Es probable que por elementos similares. Pero eso no fue expresado por los actores sociales.

En ambas comunidades se afirma que aún cuando no se tengan programas que apoyan el uso de estas características culturales; no significa que existan prácticas excluyentes por pertenecer a determinado grupo maya; es decir, eso no es un factor que altere la cohesión dentro de la comunidad. En las dos comunidades se busca apoyar a los grupos, especialmente en el idioma con la traducción, cuando es sumamente necesario.

En cuanto al respeto a la normativa tradicional y el derecho consuetudinario en ambas comunidades debido a la dinámica social desaparece el Consejo de Ancianos, como poder local, para ser sustituido por los sectores. Sin embargo las comunidades aún se rigen por muchas normas Pero a lo interno de las instituciones de la comunidad aún se guardan algunas reglas no escritas, un ejemplo de ellos, es el caso de el rol de la mujer en todos los ámbitos, el cual se encuentra orientados por estas normas.

---

<sup>122</sup> Según el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, suscrito en la Ciudad de México el 31 de marzo de 1995; Numeral II, inciso B, artículo 1. Se reconoce la particular vulnerabilidad e indefensión de la mujer indígena frente a la doble discriminación como mujer y como indígena, con el agravante de una situación social de particular pobreza y explotación. En este punto el Gobierno se compromete a Promover la divulgación y fiel cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

<sup>123</sup> Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, Inciso 1, numeral 1.

Según los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz se define que es fundamental el fortalecimiento del poder civil.<sup>124</sup> Además se acuerda que el gobierno debe establecer los Consejos Locales de Desarrollo, y dentro de ellos asimilar las diversas expresiones sociales.<sup>125</sup>

Dentro del marco legal propiciado por el gobierno central. Ambas comunidades proveen de espacios para ejercer y fortalecer desde lo interno la participación y el poder civil. Estos espacios ya mencionados son la Asamblea General y “los sectores”. Ya en la caracterización de la participación ciudadana, se muestran algunas de las debilidades que tienen estos espacios.

Ambas comunidades cuentan con un COCODE, y fue la misma municipalidad quien se encarga de propiciar la conformación de los mismos, en todo el municipio. Esto según información que facilita el Alcalde Municipal y ratificada por algunos miembros del Comite por algunos pobladores de las dos comunidades. En palabras del Alcalde la dinámica se da de la siguiente manera:

“hicimos una campaña de información sobre el contenido de las tres leyes, luego nos movimos a establecer los consejos de desarrollo en las comunidades, fue difícil porque interpretar la ley era muy discutible, aquí intervino el Ministerio Público, Juzgado de Paz, Derechos Humanos, Pastoral Social... todos discutieron este tema, entonces este, ah, pues algunos no llegaron... todos estuvieron invitados, fue una actividad muy interesante, fue una cosa muy rapidito que se dio en tres meses”

La identificación y el reconocimiento de algunas debilidades dentro de la organización de las comunidades, es reflejo de que en ambas le conceden a la participación comunitaria un papel importante en la solución de sus problemas y el orden interno.

Probablemente no todas las acciones para poner en marcha la participación comunitaria, son propiamente explícitamente basadas en los Acuerdos de Paz, pero es un hecho que hay un nivel de influencia de los mismos en esas acciones. Algunos los actores sociales reconocen tener algún conocimiento de los mismos.

“Los Acuerdos de Paz, hemos oído. Parece que el COCODE tiene que ver con la identidad de los pueblos mayas, con lo que es el poder local, y que se descentralización.”  
Miembro de la Junta Directiva de la Cooperativa comunidad B.

## **14.2. COMUNIDADES CPR (MUNICIPIO DE NEBAJ, EL QUICHÉ)**

La realidad que viven las comunidades CPR de Nebaj, tienen características similares a las otras comunidades del municipio. Durante los últimos quince años, las comunidades han pasado por fases sucesivas de reinstalaciones, buscando cada vez acercarse más a las condiciones originales de vida, proceso que genera todavía la coexistencia en el área de situaciones de emergencia, rehabilitación y desarrollo. Nuevas modalidades de vida se han definido y nuevas necesidades aparecieron. El riesgo de que surjan nuevos focos de conflicto como Antiguas discordias agrarias y étnicas pueden resurgir, exacerbadas por las secuelas del enfrentamiento y que podrían convertirse en focos potenciales de nuevas tensiones si no reciben la atención adecuada por parte de las autoridades.

<sup>124</sup> El Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, suscrito en la Ciudad de México el 6 de mayo de 1996. Numeral 56.

<sup>125</sup> Ibid. Numeral 58, inciso b.

En las comunidades CPR de Nebaj, donde se realizó la investigación se puede identificar una desarticulación entre las autoridades municipales, las autoridades locales y los líderes comunitarios. Los alcaldes auxiliares y los Grupos Coordinadores de los COCODES, son puestos políticos estratégicos para la vinculación de la población en la toma de decisiones que les afectan indirecta y directamente. El alcalde municipal, ha visto estos puestos de representación comunitaria como un elemento de control social y político, por lo que ha intentado minar cualquier intento de organización social, esto lo ha hecho a través de la imposición de cualquier tipo de representación política de la comunidad. Las comunidades estudiadas se han opuesto a esta forma de intervención por parte de las autoridades municipales en su organización interna, lo que ha traído como consecuencia que los proyectos de desarrollo sean constantemente negados como forma de presión para que las comunidades cedan ante los intereses político-partidistas del alcalde municipal.

El nivel de organización en las comunidades sujeto de estudio, muestra que la experiencia adquirida durante el Conflicto Armado Interno y la época de sobrevivencia en las montañas, ha proporcionado una conciencia mayor de la población sobre la importancia que juegan los diversos comités en la toma de decisiones municipales y lo elemental de la participación comunitaria en la gestión, diagnóstico y ejecución de cualquier proyecto. Lamentablemente esta actitud de responsabilidad social, les ha traído al mismo tiempo una serie de problemas políticos, en especial en su relación con el alcalde municipal y al mismo tiempo ha generado grietas y descontento en la organización comunitaria.

El martes 6 de enero de 2006, “La Defensoría Maya (DM) denunció hoy al alcalde de Nebaj, Quiché, Virgilio Jerónimo Bernal Guzmán, por violar los derechos de los pueblos indígenas, difamar a las autoridades comunitarias, incitar a la violencia y cometer actos de racismo y discriminación. La querrela fue presentada ante la Fiscalía del Ministerio Público (MP) del referido municipio del Triángulo Ixil y en la capital, contra Bernal y sus colaboradores, quienes simpatizan con el general Efraín Ríos Montt y protagonizaron hechos vandálicos en julio de 2003, cuando falleció el reportero Héctor Ramírez, dijo Francisco Raymundo, director de la DM.

Los señalamientos contra el jefe edil de Nebaj se remontan al 2004, cuando tomó posesión, fecha desde la cual ha impuesto su voluntad y a desconocido a los Consejos de Principales, a pesar de estar legítimamente reconocidos por la Constitución Política de la República, el Código Municipal y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), señaló Raymundo.

De acuerdo con la denuncia, las personas nombradas por el alcalde para varios cargos locales, sin consultar a los vecinos, han causado conflictos entre la población. La Defensoría Maya pidió al MP que investigue y solicite la captura del jefe edil, quien actualmente no goza de inmunidad, ya que “hay pruebas suficientes que lo involucran en los hechos de racismo, discriminación, conspiración, difamación, falsas acusaciones, autoritarismo, violencia e irrespeto hacia las autoridades indígenas, El alcalde de Nebaj ha sido procesado por otros delitos, como el robo de dinero a un banco comunal de mujeres de esa localidad; Virgilio Jerónimo Bernal Guzmán administró la comuna en los años 80, durante el conflicto armado interno y es férreo seguidor del general Efraín Ríos Montt, sostuvo Raymundo.”<sup>126</sup>

---

<sup>126</sup> Cerigua. Obtenido en red

Producto de lo anterior, el único espacio de participación que las comunidades tienen, es la asamblea comunitaria, pero estas asambleas no son vinculantes con la intención de incluir a la población dentro de la toma de decisiones municipales. Esta desvinculación se da por la falta de voluntad política de las autoridades municipales de respetar la voluntad de la comunidad y al mismo tiempo por la falta de visión política que se tuvo al crear la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, ya que esta forma de organización no solo crea confusiones en la comunidad, sino al mismo tiempo es contraria a muchas de las formas tradicionales de organización y representación comunitaria, lo que ha creado un cisma político a lo interno de las comunidades, creando descontento, fragmentación y el consiguiente debilitamiento de las estructuras de organización interna de la comunidad, que sumado a la manipulación que los jefes ediles hacen de la misma, deja sin espacios claros de participación e incidencia política a los habitantes del municipio.

Aún así, la población concibe a los COCODE como una forma de representación política de la comunidad y cuya razón de ser es gestionar ante las autoridades municipales o ante organizaciones donantes fondos para ejecutar proyectos de desarrollo comunitario. Pero también están claros que con las actitudes que muestran muchas de las autoridades formales difícilmente se puede gestionar algún tipo de proyecto.

Sumado a lo anterior, los mecanismos de gestión a través de los COCODE no son claros, las mismas autoridades municipales las desconocen o las ignoran, que sumado al desconocimiento general de la ley y de los mecanismos de gestión por parte de la población y sus representantes genera un ambiente de incertidumbre y de desesperanza política y social en los habitantes de las comunidades. Los miembros del Grupo Coordinador de los COCODE y la población en general no tienen comunicación constante, la mayoría de la gente desconoce cuáles son las acciones que realizan y mucho menos los resultados de las gestiones. La población no tiene aún claro el papel del COCODE, no tiene seguridad de los mecanismos de gestión que debe emplear, toda esta confusión hace que las comunidades no tengan poder de fiscalización y de intervención en el gobierno municipal.

Según la Corporación Municipal, los mecanismos de gestión ante el COCODE se deben llevar a cabo a través de la asamblea comunitaria, donde la población expone las necesidades y problemas que deben ser resueltos, entonces el Grupo Coordinador debe elaborar un documento que los vecinos deben firmar, con el cual debe acudir a la municipalidad y hacer la gestión ante el Concejo Municipal, pero estos proyectos deben estar relacionados con el Plan Municipal de Desarrollo. El documento debe estar firmado por la totalidad de familias de la comunidad, de lo contrario es denegado.

Es evidente que aunque las comunidades estén fuertemente organizadas, su nivel de incidencia política es nulo, la gestión de proyectos es inoperante e inservible, los resultados son negativos y la comunidad debe subsistir con los mismos problemas que se tenían antes de la entrada en vigor de dicha ley, las desventajas son mayores que las ventajas que pueda tener una comunidad, ni la presencia de una organización con mayor experiencia como CPR ha podido ayudarlas a mejorar su capacidad de gestión y su incidencia política.

Las autoridades municipales aseguran haber sido capacitados en la ley, pero las acciones que practican demuestran que no la conocen y que la violan constantemente, se escudan en la falta de recursos económicos para negar cualquier gestión de proyectos de desarrollo, aún cuando la comunidad se reúna y utilice los mecanismos que ellos mismos aseguran ser los adecuados para las gestiones.

