

# **UNIVERSIDAD DEL VALLE DE GUATEMALA**

**Facultad de Ciencias Sociales**

**La participación social en el ciclo de proyectos de  
infraestructura física en la inversión pública y  
privada –no lucrativa- del período 2001 – 2002  
para el municipio de Coatepeque  
de Marco Vinicio Salas Barberena**

**Trabajo de investigación presentado  
para optar al grado académico de  
Master en Desarrollo**

**Guatemala**

**2004**

**BIBLIOTECA  
DE LA  
UNIVERSIDAD DEL VALLE DE GUATEMALA**





**La participación social en el ciclo de proyectos de  
infraestructura física en la inversión pública y  
privada –no lucrativa- del período 2001 – 2002  
para el municipio de Coatepeque  
de Marco Vinicio Salas Barberena**

# **UNIVERSIDAD DEL VALLE DE GUATEMALA**

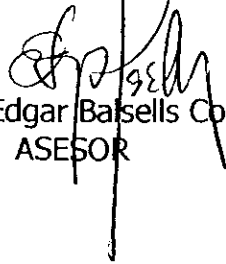
**Facultad de Ciencias Sociales**

**La participación social en el ciclo de proyectos de  
infraestructura física en la inversión pública y  
privada –no lucrativa- del período 2001 – 2002  
para el municipio de Coatepeque  
de Marco Vinicio Salas Barberena**

**Guatemala**

**2004**

**Vo. Bo.**

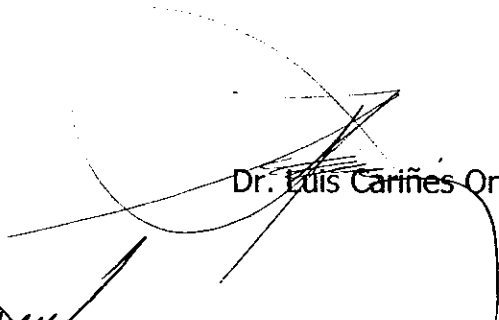


Lic. MS Edgar Balseells Conde  
ASESOR

**TRIBUNAL EXAMINADOR**



Lic. MS Edgar Balseells Conde

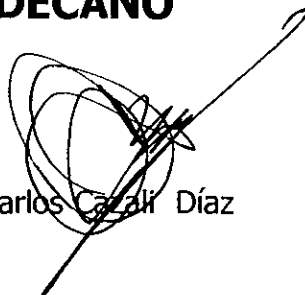


Dr. Luis Carriñes Ortiz



Dr. Carlos Cazali Díaz

**DECANO**



Dr. Carlos Cazali Díaz

Guatemala, 12 de junio del 2003.

# ÍNDICE GENERAL

	Página
<b>LISTA DE CUADROS</b> .....	<b>viii</b>
<b>LISTA DE GRÁFICOS</b> .....	<b>ix</b>
 <b>Capítulos</b>	
<b>I. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>01</b>
<b>II. MARCO CONTEXTUAL</b> .....	<b>04</b>
<b>1. Aspectos contextuales e institucionales de la participación social en Guatemala</b>	<b>04</b>
1.1 El proceso participativo actual y sus mecanismos legales	04
1.1.1 El Código Municipal	05
1.1.2 El proceso de Descentralización	05
1.1.3 La ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural	07
1.2 Nuevas posibilidades de participación social en los Acuerdos de Paz	07
1.3 El gobierno local y la participación social	08
1.4 La continuidad de la gestión municipal	09
<b>2. Los proyectos de infraestructura física en el ámbito municipal –local- de Guatemala</b>	<b>10</b>
2.1 La relación entre el gobierno central y el gobierno municipal	11
2.2 La inversión municipal en proyectos de infraestructura física en el contexto nacional	12
2.2.1 La infraestructura física de los servicios básicos municipales	12
2.3 El programa de inversión física y financiera del municipio de Coatepeque (2001-2002)	15
2.3.1 El sistema nacional de inversión pública –SNIP-	15
2.3.2 El listado geográfico de la inversión física y financiera en el contexto municipal: Sector público y sector privado –no lucrativo-	17
2.3.2.1 Sector público: Gestión pública de la municipalidad y fondos sociales	17
2.3.2.2 Sector privado: ONG’s de carácter local e internacional	21
<b>3. Ubicación geográfica del municipio de Coatepeque</b>	<b>22</b>
3.1 Generalidades	22

3.2	División política y administrativa del municipio	25
<b>III.</b>	<b>MARCO CONCEPTUAL .....</b>	<b>28</b>
<b>1.</b>	<b>Hacia una nueva visión del desarrollo humano con participación social</b>	<b>28</b>
1.1	Desarrollo sostenible y participación social	28
1.2	El desarrollo económico y social con rostro humano	29
<b>2.</b>	<b>La participación social en el contexto municipal –local-</b>	<b>31</b>
2.1	Generalidades	31
2.2	Características del proceso participativo	31
2.2.1	Factores claves en el proceso participativo	31
2.2.2	Características del proceso participativo	33
2.2.3	Las dimensiones del proceso participativo	33
2.2.4	Limitaciones y riesgos en el proceso participativo	34
2.3	Tipologías del proceso participativo social	35
2.3.1	Según el comportamiento participativo	35
2.3.2	Según el mecanismo de incidencia directa u organizada	36
2.3.3	Según el proceso de inclusión del vecino en la toma de decisiones	37
2.4	Los mecanismos de participación social en la gestión municipal	38
<b>3.</b>	<b>Actores sociales en el ámbito local –municipal-</b>	<b>39</b>
3.1	Generalidades	39
3.2	Identificación de los actores sociales locales	40
3.2.1	El municipio	41
3.2.2	La municipalidad y sus componentes	42
3.2.2.1	El alcalde municipal	42
3.2.2.2	La corporación municipal	43
3.2.2.3	Las alcaldías auxiliares	44
3.2.2.4	La unidad técnica municipal –UTM-	44
3.2.3	La sociedad civil organizada	45
3.2.3.1	La comunidad organizada	45
3.2.3.2	Sector privado y fuerzas gremiales	46
3.2.3.3	La empresa con identidad local	46
3.2.3.4	Asociaciones o consorcios entre municipios	46
3.2.4	La comunidad política en el municipio	46
3.2.5	Los actores externos presentes en el territorio municipal	47
3.2.5.1	Organismos gubernamentales –fondos sociales-	47
3.2.5.2	Fundaciones privadas –clubes de beneficencia-	47
3.2.5.3	Fondos subsidiarios de gobiernos internacionales	47

3.2.5.4 Organismos internacionales adjuntos al sistema de Naciones Unidas y bancos Internacionales de desarrollo	48
<b>4. Los proyectos de infraestructura física en el desarrollo municipal –local-</b>	<b>48</b>
4.1 Generalidades sobre los proyectos de infraestructura física	48
4.1.1 Proyectos de inversión municipal	48
4.1.2 Tipología de los proyectos de inversión municipal	49
4.1.2.1 Proyectos de inversión pública y privada –no lucrativa-	49
4.1.3 Clasificación de los sectores de cobertura para la inversión municipal –pública y privada no lucrativa-	50
4.1.4 Los objetivos de los proyectos de inversión municipal	51
4.2 Ciclo de proyectos	51
4.2.1 Fase # 1: Preinversión	52
4.2.1.1 La idea	52
4.2.1.2 Perfil	53
4.2.1.3 Prefactibilidad	53
4.2.1.4 Factibilidad	53
4.2.1.5 Diseño técnico: Ingeniería y arquitectura	53
4.2.1.6 Promoción, negociación y financiamiento	54
4.2.2 Fase # 2: Inversión	54
4.2.3 Fase # 3: Operación	54
4.2.4 Fase # 4: Evaluación de resultados	55
<b>IV. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....</b>	<b>56</b>
1. La idea	56
2. El problema de investigación	56
3. La justificación y potencial aporte de la investigación	58
4. Objetivos de la investigación	60
4.1 Objetivo general.	60
4.2 Objetivos específicos.	60
4.2.1 Objetivo específico # 1	61
4.2.2 Objetivo específico # 2	61
4.2.3 Objetivo específico # 3	61
4.2.4 Objetivo específico # 4	61
<b>V. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>61</b>
1. Propósito de la investigación	61
2. Tipificación de la investigación	61

<b>3.</b>	<b>Población de estudio</b>	61
<b>4.</b>	<b>Unidad muestral y unidad de análisis</b>	62
4.1	Tipo de Muestreo.	62
4.1.1	Muestra # 1: Actores sociales.	63
4.1.2	Muestra # 2: Vecinos de la comunidad –ámbito comunitario: aldea o barrio-.	63
<b>5.</b>	<b>Delimitación espacial y temporal de la muestra</b>	63
5.1	Distribución espacial de la muestra # 1: Actores sociales en el ciclo de proyectos	63
5.1.1	Generalidades	63
5.1.1.1	Los criterios de selección –a conveniencia personal- de la muestra	64
5.2	Distribución espacial de la muestra # 2:	
	Grupo de vecinos con participación en las actividades comunitarias del comité	69
5.2.1	Generalidades y criterios de selección de las unidades de análisis.	69
<b>6.</b>	<b>Fuentes de observación y recolección de información.</b>	70
6.1	Fase preliminar de recolección de información	70
6.1.1	Identificación del portero: Encargado de la –UTM-	70
6.1.2	Investigación documental en el contexto de estudio	70
6.1.3	Vagabundeo	70
6.1.4	Mapa de población de interés	71
6.1.5	Trabajo de campo: Entrevista y cuestionario	71
<b>7.</b>	<b>Instrumentos a utilizar para el cumplimiento de los objetivos de investigación</b>	72
7.1	Fuentes de información: Cimentación teórica y contextual	72
7.2	Diseño de instrumentos de recolección de datos: Ocho tipos de entrevistas abiertas a profundidad y un cuestionario suministrado	73
<b>VI.</b>	<b>ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS</b>	<b>74</b>
<b>-Según el objetivo específico # 1</b>		
<b>1.</b>	<b>Diagnóstico del contexto municipal:</b>	
	<b>Identificación de potencialidades y debilidades</b>	74
1.1	Antecedentes del proceso histórico-social del desarrollo municipal	74
1.1.1	Historia general del municipio	74
1.1.2	El área urbana y su proceso de ordenamiento territorial	75
1.1.3	El área rural y su proceso de ordenamiento territorial	80
1.1.4	La participación de los actores sociales en el ciclo de proyectos durante el proceso histórico-evolutivo del desarrollo municipal	83
1.2	Análisis del proceso actual de desarrollo municipal	89
1.2.1	Información demográfica del municipio	89

1.2.1.1	Situación de desarrollo humano y niveles de pobreza en la población	90
1.2.1.2	Principales flujos migratorios en el contexto geográfico inmediato	91
1.2.2	Salud en el municipio	93
1.2.3	Educación en el municipio	94
1.2.4	Vivienda y servicios básicos de tipo domiciliario en el municipio	97
1.2.5	Medio ambiente y uso de tecnología en el municipio	99
1.2.5.1	Tratamiento de basuras	99
1.2.5.2	Manejo de las cuencas hidrográficas	100
1.2.5.3	Caracterización de la problemática ambiental	101
1.2.6	Población económicamente activa –PEA- y el producto interno bruto –PIB-	105
1.2.7	Las finanzas públicas en el municipio	108
1.2.7.1	Ingresos municipales	108
1.2.7.2	Egresos municipales	111
1.2.7.3	Endeudamiento municipal	111
1.2.8	La inversión pública y privada –no lucrativa- en proyectos de infraestructura Física en el desarrollo municipal	116
1.2.8.1	Inversión pública de la municipalidad en el desarrollo municipal	116
1.2.8.2	Inversión pública de agentes externos en el desarrollo municipal: Fondos sociales y cooperación internacional	120
1.2.8.3	La inversión privada –no lucrativa- en el desarrollo municipal	123
1.2.9	Mapa de población de interés: La participación de los actores sociales en el desarrollo municipal	125

**-Según el objetivo # 2**

<b>2.</b>	<b>Identificación de los actores sociales y su participación en la formulación del ciclo de proyectos de infraestructura física de inversión pública y privada –no lucrativa- desde su contexto social cotidiano</b>	129
2.1	Etapa # 1: La pre-inversión	129
2.1.1	Atención a las necesidades sociales en la comunidad	129
2.1.1.1	Capacidad de identificación, priorización y propuesta de proyecto	129
2.1.1.2	Convocatoria de la asamblea de vecinos en la comunidad	130
2.1.1.3	Mecanismos de incidencia en la toma de decisiones	132
2.1.2	Involucramiento de la población de la comunidad	133
2.1.3	Evaluación de las propuestas de proyectos en la comunidad	135
2.1.4	Mecanismos para canalizar propuestas de proyectos	136
2.1.5	La influencia político-partidista en la inclusión de los proyectos dentro de la agenda de inversión pública municipal	143
2.1.6	Diseño del proyecto y generación de propuesta endógena	147

2.2	Etapa # 2: La inversión o ejecución del proyecto	148
2.2.1	Proceso de licitación y contratación de la empresa ejecutora	148
2.2.2	Regulación del proceso de ejecución del proyecto	149
2.2.3	Algunos mecanismos de participación del vecino en el proceso de ejecución	150
2.2.4	Coordinación interinstitucional en la ejecución del proyecto	151
2.2.5	El rol del nuevo municipio	154
2.3	Etapa # 3: La operación	157
2.3.1	Funcionamiento del proyecto en la comunidad	157
2.3.2	Mecanismos de administración del proyecto	158
2.4	Etapa # 4: La evaluación	159
2.5	Tópicos específicos	160
2.5.1	La continuidad de la gestión municipal	160
2.5.2	La participación del vecino en la comunidad	160

**-Según el objetivo específico # 3**

<b>3.</b>	<b>Descripción de los mecanismos y tipologías de participación social existentes en la comunidad, vinculados a la formulación del ciclo de proyectos de infraestructura física de inversión pública y privada –no lucrativa- desde su contexto social.</b>	161
3.1	Características de la participación social en el ciclo de proyectos	161
3.2	Las dimensiones del proceso participativo en el ciclo de proyectos	165
3.2.1	Dimensión social	165
3.2.2	Dimensión sico-social	165
3.2.3	Dimensión política	166
3.2.4	Dimensión de la administración	166
3.3	Limitaciones y riesgos en el proceso participativo de los actores sociales durante la formulación del ciclo de proyectos	167
3.3.1	Participación y competencia	167
3.3.2	Lo inmediato y lo estratégico	168
3.3.3	Lo urbano y lo rural	168
3.3.4	Persistencia a la exclusión social	169
3.3.5	Participación de las mujeres	169
3.3.6	Durabilidad de los procesos	169
3.4	Tipologías del proceso participativo identificadas dentro de la formulación del ciclo de proyectos	170
3.4.1	La participación social en función de la planificación de la inversión municipal	170
3.4.2	La participación social según el mecanismo de incidencia de forma directa y organizada dentro del contexto comunitario –barrio, aldea o caserío-	172

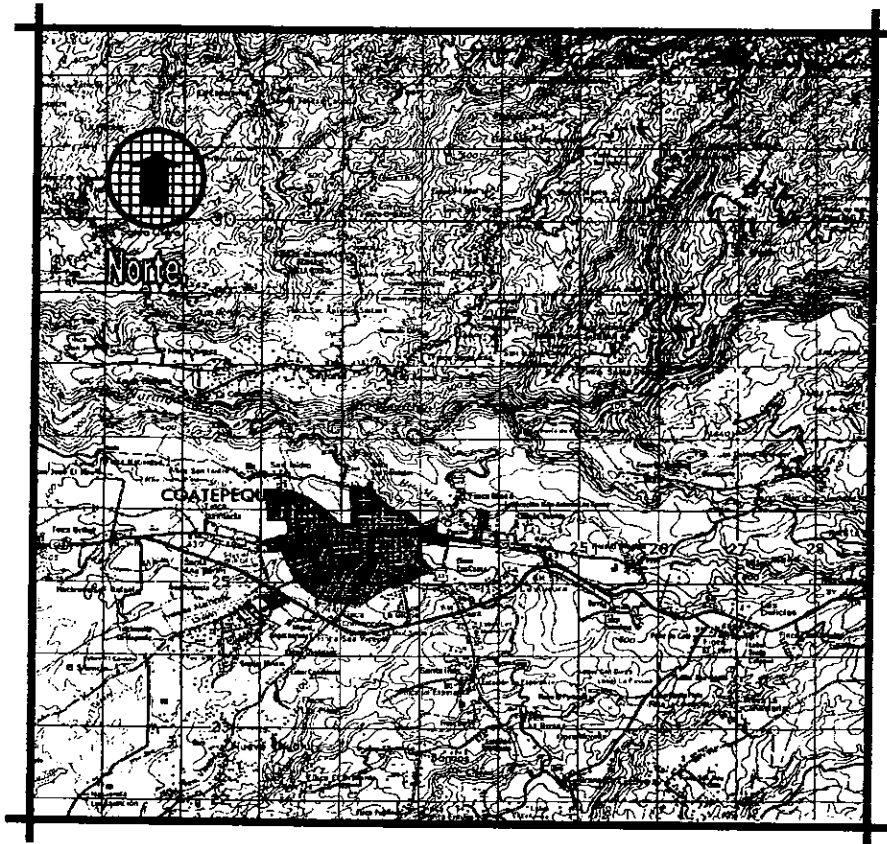
3.4.3	La participación social según el proceso de inclusión del vecino en el ciclo de proyectos	173
<b>-Según el objetivo específico # 4</b>		
<b>4.</b>	<b>Caracterización del proceso participativo en el ciclo de proyectos de infraestructura física de inversión pública y privada –no lucrativa- que se realiza actualmente en el contexto municipal</b>	<b>175</b>
4.1	Caracterización del modelo vertical-tradicional no participativo	175
<b>VII.</b>	<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>176</b>
1.	Conclusiones	176
2.	Recomendaciones	179
<b>VIII.</b>	<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>181</b>
<b>IX.</b>	<b>APÉNDICE .....</b>	<b>185</b>
<b>1.</b>	<b>Apéndice No 1: Diseño de entrevista abierta a profundidad</b>	<b>185</b>
1.1	Generalidades del diseño del instrumento	185
1.2	Tipología de las ocho entrevistas abiertas a profundidad (diseño)	187
1.2.1	Entrevista # 1: Alcalde municipal	187
1.2.2	Entrevista # 2: Concejo municipal y/o secretaria municipal	188
1.2.3	Entrevista # 3: Alcalde auxiliar de la comunidad-barrio o aldea-	189
1.2.4	Entrevista # 4: Encargado de la Unidad Técnica Municipal	190
1.2.5	Entrevista # 5: Presidente de comité de vecinos	191
1.2.6	Entrevista # 6: Sector político organizado	192
1.2.7	Entrevista # 7: Sector privado y fuerzas gremiales	193
1.2.8	Entrevista # 8: Actores externos	193
<b>2.</b>	<b>Apéndice No 2: Diseño de cuestionario suministrado</b>	<b>195</b>
2.1	Generalidades del diseño del instrumento	195
2.2	Tipología única de cuestionario suministrado	195
		<b>201</b>

# LISTA DE CUADROS

Cuadro	Página
1. Priorización de proyectos por el Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP-	16
2. Listado geográfico de inversión municipal 2001 por la municipalidad de Coatepeque	19
3. Listado geográfico de inversión municipal 2002 por la municipalidad de Coatepeque	20
4. El modelo de tipo <<vertical-tradicional>> de la gestión municipal	38
5. El modelo de tipo <<vertical-invertido>> de la gestión municipal	39
6. El modelo de tipo <<horizontal-participativo>> de la gestión municipal	39
7. Proyectos y población beneficiada de la inversión municipal 2001-2002 de interés	65
8. Listado de sectores y actores sociales incluidos en la muestra No 1	66
9. Proceso histórico-social en el ciclo de proyectos del municipio de Coatepeque	86
10. Población total clasificada por año y área geográfica específica	89
11. Grupo étnico clasificado por año y área geográfica específica	89
12. Sectores poblacionales por año y área geográfica específica	89
13. Estimación el índice de desarrollo humano y situación de pobreza	91
14. Indicadores básicos de salud en el municipio de Coatepeque, año 2001	93
15. Infraestructura general en servicios de salud para el municipio de Coatepeque	94
16. Estimación porcentual de tasas de alfabetismo por año y área geográfica	95
17. Estimación porcentual de tasas de incorporación y repitencia en el nivel primario	95
18. Estimación porcentual de tasas de retención y deserción en el nivel primario	96
19. Características de la vivienda en el municipio de Coatepeque	98
20. Propuesta para un desarrollo sustentable en los municipios fronterizos	104
21. Porcentaje de la –PEA- en las principales actividades económicas municipales	105
22. Ingresos anuales de la municipalidad de Coatepeque por transferencia central	108
23. Índice de autonomía fiscal de la municipalidad de Coatepeque	109
24. Ingresos generados de la actual actividad de mercado municipal, años 2000-01	110
25. Distribución del gasto municipal durante el período 2000-02	111
26. Municipalidades más endeudadas ante el –INFOM- en el año de 1998	113
27. Asistencia financiera otorgada a la municipalidad, por sector y año 1996-1999	113
28. Las cinco municipalidades con mayor grado de endeudamiento total	114
29. Municipalidades con mayor grado de endeudamiento y su relación con ingresos	114
30. Inversión pública ejecutada por la municipalidad por intermediación de –FSDC-	118
31. Mapa de población de interés: Actores sociales e inventario de recursos	125
32. El modelo <<vertical-tradicional>> en el actual gobierno municipal de Coatepeque	175
33. Tipología de entrevista abierta a profundidad con temas y sub-temas a abordar	186

# LISTA DE GRÁFICOS

<b>Ilustración</b>	<b>Página</b>
1. Macro-ubicación: El municipio de Coatepeque en el territorio nacional	22
2. Ubicación del municipio en la región del sur-occidente de Guatemala	23
3. El municipio de Coatepeque y su contexto geográfico inmediato	24
4. Micro-ubicación: División política y administrativa del territorio municipal	27
5. El ciclo de proyectos con sus respectivas etapas y fases	52
6. Identificación del fenómeno social a estudiar en la investigación social	56
7. Irregularidades y especificaciones propias del ciclo de proyectos en el contexto municipal de Coatepeque	178



CONTENIDO: Planimetría del municipio de Coatepeque (2003).