La falta de certeza jurídica sobre la tierra es otro de los problemas que tienen las comunidades, esto imposibilita la gestión de proyectos con instituciones y organismos donantes, ya que esta es una condición elemental para otorgar cualquier tipo de financiamiento de proyectos. La mayoría de las familias tiene poca tierra, lo que genera pobreza y dependencia. Esto afecta no solo económicamente a las familias, también se ven afectadas en el acceso a la educación y la salud, lo cual se ve agravado por los escasos recursos que para estas esferas destina tanto el gobierno estatal como el municipal.

Existe una marcada discriminación hacia estas comunidades, por ser comunidades que durante el Conflicto Armado Interno se opusieron a cualquier tipo de coacción por parte del ejército y de las autoridades municipales, son ignoradas y eliminadas de cualquier forma de proyecto municipal. Los marcan socialmente como “guerrilleros” o “subversivos”, siendo este otro pretexto para no tomarlos en cuenta en los planes municipales de desarrollo, al mismo tiempo todas sus peticiones son sistemáticamente denegadas.

La discriminación no solo es externa, a lo interno las prácticas discriminatorias tienen como principal víctima a las mujeres. Las mujeres son relegadas a un papel pasivo, no son escuchadas, los hombres las mantienen bajo su control, negándoles el acceso a los puestos políticos de poder comunitario. La participación social de las mujeres se ve circunscrita a la asistencia a las asambleas comunitarias, donde tienen el derecho a votar para tomar una decisión, pero este voto no se da por una opinión personal, por lo general las mujeres deben apoyar la posición de los esposos o en último caso de los hijos mayores o los padres.

El analfabetismo o el alfabetismo disfuncional es una de las principales condicionantes de esta actitud, un alto porcentaje de mujeres adultas no saben leer y escribir, las que saben hacerlo tienen aún resabios de la represión vivida, el miedo político todavía es un elemento que debe ser tomado en cuenta, por último el temor a ser señaladas socialmente por otras mujeres y por los mismos hombres hacen que ninguna quiera participar activamente en los puestos políticos de la comunidad, sus obligaciones en la casa y en el cuidado de los hijos es la principal forma de mantenerlas en la comunidad alejadas de cualquier intento de vincularse en la toma de decisiones.

En cuanto a los jóvenes, también son un grupo discriminado ya que no son tomados en cuenta con seriedad. La mayoría son obligados a participar en las asambleas comunitarias para apoyar a sus padres, esto provoca desinterés en este grupo a participar en la toma de decisiones comunitarias. El bajo nivel de vida que se tiene en las comunidades, hace que muchos jóvenes busquen mejores condiciones económicas y otras oportunidades, ya sea en la Ciudad de Guatemala o en el extranjero principalmente Estados Unidos y México.

Los factores internos de las comunidades que generan ventajas para la gestión de proyectos tienen como principal indicador, el nivel de organización comunitaria, en muchas de ellas el grado de cohesión es alto, los consensos son fácilmente alcanzados y el apoyo de la comunidad hacia sus autoridades es total, pero la falta de títulos de propiedad de la tierra es el principal obstáculo para la gestión de proyectos. En otras, la organización comunitaria se ha visto minada por los intereses personales de algunas autoridades comunitarias, esto ha traído descontento y segmentación de la comunidad, lo cual evita llegar a acuerdos. Sin importar como esté la relación de las autoridades locales con la población, la gestión de proyectos es inoperante, no puede decirse que el divisionismo, la falta de certeza jurídica sobre la tierra o el nivel de organización sean la causa de la no obtención de proyectos.

El que los alcaldes auxiliares residan en otras aldeas, hace que no tengan una idea clara de las necesidades de la población que vive en la comunidad y al mismo tiempo no ofrece certeza de que el trabajo y responsabilidades que tienen como representantes de la comunidad sean llevadas a cabo de manera adecuada. En este sentido podemos agregar que las comunidades se encuentran en desventaja política ante las autoridades municipales, que han convertido los Consejos Comunitarios de Desarrollo en otro mecanismo de control y coacción social.

La participación comunitaria en estas comunidades no cumple con la función que se establecen en los Acuerdos de Paz, la población no tiene ningún tipo de incidencia política ni directa, ni indirecta en las decisiones administrativas de la Corporación Municipal. Los COCODES de estas comunidades no encuentran respuestas a sus peticiones, no conocen los mecanismos o estrategias de gestión y en el peor de los casos se convierten en estructuras políticas donde los intereses personales y políticos se refuerzan y se anteponen a las necesidades comunitarias.

En lo que se refiere a la salud, los Consejos de Desarrollo Comunitario, no han logrado mejorar los servicios médicos en las comunidades, al carecer de proyectos de desarrollo, las enfermedades respiratorias, gastrointestinales y dermatológicas están dentro de las patologías que sufren con mayor frecuencia la población, producto de la contaminación del agua y la falta de drenajes en las comunidades.

Los Puestos de Salud, son estructuras disfuncionales ya que no cuentan ni con el mínimo de medicamentos para atender a los enfermos, la ausencia de médicos es también producto de la desarticulación de los COCODES con las autoridades municipales y del propio Ministerio de Salud. Los promotores de salud, que por lo general son mujeres, no pueden salir de sus comunidades para capacitarse, lo que hace que no tengan idea de cómo atender a un enfermo o identificar una emergencia.

La principal institución encargada de los servicios de salud en Santa María Nebaj es el Hospital Municipal, que tiene una cobertura que incluye a los otros dos municipios del área ixil (San Gaspar Chajul y San Juan Cotzal). Dicho hospital como todos los hospitales nacionales, tiene serias limitaciones tanto materiales como de recurso humano para prestar una atención completa a los habitantes de la región. El equipo médico está integrado por médicos nacionales y algunos médicos cubanos. Las áreas de atención son principalmente maternidad, pediatría, enfermedad común, Traumatología y Consulta Externa.

Cuando lo amerita, los pacientes cuyo estado de salud es crítico, y por no contar con equipo médico adecuado, son referidos a la Ciudad de Guatemala, específicamente al Hospital Roosevelt, para que sean atendidos por especialistas.

Específicamente en las comunidades de mayor cantidad de población, existen Puestos de Salud tipo “B”, pero cuya atención es insuficiente debido a la escasez de medicamentos y personal para brindar la atención. Por lo general estos Puestos de Salud son atendidos por un enfermero o enfermera y su labor se reduce a jornadas de vacunación promovidas por el Ministerio de Salud, al mismo tiempo de realizar jornadas de medición de peso/talla para controlar el crecimiento de los infantes en las comunidades.

Los Puestos de Salud, no tienen atención nocturna y los enfermeros tienen su domicilio en otras comunidades, por lo que durante las noches, para cualquier emergencia en salud, los

pacientes deben ser trasladados por sus familiares hasta el hospital, o pasar la noche a la espera del primer vehículo que los transporte hasta la cabecera municipal de Nebaj.

En las comunidades con un número reducido de familias, para la atención en salud, se han organizado pequeños puestos de salud. Estos puestos de salud son atendidos por Promotores o Guardianes de salud. Los Guardianes de Salud son personas de la misma comunidad, designados por la Asamblea Comunitaria para prepararse y llevar un control del estado de salud de los vecinos. La falta de recursos económicos, escasez de medicamentos, poca preparación académica y la ausencia total de las instituciones encargadas de la salud en el municipio son las principales barreras por las que se ve obstruido el trabajo de los promotores de salud.

Es por todo esto que la mayoría de los puestos de salud comunitarios se encuentran cerrados, no son atendidos y los habitantes de las comunidades ni siquiera acuden a estos lugares, concientes de la falta de atención, optan por trasladarse directamente al Hospital Municipal.

En San Juan Cotzal existe un hospital del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), el cual es una gestión que realizó el dueño de la Finca San Francisco. Esta finca es la más grande de la región, su extensión territorial abarca aproximadamente el 30% del municipio de San Juan Cotzal, y entre un 5 y 10% de los municipios de San Gaspar Chajul y Uspantán. Esta finca absorbe a un gran porcentaje de la mano de obra de toda la región, durante la época de cosecha se pueden observar gran cantidad de camiones trasladando a campesinos que laborarán en dicha actividad. El hospital del IGSS presta atención solamente aquellos empleados que están contratados permanentemente en la finca, por lo que al llegar al inmueble que ocupan por lo general se encuentra vacío.

En las comunidades donde la demografía poblacional es mayor, se ubican Puestos de Salud con una o dos enfermeras encargadas de la atención en salud. Eventualmente (dos o tres veces durante el mes), la comunidad es atendida por un médico designado por el Área de Salud, pero en ocasiones pasan hasta tres meses sin que un galeno los visite, por lo que para recibir atención en salud, los habitantes de las comunidades deben realizar el viaje hasta el hospital Municipal de Nebaj, sufragando los gastos de transporte que representa un desajuste en el presupuesto mensual de las familias.

Aunque cuentan con medicamentos, estos son escasos y la mayoría son medicamentos paliativos, frecuentemente cuentan con analgésicos que son distribuidos gratuitamente entre los pacientes, pero muchos de los habitantes se quejan constantemente que muchas veces le dan el mismo medicamento indiscriminadamente a todo paciente que ingrese, inclusive se conoció un caso de un jornalero que sufrió de una bronquitis aguda, al llegar al puesto de salud comunitario y ser atendido por el médico, le diagnosticaron paludismo y le recetaron medicamento para esta patología.

### **Indicadores de salud a nivel departamental**

Hasta el año 2005, en el departamento de El Quiché, vivían 575,143 personas<sup>127</sup>, de los cuales el 80% correspondía a familias que habitan en la región rural del departamento<sup>128</sup>. Si consideramos que los servicios de salud están ubicados únicamente en la región urbana del

---

<sup>127</sup> Indicadores de salud del Ministerio de Salud Pública y Asistencia social de Guatemala

<sup>128</sup> Idem

departamento, esto significa que 460, 114 personas viven en comunidades donde no tienen acceso constante a los servicios de salud.

Las principales enfermedades que se atienden en el departamento, según el Ministerio de Salud son: diarreas, Infecciones Respiratorias Agudas –IRAS-, neumonías y malaria. Las diarreas son la principal causa de mortalidad a nivel departamental, la cual tiene una tasa de 4.49 por cada cien mil habitantes<sup>129</sup> y que se constituye como la tasa más alta a nivel nacional.

La tasa de mortalidad infantil, es la segunda más alta del país con 42.65 muertes por cada mil niños nacidos vivos<sup>130</sup>, tan solo por detrás del departamento de Guatemala. Al mismo tiempo presenta las tasas de mortalidad neonatal y postneonatal, más altas de todo el país, con un índice de 16.03 y 26.61 por cada mil niños nacidos vivos<sup>131</sup>. La tasa media de estas mortalidades para el país es de 10.68 y 15.90 por cada mil niños vivos respectivamente. Esto indica que las defunciones de neonatos y niños menores de cuatro años, es uno de los principales problemas que afronta el servicio de salud en este departamento.

De la misma manera, la mortalidad materna, es otro grave problema que afrontan los servicios de salud en el departamento, ya que presentan una tasa de 100.74 por cada cien mil niños nacidos vivos.<sup>132</sup>

En cuanto a los indicadores de salud a nivel municipal, se debe aclarar que la encargada de coordinar los servicios de salud en el municipio de Nebaj, es el Área de Salud Ixil. Esta área de salud cubre a los tres municipios con predominancia de la etnia ixil, en este caso Santa María Nebaj, San Gaspar Chajul y San Juan Cotzal. Es por ello que los datos obtenidos, recopilan los casos reportados en los tres municipios.

La principal causa de morbilidad en la región son las enfermedades del tracto respiratorio entre ellas están: la Rinofaringitis Aguda con 16,810 casos reportados desde enero hasta octubre del año 2007<sup>133</sup> y que corresponde al 14.26% de las enfermedades tratadas en los tres municipios; al mismo tiempo destaca la Amigdalitis Aguda No Especificada, en la que se reportan 2,460 casos conocidos, que corresponde al 2.09%<sup>134</sup> del total de casos en la región.

Como segunda causa de morbilidad se encuentran las enfermedades del tracto digestivo, entre las que destacan: la Gastritis no Especificada o Enfermedades Pépticas, las que reportan un total de 5, 272 casos, que corresponde al 4.47%<sup>135</sup> de los casos conocidos por las autoridades de salud.

La tercera causa importante de morbilidad de la región, corresponde a las anemias de tipo no especificado y que reporta un total de 4,850 casos, lo que representa un 4.47%<sup>136</sup> del total de enfermedades tratadas por el sistema de salud estatal. Es importante hacer notar,

---

<sup>129</sup> Idem

<sup>130</sup> Indicadores de salud del Ministerio de Salud Pública y Asistencia social de Guatemala

<sup>131</sup> Idem

<sup>132</sup> Indicadores de salud del Ministerio de Salud Pública y Asistencia social de Guatemala

<sup>133</sup> Reporte mensual de 15 causas de morbilidad, Área de Salud Ixil

<sup>134</sup> Reporte mensual de 15 causas de morbilidad, Área de Salud Ixil

<sup>135</sup> Idem

<sup>136</sup> Idem

que de los 4,850 casos reportados, 977 de estos se han identificado en mujeres de 25 a 39<sup>137</sup> años, es decir en edad fértil, lo que representa un dato importante sabiendo que el departamento de El Quiché, cuenta con uno de los niveles más altos de natalidad a nivel nacional.

En lo que se refiere a las principales causas de mortalidad en la región, el Área de salud reporta que, las Neumonías no especificadas, las bronconeumonías y las neumonías específicas, reportan un total de 101 defunciones, lo que representa un 45.09%<sup>138</sup> del total de causas de muerte en la región.

Como segunda gran causa de muertes en la región la gastroenteritis y las diarreas presentan 21 casos reportados, que representa un total de 9.37%<sup>139</sup> de las defunciones en los tres municipios.

De la misma manera la desnutrición proteico-calórica severa, reporta un total de 14 muertes durante el año, que corresponde a un total de 6.25%<sup>140</sup> de los 378 casos reportados por el Área de Salud Ixil, hasta octubre de 2007.

Al mismo tiempo se conoció por charlas casuales con miembros del área de salud, que la mortalidad materna en los últimos meses del año 2007, presentó una curva ascendente, llegando a contabilizarse 9 casos hasta los últimos días de diciembre. Las principales causas de estas muertes fueron retención placentaria y hemorragia severa.

Paradójicamente, la mayoría de las fallecidas tenían algún tipo de relación de parentesco con miembros de los servicios de salud, inclusive se tiene información de un caso en el cual, la esposa del encargado del centro de salud comunitario en una aldea de Nebaj, murió como causa de negligencia de su mismo conyugue, ya que esta persona se negó a trasladarla al centro hospitalario, aún observando la gravedad del caso.

De forma extraoficial se conoció que los casos de suicidio en el municipio de Nebaj, ha presentado un incremento. Por lo general, son jóvenes en edades de 15 a 25 años los que se han ocasionado la muerte, pero no se tiene aún certeza sobre las posibles causas de este fenómeno, por lo que sería importante realizar algún tipo de estudio social, para conocer de mejor manera los factores que inciden en este tipo de fenómeno social.

### **14.3. COMUNIDADES NO REASENTADAS (MUNICIPIO DE TECULUTAN)**

Guatemala, nuestro país, se caracteriza por la heterogeneidad de su conformación poblacional; dentro de esta conformación encontramos multiplicidad de culturas, idiomas, idiosincrasia, etnias, etc., distribuida geográficamente dentro del territorio nacional, y principalmente en su parte occidental, mayoritariamente. También se encuentra el sector de población predominantemente ladina, localizada en la parte oriental del país, con características culturales y sociales propias, al cual pertenecen las dos comunidades objeto de estudio y cuyas similitudes y diferencias internas analizamos en el presente compendio, basados en las herramientas técnicas utilizadas y en la observación, como resultado de la convivencia en las mismas.

---

<sup>137</sup> Reporte mensual de enfermedades de notificación obligatoria optimizado, Área de Salud Ixil

<sup>138</sup> Reporte mensual de 15 causas de mortalidad, Área de Salud Ixil.

<sup>139</sup> Idem

<sup>140</sup> Reporte mensual de 15 causas de mortalidad, Área de Salud Ixil.

La Participación Ciudadana es entendida como el ejercicio del poder ciudadano en las decisiones sobre asuntos públicos, para asegurar la transparencia de la administración de los recursos y la gestión de la administración de los gobiernos.

Ambas comunidades adolecen de participación comunitaria, es notoria la falta de interés por la gestión de proyectos de beneficio general y no presentan, por el momento, indicios de querer integrar una organización que les defina el camino hacia la participación y al desarrollo. Particularmente se han limitado a integrar su propio Consejo Comunitario de Desarrollo –COCODE- y a su Órgano de Coordinación como está definido en la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural<sup>141</sup>, pero han desatendido la responsabilidad que como ciudadanos, las Leyes<sup>142</sup> les otorgan en el ejercicio del poder local, en la toma de decisiones de materia pública y en la toma de decisiones de sus propios asuntos<sup>143</sup>, como integrantes de una comunidad social.

Las mujeres están prestas para brindar apoyo y trabajar por su comunidad; se sienten atraídas por participar, aún cuando no tienen gran nivel de decisión. Algunas, dependiendo de su posición económica, deciden en que tipo de actividades pueden involucrarse pero, en la mayoría de los casos, la limitante económica les hace incorporarse al trabajo remunerado para ayudar en el sostenimiento familiar. A pesar de su evolución en el plano laboral, su participación aún es vista en un segundo plano debido al “machismo”<sup>144</sup>, prejuicio de orden cultural que caracteriza a la región, pero que se visualiza como un rasgo que va desapareciendo. No se logra todavía postulaciones femeninas a cargos públicos, pero su participación en el proselitismo político es muy activo. Los jóvenes no tienen participación ni están organizados para ese fin y sus actividades están distribuidas en estudiar, trabajar y diversión; no obstante, colaboran si se les inquiera.

Con respecto a grupos organizados, las comunidades no cuentan con ellos. Aún, cuando en la comunidad “B” funcionan dos comités, ninguno tiene participación ni definición en cuanto a la toma de decisiones para la resolución de necesidades vecinales.

El único punto de divergencia entre las dos comunidades es el hecho que en la comunidad “A” el COCODE y su Órgano de Coordinación no tiene el apoyo de las autoridades locales municipales, a excepción de algunos COCODE de 2º nivel que pertenecen a algunas colonias, que reciben algún soporte en obras de imagen, y nombrados con la finalidad de contrarrestar políticamente al COCODE de primer nivel. En la comunidad “B” los miembros del COCODE y su Órgano de Coordinación reciben el apoyo de estas mismas autoridades locales municipales a cambio de apoyo político.

No se ha ejecutado el ejercicio del poder de las comunidades en las decisiones de los asuntos públicos, así como en los asuntos internos que les afectan como un todo. La falta de conocimiento y orientación sobre los aspectos legales en los que se les faculta tomar sus propias decisiones, ha contribuido a que otros actores las tomen por ellos, a la vez que anteponen intereses personales sobre los generales. La Ley de Descentralización permite fortalecer a las comunidades para la realización del bien común por medio de la

<sup>141</sup> Artículo 13, literales a) y b) comprendidos en la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

<sup>142</sup> Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto Número 11-2002), Ley General de Descentralización (Decreto Número 14-2002) y su Reglamento (Acuerdo Gubernativo No. 312-2002), Código Municipal (Decreto Número 12-2002) y sus Reformas (Decreto 56-2002), Los Acuerdos de Paz y la Constitución Política de la República de Guatemala.

<sup>143</sup> Artículo 14, literales b) hasta n) de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

<sup>144</sup> Actitud consistente en considerar al hombre superior a la mujer. (Diccionario Enciclopédico Continental)

participación democrática, puesto que los destinatarios de la delegación por competencia son las municipalidades individualmente consideradas y las comunidades legalmente organizadas con participación de sus municipalidades<sup>145</sup>. Las mujeres tienen el derecho de participar activamente en el proceso de fortalecimiento del poder civil sin ninguna discriminación y con plena igualdad, en cualquier lugar<sup>146</sup>.

Los actores sociales es el universo de personas que conforman las comunidades y que, luego de su amplia descripción en capítulo anterior, se detalla la síntesis en este consolidado, puesto que nos interesa su actuación bajo el punto de vista de las Leyes y el interés comunitario.

La generalidad de los vecinos es indiferente en lo que a participación comunitaria se refiere; ha encontrado un punto acomodaticio de conformismo en su diario vivir y prefiere que otros resuelvan sus necesidades más ingentes y convertirse sólo en receptores de beneficios; no tienen orientación en cuanto al accionar legal, a la responsabilidad que les compete y a la capacitación. Los COCODE y su Órgano Coordinador en la comunidad "A", se han visto anulados en cuanto al apoyo necesario sobre participación y gestión y por lo tanto no lo ejecutan, mientras que en la comunidad "B", contando con apoyo, se han concretado medianamente al apoyo individual de los vecinos, buscando respuesta política favorable, relegando la participación colectiva. Ambas organizaciones conocen bien la realidad de sus comunidades, pero por las situaciones mencionadas, han aplicado esta conducta como una estrategia política. En el área de educación se han limitado a la educación formal, sin atreverse a establecer acciones que den como resultado el fortalecimiento de la educación dentro del conocimiento, cultura y salud.

Generalmente, los actores religiosos se dedican principalmente a la parte espiritual de la persona, aunque han surgido grupos de ayuda humanitaria cuando cuentan con los recursos necesarios. El personal de salud en el municipio está integrado al presupuesto del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPA) y básicamente están destinados a la atención primaria de salud en forma preventiva y/o curativa. Aunque han llegado a determinar necesidades, no han logrado rebasar la gestión para obtener un resultado favorable, puesto que la poca organización de los COCODE no les ha permitido un acercamiento positivo. Ante la ausencia de organizaciones con respaldo comunitario, aunque se reconozca lo positivo de algunos proyectos ejecutados, el poder formal se da a la tarea de politizar su accionar dentro de la cartera de obras físicas planificadas de forma unilateral para fortalecer su imagen política, restando a las comunidades el factor social de incidencia en la decisión y gestión de sus propios asuntos.