**<< LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN EL CICLO DE  
PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA EN LA  
INVERSIÓN PÚBLICA Y PRIVADA –no lucrativa- DEL  
PERIODO 2001 – 2002 PARA EL MUNICIPIO DE  
COATEPEQUE >>**

# I. INTRODUCCIÓN

El presente estudio descriptivo surge en concordancia con los Acuerdos de Paz y el proceso de Descentralización, al existir un mandato y exigencia de fortalecer los gobiernos municipales y de ampliar los espacios de participación social en la toma de decisiones, surgiendo con ello el cuestionamiento personal que ha motivado la realización de la presente investigación: **¿De qué manera participan los vecinos del municipio de Coatepeque en su espacio local en la formulación de proyectos de infraestructura física para solucionar su problemática social?**

El ámbito local debiera ser una oportunidad para la participación social en la formulación del ciclo de proyectos, porque los problemas y necesidades afectan de modo directo a la población y es ésta la que mejor conoce su realidad y puede aportar ideas para su solución.

El espacio local se delimita al municipio de Coatepeque, del departamento de Quetzaltenango, el cual como todo municipio tiene particularidades propias que dan origen a mecanismos de participación social con singulares características, las cuales se abordarán en el estudio de campo.

Es allí donde radica la verdadera importancia del presente estudio, al tratar de identificar los mecanismos y actores de la participación social, que conllevan a proponer y crear soluciones a los problemas de la comunidad, atendidos por medio del programa de inversión municipal y que se concretizan en la comunidad a través de los proyectos de infraestructura física, que en este caso específico buscan incrementar la calidad de vida del vecino coatepecano.

El estudio realizado es de tipo transversal, pretende analizar la participación de los actores sociales en el desarrollo municipal, por medio de la formulación del ciclo de proyectos de infraestructura física, que se genera a través del plan anual de inversión pública y privada –no lucrativa-, específicamente para el periodo 2001 – 2002 en el ámbito municipal de Coatepeque. El estudio se desarrolla con un enfoque cualitativo, abordando tres temáticas centrales: LA PARTICIPACION SOCIAL, LOS ACTORES SOCIALES Y EL CICLO DE PROYECTOS CON SUS ETAPAS RESPECTIVAS, determinando el uso de la entrevista abierta a profundidad, el cuestionario suministrado y la observación no participativa, como instrumentos de recolección de datos.

La población como unidad de estudio, la constituyen los actores sociales y los vecinos del municipio que representan y forman parte de las instituciones municipales, gubernamentales, no gubernamentales, de tipo comunitario, político, privado no lucrativo; que en forma individual o colectivamente participan en la formulación de proyectos de desarrollo municipal.

Se pretende generar una fuente de información útil para tomar decisiones relacionadas con el fortalecimiento y apoyo a la gestión de proyectos de infraestructura física. Al final del estudio se plantean las consideraciones analíticas y recomendaciones, así como un diagnóstico de las

potencialidades y debilidades del proceso participativo en el ciclo de proyectos, que pueden servir tanto a las autoridades municipales de Coatepeque como a otras entidades e instituciones que formulan proyectos de desarrollo local, a enriquecer, fortaleciendo o corrigiendo la planificación participativa del desarrollo social del municipio. Sin embargo, es necesario advertir que algunas de las consideraciones necesitarán profundizarse más para su uso adecuado, mientras que otras quedan sólo como un plan para nuevas exploraciones.

Es necesario realizar el análisis del actual proceso participativo enfocándolo desde la temática del ciclo de proyectos, ya que éstos constituyen los mecanismos que impulsan el desarrollo social desde el ámbito municipal –local– y actualmente dicho proceso ha cobrado vigencia e importancia institucional al recién aprobarse y modificarse las leyes de Descentralización, Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Código Municipal; por tal razón, al entrar en marcha tal legislación orientada hacia la realidad municipal, es necesario conocer su actual realidad social con sus potencialidades y debilidades, para mejorar la orientación de las políticas y programas de participación social en la gestión de los proyectos.

Como guatemalteco consciente de la realidad social del país, creo que el único mecanismo que nos lleva a salir del subdesarrollo y a mejorar e incrementar nuestra calidad de vida y la de nuestras comunidades, así como a superar y corregir las externalidades negativas de nuestra incipiente democracia participativa, nos lo proporciona la participación del vecino en la toma de decisiones desde su contexto local y comunitario, cotidiano y rutinario; por tal razón surge la importancia de la presente investigación.

Este informe se elaboró con la idea de que se convierta en un documento de consulta, por ello se realiza una descripción de los datos de forma precisa, clara y sencilla, así también se recurre al uso de información gráfica para facilitar la lectura.

Se desarrolla una investigación que presenta una información en forma de posibilidades y aproximaciones que parten de las generalidades de una población o de un fenómeno social estudiado. Se delimita a un contexto geográfico específico, pero que puede replicarse y constituirse en una guía metodológica que permita analizar otros contextos municipales dentro de la actual realidad nacional; para ello, aprovechando la aplicabilidad de los instrumentos de recolección de datos, diseñados previa sistematización teórica. Cabe resaltar la importancia y potencialidad del uso de los instrumentos creados, como principal riqueza y aporte generado del presente estudio.

En este estudio se realiza una primera etapa de investigación documental para definir los marcos contextual y conceptual en los que se ubica y fundamenta el estudio. Posteriormente se identifican los actores sociales dentro del contexto municipal según criterios de selección, explorando y describiendo su proceso de participación en el ciclo de proyectos. Para lo cual, se realiza el diseño de los instrumentos de recolección de información, consistentes en ocho tipos de entrevistas abiertas y un tipo único de cuestionario suministrado. Se realiza el trabajo de campo,

seguidamente se procede al análisis e interpretación de los resultados obtenidos, lo que permite la definición de conclusiones y recomendaciones.

El planteamiento y desarrollo de la presente investigación social de tipo cualitativo se describe en el presente informe, el cual se integra en ocho capítulos. El primero contiene el marco contextual del estudio, el segundo presenta el marco conceptual, en el tercer capítulo se formula el planteamiento del problema. En el cuarto capítulo se describe el diseño de la investigación, el cual debido a su amplio abaraje y especificidad en el desarrollo del diseño de instrumentos se termina de abordar en los anexos, ubicados al final del documento. Posteriormente en un quinto capítulo se aborda el análisis e interpretación de los resultados, los cuales debido a su valiosa información, dan origen a un sexto capítulo en donde se formulan las conclusiones y recomendaciones. Al final, se presentan los anexos en donde se ubican los instrumentos en mención y el listado de referencias bibliográficas que conforman la cimentación teórica del estudio.

## II. MARCO CONTEXTUAL

**<< La participación social debe constituir el eje central y vertical de la inversión al desarrollo municipal y éste a su vez debe articular a todos los sectores sociales presentes en el municipio. >> Marco Vinicio Salas B.**

### 1. Aspectos contextuales e institucionales de la participación social en Guatemala

**1.1 El proceso participativo actual y sus mecanismos legales.** Considero que la realidad de la organización comunitaria en la mayoría de las municipalidades del país es débil y fragmentada, el deterioro del capital social producido por el conflicto armado interno, agravado por la aplicación de políticas económicas promotoras del individualismo y la atomización social, también se manifiesta en la crisis de la gobernabilidad municipal de nuestros días.

Así, el municipio con sus elementos esenciales de territorio, población y gobierno se convierte en el espacio de la vida concreta, el espacio de la vida cotidiana, donde se concentran energías utilizables en beneficio de la solidaridad comunitaria, pero también donde se puede incubar una alta potencialidad de conflictos, precisamente por ser el espacio de la reproducción social de la familia y los individuos y, por tanto el espacio de la sobrevivencia. Este es un espacio público adecuado para la demanda y ejercicio de derechos, es allí donde la incidencia de los mecanismos de participación directa y organizada de los grupos y actores sociales se orientan a acceder a la toma de decisiones en la formulación de proyectos de infraestructura física.

En la actualidad, los mecanismos de participación más utilizados en el ámbito nacional suelen ser aquellos menos estructurados, más flexibles con menos requisitos organizativos, como las asambleas de vecinos, audiencias con el alcalde, visitas de las autoridades municipales a la comunidad, así como las peticiones individuales o colectivas de proyectos de infraestructura, entre otros, de los cuáles abordaremos a profundidad en la presente investigación.

Nelson Amaro (2000: 16-30) afirma que el espacio local incorpora una serie de mecanismos de participación explorados en la región centroamericana. Como mecanismos de consulta popular sobresalen: el cabildo abierto, el referéndum, plebiscito y las audiencias públicas con las principales autoridades e instituciones de la localidad; entre los mecanismos de organización social figuran: comisiones mixtas con autoridades y vecinos de la comunidad, los consejos de desarrollo local, organizaciones comunitarias de vecinos y organizaciones no gubernamentales – ONG's-.

Entre los mecanismos institucionales de reciente aprobación en el país, que sirven de fundamento y parámetro para el abordaje del fenómeno social a estudiar, figuran los siguientes:

**1.1.1 El Código Municipal.** Dentro del actual CÓDIGO MUNICIPAL (2002), los artículos que favorecen la participación social se destacan los siguientes:

- ARTÍCULO 8: Dentro de los <<elementos básicos>> que integran el municipio, resalta la organización comunitaria y posteriormente en el ARTICULO 17 destaca el derecho y obligación que tiene el vecino de participar activamente y voluntariamente en la formulación, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas municipales y comunitarias.
- En los ARTÍCULOS 18 y 19 se definen la organización y autorización de la asociación de vecinos en el seno de sus comunidades.
- En los <<finés generales>> del municipio, destaca el promover sistemáticamente la participación efectiva, voluntaria y organizada de los habitantes en la resolución de los problemas locales.
- Enfatiza la <<cooperación de vecinos>>, los cuáles podrán organizarse en la forma que la ley establece pero, cuando la organización sea para la realización de obras y servicios o actividades de responsabilidad municipal, deberá contarse con la aprobación de la corporación para que sea congruente con las políticas de desarrollo municipal, tal como lo describe el TÍTULO IV y respectivo CAPÍTULO I sobre la participación ciudadana.
- Define una de las <<competencias>> de la corporación municipal, al promover la participación del vecino en la identificación de las necesidades locales, la formulación de propuestas de solución y su priorización en la ejecución de proyectos de infraestructura física. Así también define como <<atribuciones de la corporación municipal>> es el mantener informada a la comunidad sobre las actividades de la municipalidad.

**1.1.2 El proceso de Descentralización.** Chávez Miños (2000: 12) en sus recopilaciones teóricas define a la descentralización como:

<< Un proceso dirigido a distribuir y compartir el poder, responsabilidades y recursos entre el gobierno central y los gobiernos regionales y locales con el objetivo de fortalecer la gobernabilidad e incrementar la eficiencia. Su meta final es el desarrollo de un sistema democrático de gobierno y de una provisión adecuada de los servicios básicos por, para y con la comunidad. Este proceso se basa en principios generales tales como subsidiariedad, responsabilidad, transparencia, previsibilidad y plena vigencia de la ley >>.

Según FUNDEMUCA (1998: 3,15) la descentralización es un proceso de carácter global que supone, por una parte, el reconocimiento de la existencia de un sujeto –una sociedad o colectividad de base territorial- capaz de asumir la gestión de intereses colectivos y dotado a la vez de personalidad sociocultural y político-administrativa, y por otra parte, la transferencia a este sujeto de un conjunto de competencias y recursos (humanos, financieros, materiales) que ahora no tiene y que podrá gestionar autónomamente en el marco de la legalidad vigente. La autonomía municipal ha de ser entendida como un derecho de la comunidad local a participar a

través de órganos propios en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, determinándose el grado de intensidad de esa participación en función de la relación de intereses locales –municipales- y otros de ámbito regional o nacional. Se señala a la municipalidad como importante protagonista del proceso, así como la vinculación con los vecinos, es decir, la transferencia de ciertas funciones a comités o la asociación entre éstos y las autoridades locales.

Según Nelson Amaro (2000: 2,3) el concepto de descentralización se refiere a:

« la transferencia de normas, autoridad, competencias y recursos desde el nivel central a los niveles periféricos, en nuestro caso, del nivel central al municipal, de tal forma que desde un mando único se llegue a una situación de mandos múltiples dentro de criterios de eficiencia y equidad. Y una de las dimensiones de la descentralización lo constituye la PARTICIPACIÓN SOCIAL al incorporar al vecino y su respectiva organización comunitaria en la toma de decisiones, propios de un proceso de democratización geográfica del poder o sea la redistribución del poder en el seno de la sociedad »».

En el ámbito local se dibujan tendencias interesantes en las que con grandes dificultades, los gobiernos municipales intentan definir o redefinir sus relaciones con las comunidades mediante comités y asociaciones de vecinos. La mayoría de municipalidades del país se encuentran atrapadas entre la presión de los vecinos por el incremento y mejoramiento de los servicios, los ofrecimientos del gobierno central de apoyarlas y trasladarles nuevas funciones y recursos (descentralización), y las propias limitantes que tradicionalmente las han caracterizado en el plano técnico, administrativo y financiero.

En el marco de este «realismo crítico» a través del cual las autoridades locales perciben sus problemas y los numerosos casos de conflictos y desbordamientos (expulsiones de alcaldes y corporaciones por malversación de fondos y corrupción, linchamientos, destrucción de instalaciones, etc.), algunos gobiernos locales están desarrollando experiencias de organización y participación comunitaria. Se trata de intentos por institucionalizar la participación social y asociarla a la administración local, que podrían considerarse como expresiones de una «descentralización horizontal».

Uno de los componentes de la Ley de Descentralización (2002) califica a las municipalidades como el eje del proceso de descentralización en la planificación y ejecución del gasto público y contempla asistencia técnica para establecer, fortalecer o ampliar las unidades técnicas municipales (UTM), a fin de que realicen procesos de planificación participativa en su calidad de consejos municipales de desarrollo y así sucesivamente alimenten los consejos de nivel departamental, regional y nacional. Entre los puntos de interés para el estudio, presentes en esta ley, figuran:

- En el ARTÍCULO 5, se define como uno de los objetivos de la descentralización, el facilitar la participación y el control social en la gestión pública, así como de la importancia de la legalidad de la organización comunitaria para poder desarrollar el traslado de los recursos técnicos y financieros propios del proceso.

- La descentralización conlleva una serie de prioridades, tales como: educación, salud y asistencia social, seguridad ciudadana, ambiente y recursos naturales, agricultura, comunicaciones e infraestructura y vivienda, economía, cultura, recreación y deporte.
- Se define la importancia que posee la participación de la población, según el ARTÍCULO 17, con la cual la organización comunitaria conlleva fines económicos, sociales o culturales en la planificación, ejecución y control integral de las gestiones del gobierno nacional, departamental y municipal.
- En el ARTÍCULO 18, destaca la importancia de las organizaciones comunitarias en la participación conjunta con las autoridades municipales en la realización de proyectos de beneficio social.

**1.1.3 La Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.** El Sistema de Consejos de Desarrollo modificado en el año 2002, trata de 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. Comprende cinco niveles principales: nacional, regional y departamental, previstos constitucionalmente; municipal –local-, contenido en el Código Municipal y el comunitario, contemplado en los Acuerdos de Paz; debiéndose estructurar desde la base de la población, para constituirse en un instrumento permanente de participación y representación de la población.

Persigue la igualdad y equidad de participación social en la toma de decisiones, específicamente en la identificación de las prioridades sociales, la definición de proyectos de infraestructura física y la integración de la política pública de desarrollo municipal con las exigencias del departamento y de la nación; lo cual se expresa en los siguientes artículos:

- El ARTÍCULO 1 enfatiza la naturaleza del sistema de consejos de desarrollo, al definirlo como el medio principal de participación social en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo.
- Las funciones del consejo de desarrollo a todo nivel jerárquico, persigue promover y facilitar la organización y participación efectiva de la población y de sus organizaciones en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral de la nación, región, departamento, municipio y comunidad.
- La conformación de los miembros de los diferentes consejos de desarrollo en cada nivel, se desarrolla tomando en cuenta la participación de todos los sectores y actores sociales presentes en el lugar, lográndose una representatividad social.

**1.2 Nuevas posibilidades de participación social en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz.** Los Acuerdos de Paz son amplios en describir la necesidad y destacar la relevancia de generar espacios en el ámbito local que

permitan una mayor participación social en los procesos de toma de decisiones y sobre el rol de los gobiernos locales como elemento clave para la construcción de una democracia participativa, buscando revitalizar y poner en marcha las instancias existentes como los alcaldes auxiliares y los consejos locales de desarrollo. Entre los aspectos de importancia e interés para nuestro estudio, destacan:

- En el **Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria**, bajo el tema de democratización y desarrollo participativo recalca la importancia de crear o fortalecer mecanismos que permitan que los ciudadanos y los distintos grupos sociales ejerzan efectivamente sus derechos y participen plenamente en la toma de decisiones sobre los diversos asuntos que les afectan o interesen.
- En el **Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática** al hablar de participación social enfatiza la importancia de medidas para fortalecer los gobiernos municipales y asegurar el efectivo funcionamiento del sistema de consejos de desarrollo, 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 instrumentos propios de las comunidades indígenas, los comités pro-mejoramiento u otras que de manera no excluyente que impulsan la participación de los vecinos en el proceso de desarrollo de sus comunidades y de los municipios a que pertenecen.