Las comunidades no se organizan porque no encuentran el rumbo que los oriente a la consecución de ese fin; pareciera que los líderes en general, reconocidos en sus comunidades, han encontrado en esa situación un aliado para lograr la preponderancia sobre el vecindario con la finalidad de satisfacer intereses individuales, puesto que esta posición les permite escalar en el andamiaje del esquema político. Los actores en salud han palpado el bloqueo de la falta de organización y participación en cuanto a que no obtienen respuesta a inquietudes de fortalecer e implementar programas educativos y de información, así como de incidir en el mejoramiento físico en aspectos generales de salubridad. La educación formal continúa dentro de lo tradicional y, aunque maestros y

---

<sup>145</sup> Artículo 6, literal a) y d) de la Ley General de Descentralización y su Reglamento.

<sup>146</sup> Acuerdo del Fortalecimiento del Poder Civil, Tema VI, numeral 59, literales a) b) c) y d) México, D. F. 19 de septiembre de 1996. Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, Tema I, Sub tema B, numerales 11, 12 y 13. México, D. F. 6 de mayo de 1996.

padres de familia están organizados internamente, no se ha proyectado hacia otras actividades propiamente de la comunidad.

El fortalecimiento de la democracia y el desarrollo de la vida institucional democrática en un estado de derecho, no puede realizarse sin la participación ciudadana<sup>147</sup>. La eliminación de la represión política en cualquier forma y el respeto irrestricto a los derechos humanos son elementos fundamentales para fortalecer el proceso de desarrollo integral de las comunidades. Las actitudes del COMUDE<sup>148</sup> no concuerdan en apoyar en funcionamiento de los COCODE, a la participación comunitaria y la promoción de la descentralización<sup>149</sup>.

Los servicios de salud existentes en el municipio y sus comunidades son proporcionados por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPA), básicamente destinados a la atención primaria de salud en forma preventiva y/o curativa. Sus componentes humanos consisten en un o una EPS Rural, un Técnico en Salud Rural y una o un auxiliar de enfermería dispuestos en un Puesto de Salud para la comunidad “A”. La comunidad “B”, por la cercanía al área urbana, utiliza el Centro de Salud del municipio y el Puesto de Salud de otra comunidad próxima. Estos Puestos de Salud cuentan con el equipo básico de atención, por lo que al existir gravedad se remiten los casos al Hospital departamental con sede en la cabecera.

La falta de organización les veda los procesos de salud al no contar con los recursos necesarios, especialmente en áreas de pobreza y carentes de instrucción educativa, para que sean los pobladores los gestores y que el personal del Centro de Salud monitoree las acciones, brindando las herramientas para que sean alcanzadas tanto en el aspecto físico como mental. Otro recurso lo constituyen las campañas de vacunación, pero no logran cobertura en la información sobre estas, puesto que al inquirir a los Alcaldes Comunitarios para colaborar en la divulgación de los beneficios y reacciones derivadas de las campañas en sus comunidades, su asistencia es mínima. En el área urbana municipal se cuenta con médicos, laboratorios, farmacias y expendios comunitarios a nivel particular como una alternativa de los recursos de salud, pero no es accesible para la mayoría de los pobladores.

Son recursos generales en salud delegados a las circunscripciones municipales y de suma importancia, el establecimiento, planificación, reglamentación, programación, control y evaluación de los servicios públicos municipales, así como las decisiones sobre las modalidades institucionales para su prestación, teniendo en cuenta siempre la preeminencia de los intereses públicos<sup>150</sup>. Además, todos los elementos incluidos dentro de la Organización de Comisiones<sup>151</sup> del Concejo Municipal: Educación, Salud y Asistencia Social, Servicios de Infraestructura, Ordenamiento territorial, Urbanismo y Vivienda, Turismo, Ambiente y Recursos Naturales, Descentralización (prestaciones en salud), Fortalecimiento Municipal y Participación Ciudadana, entre otros.

También forma parte del Inventario de Salud todas las competencias propias del municipio<sup>152</sup>: Abastecimiento de agua potable debidamente clorada, alcantarillado, alumbrado público, mercados, rastos, administración de cementerios; recolección,

---

<sup>147</sup> Acuerdo Marco para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos, Querétaro, México, D. F. 25 de julio de 1991.

<sup>148</sup> Consejo Municipal de Desarrollo

<sup>149</sup> Artículo 12, literales a), b) y c) de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

<sup>150</sup> Artículo 35, literal e) del Código Municipal.

<sup>151</sup> Artículo 36 del Código Municipal.

<sup>152</sup> Artículo 68 del Código Municipal.

tratamiento y disposición de desechos sólidos y excretas, limpieza y ornato; caminos de accesos, pavimentación de vías públicas, regulación del transporte en general, construcción pública o privada, normas de control sanitario en general, educación con incidencia en salud, parques, jardines, etc.

Todo este inventario en servicios de salud (municipales, institucionales y particulares) que medianamente es prestado a las comunidades, se ha visto siempre como generador de ingresos financieros, algunos renglones son como el proveedor de imagen política y otros que, para evitar deterioro en esa imagen, no se prestan, o porque afectan intereses particulares poderosos. No hay conciencia que estos servicios son de incidencia vital para la protección de la salud física y mental de la población, así como para la protección de los recursos naturales y del medio ambiente. A manera de ejemplo, la deforestación hecha para incrementar las áreas de cultivo melonero, ha incidido en la variabilidad del clima; la utilización del agua para riego de esas áreas de producción, incidirá paulatinamente en el caudal utilizado para proveer agua potable tratada a la población; la utilización de químicos en el cultivo, ya incide negativamente en la salud de los trabajadores y, no lejano, de la población.

Las comunidades se ven alejadas de las Funciones de los Consejos Comunitarios de Desarrollo<sup>153</sup> y de sus derechos y obligaciones como vecinos<sup>154</sup>; el Concejo Municipal ha olvidado el espíritu social de la organización de comisiones<sup>155</sup>, de sus competencias<sup>156</sup> y de la prestación de servicios públicos<sup>157</sup>, en especial lo relacionado a la salud y el medio ambiente. Revisar la función social de los servicios comunitarios, principalmente los relacionados a participación, salud, vivienda, trabajo, organización, educación y capacitación<sup>158</sup>

En estas comunidades no funciona un proceso de planificación de los vecinos para la toma de decisiones en sus intereses públicos o para que influyan en sus líderes, a los cuales han delegado esta responsabilidad porque carecen de participación. La organización y participación se ven anuladas en el COCODE de la comunidad “A”, mientras en la comunidad “B” es la indiferencia y apatía quien impera. Las autoridades locales no tienen interés en el fortalecimiento de la organización de vecinos y no es por desconocimiento de las Leyes, sino que las comunidades organizadas se convierten en actores en el diseño de políticas públicas e intervienen en ellas, mermando los intereses y aspiraciones políticas individuales de ciertas autoridades y líderes reconocidos como tales, perdiendo por lo tanto, el protagonismo.

Personal de las instituciones estatales prestatarias de servicios de salud en las comunidades, coincide en la ausencia de participación de los vecinos y del COCODE a través del Órgano de Coordinación, por lo que cualquier gestión sobre programas de salud o información sobre los mismos, queda sin respuesta.

Ante la falta de organización en ambas comunidades, no existen procedimientos de incidencia política de participación comunitaria, puesto que la estructura de los

---

<sup>153</sup> Artículo 14 de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

<sup>154</sup> Artículo 17 y 18 del Código Municipal.

<sup>155</sup> Artículo 36 del Código Municipal

<sup>156</sup> Artículo 68 del Código Municipal

<sup>157</sup> Artículo 72 del Código Municipal.

<sup>158</sup> Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, México, D. F. 6 de mayo de 1996.

COCODE<sup>159</sup> no es funcional por las razones expuestas. Contrario a los Acuerdos de Paz, la participación comunitaria es forzada políticamente y, para cualquier forma de organización, se busca la manera de intervenirla. Esto crea conflicto, puesto que algunos actores toman decisiones de interés público en nombre de la comunidad, cuando es ésta la encargada a tomar las decisiones. La participación ciudadana y el proceso de organización no se fortalecen y, por consiguiente, la participación real de los vecinos es anulada, por lo que los cambios sociales, económicos, políticos, de salud, etc., no se dan. La democracia participativa dentro de una sociedad libre es negada y amenazada por el poder real que minimiza y anula al poder local.

La comunidad “A”, en un inicio, dio muestra de participación, dándose a la tarea de invertir tiempo y voluntad con la finalidad de conjuntar su organización a través de la Asamblea General Comunitaria como autoridad máxima y elegir a su Órgano Coordinador, con el mandato de formular, presentar, decidir, gestionar y evaluar proyectos, conferido por las Leyes que los facultan. Las diferencias políticas entre líderes municipales y locales aleja el apoyo municipal al COCODE, ignorando sus gestiones, mermando y reprimiendo la participación, tanto así, que actualmente no la hay. El poder de decisión en cuanto a ejecución de programas y proyectos municipales para la aldea es tomada unilateralmente por la autoridad municipal, llegando a nombrar Alcaldes Comunitarios de 2º Nivel afines a sus aspiraciones políticas; sin embargo, el Alcalde Comunitario cuenta con el apoyo político de los vecinos por una trayectoria conocida por todos.

Las instituciones de salud, no gestionan ante el COCODE porque no ven respuesta; organizaciones no hay y, aunque los vecinos tienen conocimiento que el poder local representado por la comunidad se delega en el Alcalde Comunitario, este ha encontrado un muro en el poder formal para proceder a la gestión.

No conocen factores externos que hayan contribuido en la gestión de proyectos. Como un obstáculo, las decisiones políticas de la autoridad municipal prevalecen para que algunas comunidades se “beneficien” con proyectos planificados sin la opinión del vecindario, buscando con ello imagen y respuesta política.

Por aparte, otras comunidades han sido políticamente relegadas, tanto así, que se han abstenido de gestionar porque no reciben respuesta y, por consiguiente, han perdido acercamiento con su Grupo Coordinador.

Ningún factor interno ha sido de beneficio porque no hay participación comunitaria, pero el Grupo Coordinador, aunque no se realice algún tipo de gestión, es apoyado por un alto porcentaje de la comunidad en general.

Los obstáculos para la gestión de proyectos, por ahora, los ha generado la comunidad con su no participación al recibir el rechazo y el desinterés por parte de las autoridades municipales, aunque al inicio se mostró entusiasmo por las expectativas generadas en cuanto a la resolución de proyectos solicitados. Algunos sectores desconocen nominalmente al Grupo Coordinador, identificando solamente al Alcalde Comunitario. Donde se nombró Alcaldes Comunitarios de 2º Nivel, se obtuvo algún resultado material que fue, más que todo, por la búsqueda de apoyo político y no de beneficio comunal.