**1.3 El gobierno local y la participación social.** El gobierno local debiese constituirse en una figura política y administrativa, en un instrumento y expresión del poder democrático de la ciudadanía asentada en un territorio, y su misión orientada a participar aportando los planes locales de desarrollo y el fortalecimiento de la dimensión democrática dentro de su contexto social geográficamente delimitado –el municipio–.

ACCIÓN CIUDADANA (2000) enfatiza que con la llegada de la transición y consolidación democrática de nuestros días, se están abriendo espacios de participación social que ahora están generando un alto grado de institucionalidad en el nivel municipal. La presencia del Estado, por medio de las municipalidades, es cada vez mayor, aunque con gran tendencia en convertir a las municipalidades en entes administradores y ejecutores de proyectos de infraestructura física, bajo la política de incentivar el desarrollo y mejorar la calidad de vida de la comunidad y no funcionan realmente como entes partícipes que inciden positivamente en la toma de decisiones en las acciones de la gestión municipal. Por tal razón el reto actual es contrarrestar tal situación y promover y mantener constantes los procesos participativos en la planificación y gestión de proyectos de desarrollo y que éstos respondan a las necesidades locales y contribuyan a generar el desarrollo social en las comunidades.

En la actual realidad nacional, el gobierno central asume proyectos que le corresponden a los gobiernos locales y los que a su vez asumen proyectos, que muchas veces no logran convocar ni lograr niveles de participación de sus comunidades. A los grupos comunitarios los planes se les dan preelaborados, sin diagnósticos en los que ellos participan y ayuden a decidir sus prioridades. Hay una ausencia de diagnósticos reales y participativos, y de planes consultados. El gobierno local se convierte en brazo administrativo ejecutor de proyectos de infraestructura física que son decididos en otros espacios de poder, y es visto como oficina local del gobierno central, relegando al gobierno local el rol de administrador y simple ejecutor. La falta de eficacia, la desvalorización de la imagen, la politización partidista ha ido provocando una deslegitimización por parte del resto de la ciudadanía hacia el gobierno local, pues no ven como importante acercarse a él, pues no lo sienten representativo a sus aspiraciones e intereses, y no les interesa apoyarlo con recursos e incluso pagar los impuestos.

En todo caso, la ampliación de las competencias municipales implica un incremento de la interacción entre autoridades y vecinos y, con ello, un aumento también de las probabilidades de que surjan contradicciones de intereses que deriven hacia situaciones conflictivas de difícil solución.

Frecuentes conflictos entre los alcaldes y grupos de la población, han sido causados por la incapacidad administrativa para dar respuesta a las demandas sociales y, no pocas veces, por la poca transparencia en el manejo de los recursos municipales o disputas del poder entre <<caciques locales>>. Los conflictos municipales se han dado en todos los departamentos del país en municipalidades de diversas categorías, en algunos casos con uso de violencia contra las autoridades y las instancias edilicias, frecuentemente entrañando un riesgo para la gobernabilidad democrática. Se ha demostrado que el éxito de la gestión municipal, al asumir nuevos y más complejos roles, no depende solamente de la disponibilidad de recursos financieros, sino también de la capacidad administrativa del alcalde. Como complemento a lo anterior, es necesario que los miembros del concejo municipal cumplan bien sus funciones corporativas e individuales, que el vecindario esté organizado y con una actitud participativa y, asimismo, que se cuente con la asesoría técnica y capacitación de los funcionarios y empleados.

**1.4 La continuidad en la gestión municipal.** Se considera que es muy importante tratar el tema de la <<continuidad en la gestión municipal>> enfocado a la transición de gobiernos locales posteriores a los procesos electorales dentro de las sociedades democráticas, porque constituye un hecho significativo que incide en el proceso participativo local, en el ciclo de proyectos a planificarse y ejecutarse; y éstos mecanismos también sufren las consecuencias negativas de la falta de continuidad de las políticas y el seguimiento de la gestión, algo muy característico y no superado ni corregido en Guatemala, ante la falta de voluntad política y de un proyecto articulado de nación.

Según Salazar e Inostroza (1993: 11-33) en sus estudios sobre el <<municipalismo>> en la realidad latinoamericana y muy aplicados a la realidad nacional, afirma que no se ha logrado <<institucionalizar un tiempo del desarrollo>>, o dicho en palabras sencillas, <<darle continuidad a las gestiones públicas>>. Ni a nivel central y menos aún a nivel local se definen metas serias y cuantificables a mediano y largo plazo sobre el desarrollo y evolución del municipio y sus habitantes (en lo económico, social, político y ambiental). Esta limitación se manifiesta en la falta de responsabilidad y continuidad por parte de cada gobierno y administración de turno en el tratamiento sostenible de los problemas estructurales del municipio (pobreza, inseguridad, deterioro ambiental, saneamiento ambiental, salud, etc.) los cuales requieren ser vistos transgeneracionalmente: la idea es, cómo la sociedad satisface sus necesidades sin afectar la habilidad de sus descendientes de satisfacer las suyas, es decir, no se piensa en las próximas generaciones.

En su afán de diferenciarse del anterior, cada gobierno vuelve a <<comenzar de cero>> estigmatiza y desprecia los aprendizajes de su predecesor, o en el peor de los casos los tergiversa, desvirtúa y no aprovecha sus logros y alcances, dando tumbos y respuestas improvisadas a problemas constantes y crecientes, eludiendo su responsabilidad y atribuyéndolos a causas y efectos que escapan al alcance temporal de sus acciones en su limitado período de gobierno.

Esta crítica situación amenaza toda intención descentralizadora: al no existir en el gobierno central una coherente visión de desarrollo del país de mediano y largo plazo, menos en el gobierno local, corriendo el riesgo de que se descentralicen las miopías, la desorientación, la ineficiencia y la improvisación de turno.

Por supuesto, cada gobierno hace lo que puede en su período que institucionaliza y que intenta legitimar a través de un paquete de políticas, de un plan de desarrollo de inversión plurianual (cada cuatro años), pero generalmente es poco o nada su aporte al mejoramiento sostenible de las condiciones de vida de la comunidad en el largo plazo.

Son pocos los gobiernos que materializan en sus planes de desarrollo, programas y proyectos que trasciendan la temporalidad de su período, por el temor que no sean visibles sus resultados en el presente, o quizás por evitar que otros inauguren su obra de infraestructura física. Esta falta de compromiso con el futuro, la improvisación y la inmediatez para <<salir del paso>>, son muestra del atraso mental y la ineptitud de una sociedad para proyectarse en el tiempo. En efecto, tomar decisiones poco serias frente a problemas constantes y crecientes es una modalidad de corrupción, esto es, no asegurar mínimamente la inversión social de próximas generaciones.

## **2. Los proyectos de infraestructura física en el ámbito municipal –local- de Guatemala**

## 2.1 La relación entre el gobierno central y el gobierno municipal.

Sobre las relaciones entre gobierno central y gobierno municipal dentro del marco de las políticas de descentralización, destaca la verticalidad, es decir, ejemplifica un proceso descentralizador concebido, pero también ejecutado <<desde arriba>>, en el que es escasa la presencia y participación de las autoridades locales.

Ejemplo de tal situación lo constituyen los fondos sociales que se invierten en los municipios del país, prescindiendo en la mayor parte de los casos de las municipalidades, debido a que no existe coordinación previa con éstas para la selección de los proyectos de infraestructura física que se ejecutan principalmente en las áreas rurales. La falta de mecanismos para motivar la participación de otros actores en el ámbito local y la no-coordinación de acciones que existen alrededor de los fondos sociales, principalmente porque muchas veces se trabaja sin intermediación de la municipalidad, ha contribuido a una mayor atomización de las comunidades. En este caso, ambos actores tienen relación con los fondos sociales y las comunidades acuden a dichas instancias para solicitar proyectos relacionados con energía eléctrica, construcción de caminos vecinales, escuelas, drenajes, vivienda, etc., lo cual generó paralelismo y duplicidad de esfuerzos institucionales entre la política del gobierno central y el gobierno municipal.

Otra situación del esquema <<desde arriba>> es la que presentan las municipalidades al adquirir financiamiento para sus proyectos por parte del gobierno central; si existen sólidas relaciones e influencias políticas partidistas, entonces se obtiene el apoyo financiero inmediato para ejecutar proyectos de infraestructura física, de parte del sistema de consejos de desarrollo, por tal razón podríamos pensar en una relación y apoyo condicionado desde lo central hacia lo local.

Dentro de este contexto, el aporte económico del diez por ciento constitucional a las municipalidades tiende a generar dependencia hacia el gobierno central comparado frente a las fuentes propias de financiamiento municipal (recolectado a través del cobro de arbitrios, rentas, tasas por servicios, etc.), representando éste último un mecanismo más seguro (está previsto pero también limitado en la Constitución de la República), brindando mayores márgenes de autonomía en las decisiones sobre el gasto de inversión.

El actual Gobierno de la República está impulsando dentro de sus programas de descentralización, la **Estrategia de Reducción de la Pobreza –ERP-** (2002: 44-47) con el fin de mejorar las condiciones de vida de los guatemaltecos más pobres. La inversión en infraestructura física en las áreas más pobres y apartadas del país constituye uno de los ejes de acción prioritaria de dicha estrategia y se le denomina eje de <<inversión en capital físico>>. Las acciones para ampliar la cobertura de infraestructura básica están orientadas a dotar a la población rural de proyectos de agua potable, saneamiento básico, energía eléctrica, infraestructura vial –camino rurales-, educación e infraestructura física para el desarrollo agropecuario.

Como cumplimiento de los Acuerdos de Paz y seguimiento a la –ERP- por parte del actual gobierno central y por intermediación de la SEGEPLAN (2002), se aprueba la <<Política de Desarrollo Social y Población>> para darle cumplimiento a la recién aprobada Ley de Desarrollo Social bajo decreto No 42-2001 del Congreso de la República (2000: 8-10), la cual tiene como objetivo el alcanzar la cooperación y la acción concertada de todos los sectores de la sociedad y el gobierno, con el fin de alcanzar el bienestar y el desarrollo humano de la población guatemalteca presente y futura. Entre los proyectos de infraestructura que promueve en el ámbito local destacan: servicios básicos e infraestructura física orientada a la productividad socio-económica, la vivienda, proyectos de recuperación y rescate ambiental, salud y educación. La operacionalización de la política se dará por medio del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, de acuerdo al artículo 6 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural recién modificada y aprobada por el Congreso de la República.

## **2.2 La inversión municipal de proyectos de infraestructura física en el contexto nacional**

**2.2.1 La infraestructura física de los servicios básicos municipales.** De conformidad con el Código Municipal (2002) se señala que la municipalidad tiene como fin primordial la prestación y administración de los servicios básicos de la población bajo su jurisdicción territorial. Esto se lleva a cabo y se amplía la cobertura de tales servicios a través de la ejecución de los proyectos de infraestructura física de beneficio social.

Los servicios básicos para poder ser prestados por las municipalidades, requieren de una infraestructura física, diseñada específicamente para la capacidad que se necesita. Ha sido tradición de las municipalidades que estos diseños de ingeniería y arquitectura sean equiparables únicamente por la demanda del momento, lo que implica que el servicio desde el inicio de su operación, lo hace con la totalidad de su capacidad instalada. No existe reserva disponible para el futuro funcionamiento del proyecto (tomar en cuenta el incremento futuro de la demanda), se restringe la vida útil del servicio y lo que es más significativo para las ampliaciones y mejoras, que se necesitan a corto plazo, requieren de una inversión considerable que incluso supera la que se necesitó para la totalidad del proyecto. Este aspecto es bastante común en las municipalidades y es consecuencia de la improvisación, de la falta de estudios socio-económicos del proyecto y de una planificación del desarrollo municipal que implica la presencia de los proyectos de infraestructura física.

La misma falta del estudio socio-económico de los servicios hace que innumerables municipalidades construyan la infraestructura física que <<supuestamente>> se necesita para prestar un servicio a la comunidad. Ante tal situación al no haber tomado en cuenta los importantes valores culturales inmersos en el contexto social, el servicio no es aceptado por su población; por ese motivo la infraestructura ya construida se queda sin uso, se pierde la inversión

a pesar de los exiguos recursos financieros con los que dispone la municipalidad y ésta pierde credibilidad con el vecino. Incluso si la inversión se hizo con préstamo, queda ese pasivo o compromiso de deuda, que incluye crecientes intereses, como una carga para el futuro de las administraciones municipales venideras.

Según los estudios de Alvarez (1991: 22-23) actualmente predomina un enfoque <<centralista y de muy poca participación social>> de parte de las corporaciones municipales, en lo relacionado a la toma de decisiones para determinar la priorización de los proyectos de infraestructura física a ejecutarse en la comunidad.

Es común que las autoridades, debido a que son de elección popular, durante su campaña proselitista contraen compromisos con personas individuales o colectivas que les apoyan en su candidatura. Ya en el ejercicio del cargo, si es electo, llevan a la práctica el cumplimiento de algunos de esos compromisos contraídos. En lo que respecta a las aspiraciones personales, ocurre de similar manera; y las inquietudes provienen tanto del propio alcalde como de los otros miembros de la corporación municipal. Al acordar sobre los proyectos que se ejecutarán, inmediatamente se llevan a la ejecución y generalmente se hacen sin estudios socio-económicos previos. Ese tipo de proyectos así concebidos, se tipifican porque son de inmediato plazo, no se planifican, no se elaboran estudios de base, prácticamente improvisados.

Los beneficios que se obtienen en los proyectos ejecutados de la manera como se señalan en el párrafo anterior, son de escasa cobertura, generalmente son superficiales y su vida útil es de corta duración. Además, sus costos financieros pueden resultar onerosos así como sus costos sociales, debido a que se sacrifica a la mayor parte de la comunidad de ese municipio por ejecutar servicios así concebidos.

Según estudios de Salazar e Inostroza (1993: 11-33), en la mayoría de los municipios de bajo nivel de desarrollo —principalmente rurales— existen muchas oportunidades de inversión e ideas de proyectos que no tienen estudios preliminares, dado que no hay equipos de trabajo y personal especializado en preparación, formulación y evaluación de proyectos. Tampoco el sector privado —no lucrativo— genera proyectos en un número suficiente; además, no hay una información adecuada sobre los proyectos mismos, puesto que el municipio no tiene un mecanismo de coordinación y de discusión de problemas con la iniciativa privada. Por ello, en los planes municipales no se incluyen los proyectos del sector privado con carácter social —no lucrativo—, incluso hay serios problemas de comunicación intergubernamental para conocer todos los proyectos que promueve —en el municipio— el sector público departamental y estatal.

La capacidad de gobierno de los municipios se debilita cuando no hay organización ni buenas comunicaciones con los grupos locales, ello crea limitaciones y serios problemas para definir apropiadamente los proyectos de inversión e incluso para hacer sus estudios preliminares; una descripción de estas insuficiencias y problemáticas serían las siguientes:

- Duplicar esfuerzos en la solución de problemas comunales a dos o más colonias, aldeas o caseríos.
- Por falta de consulta o participación de la población se generan contradicciones, carencia absoluta de apoyo local y falta de coincidencia de los objetos de la comunidad con los criterios para decidir inversiones de las autoridades municipales.
- Falta de visión de perspectiva de las autoridades locales para establecer secuencias lógicas en la ejecución de inversiones de servicios públicos relacionados o condicionados entre sí.
- Las municipalidades no tienen una visión de largo plazo y, por ello, no pueden armonizar adecuadamente la relación de los proyectos de corto con los de largo plazo.
- Las municipalidades y alcaldes actúan de acuerdo a la coyuntura por las presiones de orden político y social, las cuales favorecen a los proyectos de inversión de corto plazo.
- Insuficiencia de la coordinación intersectorial en el ámbito municipal y la falta de una acción planificada de las instituciones públicas y privadas que actúan en el mismo territorio municipal.
- Desconocimiento de los proyectos de inversión que realizan en el nivel local los sectores privado y social, por la falta de comunicación y de una buena relación con las autoridades municipales.

En la actualidad se hacen esfuerzos por superar estos problemas mediante el perfeccionamiento de los sistemas administrativos y en particular de la planificación municipal, como una forma de favorecer la toma de decisiones y la asignación de recursos, mejorar la comunicación y la relación con los sectores público y privado, así como con las comunidades municipales y organizaciones sociales y políticas locales.

En este contexto, se hace necesario poner atención a la administración y organización para el desarrollo municipal a fin de mejorar la capacidad del gobierno municipal. Esto se hace adoptando medidas administrativas, entre las cuales destaca la tarea de hacer funcionar un buen sistema de planificación de la inversión municipal que asegure la generación de buenos estudios y proyectos de desarrollo local en función de los intereses de la comunidad.

A criterio personal considero que con las actuales modificaciones al Código Municipal y la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y la emisión de la nueva Ley de Descentralización se buscará corregir la anterior situación y reorientar el proceso de desarrollo en nuestra sociedad, para ello se concibe la idea de articular la participación del vecino conjuntamente con las autoridades municipales en la coordinación del plan municipal de desarrollo que incluye medularmente la realización de proyectos de infraestructura física para el desarrollo social.

Por tal razón, considero que la <<municipalidad>> es la entidad más importante y la que mejor debe interpretar el proceso de desarrollo de las comunidades, por encontrarse a tan inmediata distancia del sentir de las comunidades y la primera receptora de sus demandas.

## **2.3 El programa de inversión física y financiera del municipio de Coatepeque en el período 2001 – 2002.**

Según el Informe de Desarrollo Humano del PNUD (2001: 181-182), la descentralización fiscal municipal es clave para lograr el desarrollo humano, pues propicia el traslado de recursos económicos al nivel de gobierno más cercano a las necesidades e intereses de la ciudadanía. Esto facilita que las necesidades en materia de salud, saneamiento, educación, comunicación, vivienda, productividad, etc., puedan en principio, ser atendidas de manera más eficaz pues, además se cuenta con los recursos y la capacidad de decisión en el nivel local. Descentralizar estimula una mayor participación social del vecino en la identificación, diseño, priorización, ejecución, control y mantenimiento de los proyectos de inversión pública y facilita la incorporación de los esfuerzos particulares a dicho proceso de inversión, el cual persigue como meta fundamental el desarrollo social del municipio.

El programa de inversión física municipal tiene como finalidad ejecutar una serie de proyectos de beneficio social, el cual es financiado a través del aporte constitucional, del aporte del Iva-Paz, de los rubros adquiridos por los cobros municipales por servicios, tarifas, etc. En la mayoría de los casos, los proyectos son ejecutados y el presupuesto municipal no alcanza a satisfacer los rubros de ejecución, y la obra civil demanda que la municipalidad recurra al endeudamiento municipal para poder continuar el proceso de construcción y operativizar el proyecto y generar el beneficio social esperado.

Según información del INFOM, el programa Nexus-Municipal (2000: 17), afirma que a escala nacional la municipalidad de Coatepeque es una de las más endeudadas en términos financieros; cuyo nivel de endeudamiento excede del 200 % de los ingresos netos anuales percibidos en 1998.

Con respecto a la actual realidad de la inversión municipal, según Puente (2001: 102-103) del programa –PNUD- afirma que ni los presupuestos, ni los reportes de ejecución presupuestaria de los municipios, ni el listado geográfico nacional de obras establecen con claridad quiénes son los destinatarios concretos de las obras en que se invierte el presupuesto público en las distintas localidades. De esta manera resulta imposible para la población y para las mismas municipalidades, monitorear y evaluar la efectividad de las inversiones realizadas y mucho menos lo que sucede en las instituciones no gubernamentales de proyección social y la inversión privada no lucrativa.