La comunidad no toma decisiones propias puesto que carece de organización para que se de la participación comunitaria. El apoyo político que los vecinos dan a la gestión

---

<sup>159</sup> Consejo Comunitario de Desarrollo.

municipal es el factor positivo externo para que se ejecuten proyectos de proveniencia municipal sin consenso comunitario; la falta de participación, como paradoja, ha comprobado que el proceso de las obras sea más rápido. Aún, cuando el COCODE no gestiona proyectos nacidos dentro de la comunidad, no se conocen factores externos que impidan la gestión y materialización de los proyectos planificados por la Oficina Municipal de Planificación. Puesto que no se da la participación comunitaria, y no se proponen proyectos, no hay factores internos que contribuyan u obstaculicen la gestión de los proyectos que la Municipalidad tiene destinados para la comunidad y no encuentran oposición, pues de alguna manera la comunidad recibirá algún beneficio por su realización.

La imposibilidad de tomar decisiones por no darse participación comunitaria, la incidencia política en salud es nula; por lo tanto, los factores internos y externos que pudieran contribuir u obstaculizar la gestión de proyectos, carecen de validez. Los factores que deben analizarse son los que impiden la participación comunitaria y, por consecuencia, el retardo en el desarrollo integral de la comunidad y en la toma de decisiones consensuadas en materia de políticas en salud, ambiental, económica y social que repercuten en la comunidad misma.

El proceso de participación delegado en el Consejo Comunitario de Desarrollo – COCODE- en esta comunidad no se ha dado, debido al distanciamiento entre la comunidad y la autoridad municipal por diferencias políticas. Se han concretado al nombramiento de los miembros que integran su Órgano Coordinador, los cuales al inicio de su gestión, trabajaron en lo que la Ley los faculta: convocar a los vecinos a Asamblea General, promover y apoyar la participación de la comunidad, la priorización de sus necesidades y sus soluciones para producir el desarrollo integral<sup>160</sup>. Este distanciamiento es tan marcado, que la comunidad ha sido marginada en su gestión de proyectos, por parte del Consejo Municipal de Desarrollo, tanto así, que personas reconocidas como líderes, han catalogado este proceder de discriminatorio, contrario a los Acuerdos de Paz<sup>161</sup>. Ante la negativa del poder formal de dar resolución a las gestiones de la comunidad, optaron por no acudir más a ese ente y el Órgano Coordinador ya no convoca. El poder formal, facultado para ello, ha nombrado Alcaldes Comunitarios de 2º Nivel en algunas colonias o comunidades periféricas con la intención de recibir apoyo político. Dentro de la planificación del poder formal, la Oficina Municipal de Planificación tiene una programación con proyectos que no han sido consensuados con la comunidad y, al mismo tiempo, señalados de crear imagen política a la autoridad municipal.

Las instituciones de salud, no gestionan ante el COCODE, pero piden colaboración al Órgano o Grupo Coordinador representado por el Alcalde Comunitario (que es el más conocido), en los programas que llevan a cabo dentro de su radio de acción para divulgación entre los vecinos. Las mujeres tienen disposición de participación, como se ha visto en la campaña política para Elecciones Generales. Los jóvenes no tienen incidencia en los asuntos de su comunidad porque no se han organizado ni han sido orientados para ese fin y la comunidad no cuenta con grupos organizados de ningún tipo, a excepción del Grupo Coordinador del COCODE. Sólo el interés político, puede promover algún cambio favorable a la comunidad, pues no existe otro tipo de interés colectivo que mueva a la comunidad hacia la organización por el momento.

#### Comunidad “B”

<sup>160</sup> Artículo 14, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

<sup>161</sup> Tema I, párrafo d), Acuerdo Marco para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos, Querétaro, México 25 de julio de 1991.

En esta comunidad no se dan solicitudes de gestión ante el COCODE, no se proponen proyectos de beneficio comunal y todos los proyectos que se realizan provienen directamente de la municipalidad. Las instituciones encargadas del renglón salud no gestionan, porque sus programas están planificados para funcionar a nivel nacional. Los vecinos no identifican necesidades y la tarea de identificación de problemas ha quedado a cargo del Alcalde Comunitario, el cual pertenece a la Corporación Municipal. Los vecinos no sienten la necesidad de organizarse y, por lo tanto, la incidencia política de participación comunitaria es inexistente.

Fuera de la Asamblea General para elegir a los miembros del Órgano Coordinador, la población no ha recibido convocatoria para recibir información de ninguna especie; vecinos comentan que hay proyectos de ayuda en víveres o proyectos habitacionales por parte de FOGUAVI y los favorecidos son los miembros del Órgano Coordinador porque ellos (los Vecinos) no son informados<sup>162</sup>. Las mujeres no tienen poder de decisión, pero sus funciones las ejecutan con mucha actividad y muestran una actitud responsable. Los comités que funcionan son indiferentes a la participación, los jóvenes no tienen participación porque no están preparados y no hay organizaciones que los involucren formalmente.

Los procedimientos de gestión que se utilizan no son los establecidos en la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, sino que la política del Alcalde Municipal es que se convoque a la comunidad por medio del Grupo Coordinador, presenta su cartera de proyectos, los da a conocer si conviene hacerlo y los ejecuta si políticamente producen réditos.

Contrario a los Acuerdos de Paz, la participación comunitaria es forzada políticamente<sup>163</sup> y, para cualquier forma de organización, se busca la manera de intervenirla. La participación ciudadana y el proceso de organización no se fortalece y, por consiguiente, la participación real que pudieran tener los vecinos es anulada, por lo que, los cambios sociales, económicos, políticos, en salud, etc., no se dan. La democracia participativa dentro de una sociedad libre es negada y amenazada por el poder real que minimiza y anula al poder local.

La escasa o poca participación comunitaria, la ausencia de gestión de proyectos para su propio beneficio, el desinterés y la indiferencia manifestada por las comunidades objeto de estudio, no es más que el resultado de la falta de orientación y acción de sus líderes, así como la falta de operatividad en el conocimiento de las diferentes Leyes que, como herramientas indispensables, deben generar una democracia participativa. Las mujeres y los jóvenes no encuentran el espacio para generar eventos que los lleven a la organización responsable y los capacite para tomar decisiones que muevan el desarrollo en sus comunidades. Quienes tienen el liderazgo se han conformado a que el gobierno municipal tome las decisiones que le toca a los vecinos y resuelva en ocasiones, algunos de sus problemas.

Todavía no se han encontrado con los reales procedimientos de gestión y, por lo tanto, no hay incidencia política en la participación comunitaria de los Consejos Comunitarios de Desarrollo por la misma falta de participación, puesto que sólo han dado el paso de nombrar a su Órgano de Coordinación y la gestión ha quedado en la Oficina Municipal de Planificación que es la que programa y ejecuta proyectos que pueden ser de beneficio comunal o de imagen política para la gestión municipal. Los Alcaldes Comunitarios se han

---

<sup>162</sup> Entrevista con un informante miembro de la comunidad.

<sup>163</sup> Tema I, párrafo d), Acuerdo Marco para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos, Querétaro, México 25 de julio de 1991.

acomodado en algunos casos a que sea la municipalidad la que decida por sus comunidades y, por otro lado, ha discriminado a otros Alcaldes Comunitarios para que puedan gestionar sus propios proyectos. Por la misma razón, el tomar decisiones ha quedado delegado en el poder formal sobre el poder local que, analizado esto conforme las leyes, son las comunidades las llamadas a decidir por sí mismas y a gestionar los proyectos ante la instancia del Consejo Municipal de Desarrollo - COMUDE – en beneficio de su propio desarrollo. Cualquier factor interno o externo que contribuya u obstaculice la gestión, es el uso y aplicación de las Leyes, como herramienta, la que proporciona la solución a sus problemas.

Dentro de la Corporación Municipal, algunos han recibido capacitación sobre el contenido, manejo y significado de las Leyes; otros, por cuenta propia, se han interesado en adquirirlas y estudiarlas, mientras que quien no haya recibido capacitación alguna, la Municipalidad los mantiene informados sobre algunos aspectos importantes de las Leyes. Lo importante es que las Leyes son fundamentales para educar en la participación y orientación a las comunidades por parte de sus líderes y representantes para que puedan formularse proyectos y políticas de desarrollo.

El organigrama de la red de servicios de salud de Teculután Zacapa, está dirigido en el siguiente orden: El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), Área de Salud de Zacapa, Centro de Salud de Teculután y tres Puestos de Salud ubicados en las tres únicas aldeas del municipio.

La cabecera municipal cuenta con un Centro de Salud de tipo B, con nuevas y modernas instalaciones, financiadas por el Fondo de Inversión Social (FIS), las que entraron en funcionamiento en el año 2005 y fueron inauguradas en febrero del año 2006.

En la comunidad A el servicio de salud existente consiste en un Puesto de Salud, que fue fundado en el período de 1976-1980.

Según norma del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, cada Puesto de Salud debe cubrir 2,000 habitantes y un Centro de Salud debe cubrir 10,000 habitantes. La población total del municipio de Teculután es de 16,612 habitantes; según la pirámide poblacional del municipio, la población joven es la predominante siendo la mayoría menor de 15 años.

El municipio de Teculután cuenta con tres Puestos de Salud; para el año 2006 y durante los meses de agosto a enero 2007, dos Puestos de Salud contaron con EPS Rural y el Puesto de Salud de la otra comunidad fue cubierta por los dos EPS, realizando de esta forma la extensión de cobertura, movilizándolo al personal, para que la cobertura sea de tipo institucional. Puede indicarse que la extensión de cobertura comprende: vacunación, peso y talla, desparasitación, suplementación de vitaminas a menores de 5 años como vitamina A, hierro, también se suministra Ácido Fólico a mujeres en edad fértil, comprendidas entre los 15 y 49 años de edad.

Por lo tanto, existe un Centro de Salud en la cabecera municipal y tres Puestos de Salud que muy bien cubren la población, razón por la que no se da extensión de cobertura, es decir no se paga a servicios privados para que atiendan a la población.

El Centro de Salud atiende a la población de la comunidad B, aunque ésta también tiene acceso al Puesto de Salud de una comunidad cercana; la accesibilidad al Centro de Salud es próxima, tomando en cuenta, el recurso del transporte que es fluido. El Centro de salud da atención a la población del municipio, incluso a comunidades de otro municipio cercano,

que por la vecindad acuden al servicio, así que no existe ninguna limitante para la atención de pacientes, se atiende de igual manera a todos los que la demanden el servicio, siempre que obtengan el número respectivo de la consulta. También se atienden emergencias, como el caso de un accidente, que se atienden con prontitud, independientemente de donde provengan. Una de las tres primeras causas de muerte a nivel general son las heridas por armas de fuego; regularmente, en las comunidades del municipio se manifiesta mucha violencia.

El Centro de Salud dentro de sus alcances tiene una adecuada cobertura de servicios y cobertura de vacunación, también se ofrecen servicios como control de crecimiento, registro y referencia de embarazadas captadas e identificadas como de riesgo obstétrico, programa de papanicolaou para prevenir cáncer cérvico, suministro de Acido Fólico en mujeres de edad fértil, etc.

La vacunación para niños es diaria, se da seguimiento al esquema de vacunación a los menores de 5 años de edad, así como jornadas de vacunación.

En la comunidad A, se encuentra ubicado un Puesto de Salud que tiene a su cargo velar por la salud y sanidad ambiental de la población de la aldea.

En Guatemala, en el año 1999, únicamente el 60% de la población tenía acceso a los servicios básicos de salud; en ese año la mortalidad infantil fue de 40 niños por mil nacidos vivos. Entre los adultos, las dos principales causas de mortalidad para hombre y mujeres son las enfermedades respiratorias y la diarrea<sup>164</sup>.