**2.3.1 El Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP-.** Según la SEGEPLAN (2002) el –SNIP- es un conjunto de normas, instrucciones y procedimientos que tienen por objetivo, en el contexto de un Estado moderno, ordenar el proceso de la inversión pública, para poder concretar las opciones de inversión más rentables económica y socialmente, considerando los lineamientos de la política de gobierno de turno en la realidad municipal. Es un

instrumento de gestión que permite transformar las ideas en proyectos de infraestructura física concretos y que funciona considerando el ciclo de proyectos.

El marco conceptual que rige las políticas de acción de la SEGEPLAN afirma que el SNIP opera dentro de una organización que apoya la descentralización, en la que participan e interactúan todos los organismos sectoriales y regionales que promueven y ejecutan proyectos de inversión pública. Está diseñado para capturar los requerimientos de inversión desde la base, partiendo de una tipificación de proyectos locales, departamentales, regionales y nacionales. Con el funcionamiento de este sistema se busca un mayor involucramiento de la sociedad civil en la identificación y la priorización de sus necesidades, problemas, carencias y la promoción de proyectos de infraestructura física que den respuesta a los mismos; establece las bases para fundamentar el proceso de descentralización de las inversiones públicas, estos procesos participativos expresan con mayor precisión las necesidades del grupo social objetivo o directamente beneficiado.

La selección de los proyectos de infraestructura física para cada municipio y su posterior conformación en el listado geográfico de inversión física y financiera a escala nacional, se realiza respondiendo a los siguientes criterios de evaluación institucional:

**CUADRO 1**  
**Matriz de priorización de proyectos de infraestructura física que se utiliza en el Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP-**

Criterios de evaluación	Ponderación que le otorga la SEGEPLAN (sobre 100 puntos)
<b>CRITERIOS GEOGRÁFICOS</b>	
1. Nivel de pobreza en la comunidad	20
2. Cobertura de servicios básicos	10
3. Cercanía a los servicios básicos existentes	10
4. Ruralidad de la población	10
<b>CRITERIOS DE POLÍTICAS</b>	
5. Cumplimiento de los Acuerdos de Paz	10
6. Cumplimiento de Políticas Sectoriales	10
7. Promoción de la multiculturalidad e interculturalidad	5
8. Promoción de la equidad de género	5
<b>CRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD</b>	
9. Evaluación técnica del proyecto	10
10. Aval del sector sectorial	5
11. Participación comunitaria en el proyecto	5
Criterios de evaluación	Ponderación que le otorga la SEGEPLAN (sobre 100 puntos)

FUENTE: Departamento de Política Económica y Social de la Secretaría General de Planificación de la Presidencia –SEGEPLAN- (Julio del 2002).

La idea del proyecto surge desde lo local –municipal- y lo comunitario –organización vecinal- según el caso. La planificación de los proyectos para ser incluidos en el listado geográfico de inversión física y financiera a escala nacional es realizada en el ámbito central a través de la SEGEPLAN, así como la gestión financiera es realizada por el Ministerio de Finanzas Públicas – MFP- a través de su Dirección Técnica de Presupuesto –DTP- y su aprobación es realizada en el seno del Congreso de la República por sus diputados. La inversión económica –del nivel central hacia el nivel local- se realiza a través del Fondo de Solidaridad para el Desarrollo Comunitario – FSDC-a cada departamento y trasladado a los municipios beneficiados.

Particularmente para el interés del estudio, el SNIP ha definido la inversión pública del municipio de Coatepeque en materia de proyectos de infraestructura física para su desarrollo municipal de los últimos años.

En teoría, resulta importante vincular el proceso de descentralización del Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP- a la Ley de Descentralización, Ley de Consejos de Desarrollo, Ley de Desarrollo Social y las reformas al Código Municipal, debido a que en éstas se asignan funciones bien definidas a todos los actores involucrados en el ciclo de proyectos, tanto desde la organización local y comunitaria hasta las dependencias nacionales rectoras del proceso.

De acuerdo al análisis anterior de las leyes en mención se permite evidenciar que desde la perspectiva de los actores se crean las condiciones para una mayor participación de las comunidades en la identificación, priorización y formulación de los proyectos de inversión, tanto en el ámbito comunitario, municipal, departamental, regional y nacional. Estos actores no participarán en la ejecución de los proyectos aprobados, sin embargo, se les asigna una función de <<auditoria social>> para garantizar que los recursos sean bien utilizados, contribuyendo a resolver las necesidades y problemas de las comunidades identificadas en su formulación.

**2.3.2 El listado geográfico de la inversión física y financiera en el municipio de Coatepeque: Sectores público y privado –no lucrativo.** La participación social en el ciclo de proyectos de infraestructura física se estudiará según la inversión municipal que el sector público y como complemento a éste, la inversión privada –no lucrativa- realizan en el delimitado contexto municipal durante el período 2001 – 2002.

Posteriormente se determina con base en ellos, una proporción de la población y muestra representativa de informantes para el trabajo de campo de la presente investigación social. En estos proyectos se ha definido la población beneficiada e involucrada directamente en el ciclo de proyectos.

La inversión municipal se desarrolla en dos sectores:

**2.3.2.1 Sector público: Gestión pública de la municipalidad y los fondos sociales.** El nivel departamental más que un nivel de gobierno, es un espacio intermedio en la administración del Estado.

Su función más importante es administrar el Fondo de Solidaridad para el Desarrollo Comunitario (FSDC) capitalizado por transferencias financieras derivadas directamente del

gobierno central a los departamentos. El manejo de este fondo ha permitido que el nivel departamental sea el más consolidado dentro del Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo.

Para tener acceso a los recursos del FSDC, los alcaldes municipales hacen llegar al departamento las demandas de inversión para sus comunidades. El equipo técnico departamental de SEGEPLAN y el gobernador departamental deciden cuáles serán los proyectos atendidos bajo este rubro, teóricamente según los anteriores criterios expuestos en el cuadro 1.

Los alcaldes tienen poca capacidad de influir en las decisiones. Únicamente lo logran en aquellos departamentos en donde son capaces de presentar un frente común. La discrecionalidad, por lo tanto, está muy concentrada en la figura del gobernador departamental.

Con frecuencia, se dan casos en los que, una vez aprobados los planes de inversión departamental, al llegar éstos al Congreso de la República, los destinos de los proyectos son cambiados por los diputados. La autonomía, por tanto, no se asegura a la hora de distribuir estos recursos dado que la decisión política está determinada en última instancia por las figuras del gobierno central.

La importancia del FSDC estriba en que este fondo desarrolla el mayor número de obras de infraestructura física de inversión pública municipal en el país constituyéndose en el 56.56% de la totalidad.

A través de un sistema tripartito de inversión económica que involucra a los tres actores principales del proceso: el Consejo de Desarrollo Urbano y Rural Departamental, la municipalidad y el comité de vecinos de la localidad donde se construye el proyecto; siendo tradicionalmente los aportes económicos de cada uno, el 75%, el 10% - 15% y el 2% - 5% del costo total del proyecto para cada uno de los actores involucrados respectivamente, modificándose los aportes según sean las condiciones socio-económicas del lugar y el proceso de negociación entre las partes involucradas.

Los proyectos municipales solicitados son presentados con un estudio de pre-inversión a las dependencias departamentales respectivas, para su posterior aprobación en un período de inversión anual. El estudio lo realiza o sub-contrata la unidad técnica municipal, la cual cuenta con un tiempo estipulado para su formulación y presentación, corriendo el riesgo de quedar fuera del listado geográfico nacional de proyectos, si no se cumple a cabalidad con los requisitos técnicos, administrativos y el tiempo estipulado de entrega fijados por las instituciones de gobierno central.

A continuación se listan los proyectos de infraestructura física para el período 2001 y 2002 correspondientes según el SNIP al desarrollo municipal de Coatepeque:

- **Año de inversión física y financiera 2001 ejecutado por la municipalidad.** Según el Ministerio de Finanzas Públicas –MFP–, a la municipalidad de Coatepeque se le ha otorgado un monto de Q 2. 922, 115. 00 para invertir en proyectos de infraestructura física para beneficio social, y un monto de Q 7. 499. 702. 00 que constituyen los aportes constitucionales a

que tiene derecho, lo que suma un total de Q 10. 371. 817. 00 de los cuales no se incluyen el monto generado por ingresos respectivos a aportes internos propiamente de la actividad recaudadora de impuestos locales, tasas, alquileres, etc., los cuales representan rubros poco significativos para una ciudad con importancia socio-económica a escala nacional.

Los anteriores antecedentes financieros sirven para ejecutar una serie de proyectos de infraestructura física; siendo éstos realizados en su mayoría en el área urbana del municipio.

**CUADRO 2**  
**Listado geográfico de inversión física y financiera, ejercicio fiscal del año 2001 para el municipio de Coatepeque, ejecutado por la municipalidad**

#.	Ubicación geográfica y descripción de la obra de infraestructura física	Meta de ejecución	Presupuesto asignado según el SNIP
1.	Construcción y Mantenimiento Escuela Nacional de Ciencias Comerciales	3, 059. 00 metros cuadrados	Q 200, 000. 00
2.	Introducción Agua Potable Aldea Nuevo Chuatuj	4, 500. 00 metros lineales	Q 400, 000. 00
3.	Introducción Drenajes Lotificación Santa Ana Berlín 2	200. 00 metros lineales	Q 180, 000. 00
4.	Introducción Agua Potable Conducción Finca Oná hasta el Tanque Municipal	3, 500. 00 metros lineales	Q 800, 000. 00
5.	Construcción Escuela Urbana Mixta Colonia San Antonio Las Casas zona 1	500. 00 metros cuadrados	Q 400, 000. 00
6.	Construcción Escuela Oficial Rural Mixta Lotificación Santa Ana Berlín 2	300. 00 metros cuadrados	Q 250, 000. 00
7.	Construcción Escuela Oficial Primaria Rural Barrio Aurora	250. 00 metros cuadrados	Q 200, 000. 00
8.	Construcción Escuela Oficial de Párvulos Barrio Guadalupe zona 4	250. 00 metros cuadrados	Q 200, 000. 00
9.	Construcción Acueducto Aldea La Unión	9, 100. 00 metros lineales	Q 292, 115. 00
<b>TOTAL DE INVERSIÓN:</b>			<b>Q 2. 922, 115. 00</b>

FUENTE: Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP- del Ministerio de Finanzas Públicas (2000)

- **Año de inversión física y financiera 2,002 ejecutado por la municipalidad.** El programa de inversión física y financiera del -MFP- a través del –SNIP- para el ejercicio fiscal 2002, ha definido un rubro de Q 7. 838, 650. 00 para la realización de los siguientes proyectos de infraestructura física.

En comparación con el año 2,001, ahora se incluye en el listado cuatro proyectos ubicados en el área rural, conservándose aún la tendencia de generar mayor infraestructura en el área urbana, la cuál presenta mejores condiciones de desarrollo social que el área rural.

En la actual administración municipal (2000-2003) se está finalizando la construcción del nuevo centro de comercio (MERCADO-TERMINAL DE BUSES), el cual constituye un potencial económico, porque su ubicación geográfica estratégica propiciará el intercambio comercial y

generará fuentes de ingreso a la población de Coatepeque, con los municipios circunvecinos, incluso con la zona fronteriza mexicana; pero lamentablemente ante la escasa auto-sostenibilidad financiera del municipio para poder financiar su propio desarrollo, se ha recurrido al endeudamiento excesivo y grotesco.

Según lo expresado por el actual presidente de la Cámara de Comercio local, el megaproyecto no ha contemplado espacios de participación social durante su proceso de formulación y ejecución; el cual es manejado en forma directa y con restricción y poco dominio público por parte de las autoridades de las gestiones municipales de turno, el INFOM y la empresa constructora. La inversión se ha atomizado y ha excluido la participación social.

**CUADRO 3.**  
**Listado geográfico de inversión física y financiera, ejercicio fiscal del año 2002, para el municipio de Coatepeque, ejecutado por la municipalidad**

#.	Ubicación geográfica y descripción de la obra de infraestructura física	Meta de ejecución	Presupuesto asignado según el SNIP
1.	Instalación Alcantarillado Sanitario del Callejón Las Pilas	356. 00 metros lineales	Q 301, 957. 00
2.	Instalación Alcantarillado Sanitario Barrio Aurora. Conexión Domiciliar y Drenaje	315. 00 unidades y 1, 529. 00 metros lineales	Q 671, 184. 00
3.	Construcción Escuela Aldea La Felicidad, Sector II	486. 00 metros cuadrados	Q 441, 027. 00
4.	Construcción Centro de Desarrollo Comunitario, Aldea San Vicente Pacayá	492. 00 metros cuadrados	Q 300, 000. 00
5.	Construcción Centro de Desarrollo Comunitario, Lotificación Magnolia	492. 00 metros cuadrados	Q 300, 000. 00
6.	Construcción Maternidad Cantonal, Barrio El Jardín	492. 00 metros cuadrados	Q 250, 000. 00
7.	Introducción Agua Potable, Caserío Santa Inés. Red de Distribución	4, 890. 00 metros lineales	Q 230, 000. 00
8.	Construcción Acueducto La Unión. Acueducto	5, 500. 00 metros lineales	Q 144, 482. 00
9.	Reparación Escuela Nacional de Ciencias Comerciales	111. 00 metros cuadrados	Q 200, 000. 00
10.	Construcción y Pavimentación Acceso Mercado Municipal de Coatepeque	1., 500 .00 metros lineales	Q 5. 000, 000. 00
<b>TOTAL DE LA INVERSIÓN:</b>			<b>Q 7. 838, 650. 00</b>

FUENTE: Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP- del Ministerio de Finanzas Públicas (2001)

- **Inversión física durante el período 2001-2002 por los fondos sociales presentes en el municipio.** Por limitaciones y dificultades en el proceso de recopilación de información, no se pudo precisar con exactitud el monto de la inversión financiera para los fondos sociales; aunque cabe destacar que el enfoque del estudio se orienta exclusivamente a escudriñar el proceso de participación social, el cual, será escudriñado más a fondo en páginas posteriores en el diagnóstico del contexto municipal.

El Fondo Nacional para la Paz –FONAPAZ- (2002) ha realizado una fuerte inversión en infraestructura física escolar a lo largo de toda el área rural, durante el periodo 1996-2000, específicamente en el mantenimiento, equipamiento y construcción de escuelas de educación primaria.

En 1999, el Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco –FODIGUA- desarrolla en el área rural –aldea Nuevo Chuatuj-, dos proyectos de infraestructura física orientados al desarrollo agropecuario.

En condiciones similares de operación y período de inversión pública, el Fondo de Inversión Social –FIS- (2002) a orientado su inversión hacia el sector salud del área rural.

Actualmente, la Secretaría Ejecutiva de la Presidencia –SCEP- (2003) realiza tareas de reconformación y mantenimiento periódico de ciertos caminos vecinales (terracería) y dotarlos de alumbrado público.

### **2.3.2.2 Sector privado no lucrativo: ONG's de carácter local e internacional.**

La participación social de los actores del sector privado no lucrativo se delimita a los siguientes mecanismos institucionales:

La cooperación internacional en el actual desarrollo municipal ha tenido una proyección limitada y una gestión de corto plazo en la realización de proyectos de infraestructura física. Actualmente, el proyecto HÁBITAT PARA LA HUMANIDAD (2003) contribuye a paliar la problemática de vivienda digna que no ha podido solucionarse en el municipio, ante la carencia de una acción estatal ni municipal en el corto ni mediano plazo.

La Comunidad Europea, a través del proyecto económico-productivo –ALA-CEE-GUA-2001-, en coordinación conjunta con la Secretaría Ejecutiva de la Presidencia –SCEP-, ha realizado la construcción de proyectos de infraestructura física orientados a la producción agrícola, pecuaria y avícola, en áreas rurales del municipio.

En el área urbana, el Club de Leones realiza la construcción de un centro oftalmológico, de acuerdo a criterios e intereses institucionales, recibiendo constante financiamiento internacional.

Con la ayuda de financiamiento internacional –capital europeo-, funciona el Consejo Cristiano de Agencias de Desarrollo –CONCAD- orientándose específicamente en la planificación y gestión de los proyectos de infraestructura física que requieren las comunidades rurales. La institución brinda asesoría profesional a las comunidades, les ayuda en la realización del estudio técnico y promueve la gestión ante las diferentes instituciones de gobierno local y nacional, así como en la cooperación internacional para su financiamiento y ejecución.

La Pastoral de la Iglesia Católica (2003) realiza un plan piloto de inversión orientada al desarrollo económico y organizacional de las comunidades del sur del territorio municipal.

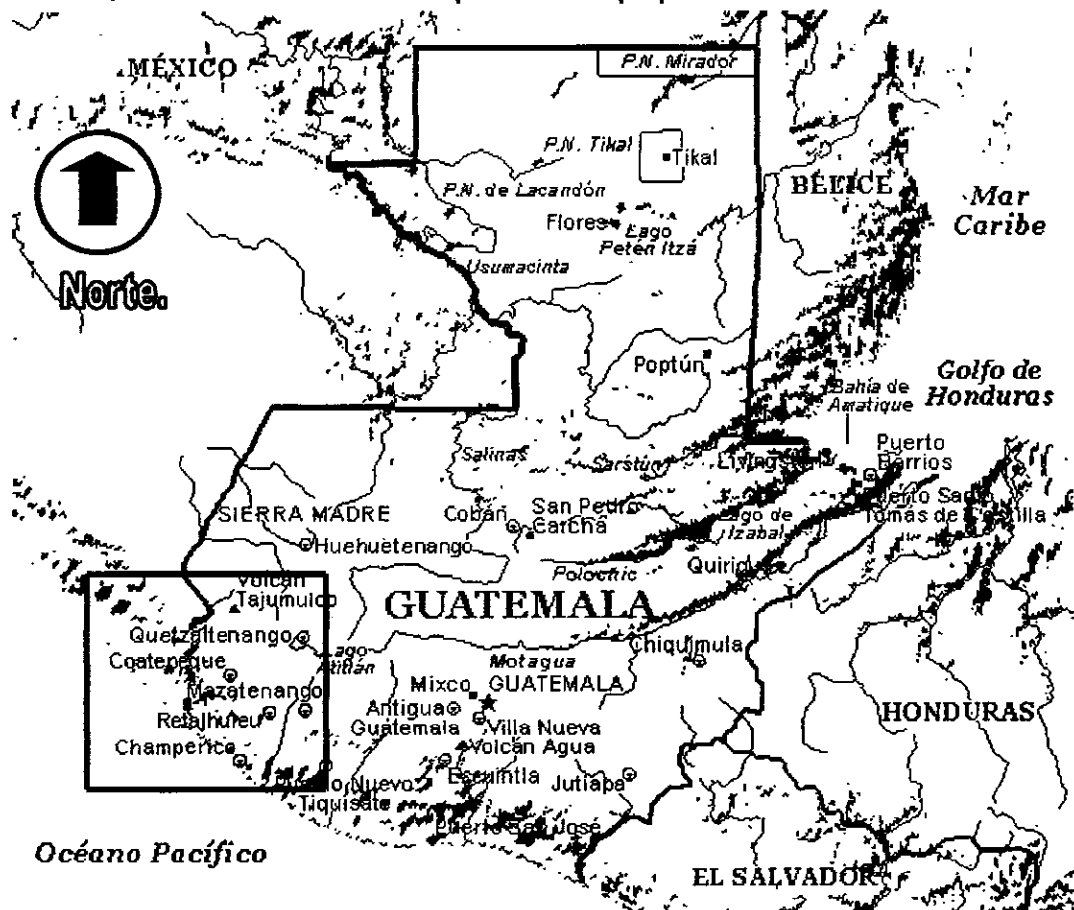
En el año 2002 se forma en la ciudad un grupo que aglutina a la mayor cantidad de representantes de la sociedad civil organizada, denominado <<Mesa de Concertación>>. En la agrupación se aglutina a representantes de los principales sectores de interés y presión que existen en el municipio.