En este aspecto se ve que en Guatemala y Zacapa específicamente, la tendencia hasta la fecha sigue siendo la misma, donde los pacientes acuden a los servicios de salud por este tipo de infecciones.

El análisis epidemiológico indica que hay diez causas de morbilidad detectadas, siendo las cuatro primeras: resfriado común que es la de mayor relevancia, amigdalitis, enfermedades de la piel, parasitismo intestinal. Las tres enfermedades de vigilancia epidemiológica en las comunidades son: neumonía, diarrea e infecciones respiratorias agudas (IRAS).

El clima de Zacapa es cálido todo el año, por lo que la morbilidad por neumonía es relativa baja, en relación con otros lugares del país, en los cuales hace frío durante el invierno. Los casos de neumonía pueden tener como explicación los cambios climáticos ocurridos durante el año<sup>165</sup>.

En ambas comunidades las enfermedades que son más relevantes se refieren a: infecciones respiratorias en las que se incluyen el resfriado común, faringoamigdalitis, laringitis, hiper reactividad bronquial, bronquitis, neumonía, todos los procesos de infecciones respiratorias; problemas dermatológicos; diarreas y parasitismo intestinal. Entre otras se encuentran: mialgias, otitis media aguda, infección del tracto urinario, enfermedad péptica y anemia.

Las infecciones respiratorias y diarreas varían, dependiendo el mes, de la situación epidemiológica que se esté viviendo, por ejemplo cuando hay lluvias se incrementan las diarreas y las infecciones respiratorias; el dengue se ha convertido en un problema permanente y que también es común en época de lluvia; cuando hay reservorios, es cuando

---

<sup>164</sup> Insumos para el Trabajo de los Consejos de Desarrollo, Guatemala, 2002, p. 13

<sup>165</sup> Informe final, EPS Rural, agosto 2006 a enero 2007, Universidad de San Carlos de Guatemala, 2007.

prolifera los zancudos, que son los vectores transmisores de esta enfermedad. Las tres enfermedades de vigilancia epidemiológica siguen siendo: infecciones respiratorias agudas, que son las de mayor frecuencia y demanda; neumonías y diarreas.

Las infecciones respiratorias agudas son la causa número uno de morbilidad en la consulta de los servicios de salud, es una patología frecuente. En el año 2006, estas infecciones mantuvieron un comportamiento estable dentro de la zona de alarma y seguridad, sin llegar a tener una epidemia verdadera; el clima de las comunidades estudiadas en oriente es cálido todo el año, por lo cual la morbilidad por neumonía es relativamente baja en comparación con otras áreas del país en las cuales hace frío durante la época de invierno. En el segundo semestre del año 2006, los casos de neumonía se mantuvieron en zona de alarma, lo que puede tener como explicación los cambios climáticos ocurridos en esa época. Otro problema de salud en el año 2006 fue la diarrea que tuvo un comportamiento de alarma dentro de la zona en dos épocas en que el rotavirus es causa importante de diarrea. En el año 2006 y primer semestre del año 2007, no se registraron muertes maternas en ninguna de las dos comunidades estudiadas<sup>166</sup>.

Existen otras enfermedades pero que no son de relevancia, entre ellas se consideran: la tuberculosis, que aunque no es un problema generalizado en cuanto a cantidad de personas infectadas, es una enfermedad seria. Para el Centro de Salud, el problema en este aspecto, consiste en que la atención que brinda el servicio está dirigido para la señora embarazada y el niño, entonces aquellas personas que son sintomáticas respiratorias que pudieran asistir al centro, a veces se escapan de las manos. El Centro de Salud tiene reconocido un problema de TB pulmonar multiresistente, el tratamiento tradicional ya no hizo efecto, por lo que fue necesario referirlo a un centro asistencial especializado donde le dieron un tratamiento especial. El problema también consiste, según estudios realizados que por cada caso detectado, hay otras personas infectadas.

Tanto en la comunidad A como en la B se maneja la misma morbilidad. Si hablamos de mortalidad general tenemos la enfermedad crónica degenerativa, la hipertensión, la diabetes, cáncer, infarto agudo al miocardio y un problema que está cobrando mucho auge son las muertes por armas de fuego, por violencia, heridas por armas de fuego, son de nuestras tres primeras causas de muerte a nivel general. No hay registro de mortalidad materna, pero sí de morbilidad, entre las que se encuentran desde hace algunos años las siguientes: infección tracto urinario, enfermedad péptica, cefalea tensional, resfriado común y faringitis.<sup>167</sup>

Las ventajas que tienen estas comunidades es que cuentan con infraestructura y garantía del recurso humano por parte del Puesto y Centro de Salud ya indicados.

Los alcances de la función municipal en las comunidades A y B han procurado la solución y satisfacción de las necesidades básicas como son los siguientes servicios públicos: agua potable, drenajes, limpieza, alumbrado público, centros educativos y de salud, incluyendo vías de comunicación.

En las dos comunidades estudiadas se mantiene en buenas condiciones el agua potable, las casas cuentan con el servicio todo el día, aminora únicamente en época de verano. Se espera que la Municipalidad esté en capacidad de administrar y mantener adecuadamente los servicios públicos municipales de agua potable y saneamiento. Existen drenajes

---

<sup>166</sup> Informe final, EPS Rural, agosto 2006 a enero 2007, Universidad de San Carlos de Guatemala, 2007.

<sup>167</sup> Información proveniente de Dra. Centro de Salud

básicamente en todos los sectores de las dos comunidades, en la comunidad A, se sigue avanzando hacia la última fase de ampliación, no se observan drenajes superficiales.

Durante todo el año está disponible el tren de aseo municipal para mantener un adecuado manejo de desechos sólidos. Se han iniciado obras de mantenimiento, adoquinamiento, rehabilitación con piedra y cemento, pavimentación de diferentes calles y caminos, lo que ha beneficiado el transitar en buenas condiciones dentro de las comunidades.

El Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, sobre situación agraria y desarrollo rural, indica compromisos del gobierno en cuanto a: asegurar la vigencia efectiva de la legislación laboral en las áreas rurales; prestar atención urgente a las prácticas abusivas de las cuales son víctimas los trabajadores rurales migrantes. En relación a la protección ambiental, indica compromisos en cuanto a: dar prioridad al saneamiento ambiental en la política de salud. Con relación al convenio de OIT ratificado por Guatemala, la seguridad social, debe comprender programas de asistencia médica y prestaciones relacionadas con enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, sobrevivencia, accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, empelo y familiares; así como crear las condiciones que faciliten la incorporación plena de todos los trabajadores a la seguridad social<sup>168</sup>.

La actividad melonera en la comunidad A ha involucrado a muchos de sus habitantes, los que se sabe cuentan con prestaciones, entre ellas las que brinda el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS).

Una situación adversa para la comunidad A, es que cierto sector de la población se encuentra cerca de un terreno de producción melonera, por lo que algunos habitantes han sido afectados por la contaminación de las fumigaciones, los inviernos ya no son copiosos debido a la deforestación, el calor se ha incrementado por el nylon que cubre la fruta del melón.

Los artículos 333-35 indican que el Estado promoverá que las personas trabajadoras migrantes reciban la remuneración, prestaciones, que establece la ley por el trabajo realizado. Los migrantes y sus familias deberán tener acceso a los servicios de educación, salud y otros servicios básicos en las localidades de residencia temporal.<sup>169</sup>

En la comunidad A, por el cultivo del melón en gran proporción, existe la migración de trabajadores del occidente del país, que se incorporan a esta fuente de trabajo en la época de cosecha especialmente; algunos informantes indican que hay explotación de la fuerza de trabajo.

La pobreza de la población es, en la mayoría de los casos el factor determinante en la magnitud de los desastres, y no tanto el fenómeno natural en sí. La posición geográfica del país y la pobreza se combinan con una alta probabilidad de sufrir continuamente los efectos de sismos, huracanes, erupciones volcánicas y otros fenómenos naturales.

La población de escasos recursos está más expuesta a los daños causados por desastres naturales, se encuentra carente de ahorros, sin seguro contra desastres naturales y sin acceso a fondos especiales del gobierno central o de los gobiernos locales que compensen las pérdidas.

---

<sup>168</sup> Acuerdos de Paz. Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria. 1996.

<sup>169</sup> Ley de Desarrollo Social. Decreto 42-2001, (Art. 33, 34 y 35)

Es necesaria una cultura de prevención y mitigación que permita a la población a organizarse y estar preparada para enfrentar toda clase de contingencias a nivel nacional y local. Ello supone la participación de las comunidades en las tareas de reducción de vulnerabilidad y de gestión del riesgo.<sup>170</sup>

Surge entonces, el Simulacro Nacional de terremoto, donde 28 comunidades del país son involucradas, por medio de CONRED con el apoyo de USAID. La organización estuvo a cargo de miembros del Centro de Salud, la Municipalidad, y CONRED. Una de las aldeas de Teculután fue seleccionada para este evento, el que se efectuó en fecha 12 de julio del 2007. No se vislumbró interés en este tipo de participación, por parte de los miembros del Órgano de Coordinación del COCODE de esa comunidad; la alcaldesa comunitaria en esa misma fecha tenía un compromiso de tipo político partidista.

En cuanto a la incidencia política no existe, porque no hay ningún tipo de organización, ni participación local. Las comunidades estudiadas no tienen grupos capacitados e interesados en identificar los problemas relacionados con salud; la participación es realizada desde fuera con un enfoque médico de los servicios de salud, las acciones prácticamente son impuestas a la comunidad, se puede citar el caso de la campaña nacional de vacunación contra el sarampión y rubéola, jornadas en la que no hay consulta a las comunidades.

No hay grupos organizados para dirigir y tomar decisiones con relación a mejorar las condiciones de salud; los equipos de salud trabajan en forma independiente en relación a las comunidades, las que únicamente son receptoras de los servicios. Tampoco hay grupos o instituciones que distribuyan responsabilidades, roles, obligaciones o conocimientos para detectar necesidades, movilizar recursos; el Órgano de Coordinación del COCODE como supuesta organización comunitaria permanece inactivo, por lo que el sector salud sólo se ha limitado a ser un nombre.

Una pequeña cantidad de recursos son conseguidos por las comunidades, pero no tienen conocimiento ni control sobre la movilización de ningún recurso.

No hay mecanismos de gestión por parte de las comunidades para implementar y utilizar recursos que sirvan al desarrollo, iniciativas y soluciones relacionadas a las condiciones de salud y reducción de desastres. Tampoco hay movilización social, ésta es muy incipiente, o ciertos grupos que no conforman la organización local realizan algunas funciones que buscan el beneficio público. Por lo tanto, no hay mecanismos de descentralización, las comunidades como tal no se reconocen con autoridad, funciones, competencias y responsabilidades a nivel local o comunitario.

Existen actores comunitarios individuales de salud como los agentes institucionales que son médicos y personal de los servicios de salud; en la comunidad A, hay una agente comunitaria voluntaria como es el caso de una comadrona tradicional capacitada; no hay actores grupales de salud como comités, organizaciones comunitarias, formadas para conducir y cooperar en actividades de salud. Así, la comunidad se ve como un todo sin ningún tipo de organización ni incidencia política en salud.

El modelo de prestación de servicios a nivel de Centro y Puesto de salud en las comunidades, indica que los actores de estas instituciones, principalmente son ejecutores, por lo que el modelo funciona sobre directrices institucionales y no comunitarias.

---

<sup>170</sup> Insumos para el Trabajo de los Consejos de Desarrollo, Guatemala 2002, p.20-21

También existen actores institucionales a nivel de la Municipalidad, como es el caso del Alcalde Municipal que impulsó el Centro de Capacitación para personas no videntes.

En ambas comunidades los Consejos Comunitarios de Desarrollo permanecen inactivos, incluso gran parte de la población desconoce sobre sus funciones. La Municipalidad ha logrado llegar a estas comunidades a través de sus obras, servicios y actividades, convirtiéndose en una figura de impacto que debe proveer y servir a las comunidades, las que se encuentran pasivas y receptoras del servicio “benefactor”.

## 15. CONCLUSIONES:

### CONCLUSIONES ESPECÍFICAS

#### CONCLUSIONES CASO 1: COMUNIDADES REASENTADAS (MUNICIPIO DE PLAYA GRANDE IXCÁN)

- Las comunidades tienen una organización, que se caracteriza por reconocer su mayor fortaleza al capital social con el que cuenta. Aunque los procedimientos que se utilizan para la gestión de proyectos son válidos, pierden su eficacia en el momento en que no existe una descentralización del poder. En la Municipalidad tanto Corporación Municipal, como COMUDE, ignoran las jerarquías y los procedimientos que se utilizan en las solicitudes que llegan por parte de los COCODE. Los procedimientos y las formas de organización comunitarios cumplen con todos los requisitos de la ley, sí son aceptables por el orden basado en sus propios valores.
- Las comunidades tienen un desarrollo importante en algunos temas básicos que se encuentran en los Acuerdos de Paz, en especial el tema del respeto a los pueblos indígenas y la inclusión de la mujer, son relativamente trabajados.
- Existen obstáculos externos, que minan la posibilidad de tener incidencia política en materia de salud o cualquier otra política pública, la cual es casi nula. Aunque las comunidades se encuentren bien organizadas, no hay interés por atender las necesidades de las comunidades por parte de las autoridades municipales. El mayor obstáculo, es la centralización del poder en los gobiernos Municipales, Departamentales y el Gobierno Central, ya que no existe en estas esferas voluntad política para cumplir con las leyes que promueven la participación comunitaria y la incidencia política
- Los factores que pueden contribuir a la incidencia Política de las comunidades, se encuentran en la dinámica interna en que se desenvuelven y en su mayoría están ligados al esquema organizativo de la comunidad. Las comunidades le otorgan un papel preponderante a la participación comunitaria para la consecución de sus metas. Sus acciones de alguna manera se encuentran apegadas a los Acuerdos de Paz. Sin embargo, no se ve el fruto del trabajo y la organización comunitaria, debido a la poca incidencia política en las decisiones del gobierno municipal.
- El inventario en salud se distingue por la precariedad de los recursos materiales y humanos, el acceso a la atención en salud es limitado para ambas comunidades, la situación más dramática la presenta una comunidad que resuelve sus problemas de emergencia en los servicios de atención en salud en territorio mexicano. Las condiciones de infraestructura sanitaria para el manejo del agua potable y drenajes son prioritarias, así como la contaminación del ambiente por el mal manejo de basura. La ausencia de medios de comercialización de los productos agrícolas hacen que la economía de subsistencia en la Unidad de Consumo campesina determine el nivel de ingreso económico y por lo tanto las precarias condiciones de la calidad de vida de los pobladores.

#### CONCLUSIONES CASO 2. COMUNIDADES DE POBLACIÓN EN RESISTENCIA –CPR- (MUNICIPIO DE NEBAJ)

- Los COCODE son estructuras políticas de representación comunitaria, que no cumplen su papel de gestores de proyectos de desarrollo comunitario, en parte por el poco reconocimiento que tienen ante las autoridades ediles. Los resultados negativos de la gestión comunitaria, inciden directamente en forma negativa en el trabajo y reconocimiento de los COCODE, desvincula a la población de los espacios de participación creados por la ley, debilita las estructuras y la organización comunitaria.

- No existe incidencia política de las comunidades en la planificación y la toma de decisiones del gobierno municipal, ya que los COCODE son concebidos como un aparato ideológico que debe ser controlado por el alcalde en turno para defender sus intereses y los intereses del partido político al que pertenece, por lo que la imposición de los allegados al partido o al jefe edil es común en la región, situación que provoca conflictos internos en la comunidad.
- Existe un total desconocimiento por parte de los habitantes de la comunidad sobre el papel que debe desarrollar el COCODE, que sumado a la manipulación de la ley y cierto grado de desconocimiento de la misma por parte del Concejo Municipal convierte a estas estructuras comunitarias en organismos inoperantes, provocado en parte por la ambigüedad de la ley en cuanto a los mecanismos de gestión. Se evidencia enfrentamientos y divisionismo en las comunidades producto del manejo político que se hace de los COCODE y alcaldes auxiliares, lo que no permite un trabajo conjunto en la gestión de proyectos.
- Los jóvenes y las mujeres siguen viviendo en una sociedad excluyente, donde su participación es periférica y como en toda sociedad androcéntrica, dependiendo de las decisiones de los hombres o jefes de familia.
- Los recursos de salud en las comunidades son precarios, no existen las condiciones sanitarias mínimas, ni los servicios públicos básicos que permitan tener una condición de vida digna para las familias que viven en la región.
- Los centros y puestos de salud son estructuras disfuncionales e inoperantes, la escasez de medicamentos y de personal calificado para prestar atención en salud es recurrente en el municipio. Y se encuentran las tasas de mortalidad materna más altas del país. La falta de reconocimiento de sus representantes ante las autoridades así como la marginación que se deriva, limita la posibilidad de ser escuchados en sus demandas provenientes de su nivel de organización social. En este sentido los factores externos a la comunidad no posibilitan la resolución de los problemas de salud que son prevenibles con medidas de atención primaria y promoción de la salud.
- El entorno económico limitado por el acceso a la tierra, hace de una de las comunidades que sus pobladores migren en busca de trabajo a otras regiones, condición que desarticula la organización social y el espíritu por el cual tienen un espacio limitado en donde se tienen las precarias viviendas, carentes de los servicios de drenajes y vías de acceso. En otro contexto la situación es aun más dramática, no se tiene certeza jurídica sobre la tierra y el reconocimiento por su jurisdicción no les permite participar a través de sus representantes en el COCODE. Toda vez que la organización social de esta comunidad se encuentra cohesionada en torno al ideario de vida comunitaria y de lucha por el patrimonio territorial.

### **CONCLUSIONES CASO 3: COMUNIDADES NO REASENTADAS**

- Estas comunidades a diferencia de las estudiadas en los dos casos anteriores tienen un desarrollo urbano que les brinda los servicios básicos, vías de comunicación adecuadas acceso a los servicios de salud de atención primaria. Sin embargo, no existe organización comunitaria porque no hay liderazgo que guíe la participación comunitaria. Por lo tanto la comunidad se presenta sin participación en la gestión de proyectos; manifiestan desunión, desinterés y prevalece la conveniencia particular sobre la comunal. No hay participación ciudadana y el poder local no se manifiesta porque la comunidad está acomodada a su situación. El poder formal centraliza en pocas personas afines, el poder local y las funciones del COCODE, logra de esta forma el control político. El interés político del poder formal anula cualquier gestión del poder local, salvo cuando hay conveniencia de tipo político para el primero.
- En estas comunidades del oriente del país se observa que el orgullo y el machismo, el localismo sin participación, la costumbre de recibir y no dar, como manifestaciones culturales, no favorecen la participación ciudadana o comunitaria. Ahora bien, la mujer manifiesta menos desinterés de participación que el hombre, apoya los proyectos de desarrollo en su comunidad. La escasa preparación en la mujer limita su participación para cargos de elección. Aunque sus derechos como mujer difícilmente sufren menoscabo, la preparación educacional significa un freno en sus aspiraciones de logros y avances.
- Al igual que en las comunidades estudiadas en los otros dos casos los jóvenes no participan activamente en los asuntos de su comunidad porque no se organizan para ese fin; no hay quien los oriente y capacite para que comprendan su rol dentro de la participación comunitaria.
- La falta de participación, de expresiones organizadas en la comunidad y la poca organización misma del COCODE manifiestan falta de liderazgo y escasa orientación sobre las Leyes que se erogan para fortalecer el poder local dentro de una democracia participativa. La participación comunitaria, por medio de los COCODE, es inexistente. Hay desinterés por parte de las comunidades por la gestión de proyectos y en la incidencia política, derivado por la negativa del poder formal de dar respuesta a los proyectos propuestos por la comunidad y tomarlos en cuenta en la planificación y en la toma de decisiones municipales. La participación comunitaria a través de los COCODE es minimizada o anulada por intereses político – partidistas, ejercido por el poder formal sobre el poder local. La rivalidad dentro de la actividad política partidista es negativa para el apoyo de ciertas comunidades, provoca la no participación y la no gestión de proyectos. Los cambios sociales de participación para el desarrollo que pueden darse, son substituidos por intereses políticos individuales.

## CONCLUSIONES COMPARATIVAS

- En los tres casos se observa que no existe incidencia política de las comunidades en la toma de decisiones, en la planificación y en el diseño de políticas públicas por parte de las autoridades municipales. La toma de decisiones reposa en los esquemas tradicionales en los cuales los marcos legales, no encajan además que existe un desconocimiento de las funciones de los COCODE, tanto en las autoridades municipales como en las estructuras comunitarias de representación política. También se observa que los COCODE, son estructuras inoperantes, están convertidas en estructuras politizadas por las autoridades municipales en turno, con lo que está cooptada la participación social.
- Los principales obstáculos para la incidencia política de las comunidades a través de las estructuras creadas por las leyes que promueven la participación ciudadana, se encuentran en la falta de voluntad política y el incipiente proceso de vida en democracia. Una tesis importante de discusión es que la actual organización social podría tener un efecto positivo para favorecer la incidencia política, si los factores externos a las comunidades no estuvieran presentes, al menos en las comunidades del Ixcán. En las comunidades del área Ixil, el componente ideológico de pertenencia a los grupos de izquierda, limita el reconocimiento de las autoridades comunitarias frente a las autoridades municipales de Nebaj. Situación que limita la posibilidad de participación y eventual gestión de proyectos a través del marco legal.
- Al tomar en consideración a los jóvenes, las mujeres y ancianos, se concluye que estos son grupos excluidos y marginados en la toma de decisiones tanto a nivel comunitario, como a nivel municipal. De hecho en las poblaciones de reasentamiento el consejo de ancianos, es una figura que en el poder local, actualmente no se reconoce, aunque los adultos comentan el cambio y el valor que esta figura tiene.
- La ambigüedad de las leyes en cuanto a los mecanismos de gestión y los procesos sistemáticos de interferencia por parte de las autoridades municipales, crea conflictos y fragmentación en la población, lo que al mismo tiempo debilita la cohesión de la organización comunitaria y genera un desinterés generalizado por los COCODE.
- La llegada de la nueva figura de representantes comunitarios ante el COCODE de acuerdo al marco legal del mismo, no se comprende en su totalidad puesto que no se tiene en la actualidad en todas las comunidades algún proyecto social cuyo origen se encuentre en la gestión que los representantes de las comunidades ante el COCODE realicen. Se identificó que los proyectos realizados en comunidades aledañas a las estudiadas, se gestionan de una forma que los representantes de las comunidades ante el COCODE, no relacionan a vinculaciones de tipo partidista, situación que genera un sentimiento de injusticia distributiva.
- En general los recursos de salud con que cuentan las comunidades son limitados, los servicios de salud son precarios, lo que agrava de manera directa el estado de bienestar de la comunidad en general. Al evaluar los indicadores de morbilidad y mortalidad de los municipios de Playa Grande Ixcán y Nebaj, se observa que los problemas de mayor incidencia de morbilidad corresponde a problemas prevenibles a través de mejorar las condiciones de la calidad de vida. Es decir con programas integrales de desarrollo rural, que permitan disminuir las condiciones de pobreza y mitigar el hambre, de estas comunidades postergadas por el desarrollo social y económico.