### 3. Ubicación geográfica del municipio de Coatepeque

**3.1 Generalidades.** Coatepeque constituye uno de los 24 municipios que forman el departamento de Quetzaltenango, ubicado al sur-occidente de la República de Guatemala. Aparte de la cabecera departamental, es el municipio con mayor importancia socioeconómica debido a su actividad comercial, agrícola y ganadera. Según estudios de N. Amaro (1990: s/n), la ciudad de Coatepeque se logra ubicar entre las seis ciudades más importantes a escala nacional, por su extensión territorial y población, actividad productiva y desarrollo socio-económico.

La distancia entre la cabecera municipal y la ciudad de Guatemala es de 261 kilómetros vía carretera CA-2, con la cabecera departamental dista a 60 kilómetros y con la zona fronteriza de ciudad Tecún Umán a 35 kilómetros. Por su ubicación geográfica privilegiada posee comunicación casi inmediata con los principales centros urbanos de actividad socio-económica del occidente del país y con la zona fronteriza de la República de México. El clima es cálido.

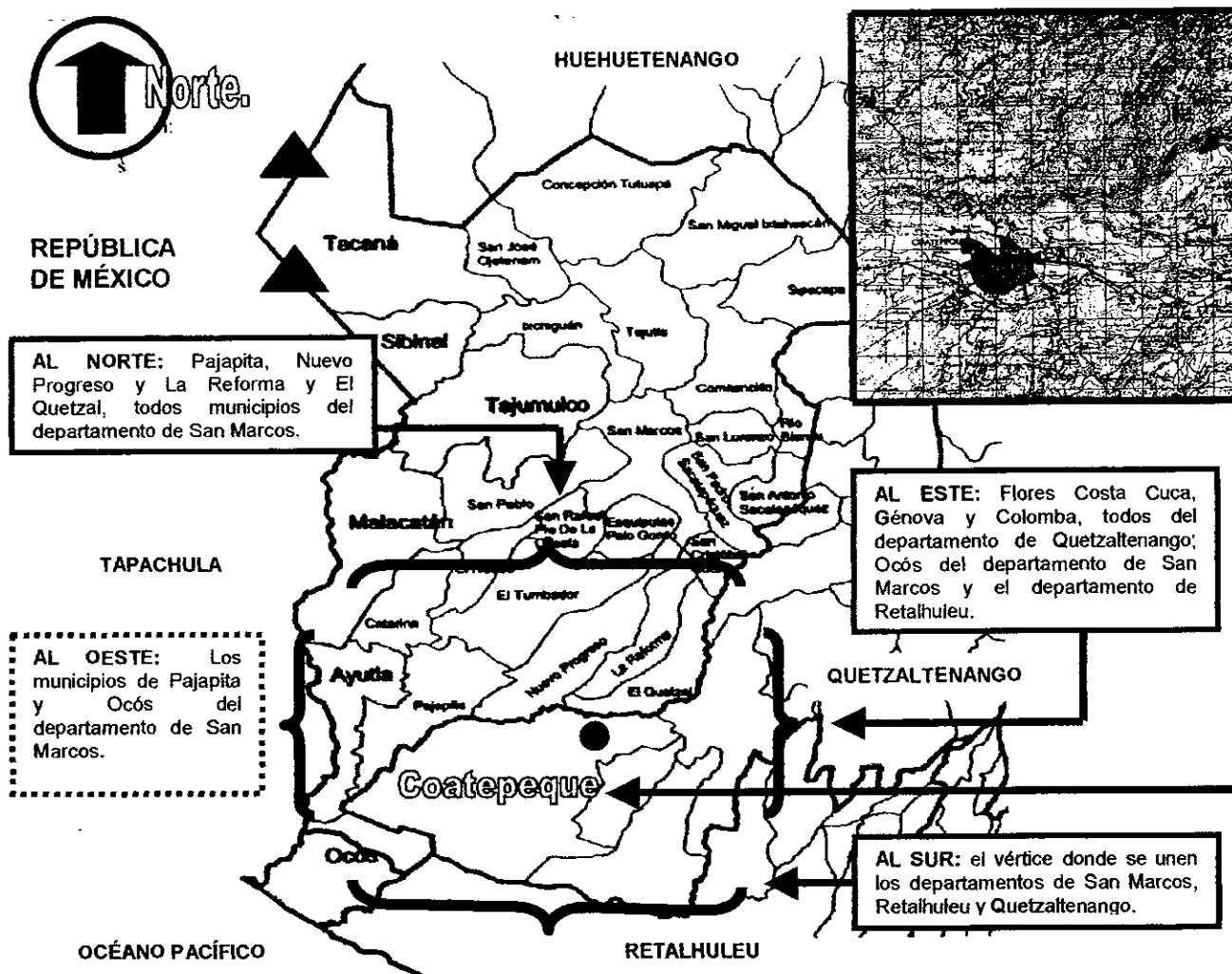
**GRÁFICO 1**  
**MACRO-UBICACIÓN: El municipio de Coatepeque en el territorio nacional**



FUENTE: Planimetría del Instituto Geográfico Nacional -IGN- (2003).

El municipio está ubicado al sur-oeste del departamento de Quetzaltenango y ocupa una extensión territorial de 372 kilómetros cuadrados, de los cuales, en ocho kilómetros cuadrados se ubica su cabecera municipal. Sus límites geográficos dentro de su contexto regional, figuran:

**GRÁFICO 2**  
Ubicación del municipio de Coatepeque en la región del sur-occidente de Guatemala



FUENTE CARTOGRÁFICA: Instituto Geográfico Nacional -IGN- (2000).

Al respecto del intercambio socioeconómico, M. Monteforte Toledo (1998: s/n), afirma que la actividad de intercambio comercial o de mercado que se desarrolla en la cabecera municipal, abastece a catorce municipios de San Marcos y tres de Quetzaltenango; dando una explicación lógica al denso tráfico vehicular y movilidad poblacional en busca de un intercambio de bienes y servicios. En el <<Estudio Regional del Departamento de San Marcos>> realizado por la SEGEPLAN (1996) se tipifica a la ciudad de Coatepeque como un **centro de servicio primario y de movilidad poblacional**, mediante una relación directa y dependiente con seis municipios del departamento, siendo éstos: Puerto de Ocos, Pajapita, Nueva Progreso, La Reforma y El Quetzal.



### 3.2 División política y administrativa del municipio.

Según el último estudio monográfico realizado por G. Galindo (2003: 7-8), el territorio municipal está conformado por una ciudad (área urbana o cabecera municipal), dieciséis aldeas, veintiún caseríos y una comunidad agraria. El área urbana se divide en ocho zonas, siendo su distribución urbanística de la siguiente forma:

- **ZONA 1:** barrios: La Independencia, Las Casas, La Batalla, La Esperanza; colonias: El Satélite, San Antonio Las Casas y Santa Elena.
- **ZONA 2:** barrios: El Jardín, Rosario, lotificaciones Las Conchitas, San Isidro y Santa Ana Berlín. Éstos últimos asentamientos no contemplan una planificación urbana, ni un ordenamiento territorial.
- **ZONA 3:** barrios San Francisco y lotificación El Arroyo; fincas San Luis y La Gloria.
- **ZONA 4:** barrios Colombita, Candelaria y Guadalupe.
- **ZONA 5:** aldeas La Unión y Las Palmas.
- **ZONA 6:** colonia Miguel Angel Asturias y lotificación Magnolia.
- **ZONA 7:** aldea Nuevo Chuatuj.
- **ZONA 8:** barrio La Aurora.

En cuanto a las principales actividades económicas: comercio y servicios, éstas se concentran históricamente en el área urbana, involucrando a la mayor parte de su población y generándose una relación directa y dependiente del área rural con el casco urbano.

La organización territorial del área rural se desarrolla de la siguiente forma:

- **ALDEAS:** La Unión (zona cinco), Bethania, La Esperanza, La Felicidad, San Agustín Pacayá, San Rafael Pacayá 1 y 2, Colón, La Democracia, Las Ánimas, Las Palmas (zona cinco), Santa María El Naranjo, Nuevo Chuatuj (zona siete), San Vicente Pacayá, Los Encuentros y San Francisco Julain.
- **CASERÍOS:** El Silencio, Jalisco, El Relicario, Los Cerros, San Benito Pacayá, Santa Ana Berlín, El Socorro, San José Campo Libre, El Rosario, Vado Ancho, El Troje, El Pomal, El Refugio, Paraíso, Santa Inés, Zanjón Seco, San Antonio El Naranjo, Santa Fé, San José El Nilo y El Reposo.
- **COMUNIDAD AGRARIA:** Monte Cristo.
- **LATIFUNDIOS: 21 FINCAS y 25 HACIENDAS.**

Según C.Cubillas (2003: s/n), las primeras comunidades en asentarse en el territorio municipal han sido: Nuevo Chuatuj, La Felicidad y Las Palmas; así como las de mayor crecimiento poblacional y que en la actualidad debido a su expansión urbanística con respecto a la cabecera municipal, son incorporadas a la estructura urbana, figuran: La Unión, Las Palmas y Nuevo Chuatuj. Estas comunidades presentan un nivel de desarrollo social aceptable, producto de la actividad comercial informal con la región fronteriza México-Guatemala, las remesas

familiares provenientes de los Estados Unidos y la inversión municipal en infraestructura física – servicios básicos- ha sido notoria y beneficiosa.

La Fundación HABITAT FOR HUMANITY (2002: s/n) y C.Cubillas (2003: s/n) han coincidido en definir a las comunidades con mayor pobreza extrema a la región de la Planicie del Pacífico, conformada por las aldeas de Los Encuentros, El Troje y El Socorro; la primera caracteriza una vivienda en condiciones deplorables y las dos últimas por la insalubridad y poca productividad económica del área. Estas comunidades han estado históricamente marginadas del desarrollo municipal rural desde los orígenes del municipio, posiblemente sea por la poca accesibilidad al lugar y las condiciones naturales adversas (árido en verano y pantanoso en invierno). Los programas de inversión pública y privada –no lucrativa- específicamente en educación y salud no han vertido resultados positivos en la calidad de vida de la población y haciéndose imperante la necesidad de una planificación demográfica y una inversión municipal en proyectos de infraestructura física para dichas poblaciones.

Según la organización no gubernamental –CONCAD- (2002: s/n), el municipio presenta un contexto geográfico susceptible a ser ordenado territorialmente, a través de tres micro-regiones, conformada por asentamientos humanos que presentan condiciones socio-económicas similares y poblaciones con cierta proximidad geográfica. Las cuales son:

- **MICRO-REGIÓN # 1: Región central con conexión directa a la carretera interamericana CA-2;** donde se ubica la cabecera municipal y su entorno rural próximo conformado por las aldeas La Unión, Nuevo Chuatuj, Las Palmas; caseríos El Paraíso, El Silencio y Santa Inés. La población es de aproximadamente 60, 000 habitantes, en su mayoría urbana y la rural asentada a orillas de la carretera en mención.
- **MICRO-REGIÓN # 2:** Se denomina “**Región del Pacayá**”. Ubicada al sur de la cabecera municipal a aproximadamente 15 kilómetros y a 25 minutos de recorrido por camino asfaltado que comunica con la cabecera municipal. Lo integran las aldeas El Troje, La Democracia, San Vicente Pacayá, Colón, San Rafael Pacayá I, II, San Agustín Pacayá; los caseríos Villa Flores, San Benito Pacayá y El Refugio; parcelamiento El Pital. La población rural es de aproximadamente 30, 000 habitantes.
- **MICRO-REGIÓN # 3:** Se denomina “**Sin Boboseña**” en honor al río del mismo nombre. Su población aproximada es de 10, 000 habitantes asentada en las aldeas Las Ánimas, La Felicidad Sectores I y II, Bethania, Santa María El Naranjo; caseríos Monterrey I, Jalisco y la comunidad agraria de Monte Cristo. Constituye el área rural de mayor distancia y recorrido con respecto a la cabecera municipal, de difícil acceso y comunicación (su único acceso es por medio de caminos de terracería). Es la región con el mayor grado de pobreza y pobreza extrema en el ámbito municipal.



### III. MARCO CONCEPTUAL

#### 1. Hacia una nueva visión del desarrollo humano con participación social

**1.1 Desarrollo sostenible y participación social.** El Banco Mundial publicó en 1996 un libro <<maestro>> sobre participación. Señala que <<presenta la “nueva dirección” que el Banco está tomando en apoyo de la participación, y que “la gente afectada” por intervenciones para el desarrollo debe ser incluida en los procesos de decisión>>. El BID ha publicado una obra guía sobre el tema. Explica que <<enfrentando los desafíos del siglo XXI el Banco ve a la participación como el elemento esencial para impulsar el desarrollo y la democracia en el mundo>>.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD– destaca la participación como una estrategia de cambio central en sus difundidos informes de Desarrollo Humano Mundial, indicando que <<el progreso del desarrollo debe ser centrado en la gente>>. Este consenso en torno a la participación se basa en razones muy concretas. Las ventajas de llevar adelante enfoques participativos en los esfuerzos de desarrollo en general, y en la lucha contra la pobreza, son múltiples y de gran envergadura. Abrir las puertas plenamente a que las comunidades carenciadas intervengan decisivamente en el diseño, implementación y evaluación de proyectos de infraestructura física destinados a ayudarlas, lleva a resultados muy superiores a los de los enfoques verticales o paternalistas.

La experiencia internacional muestra una clara correlación entre altos niveles de participación y mayor eficiencia en proyectos de salud, educación, vivienda, desarrollo rural, mejora de vivienda y barrios, etc. Cuando las comunidades participan hay una buena identificación de prioridades; nadie sabe mejor cuáles son las principales necesidades que ellas mismas. Se convierten en una veta de ideas creativas para el diseño del proyecto de infraestructura física. Aportan al mismo elementos de sus propias tradiciones y sabiduría acumulada. Van desarrollando al participar en su implementación una autoconfianza creciente, que es un estímulo formidable para lograr resultados. Controlan celosamente la rectitud en el uso de los recursos, y exigen transparencia. La vigilancia de la comunidad es un potente antídoto anticorrupción. Son el mejor elemento evaluador posible respecto al avance del proyecto. Al sentir que el proyecto es realmente suyo, se movilizan en ellas energías latentes de gran fuerza.

El proceso de participación mismo las ayuda a desenvolver capacidades para la autosustentación del proyecto a mediano y largo plazo. Sin embargo, todo lo anterior opera cuando se trata realmente de un proceso genuino de participación, no de las <<simulaciones de

participación>> que suelen aparecer. Un proceso donde como marca Mary Racelis de la UNICEF: <<en lugar de generar dependencia, se confiere poder a la comunidad pobre>>.

F. Romero Moreno (1997: s/n), afirma que el hombre, todo ciudadano, tiene así un rol protagónico indiscutible que se constituye como condición de un desarrollo social sostenible. No hay desarrollo sostenible posible si todo ciudadano no participa. Desde el momento en que existen exclusiones, por mínimas que éstas sean, se puede cuestionar la sostenibilidad de todo proceso o sistema. Es así de simple.

Si este argumento resulta aceptable, la participación social se convierte en un vehículo y a su vez en un fin indispensable, en donde el individuo tiene que ser la solución y no el problema, y esto concierne a la fórmula del desarrollo social de abajo para arriba, o sea, el desarrollo humano, lo que implica necesariamente participación.

Los individuos, las instituciones, las comunidades, los países y la humanidad entera son una cadena que debe transformarse ante el desafío planteado por el desarrollo sostenible. Los cambios requeridos son muchos, la participación social es el principal, y los obstáculos –sin ser insalvables- no dejan de ser formidables y hasta desalentadores. La fuerza del proceso de conversión reside, sin embargo, en la transparencia y lógica irrefutables de una visión que es clarísima y muy notable. Tal vez no se logre en corto plazo, ni en todas partes, ni al mismo tiempo, ni para todos los hombres, pero entenderla y lograr un compromiso creciente de apoyarla es ya un comienzo muy alentador.

Por lo tanto, la participación es un proceso espontáneo en marcha. Lo importante es asegurarse de que ocurra bien, de que ocurra dentro de un orden razonable, con justicia y pronto; esa es la labor de un buen gobierno nacional y municipal en los países democráticos.

**1.2 El desarrollo económico y social con rostro humano.** Desde años anteriores el Sistema de Naciones Unidas había integrado la promoción de la participación como un eje de sus programas de cooperación técnica en el campo económico y social. Los informes sobre Desarrollo Humano que han publicado desde 1990 y que examinan problemas sociales fundamentales del planeta, indican en todos los casos a la participación como una estrategia imprescindible en el abordaje de los mismos.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OECD) (1993) reconoce que la **<<participación más amplia de todas las personas es el principal factor para fortalecer la cooperación para el desarrollo>>**.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1993) destaca que: **<<La participación es un elemento esencial del desarrollo humano y que la gente “desea avances permanentes hacia una participación total” >>**.

Otros organismos de cooperación internacional, globales, regionales, subregionales, nacionales y hasta locales se están sumando al nuevo consenso. Pero, el proceso no se limita a

los dadores de cooperación y préstamos para el desarrollo. Va mucho más lejos. En las sociedades latinoamericanas, donde Guatemala se incluye, se está dando un crecimiento continuo de abajo hacia arriba de la presión por estructuras participativas, y una exigencia en aumento sobre el grado de genuinidad de las mismas. La población demanda participar, y entre otros aspectos, una de las causas centrales de su interés y apoyo a los procesos de descentralización en curso, se halla en que entrevé que ellos pueden ampliar las posibilidades de participación si son adecuadamente ejecutados.

Como todos los cambios significativos en la percepción de la realidad, esta relectura de la participación como una estrategia maestra de desarrollo tiene anclajes profundos en necesidades que surgen de la realidad. Guatemala como el resto de países subdesarrollados en el mundo, presenta un cuadro social extremadamente delicado; un panorama de pobreza e inequidad pronunciada inadmisible en un sistema democrático como el que ha alcanzado la región después de largas luchas y bloqueador del desarrollo, reclama respuestas urgentes y creativas.

B. Kliksberg (2002: 102-103) afirma que **<<la participación local puede ser una herramienta fundamental para enfrentar los graves problemas sociales que afronta Latinoamérica>>**.

Ha sido el motor fundamental del nuevo interés surgido en torno de la participación local. La experiencia muchas veces frustrada o de resultados limitados en las políticas y proyectos de enfrentamiento de la pobreza, ha dejado como uno de sus saldos favorables la constatación de que en la participación local puede haber potencialidades de gran consideración para obtener logros significativos y al mismo tiempo mejorar el nivel y calidad de vida de la población con equidad e igualdad de oportunidades.

En el caso de América Latina y Guatemala no es la excepción, parecen estar urgidas de debates de calidad sobre cómo activar valores culturales que estimulen la participación social, la cooperación articulada, la responsabilidad social del empresariado, el fortalecimiento general de la solidaridad. Los modelos de desarrollo convencionales postulaban que primero viene el desarrollo económico, que después éste se <<derramaría>> y habría desarrollo social, y dejaban para el final el desarrollo de la cultura y los valores. Hoy en día, los fracasos enseñan que la vía es diferente.

La participación social como eje central del desarrollo económico y social debe darse de forma armónica y continua para que haya un real desarrollo sostenible. El crecimiento económico es fundamental para posibilitar el avance social, pero, a su vez, sin inversión continuada en áreas prioritarias como salud y educación no habrá un capital humano calificado, motor básico de la productividad y la competitividad.

Ahora se sabe también que cultura participativa y valores no son una tercera etapa: tienen que formar parte integrada del desarrollo. Sin una población bien preparada y saludable, y cultura participativa, confianza mutua y valores éticos, los aparentes logros económicos pueden ser efímeros.

Según los anteriores argumentos ideológicos que promulgan un nuevo paradigma para construir el desarrollo sostenible, considero que se puede afirmar para el caso específico del contexto municipal en estudio, que la participación social debe constituirse en el eje vertical y central de la inversión municipal y ésta a su vez debe articular a todos los sectores e intereses sociales del municipio.

## 2. La participación social en el contexto local –municipal-

**2.1 Generalidades.** En términos más específicos el IIDH de Costa Rica (1997: 11-12) y la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano (1998: 14-15) coinciden al referirse sobre el concepto de participación social y lo definen como:

<< El proceso gradual mediante el cual se integra al vecino en forma individual o participando en forma colectiva, en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados que lo afectan en lo político, económico, social y ambiental para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en que se desenvuelve >>.

R. Dahl (1974: s/n) afirma que en la democracia actual, la comunidad tiene un importante rol que desempeñar en la participación para la toma de decisiones, que permita una mayor correspondencia entre los representantes y los representados, en palabras sencillas, entre el gobierno y la sociedad. La comunidad es el espacio donde la gente está más cerca de la toma de decisiones; es el espacio real en que se desarrolla la participación organizada, generadora de cambios, que contribuyen a mejorar la calidad de vida de las personas y complementaria a la actividad de los representantes locales. Con la participación organizada se aporta el conocimiento de la realidad que en ella está inserta, lo que contribuye a enriquecer la información para la toma de decisiones, para luego tematizar y priorizar necesidades y proyectos sociales.

## 2.2 Características del proceso participativo

**2.2.1 Factores claves del proceso participativo.** Las investigaciones sociales del IIDH de Costa Rica (1997: 13-17) coinciden con las de Zelaya y Avilés (1998: 55-59) en que la participación social debe ser concebida como una intervención activa y responsable, y para ello debe contar con los siguientes **factores claves**:

- **Representatividad:** Todos los sectores existentes en el territorio municipal estén representados en el proceso, para que los acuerdos que se establezcan puedan ser respetados por todos y mantengan su vigencia en el tiempo.
- **Voluntad política:** Tiene que ver con el establecimiento de una relación participativa y concertadora con los ciudadanos, compartir puntos de vista, intercambio de opiniones,

disponibilidad de tiempo, distribución de tareas, aceptación de compromisos, compartir responsabilidades, etc.

La interrelación entre vecinos y gobierno municipal se sustenta con distintos niveles de compromiso, en la voluntad política de los gobiernos municipales para corresponder y/o animar las iniciativas concretas de las comunidades, que asumen y se ven inducidas a participar como una estrategia eficaz y operativa de incidencia en el desarrollo municipal.

Dicho nivel de participación origina una disminución de la tensión que produce el ejercicio del poder, al redistribuir entre distintos actores sociales, la responsabilidad de participación y la toma de decisiones sobre la prioridad de la asignación de los recursos disponibles para satisfacer demandas de desarrollo.

- **Transparencia:** Es un elemento crucial para producir resultados concretos y está referido a compartir información sobre el manejo administrativo, técnico y financiero de la gestión municipal, para que todos estemos informados de cómo y por qué se toman las decisiones, antes y después de ejecutarlas; o sea, desde que son planificadas por nuestras autoridades locales. La búsqueda de la transparencia está íntimamente ligado a la <<auditoria social>> que la sociedad hace a sus autoridades y viceversa.
- **La comunicación:** Antes de tomar decisiones, es necesario tomar en cuenta, escuchar e incorporar las ideas, propuestas y opiniones de la población en general, para hacerla partícipe y evitar exclusiones.
- **La responsabilidad:** Permite identificar a los autores de las decisiones, así como distribuir tareas y actividades entre todos los que participan dentro del grupo, otorgándoles obligaciones y responsabilidades por sus actos.
- **El respeto a la diversidad:** Supone reconocer que entre las personas existen diferencias, debido a su sexo, edad, clase social, grupo étnico, preferencia religiosa y política, etc. El valorar la diversidad más bien enriquece a las organizaciones, porque se aprovechan diferentes experiencias, habilidades y recursos. Las diferencias entre las ideas y opciones de los grupos deben solucionarse de manera pacífica, a través del diálogo y la negociación.
- **La integración de todos (as) a los procesos de participación, sin exclusión de ningún tipo:** Sin integración plena, no puede haber igualdad de oportunidades para participar y hacer efectivos los derechos que pertenecen a toda persona humana. Consiste en involucrar a autoridades municipales, institucionales y comunidades en la construcción de mecanismos para el ejercicio de poder que aminora la tradicional verticalidad y asimetría de las relaciones entre autoridades y vecinos.
- **La mayoría manda:** Sin embargo, se deben respetar los derechos de las minorías.
- **El poder debe estar distribuido de tal manera,** que las personas deben contar con mecanismos para controlarlo y canales para expresarse sin temor alguno.

**2.2.2 Características del proceso participativo.** Según INCIDE (1999: 6) la participación social en los espacios de decisión local deberá contar con las siguientes **características**:

- **Consciente:** Es el convencimiento de que a través de la organización se logrará impulsar la participación para el desarrollo local y una forma de gobierno democrática. Permite identificar en forma conjunta y por consenso los problemas y soluciones del municipio.
- **Activa:** A partir de la apropiación y promoción de la participación entre todos los miembros de la comunidad. No delegada ni limitada a un pequeño grupo. Mejora la relación entre vecinos y autoridades en beneficio del municipio, optimizando y aprovechando los recursos con que se cuentan. Consiste en integrar y aglutinar eficazmente las iniciativas de desarrollo ejecutadas de manera colectiva, para concretar proyectos y lograr formas de organización – coordinadas y articuladas- que permitan aprovechar sus recursos y esfuerzos.
- **Orgánica:** Que se articule a los procesos económicos, sociales y políticos a nivel del municipio y con proyección e integración al contexto nacional.
- **Sostenida:** Constante y con visión de futuro, no ilimitada a la solución de problemas puntuales sino al desarrollo integral del municipio.

Así también, Masbernat y Carmona (1996: 181-182) destacan las siguientes **características**:

- La participación o grado de influencia se caracteriza en las comunidades por ser **VARIABLE**, de acuerdo a los distintos niveles de organización comunal, los intereses comunes y la voluntad política de las autoridades locales para otorgar apoyo y apertura.
- Otra característica de la participación es la **LEGITIMIDAD** de ella, lo que está dado por la forma de canalización y el establecimiento legal de ella.
- Es **PERMANENTE**, significa una relación constante y sistemática entre las autoridades locales y la población para producir los cambios que solucionen los problemas comunitarios.

**2.2.3 Las dimensiones del proceso participativo.** Masbernat y Carmona (1996: 171-174), afirman que el espacio local es el ámbito ideal por excelencia para la participación, configurándolo como el micro-espacio de toma de decisiones con mayor identidad entre los representantes y la comunidad, entre las necesidades de la comunidad y las respuestas del sistema de decisiones a estas demandas.

Para ello, define que la participación engloba las siguientes **dimensiones**:

- **Dimensión social:** Las personas cuando han logrado satisfacer en alguna medida sus necesidades básicas, pueden canalizar sus energías hacia el desarrollo de su creatividad, buscando su realización social en el aporte a mejorar las condiciones de vida de su comunidad.

- **Dimensión sicosocial:** La participación es un medio para superar los efectos alienantes de las estructuras autoritarias del pasado; permite aprender combinando el aprendizaje con la acción participativa.
- **Dimensión política:** La participación de las personas en la toma de decisiones permite acercar el gobierno a la comunidad, para concretizar el bien común mediante hacer prevalecer los intereses colectivos; la participación es un derecho de las personas y una obligación de los gobiernos.
- **Dimensión de la administración:** La participación debería ser un elemento indispensable en la dirección del municipio y en la gestión local, dirigida al mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad, y cuyas decisiones afectan directamente a la gente; para ello es importante la organización comunal eficaz, comprometida e integrada a un fin común.

**2.2.4 Limitaciones y riesgos en el proceso participativo.** El inducir y sostener la participación social como un proceso de interacción entre los vecinos y el poder local delegado en el gobierno municipal, origina que en dicha experiencia se identifique una serie de limitaciones y riesgos dentro del proceso.

Los estudios sobre los consejos locales sistematizados promovidos por el proyecto Q'ANIL B (2000: 126-129) en tres municipios de Guatemala, ubicados en el altiplano occidental, altiplano central y en oriente, nos sirven de base para poder definir las siguientes **limitaciones y riesgos** presentes en un proceso participativo, siendo éstas:

- **Participación y competencia:** Existen desequilibrios entre la voluntad de participar y la competencia para hacerlo, y ello se debe a la baja escolaridad de la comunidad, que originan limitaciones para actuar con efectividad en la realización de proyectos de desarrollo social de las comunidades y en los procesos de negociación y toma de decisiones sobre el destino de los recursos de inversión de la municipalidad y los disponibles en otras instituciones con presencia en el municipio. Este desequilibrio se manifiesta también en la relación entre compromisos asumidos o demandas de las municipalidades y su capacidad de respuesta.
- **Lo inmediato / Lo estratégico:** La perspectiva de los actores locales acerca del desarrollo se limita a la solución de los requerimientos inmediatos de las comunidades (planificación a corto plazo) y se traduce en demandas de pequeñas obras de infraestructura física de carácter público (proyectos de caminos, puentes, dotación de agua y energía eléctrica, como las más sobresalientes). Las iniciativas de largo plazo para alcanzar una mejor situación y condiciones de vida en el municipio no están presentes en el diálogo entre municipalidad, instituciones y comunidades.
- **Lo urbano y lo rural:** Se identifica una fuerte tensión entre lo urbano y lo rural producida por la orientación de los recursos destinados por las municipalidades a proyectos de desarrollo social. Los montos de inversión y obra pública en los municipios están claramente diferenciados y a favor de uno de los sectores, pero nunca de manera equitativa entre

ambos; suscitando resistencia y eventualmente oposición de los vecinos de la cabecera municipal hacia las iniciativas de desarrollo del área rural, o viceversa, impulsadas por la municipalidad.

- **Persistencia a la exclusión:** Cuando la población indígena constituye una minoría o mayoría, el racismo matiza con intensidad las relaciones entre los distintos actores en el municipio, a lo que se agrega la rivalidad entre actores de organizaciones política - partidarias o de desarrollo. Lo anterior demanda contribuciones para minimizar el riesgo de que dichas tensiones deriven en conflictos que afecten la gobernabilidad local.
- **Participación de las mujeres:** La participación de las mujeres constituye un aspecto a fortalecer; es necesario involucrarlas en el proceso participativo para que compartan responsabilidades en igual condición que los hombres, en lo referente al proceso de toma de decisiones en el ámbito local.
- **Riesgos para la durabilidad de los procesos:** Originado por el cambio de autoridades municipales, que se traduce en incertidumbre sobre la voluntad política de la nueva corporación municipal para darle continuidad a la gestión municipal por culminar y enlazarla con la nueva a proyectar; lo que implica una impregnación de racionalidad política – partidista a la continuidad del proceso.

**2.3 Tipologías del proceso participativo social.** Como fundamento teórico para la realización del objetivo específico # 3 de la presente investigación social, se han abordado las características del proceso participativo. Para darle continuación, se desarrollan tres tipologías cualitativas que describen el proceso participativo desde el ámbito municipal –local-, definidas según el comportamiento del grupo social, el mecanismo de incidencia del vecino en su sociedad y la inclusión del vecino en la toma de decisiones al realizar un proyecto; abordadas desde la perspectiva de varios autores.

**2.3.1 Según el comportamiento participativo.** Carmona y Masbernat (1996: 24-26) potencializan la importancia del reconocimiento explícito del <<entorno-contexto>>, cuyo principal actor es la comunidad. Por lo tanto, permite el diseño de estrategias de desarrollo local, considerando las necesidades y prioridades que emergen desde la misma. Se pueden proponer tres formas de hacer posible la planificación del municipio con la participación de la comunidad, ésta puede presentar la siguiente **tipología según el comportamiento participativo del grupo social:**

- **Participación Temática:** En ésta la comunidad organizada se diferencia y participa de acuerdo al área temática en que opera. El proceso participativo en la planificación se ordena temáticamente solicitando a las organizaciones comunales su vinculación al mismo, tomando en cuenta su experiencia e interés demostrado en el área temática sujeta a consulta.

- **Participación Territorial:** Se divide de modo abstracto a la comuna en barrios o sectores, a través de la agrupación de unidades vecinales con ciertas características homogéneas, en cuanto a sus necesidades, nivel socioeconómico, ubicación geográfica, etc. Se opera directamente sobre los barrios o sectores, con reuniones planificadas en las que participan las diversas organizaciones vecinales para tratar problemas comunitarios comunes.
- **Participación mixta: territorial-temática.** Se organiza de manera territorial convocando a las organizaciones vecinales más representativas y conocedoras de la realidad e intereses locales para definir soluciones integrales a la problemática de cada barrio o sectores.

**2.3.2 Según el mecanismo de incidencia de forma directa u organizada.** De los anteriores autores, Masbernat y Carmona (1996: 175-180) surge la idea de definir dos tipologías de participación, según sea el **mecanismo de incidencia en la toma de decisiones, de forma directa u organizada dentro de la comunidad, siendo éstos:**

La **participación directa** posee los siguientes mecanismos:

- **La elección** de representantes dentro del contexto democrático electoral vigente.
- **El plebiscito:** Es la forma en que la población decide, a través de una votación secreta e informada, sobre algunos temas cruciales en la administración e inversión del desarrollo local y comunal; convocado por el alcalde o la ciudadanía.
- **La consulta comunal:** Se realiza por iniciativa de las autoridades locales como una forma de conocer la opinión de la gente en las materias que considera necesario para ello. Se puede realizar por medio de votaciones no tan formales como el plebiscito, con encuestas de opinión, con reuniones de vecinos que conformen una especie de cabildos abiertos para pronunciar los problemas de la comuna y sus respectivas opiniones y transmitir información.
- **Audiencias públicas:** Se gira una invitación a las personas más relacionadas con la toma de decisiones en el ámbito municipal, se celebra una reunión de carácter público con toda la comunidad y se tiende a obtener una respuesta a la petición o sugerencia social.

La **participación de la comunidad organizada** corresponde a una participación de la gente a través de distintas organizaciones intermedias de la comunidad, y se define como el grado de influencia que éstas tienen en el proceso de toma de decisiones del sistema político local. Entre las organizaciones comunitarias, sobresalen:

- **Consejos de desarrollo local:** Se trata de incorporar <<fuerzas vivas y decisivas de la comunidad>> a la corporación municipal para cogestionar los planes de inversión municipal.
- **Juntas de vecinos o asambleas comunitarias:** Surgen como una unidad vecinal sobre una base territorial, para efectos de descentralizar asuntos comunales y promover la participación ciudadana y la gestión comunitaria.
- **Organizaciones comunitarias:** Las personas se pueden reunir y formar distintas organizaciones en torno a una diversidad amplia de intereses; poseen un rol importante en la

promoción de la participación de la gente y en el aporte al desarrollo de la comunidad local. Constituyen las organizaciones de base.

- **Partidos políticos locales:** Entre sus funciones más importantes destacan: articulación, canalización e inclusión de las demandas de la sociedad, son necesarias en su papel de organización mediadora entre la sociedad comunal y las autoridades.

### 2.3.3 Según el proceso de inclusión del vecino en la toma de decisiones. M.

Macleod (1996: 43-45) ha adaptado sus conocimientos de su estudio en la realidad africana al contexto guatemalteco, para definir la siguiente tipología de la participación social, **según sea el proceso de inclusión del vecino en la toma de decisiones**, específicamente en lo concerniente a la gestión de proyectos sociales comunitarios. La tipología es la siguiente:

- **Participación manipulada:** Se involucra a la comunidad en la realización de proyectos sociales, pero en realidad la participación es concebida para lograr otros fines distintos para los que fueron involucrados, predominando los intereses mezquinos, individuales y ávidos de ética y moral.
- **Participación nominal:** Una institución se involucra en una comunidad para la realización de proyectos sociales, aprovechándose de la imperante necesidad de realizarlos, persigue como objetivo principal el legitimizar y promover sus acciones institucionales y mostrarse ante la opinión pública con una imagen positiva de su trabajo, para así incrementársele el apoyo logístico y económico por parte de sus donantes y obtener una mayor aceptación popular en el medio.
- **Participación instrumental:** Se involucra la participación de la población local directamente beneficiada en el proyecto a realizar, pero la participación es valorada como un medio para llevar a cabo dicho proyecto, no se le considera una finalidad primordial.

Por ejemplo, considerar a la población como <<mano de obra no calificada>> que contribuye en la ejecución del proyecto, y no se le involucra en el proceso de toma de decisiones del mismo.

- **Participación representativa:** Es una participación que tiene por objetivo garantizar que la población local tenga voz en la elaboración y en la naturaleza del proyecto a realizar; asegurando sus intereses e influencia para incidir en la naturaleza del proyecto y su administración posterior.
- **Participación transformativa:** La participación como un proceso de <<empoderamiento>>, participando en la toma de decisiones, en el análisis de opciones, en la lucha contra la injusticia y en todo proceso dinámico continuo que cambia la realidad del pueblo y que posibilita su apropiación de dicho proceso. Es una participación con un esquema concebido desde abajo.

## 2.4 Los mecanismos de participación social en la gestión municipal – administración municipal-

En el nivel local se desarrolla la relación municipalidad y vecinos, correspondiendo a los mecanismos como las autoridades municipales intentan resolver parte de los problemas prácticos que enfrentan diariamente, para mantener la gobernabilidad en sus respectivas circunscripciones geográficas.

Los modelos participativos, en la medida en que amplían la intervención comunitaria y desgastan menos la figura del alcalde y de la corporación municipal, tienden a generar mejores condiciones de gobernabilidad local; generalmente se dirigen a posibilitar un clima de gobernabilidad que reduzca la conflictividad local y es con relación a dichos actores que pueden darse nuevas formas de participación social.

Las relaciones que se establecen entre municipalidades y organizaciones comunitarias son variadas y complejas, sobre todo si se considera la coyuntura política local y la correlación interna de fuerzas en un municipio; para ello se estima conveniente, elaborar modelos para el abordaje y caracterización de tales realidades.

En el objetivo específico # 4 de esta investigación, se pretenderá de acuerdo a los siguientes modelos teóricos de Ziccardi (1995: 93-96), caracterizar el tipo de gobierno municipal existente en el área geográfica de estudio, tomando como base sus mecanismos de participación actuales e identificados con los diversos actores sociales.

**CUADRO 4.  
EL MODELO ES DE TIPO -VERTICAL TRADICIONAL-**

Caracterización según el modelo teórico	
1.	El alcalde municipal goza de liderazgo en el ámbito interno y externo
2.	Su liderazgo se debe a sus atributos personales, tales como: habilidad política, carisma personal, estatus socio-económico alto
3.	Proyección de la figura del alcalde por encima de la corporación municipal. No hay vinculación entre ambos
4.	Decisiones tomadas desde el despacho municipal
5.	Existe un desgaste y deterioro de la figura e imagen pública del alcalde ante la población en general
6.	El casco urbano ofrece poca o nula capacidad participativa u organización comunal. Se da fuerte rechazo, apatía y conflictividad entre vecinos y alcalde
7.	Mayor organización rural debido a la existencia de mayores problemas y necesidades. El alcalde se aprovecha de tal organización para percibir mayor apoyo a su gestión
8.	Organización comunitaria débil; los vecinos tienden a aglutinarse en torno a situaciones específicas, no hay continuidad en el funcionamiento de las organizaciones
9.	No hay vínculos con las organizaciones tradicionales (hermandades, cooperativas, comerciantes, agricultores, etc.) de la comunidad
10.	Conflicto de intereses con la organización comunal, con los consejos de desarrollo y con gobernación departamental, con respecto a la formulación de obras de inversión pública
11.	Desarrollo de pocas obras de inversión pública con trabajo tripartito (gobierno central + municipalidad + vecinos), debido a la falta de organización comunitaria en el municipio

FUENTE: Elaboración con base a teoría de A. Ziccardi (1995).