- El inventario en salud indica que los promotores de salud comunitarios, cuentan con escasa formación y los procesos de capacitación hacia los mismos por parte del Ministerio de Salud o por parte de organizaciones sociales son inexistentes o mínimos. Las comunidades de oriente tienen un mejor acceso a la atención en salud, sin embargo esto no se deriva de una mejor participación comunitaria y eventual incidencia política. Si no más bien a procesos subyacentes antes de la llegada de la ley de COCODE.
- En los tres casos no existen organizaciones cuyo trabajo se refleje en la organización comunitaria y en su incidencia política.
- La figura de los representantes comunitarios ante el COCODE, tiene efectos controversiales, al observar las funciones de estos en la organización social que en los últimos años les rige. Entre los pobladores no se tiene claridad de sus funciones y se confunden con las instituciones que son identificadas en forma ancestral. El poder local, tiene una nueva lógica de funcionamiento, en donde las estructuras ancestrales están soslayadas frente al marco legal que genera confusión del papel de los representantes, aun más cuando estos son impuesto por el alcalde en funciones, acciones que buscan la contra posición de imponer de forma autocrática y antidemocrática a sus allegados.
- La incidencia política es una herramienta que pueden accionar las comunidades dentro de un marco legal y democrático, sin embargo el escenario social se distingue en que: Por un lado se tiene a las comunidades que no alcanzan a comprender cual es el papel de los COCODE, frente a la ausencia de beneficios concretos en materia de transformación de su realidad, a pesar que ellos siguen los procesos indicados en la ley. Por otro se tiene a las autoridades que hacen uso del marco legal para alcanzar sus proyectos aviesos de intereses particulares y partidistas. Además de la falta de formación en la comprensión del contenido del marco legal.
- Frente a este escenario, la incidencia política en salud, se encuentra ausente, fuera de toda posibilidad de ser el asidero de la democracia expresada en la participación comunitaria. En este sentido el marco legal tiene un vacío contextual en donde, si bien el espíritu de la ley reposa en la reforma del sector salud, la idiosincrasia guatemalteca, no puede transformarse con las “buenas intenciones” de organizaciones que pretenden que la incidencia política sea parte de proyectos foráneos, que buscan a manera de “inyección social” transformar las relaciones y vinculaciones de los actores e instituciones sociales. La política en salud caracterizada por la descentralización y desconcentración de los servicios en salud, no representa una estrategia apropiada para resolver los problemas prevenibles de salud, en un marco donde la ley de descentralización, no considera que al no ser los COCODE funcionales la incidencia política en salud de las comunidades, es nula.
- Los Acuerdos de Paz son conocidos por los líderes de las comunidades de reasentamiento. En otro contexto de análisis no se observa cambios fundamentales en la convivencia política de las comunidades y las autoridades, que den atisbos de la importancia que tienen los Acuerdos de Paz, como una agenda de nación. En donde la participación comunitaria tiene un papel relevante para propiciar un cambio social, en la conducción de la gestión de proyectos. El escenario caótico muestra que la educación popular debe de ser un compromiso de trabajo esencial, para generar núcleos críticos en las comunidades de mayor vulnerabilidad social y económica.
- El resabio del autoritarismo, la corrupción, la compra de voluntades por medio de beneficios materiales y la figura del cacique que reposa en los alcaldes, es uno de los

obstáculos fundamentales así como el bajo nivel de escolaridad de las autoridades para comprender la ley. Tampoco se observa en las autoridades el reconocimiento de los derechos humanos que de la ley se derivan para la población.

**16. RECOMENDACIONES:**

- Para hacer operativa la ley de COCODE, en el contexto guatemalteco, se debe de elaborar un programa de investigación que aborde los aspectos culturales, económicos y políticos que obstaculizan la participación comunitaria.
- Se debe de generar un programa de educación para los líderes políticos quienes deben de comprender los Acuerdos de Paz, la Ley de Descentralización, la Ley de COCODE para su desarrollo en sus lugares de gobierno
- Se sabe que la política en salud se apoya en la Reforma del Sector Salud, dentro de un modelo neoliberal, esta orientación debe de ser analizada a través de foros por amplios sectores de la sociedad civil para evitar que la injusticia, la inequidad y la desigualdad social, estén presentes en los grupos más vulnerables de la sociedad guatemalteca.
- La Universidad de San Carlos de Guatemala a través de sus programas de extensión e investigación debe de participar en forma crítica y constructiva en temas de Participación Comunitaria, aunando esfuerzos para la consolidación de un sistema político democrático.

**17. BIBLIOGRAFÍA:**

- PROGRAMA SA'KOMONIL  
SIN FECHA
- CIUDADANÍA Y PARTICIPACIÓN  
Manual Didáctico para Facilitadores y Líderes  
Comunitarios  
MOVIMONDO  
Guatemala.
- FOUCAULT, MICHEL  
SIN FECHA
- EL SUJETO Y EL PODER  
Traducción: Santiago Carassale y Angélica Vitale  
Obtenido en red
- TREJO SÁNCHEZ, JOSÉ A.  
Sin Fecha
- APORTES DE UNA PERSPECTIVA  
SOCIOCULTURAL PARA ESTUDIAR LA  
CIUDADANÍA Y EL CAMBIO POLÍTICO  
EN MÉXICO.  
Primer Congreso Internacional de Paz  
“Democracia y Desarrollo”  
Obtenido en red
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA 1985
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA  
REPÚBLICA DE GUATEMALA
- SIN AUTOR  
1995
- ACUERDO SOBRE IDENTIDAD Y  
DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS  
México  
Obtenido en red
- SIN AUTOR  
1996
- ACUERDO SOBRE ASPECTOS  
SOCIOECONÓMICOS Y SITUACIÓN  
AGRARIA  
México  
Obtenido en red.
- MERINO, MAURICIO.  
1996
- LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA  
DEMOCRACIA  
Editorial Ilpes, CEPAL  
Quito, Ecuador.  
Obtenido en Red.
- OCHOA ARIA, ALEJANDRO  
1998
- UNA APROXIMACIÓN CRÍTICA AL PAPEL  
DE LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA EN  
EL ÁMBITO DEL DESARROLLO SOSTENIBLE  
Revista Iberoamericana de Autogestión y Acción  
Comunal Número 32
- IRIGOYEN FAJARDO, RAQUEL
- PAUTAS DE COORDINACIÓN ENTRE

- 1999 EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO ESTATAL  
Editorial Fundación Myrna Mack  
Guatemala
- CEDES  
2001 HABLEMOS DE DESARROLLO  
Cuaderno de trabajo No. 37  
Guatemala, 116 páginas.
- GARCÍA JURADO, ROBERTO  
2001 RESEÑA DE “MODELOS DE DEMOCRACIA Y DE FORMAS DE GOBIERNO”.  
Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales  
Mayo/Diciembre  
Universidad Nacional Autónoma de México
- REYES PRADO, ANANTONIA  
2001 APROXIMACIÓN A LA FORMACIÓN DE UNA CULTURA DE DERECHOS HUMANOS EN GUATEMALA  
UNESCO, Guatemala
- REYES, ROMAN  
2002 DICCIONARIO CRÍTICO DE CIENCIAS SOCIALES  
Universidad Complutense de Madrid  
Obtenido en red
- SEGEPLAN  
2002 INSUMOS PARA EL TRABAJO DE CAMPO DE LOS CONSEJOS DE DESARROLLO  
Galería Gráfica  
Secretaría de la Paz  
Guatemala
- GOBIERNO DE GUATEMALA  
2002 SISTEMA DE CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL. LEY Y REGLAMENTO  
Secretaría Ejecutiva de la Presidencia de la República  
Primera Edición  
Guatemala
- INFOM  
2002 CÓDIGO MUNICIPAL Y SUS REFORMAS  
Decreto Número 12-2002  
Instituto de Fomento Municipal  
Guatemala
- INFOM  
2003 RECOPIACIÓN DE LEYES  
Instituto de Fomento Municipal  
Guatemala
- ASIES  
2003 GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA  
CONCERTACIÓN Y ACUERDOS DE PAZ  
Documento de trabajo  
Asociación de Investigación y Estudios Sociales  
Guatemala

- BODEMER, KLAUS  
2003  
POLÍTICAS PÚBLICAS, INCLUSIÓN SOCIAL Y CIUDADANÍA  
Red de Cooperación Eurolatinoamericana –RECAL-  
Instituto de Estudios Iberoamericanos –IIK-  
Editoria Nueva Nación  
Primera Edición  
Venezuela
- Melendreras, Ileana. Ethal  
2003  
ASÍ NOS HICIMOS CIUDADANAS  
Metodología para Impulsar la Participación Sociopolítica de las Mujeres Rurales e Indígenas En el Poder Local  
Ediciones Papiro S.A.  
Primera Edición  
Guatemala
- MONTERROSO S., NEPTALÍ  
2004  
DESARROLLO RURAL Y RECURSOS NATURALES DESDE LAS PERSPECTIVAS DE LAS CIENCIAS SOCIALES  
FLACSO  
Documento electrónico
- PINDADO, FERNANDO  
2004  
LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ÁMBITO LOCAL  
España  
Obtenido en Red.
- Ramos, José María. Ethal  
2004  
GOBIERNOS LOCALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA: HACIA UN ENFOQUE DE GESTIÓN ESTRATÉGICA ASOCIADA  
Revista Espiral, Número 34  
Universidad de Guadalajara  
México
- RAMOS, JOSÉ MARÍA  
2005  
GOBIERNOS LOCALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA  
Revista Espiral. Septiembre/Diciembre  
Universidad de Guadalajara  
México
- MENÉNDEZ, EDUARDO  
2006  
PARTICIPACIÓN SOCIAL ¿PARA QUÉ?  
Lugar Editorial  
Buenos Aires  
Argentina
- SEPAZ  
2007  
LOS ACUERDOS DE PAZ  
Secretaría de la Paz  
Presidencia de la República de Guatemala  
Guatemala