**CUADRO 5.  
EL MODELO ES DE TIPO -VERTICAL INVERTIDO-**

Caracterización según el modelo teórico	
1.	La gestión municipal referente al ciclo de proyectos se realiza desde las organizaciones comunitarias; la municipalidad constituye el vínculo y apoyo para elevar sus peticiones financieras y de apoyo técnico
2.	El diagnóstico y ejecución de las obras corresponde a los comités de vecinos, quedando en manos de la municipalidad tan solo la etapa de planificación de los diversos proyectos presentados
3.	La municipalidad funge el papel de mediadora, facilitadora y articuladora de la participación social
4.	Altos niveles de participación social que origina altos volúmenes de obras de infraestructura para el desarrollo local que conllevan menor tiempo y esfuerzo financiero para su realización
5.	La municipalidad no presenta deficiencias técnicas y administrativas para coordinar la gran cantidad de organizaciones comunitarias y agilizar la fluidez de las obras de infraestructura
6.	Existe un clima de relativa estabilidad política debido al trabajo conjunto de las comunidades y la municipalidad. No hay oposición política de importancia
7.	Existe una relación fraternal entre la municipalidad y las organizaciones con carácter tradicional dentro de la comunidad. Hay coordinación interinstitucional con la sociedad civil
8.	Apoyo al alcalde y su corporación, a pesar de contar con deficiencias administrativas dentro de su gestión municipal

FUENTE: Idem.

**CUADRO 6.  
EL MODELO ES DE TIPO -HORIZONTAL PARTICIPATIVO-**

Caracterización según el modelo teórico	
1.	El alcalde ejerce un liderazgo participativo
2.	Existe una continuidad de las autoridades en la gestión municipal (reelección continua del alcalde)
3.	Existe cooperación entre la municipalidad y vecinos para identificar necesidades, priorizar y formular proyectos, con base a una negociación y consenso de intereses
4.	La unidad técnica municipal juega un papel importante, al posibilitar la gestión eficaz y eficiente de la realización de proyectos técnicamente elaborados y desarrollar una participación social altamente organizada
5.	Existe cierto grado de autonomía, para diagnosticar, desarrollar, elaborar y ejecutar obras que van a impulsarse conjuntamente con los vecinos
6.	La municipalidad realiza contactos con organizaciones internacionales de desarrollo para gestionar cooperación financiera para la realización de proyectos de beneficio común
7.	Existe un proceso consolidado de descentralización y participación social que libera al alcalde y a su corporación del trabajo comunitario, para concentrarse en otras labores administrativas de beneficio a la comunidad

FUENTE: Idem.

**3. Actores sociales en el ámbito local –municipal-.** Para poder acceder al diseño de los instrumentos de recolección de información (descritos en el apartado final de anexos) en los cuales se abordará el contexto y punto de vista del actor social; se hace necesario definir las particularidades conceptuales de cada uno de ellos, definiéndose la cimentación teórica para la construcción de tan importantes instrumentos.

**3.1 Generalidades.** La GTZ (1999: 12-13) identifica a los actores locales como:

<< Las personas representantes de organismos, instituciones, proyectos municipales, asociaciones con presencia en la comunidad o simplemente personas individuales con conocimiento y liderazgo de sus respectivos sectores y con capacidad de proponer soluciones. Son los actores locales, personas que viven en la comunidad y se organizan cuando tienen los mismos intereses y se unen para alcanzar un objetivo común; constituyéndose en los agentes del desarrollo social en el ámbito local, por su incidencia en la toma de decisiones, al manifestar las demandas de la comunidad, proponer y ejecutar soluciones >>.

Hoffmann (2001: 62-63) en sus estudios sobre la descentralización en Guatemala, enfoca la participación social en el ámbito local, como << una relación entre actores estatales frente a los actores de la comunidad >>. Por tal razón, la dinámica participativa de los actores sociales en sus diferentes dimensiones y contextos situados en un ámbito espacial determinado que es lo local, constituye el <<poder local>>, y su fortalecimiento mediante la participación social de los actores involucrados contribuirá a ser viables los mecanismos propios de una democracia participativa y la consolidación del proceso de desarrollo desde lo local.

### 3.2 Identificación de los actores sociales locales. Según González Jacobo

(2000: 102) en los municipios y comunidades están presentes diversos actores nacionales e internacionales, no gubernamentales y gubernamentales, así como las organizaciones comunitarias.

En esta investigación social, el área de estudio lo constituye el proceso participativo de cada uno de los actores dentro de su contexto local-municipio- y comunitario-barrio o aldea-. Al analizar el contexto municipal, se desarrolla un **mapa de población de interés**, por medio del cual, se identifican y organizan los actores sociales más importantes e identifican para un determinado espacio geográfico -el municipio- las relaciones que existen entre unos y otros.

Para el cumplimiento de los objetivos específicos uno y dos del presente estudio cualitativo, se utiliza un esquema de información, cuya teoría emerge del INCAE (1997: 3-6), la cual organiza la participación de los **actores sociales locales y comunitarios** en cuatro grupos y su respectiva participación en la formulación del ciclo de proyectos de infraestructura física de inversión municipal.

A lo largo del proceso de identificación, se organizan los grupos de actores y su participación social, entendiéndose como un accionar multisectorial, con enfoque global e integral en la temática del ciclo de proyectos, siendo éstos:

- **Gobierno local:** Es el actor de mayor importancia por contar con la responsabilidad de la toma de decisiones finales, que se generen dentro de la gestión municipal. Conformado por: alcalde municipal, concejo municipal, unidad técnica municipal y alcaldías auxiliares; todos interactuando con la sociedad civil local.
- **Sociedad civil:** Constituidos por grandes grupos sociales de personas que comparten intereses comunes; pueden articular y canalizar demandas durante los períodos no electorales, ellos desempeñan un papel esencial en la formulación y determinación de las políticas y proyectos de inversión social dentro del municipio.

Conformado por los **grupos de interés** como las asociaciones comunitarias, comités de vecinos y comités pro-mejoramiento; ONG's locales y nacionales con incidencia local, iglesias y los **grupos de presión**, tales como instituciones financieras, comerciales, industriales, educativas

etc., que operan en la comunidad y que constituyen la iniciativa privada en cuanto a su actividad e inversión económica.

- **Comunidad política:** Estos son grupos compuestos de varios sectores de la sociedad civil, cuyo objetivo principal es influir en la política pública mediante el ejercicio directo de los instrumentos de poder. Su principal característica es el deseo de ejercer el poder municipal y nacional. Figuran los partidos políticos y comités cívico-político.
- **Actores externos:** En muchos aspectos estos grupos se parecen y a menudo juegan un papel casi idéntico al de los grupos de presión. La diferencia fundamental está en que ellos no son originarios del país o del municipio, sino que vienen de afuera. No obstante, tratan de influir la dirección de la política pública (en el ámbito local) para defender o promover sus intereses particulares e institucionales. Entre ellos podrían estar las multinacionales, los grupos de misioneros, organizaciones privadas voluntarias, los organismos bilaterales y multilaterales de asistencia, etc.

### 3.2.1 El municipio. El Código Municipal (2002) lo define como:

<< El conjunto de personas individuales que, caracterizadas primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad y asentadas en determinado territorio, están organizadas en institución de derecho público (interlocutor directo entre el Estado y la gente que vive en la comunidad), para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito >>.

En el V Congreso Iberoamericano de Municipalistas (2000: 20-21) se pone de manifiesto que el **municipio** esta configurado por los siguientes elementos esenciales:

- **El territorio:** Segmento del territorio departamental legalmente establecido en el que la municipalidad ejerce ciertas competencias.
- **La sociedad local:** Conjunto de actores y relaciones sociales, económicas y políticas que se dan en un ámbito territorial determinado.
- **El gobierno municipal –local-:** Nivel más descentralizado del Estado y más ligado a la vida cotidiana de la población.

**Es el actor público gestor del desarrollo local**, aquel que por su cercanía al ciudadano debe tener la capacidad de comprender e interpretar su realidad social, e identificar las tendencias y las variables que determinan las condiciones de vida de una comunidad.

La interrelación de estos tres elementos confiere al municipio la particularidad de ser el ámbito estatal de gestión local y comunitaria.

En esta óptica, se considera que el **municipio** –espacio geográfico de lo local y comunitario– con su entramado de múltiples relaciones sociales, incorporación de una diversidad de actores, espacios de concertación y participación social, como el albergue del ente de gobierno más cercano a la población.

**3.2.2 La municipalidad y sus componentes.** Según Acción Ciudadana (2000: 8-9) las autoridades municipales integran lo que conocemos como << la municipalidad >>, allí se encuentran el alcalde, los síndicos y concejales. De acuerdo con la ley, la sede edilicia se ubica en la cabecera del territorio municipal y es la máxima autoridad para decidir sobre los intereses de éste.

Rodríguez (1999: 48-52) de la institución INCIDE, se refiere a la municipalidad como la representación local de la autoridad, en la cual los ciudadanos han delegado ese mandato, está obligada a tomar la iniciativa ante los diversos problemas que existen en el municipio. Para ello, es necesario que la municipalidad establezca ciertas condiciones básicas:

- La municipalidad debe constituirse como un ente capaz de guiar el proceso, de ser el eje central del desarrollo local, evitando así el traspaso de sus obligaciones a otros sectores de la población.
- El involucramiento de la población en los diferentes proyectos que realice la municipalidad es un elemento importante para la búsqueda de otro estilo de gestión, mediante una participación social organizada y articulada del sector público y privado. La realización de proyectos debe contar con la asistencia de los diferentes actores que desarrollan sus actividades orientadas al desarrollo del municipio, para lograr integrar mediante consensos, la cooperación y participación.
- Crear espacios participativos para los actores y sectores que trabajan en el municipio, lograr consensos en la toma de decisiones compartida, para dar soporte y legitimidad a los proyectos que se generen.
- Los proyectos que se ejecuten llevarán implícito el reconocimiento de las características tanto físicas como sociales del territorio municipal; implica conocer a profundidad el contexto, donde se pueda percibir la problemática y las potencialidades para poder plantear propuestas de carácter endógeno que partan de la realidad local.

**3.2.2.1 El alcalde municipal.** Masbernat y Carmona (1996: 181) afirman que el alcalde debe ejercer un liderazgo basado en su doble calidad de: representante de la comunidad y como una pieza en la estructura decisional del municipio; haciendo efectiva la participación de la comunidad en su rol activo, demandante, propositivo y crítico que ésta debe ejercer como parte del proceso modernizador de la gestión municipal.

Sanín Angel y Saldarriaga (2000: 7), afirma que es el alcalde, el máximo orientador de la planificación del municipio; debiendo potencializar, armonizar y coordinar la participación social como instrumento expedito para validar las demandas sociales y para canalizar la energía local en la ejecución y mantenimiento de los proyectos que son de su especial interés.

El objetivo del gobierno municipal, encabezado por el alcalde, persigue incrementar los niveles de bienestar y de riqueza de la colectividad y ello lo logra en la medida en que contribuya a la satisfacción de las necesidades de las comunidades que representa. Para lograr bienestar y

generar riqueza es necesario **invertir**. Tras estos objetivos el alcalde define unas estrategias y un conjunto de acciones plasmadas primero en un **programa de gobierno** y sistematizadas después en un **plan de desarrollo**. Estos se apoyan en un instrumento fundamental que es el **plan de inversiones**, constituido por el conjunto de proyectos que deberán ejecutarse para el cumplimiento del programa de gobierno y para la realización del plan de desarrollo.

**3.2.2.2 La corporación municipal.** Según el Código Municipal (2002) la corporación o concejo municipal está integrado por funcionarios electos popularmente, siendo éstos:

- El **alcalde**, quien preside y representa a la municipalidad.
- Los **síndicos**, que tienen el carácter de mandatarios judiciales, emiten dictámenes si se les requiere y desempeñan las funciones del Ministerio Público en los casos en que ello sea procedente.
- Los **concejales**, integrantes de las diferentes comisiones en que se organiza la corporación.

En el actual Código Municipal se establece la forma de gobierno y la administración del municipio, dentro de las cuales obliga a la conformación de comisiones de trabajo para atender los principales problemas de la comuna, siendo éstas: 1) educación, 2) salud y asistencia social, 3) servicios, infraestructura y urbanismo, 4) fomento económico, recursos naturales y ambiente, 5) descentralización, fortalecimiento municipal y participación ciudadana, 6) finanzas, 7) probidad, 8) derechos humanos y paz y 9) familia, la mujer y la niñez. Las comisiones especializadas, con carácter obligatorio, pudiendo requerir si así fuera, de asesoría de personas especializadas en cada materia, lo cual posibilita un canal <<cualitativo>> de participación de los vecinos.

La presencia y representatividad que pudieran tener los grupos políticos en el concejo municipal (les otorga posiciones dentro del mismo, con relación al porcentaje de votos ganados en el proceso electoral), hace que se defina a la municipalidad como una instancia articuladora de esfuerzos y de fomento para la participación social.

- Además de las autoridades anteriores, forma parte de la corporación aunque no vota, el **secretario municipal**, que también lo es del alcalde.

A la corporación le corresponde la aprobación de planes y programas de trabajo, la emisión de acuerdos de creación de empresas, dependencias y unidades de servicios administrativos, conocer de los recursos que los interesados interpongan, adjudicar contratos de obras, bienes servicios y suministros, fijar remuneraciones y dietas, promover relaciones con otras instituciones y mantener informada a la comunidad.

A través de sus comisiones municipales, pueden constituirse en mecanismos de participación social, que promuevan espacios y relaciones de confianza entre diferentes grupos y sectores: gobierno municipal, asociaciones comunitarias, cooperativas, asociaciones u organizaciones no gubernamentales, entre otras, así como se puede potencializar a un a un corto plazo (según la nueva Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural) a los Consejos de

Desarrollo Municipal y Comunitario, con ello se consolidaría una democracia participativa y una gobernabilidad democrática que involucre a todos los sectores sociales.

**3.2.2.3 La alcaldía auxiliar.** El alcalde auxiliar es una figura de autoridad muy respetado por la comunidad en general, y es un gran honor recibir este nombramiento, aunque no siempre la persona escogida quiere asumir el cargo, porque es <<ad honorem>> y requiere de tiempo, sacrificio personal y gastos económicos.

El trabajo consiste en llevar los registros (de nacimientos, matrimonios, muertes, etc.), coordinar el trabajo comunitario para darle mantenimiento a la infraestructura física municipal existente, ayudar a la resolución de conflictos y otros quehaceres en beneficio de la comunidad. Constituyéndose en un enlace entre la comunidad y la alcaldía municipal.

Es nombrado por el alcalde municipal o elegido democráticamente por su comunidad, según sea el caso; debiera representar los intereses, necesidades y liderazgo de las distintas comunidades, pero que en la práctica se ha transformado en una mera correa de transmisión de forma gratuita.

**3.2.2.4 La unidad técnica municipal. –UTM-** Según el proyecto NEXUS – MUNICIPAL- (2000: 1-5) la –UTM- es una unidad de asesoría y de apoyo que dependerá directamente de la alcaldía, y se crea con el fin de fortalecer a la municipalidad para que pueda atender y canalizar las demandas de la población para la solución de sus problemas económicos y sociales. Como instancia de asesoría técnica, no tendrá funciones de ejecución sino solo de formulación, supervisión y evaluación de proyectos.

El programa ha definido las funciones de la UTM, de las cuales mencionaremos las que se relacionan con la participación social y la planificación de proyectos de infraestructura física, destacando las siguientes:

- Elaborar diagnósticos y conocer las necesidades de la población.
- Identificar y priorizar conjuntamente con las comunidades y la municipalidad los proyectos prioritarios con el afán de elaborar el plan anual de desarrollo integral del municipio.
- Estudiar a petición de la municipalidad, los requerimientos de solicitudes presentadas por las organizaciones comunitarias y formular los proyectos sociales, productivos y de infraestructura física, canalizarlas hacia las entidades de apoyo y darle seguimiento a la gestión y ejecución de los mismos. Elaborar y actualizar la cartera de proyectos municipales o banco municipal de proyectos (renovado periódicamente).
- Formular, supervisar y evaluar proyectos de infraestructura física de inversión municipal – pública-.
- Promover la participación activa de la población organizada de las comunidades, en la toma de decisiones, en la gestión del apoyo y en la ejecución de los proyectos.
- Asesorar a las organizaciones comunitarias en la formulación, ejecución, operación y evaluación de sus proyectos; así también a la alcaldía y concejo municipal.

- Mantener actualizado el banco de datos sobre organizaciones comunitarias, ONG's y proyectos de desarrollo que trabajen en el municipio.
- Coordinar las acciones institucionales en el municipio procurando integrar las iniciativas institucionales a los planes de desarrollo del municipio. Mantendrá el principio de coordinación interinstitucional y facilitará niveles de acercamiento y consulta con diferentes actores y grupos sociales organizados en todo el municipio.
- Gestionar recursos ante agencias nacionales e internacionales para la formulación y ejecución de los proyectos que sean priorizados por la municipalidad.

### 3.2.3 La Sociedad civil organizada. Masbernat y Carmona (1996: 178-179)

definen a la sociedad civil como:

<< La participación de la gente a través de distintas organizaciones intermedias de la comuna, que poseen un grado de influencia en el proceso de toma de decisiones del sistema político local (gobierno municipal), y que tienden a satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna >>.

En la mayoría de las comunidades existe una variedad de grupos comunitarios organizados, destacando las siguientes fuerzas sociales e institucionales, estructurándolas y tipificándolas de la siguiente manera:

#### 3.2.3.1 La comunidad organizada. Masbernat y Carmona (1996: 180-181)

definen el concepto de **comunidad** como:

<< Una base territorial, que a su vez, es la unidad vecinal en que se subdividen las comunas, para efectos de descentralizar asuntos municipales y promover la participación social y la gestión comunitaria, y en la cual se constituyen y desarrollan sus funciones >>.

La comunidad es el objeto de la acción local, pero también debe participar como sujeto, como protagonista. Las autoridades locales deben dinamizar el potencial productivo de su comunidad. La comunidad es eventual portadora de recursos monetarios o físicos (terrenos, edificaciones, equipos o elementos, en donación o préstamos), o de mano de obra en la autoconstrucción de la ejecución de proyectos de infraestructura física. Pero su mayor potencial de aporte radica tal vez en la capacidad de gestión de proyectos.

La participación comunitaria puede expresarse en diversas modalidades: identificación de necesidades, propuestas de soluciones, definición de objetivos de los proyectos, generación de iniciativas, adopción de tecnología, organización, gestión, administración y cooperación.

Los **comités de vecinos o pro-mejoramiento**, es un mecanismo gerencial para control y evaluación de la ejecución de los proyectos, en los cuales participan diferentes protagonistas institucionales que tienen relación con el proyecto. Constituyen las organizaciones con reconocimiento de la municipalidad y de gobernación departamental, para solucionar problemas

específicos o realizar proyectos individuales, por ejemplo: comité de agua potable, comité de energía eléctrica, etc.

La estructura organizacional de los comités se constituye por una asamblea comunitaria conformada por todas las personas que residen en la comunidad y la junta directiva, como un pequeño grupo de personas que preside el comité, elegidos democráticamente o por acuerdos tradicionales existentes dentro de la comunidad.

Las **juntas de vigilancia** son organismos constituidos por las organizaciones comunitarias – vecinales- con la tarea de velar por la gestión y prestación de los servicios públicos municipales y de poner en conocimiento del personero, contralor municipal y demás autoridades competentes las anomalías que encuentre.

Las **juntas administradoras locales** son instancias descentralizadas, elegidas popularmente en el ámbito comunitario con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación social en el manejo de los asuntos públicos de carácter local.

**3.2.3.2 Sector privado y fuerzas gremiales –locales-.** Este importante sector puede vincularse a campañas cívicas –no lucrativas- de beneficio social como: aseo urbano, embellecimiento de la ciudad, señalización, recreación, salud, promoción educativa y cultural, etc. También puede actuar como concesionario de funciones públicas en aquellas áreas, donde, por razones de eficiencia administrativa o de economía neta en el costo de prestación del servicio, la municipalidad lo estime conveniente.

**3.2.3.3 La empresa con identidad local.** Son empresas de alta capacidad (especialmente intensivos en capital), localizadas en el municipio, que llegan inclusive a constituirse en su símbolo (por ejemplo, la artesanía, la producción del ingenio azucarero, el comercio, etc). Estas empresas deben identificarse con los valores locales y pueden significar un apoyo importante para los proyectos locales de desarrollo social.

**3.2.3.4 Asociaciones o consorcios entre municipios.** Por conveniencia de empresas de escala (ejemplo: proyecto de electrificación intermunicipal), por limitaciones físico-técnicas (ejemplo: fuentes de agua) o por interdependencias (ejemplo: caminos vecinales) o por recursos puntualmente insuficientes, un grupo de municipios contiguos puede convenir el emprendimiento de un proyecto común, apoyados en mecanismos de unión de recursos, con los que pueden, a su turno, conseguir una base expansiva con recursos de crédito. Es sinónimo de <<mancomunidad de municipios>>.

**3.2.4 La comunidad política en el municipio.** Según Masbernat y Carmona (1996: 180) constituyen otra organización de la comunidad local, donde sus funciones más importantes son la articulación, canalización y agregación de las demandas de la sociedad. Sin embargo, estas funciones aparecen desdibujadas, ejerciendo los partidos políticos, principalmente, el rol de generadores de líderes para la representación política electoral; o bien, ejerciendo un papel protagónico de confrontación y oposición político-partidista con respecto al gobierno de turno, sin capacidad de negociación y propuesta.

Bolos (1999: 65-67) afirma que los actores de la sociedad civil organizada necesitan de los partidos políticos cuando se plantean introducirse en el sistema político para, desde allí, plantear otra manera de luchar por sus demandas e impulsar un determinado proyecto de infraestructura física. La idea de que desde un puesto de representación (acceder a él por medio de un partido político y un proceso electoral) se pueden gestionar con más éxito las demandas sociales, hasta lograr inclusive, una comprensión más global del papel que un partido político juega desde el punto de vista del conjunto de la sociedad.

Es necesario definir la relación existente entre partido político y organización social, y con ello, delimitar el espacio que se abre para ella dentro de la estructura partidaria, para poder visualizar el virtual apoyo que se le brindará, relacionado con la satisfacción y propuestas de planes y proyectos sociales, que se proponen de forma organizada. La combinación entre una estrategia partidaria limitada y clara y una práctica social y política explícita y abierta desde las organizaciones, contribuiría a hacer más transparentes –siempre en términos relativos- las relaciones entre ambos actores.

**3.2.5 Los actores externos presentes en el territorio municipal.** Entre los que figuran:

**3.2.5.1 Organismos gubernamentales –fondos sociales-.** Las instituciones gubernamentales operan en territorio municipal como una relación existente entre el gobierno central y el gobierno municipal dentro del marco de las políticas de descentralización y desconcentración a través de los fondos sociales y de cooperación interinstitucional. Estos funcionan como compensadores sociales cumpliendo con las siguientes funciones: atender rápidamente las demandas sociales y con ello legitimar el sistema político y al gobierno central, ejecutando proyectos, utilizando la capacidad instalada del municipio (gobiernos locales, comunidades, ONG's, empresa privada y sus combinaciones); así como el desarrollo de aptitudes locales para hacer efectivo el proceso de descentralización.

Los fondos son establecidos con carácter temporal en el territorio municipal, con carácter de compensadores sociales que mitigan los efectos negativos de las medidas de ajuste económico tomadas en el país y que repercuten en las capas pobres de la población.

**3.2.5.2 Fundaciones privadas –clubes de beneficencia-.** Destaca la participación de organizaciones nacionales de carácter privado, las que realizan actividades no lucrativas y <<ad-honorem>> en beneficio de la comunidad, avaladas por empresas previamente instaladas en el municipio, donde han generado inversión y producción.

**3.2.5.3 Fondos subsidiarios de gobiernos internacionales.** Son varios los países cooperantes que a través de agencias, fundaciones o fondos que están brindando cooperación para impulsar el desarrollo local y para fortalecer a los municipios.

### 3.2.5.4 Organismos internacionales adjuntos al sistema de Naciones Unidas y bancos internacionales de desarrollo, tales como: Banco

Mundial –BM-, Banco Interamericano de Desarrollo –BID- y el Banco Centroamericano de Integración Económica –BCIE-.

La cooperación internacional normalmente cubre varias modalidades, tales como: aportes financieros, de mobiliario y equipo, asistencia técnica y colaboración en la ejecución de proyectos específicos. Su ámbito operativo se define en buena medida en función de las grandes tendencias políticas internacionales y de criterios internacionales que respondan a una lógica de solidaridad.

## 4. Los proyectos de infraestructura física en el desarrollo municipal –local-

### 4.1 Generalidades sobre los proyectos de infraestructura física. El

fundamento teórico de este último tema, constituye el eje vertical de la presente investigación; por consiguiente, el tema de la participación de los actores sociales gira alrededor de él, se vinculan y contextualizan para su abordaje. La temática central y medular del estudio, lo constituye el esquema metodológico del <<ciclo de proyectos>>.

El análisis del proceso participativo de los actores sociales en el municipio –contexto local y comunitario- se enfoca exclusivamente al tema de los proyectos de infraestructura física de inversión pública y privada –no lucrativa que contribuyen a generar el desarrollo municipal.<sup>1</sup>

La teoría será de utilidad para el respectivo diseño de los instrumentos de recolección de datos en el trabajo de campo (ver anexo 1, al final del documento) y así poder facilitar el cumplimiento de los objetivos de investigación.

Para dar inicio al tema, se abordarán los siguientes conceptos teóricos que delimitan el campo de estudio de la investigación cualitativa:

**4.1.1 Proyectos de inversión municipal.** Cuando se refiere a la búsqueda de una solución a una problemática social, impulsando el desarrollo social local de una manera conjunta: Estado –gobierno central y municipal-, organizaciones no gubernamentales y sociedad civil organizada, entonces se habla de crear proyectos de inversión que beneficien a

1 **PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA:** Son aquellos destinados principalmente a satisfacer necesidades básicas para mejorar el nivel y calidad de vida en una comunidad de usuarios, mediante el aprovechamiento inmediato de los servicios producidos.

Persigue como principal finalidad, el cambiar por lo menos un aspecto de la sociedad para pasar de una situación de menos a otra de más desarrollo social; la tarea es una intervención en la sociedad para remover obstáculos que impiden el desarrollo o simplemente para producir un cambio positivo en la comunidad.

El producto que entrega el proyecto, sirve de instrumento o de palanca para que un conjunto de usuarios desencadene actividades productivas que mejoren sus niveles de ingresos y de manera derivada, propicien otros efectos económicos y sociales en otros agentes o grupos de población.

todas las personas que viven en una comunidad determinada, sin perseguir más que un beneficio común.

La solución de los intereses comunes es posible cuando se discute y reflexiona sobre las causas del problema y se decide buscar soluciones que satisfagan a todos los afectados, por ejemplo, cuando se quiere mejorar un camino, introducir agua potable o mejorar el sistema de agua, mejorar las viviendas o se quiere construir una letrina, etc.

En sí, implica hacer crecer una cultura democrática donde todas las personas participen y trabajen por el bien de la comunidad, tal como lo expresa Canda del proyecto IBIS –Dinamarca (1998: 34-37) en sus estudios de la realidad salvadoreña con respecto al tema del desarrollo local integral.

#### **Y ¿por qué la importancia de los proyectos de inversión municipal?**

El bienestar de la población depende de la cantidad y calidad de los bienes y servicios disponibles. Los bienes y servicios de hoy son el resultado de las inversiones pasadas. La mayor inversión de hoy posibilitará el aumento de bienestar mañana, con mayor fuerza si los recursos son escasos. El proceso de inversión municipal a través de proyectos de infraestructura física, se convierte en un instrumento de gran potencial para este propósito.

Sanín Angel (1995: 7) enfatiza la importancia de invertir en las personas como forma de incrementar el capital humano de un municipio, lo considera un factor necesario para el desarrollo social del municipio.

Según la GTZ (1999: 27) los proyectos de inversión municipal, deberían ser elaborados de manera participativa y que cumplan con los criterios técnicos y sociales definidos por la comunidad–propuesta endógena-

**4.1.2 Tipología de los proyectos de inversión municipal.** Según Sanín Angel (1995: 2-6) en la **inversión municipal** que se formula según ciertos criterios sociales en la asignación y orientación de los recursos financieros, se identifican los proyectos de infraestructura física de carácter público y privado –no lucrativo-, siendo los siguientes:

**4.1.2.1 Proyectos de inversión pública y privada –no lucrativa-.** Los proyectos de **inversión pública** son un instrumento de intervención del Estado (en el ámbito local, lo constituye la municipalidad) en aquellas áreas que corresponden a su misión y naturaleza. De manera general, el Estado tiene funciones importantes que cumplir en áreas sociales, bien porque no sea atractiva la intervención para el empresario privado o bien porque se trate de servicios sensibles de naturaleza indelegable. Aquí se incluyen los proyectos generadores de <<bienes públicos>>, como los que contribuyen a fortalecer la seguridad nacional o la justicia, los proyectos de tipo monopólico natural y de sectores considerados estratégicos por el Estado, o la provisión de infraestructura de apoyo a la inversión productiva o la prestación de servicios sociales donde los precios de mercado no garantizan una intervención rentable para la iniciativa privada lucrativa.

En materia de beneficios, el proyecto de inversión pública establece una diferencia de objetivos respecto de la inversión privada. El beneficio no se mide necesariamente por el valor que retribuyan los usuarios a la entidad gubernamental por los servicios prestados (aunque es deseable que el valor pagado sea lo más próximo del valor de uso). Lo que debe perseguir la institución pública –como representante de los intereses de la sociedad- es maximizar el grado de satisfacción del vecino por cada quetzal que se invierta en el proyecto de infraestructura física.

Esta última consideración conduce a otro aspecto que distingue los proyectos de inversión pública, de los privados. Mientras los privados miden la rentabilidad interna del proyecto sin considerar los efectos externos o no darles la importancia que se merecen, los proyectos públicos se preocupan por analizar su impacto en la sociedad y en la economía en su conjunto. Para ello debe examinarse los beneficios y los costos sociales, que no siempre son coincidentes con los intereses procurados por los proyectos privados.

El proyecto de inversión pública busca primordialmente satisfacer necesidades de las comunidades. Pero simultáneamente cumple el objetivo de contribuir a hacer un uso racional de los fondos públicos.

Los proyectos de **inversión privada –no lucrativa-** son realizados por instituciones u organizaciones particulares de carácter local o internacional en función de contribuir al desarrollo municipal, fortaleciendo o complementando la acción del gobierno municipal; pero no olvidándose de responder a sus objetivos e intereses institucionales previamente definidos a su conveniencia y que van implícitos en la formulación del proyecto de infraestructura física.

La inversión privada –no lucrativa- se apoya en decisiones interinstitucionales muchas veces compartidas en co-financiamiento de recursos de diferentes niveles, en complementación de acciones y en esfuerzos de cooperación.

A criterio personal, << se considera que el grado de fluidez interinstitucional entre lo público y lo privado –no lucrativo- en los proyectos de inversión municipal constituye “un buen medidor del nivel de articulación social existente en el municipio”. Con ello se induce a la convergencia de los recursos públicos, privados y comunitarios en la solución de los problemas municipales. Para que los proyectos puedan formularse de manera expedita, recibir suficiente y oportunamente los recursos, ejecutarse sin contratiempos y en consonancia con el desarrollo de las actividades de apoyo y de otras acciones complementarias, se requieren procedimientos ágiles y mecanismos institucionales articulados y debidamente coordinados>>.

**4.1.3 Clasificación de los sectores de cobertura para la inversión municipal – pública y privada no lucrativa-** Sanín Angel y Saldarriaga (1995: 15) proponen que los **proyectos de inversión municipal** se agrupen de acuerdo al sector de inversión, tipificándolos en grupos definidos según la naturaleza de la actividad humana a desarrollar.

Los sectores de inversión municipal son los siguientes:

- **Educación.**
- **Salud.**
- **Agua potable y saneamiento básico** (sistemas de alcantarillado o drenajes).
- **Vivienda y desarrollo urbano / rural.**
- **Servicios públicos:** energía eléctrica, mercado, mantenimiento de infraestructura física de servicio público, etc.
- **Desarrollo agropecuario.**
- **Cultura, recreación y deporte.**
- **Prevención y atención de desastres.**
- **Obras públicas y transportes.**
- **Desarrollo institucional.**

**4.1.4 Los objetivos de los proyectos de inversión municipal.** Sanín Angel (1995: s/n) afirma que paralelamente al papel determinante que juegan los proyectos públicos y privados –no lucrativos- como instrumento de racionalización de la inversión municipal, existe en ellos una gama de objetivos importantes que merecen ser destacados:

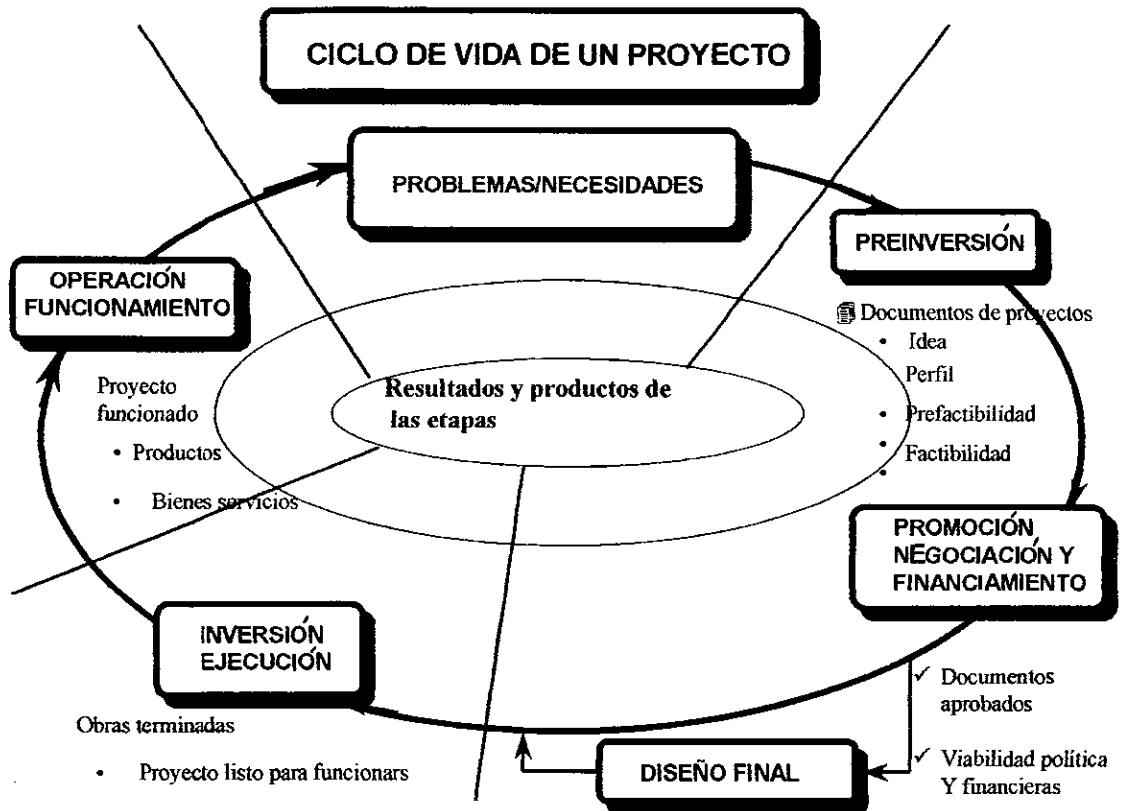
- **El proyecto como medio para solución de problemas.**
- **El proyecto como medio para incitar a la participación social en la comunidad.**
- **El proyecto como mecanismo de concertación y gestión de recursos de inversión.**
- **El proyecto como promotor de una serie de mecanismos de coordinación interinstitucional entre diferentes actores sociales.**
- **El proyecto como un instrumento de control de gestión:** Aplicación de <<auditoría social>> en el proceso de inversión económica; supervisión en el cumplimiento de las especificaciones técnicas e implementación de acciones correctivas durante la ejecución; verificación de la eficacia social del proyecto (estudio y evaluación de impacto social).

**4.2 Ciclo de proyectos.** Para visualizar una secuencia u ordenamiento del proceso participativo a través del cual poder describir y caracterizar las acciones particulares de cada actor social se hace necesario utilizar una metodología que ayude a lograr tales acometidos; para el estudio se utiliza la metodología del **ciclo de proyectos** propuesta por el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social –ILPES–.

Esta metodología enmarca la secuencia de las actividades de planificación, ejecución, operación y evaluación del proyecto. Su objetivo es mostrar el recorrido o trayectoria que siguen todos los proyectos de inversión municipal, desde la generación de la idea hasta su puesta en funcionamiento en la comunidad.

El ciclo del proyecto se inicia con un problema al cual debe buscársele solución. De manera general, los proyectos de inversión atraviesan por cuatro grandes fases: **Preinversión**, **Inversión**, **Operación** y **Evaluación de Resultados**.

**GRÁFICO 5.**  
**EL CICLO DE PROYECTOS con sus respectivas etapas y fases**



**FUENTE:**

Según la << Metodología general para la preparación y evaluación de proyectos de inversión social >> de ILPES (1995).

La secuencia de estas actividades, se desarrolla a través de cuatro fases:

**4.2.1 Fase # 1: Preinversión.** Consiste en el proceso de elaboración y evaluación del proyecto que se llevaría a cabo para resolver el problema o atender la necesidad que le da origen. La preinversión se conforma de las siguientes etapas:

**4.2.1.1 La idea.** Un proyecto, cualquiera que sea su tipo, comienza por ser sólo una idea; es la manera más empírica del proyecto. En esta etapa, se identifica el problema o la necesidad que se satisfará y se identifican las ideas que constituyen las alternativas básicas mediante las cuáles se resolverá el problema. En la fase de la idea del proyecto se sabrá el tipo de proyecto que se debe de analizar y donde identificarlo: si son

compromisos políticos, si son aspiraciones personales, si son demandas de grupos de vecinos o si son emanados directamente de las necesidades sentidas de la población del municipio.

**4.2.1.2 Perfil.** En esta etapa, se evalúan las diferentes alternativas, partiendo de información técnica, y se descartan las que no son viables. Se especifica y describe el proyecto con base en la alternativa seleccionada.

**4.2.1.3 Prefactibilidad.** En esta etapa se realiza una evaluación más profunda de las alternativas encontradas viables, y se determina la bondad de cada una de ellas, que genere la mayor rentabilidad económica y social en el contexto donde se construye.

**4.2.1.4 Factibilidad.** En esta etapa se perfecciona la alternativa recomendada, generalmente según la información recolectada especialmente para este fin y respondiendo a los objetivos previamente definidos.

**4.2.1.5 Diseño Técnico: Ingeniería y Arquitectura.** Una vez decidida la solución y ejecución del proyecto, en esta etapa se elabora el diseño final de ingeniería y arquitectura en detalle, especialmente en el caso de los proyectos más complejos y de mayor monto de inversión. Se realiza una planimetría a detalle para definir y delimitar las especificaciones técnicas (presupuesto, cronograma de ejecución, detalle y especificaciones técnico-constructivas) del proceso constructivo para la ejecución de la obra civil.

La preinversión facilita un proceso de evaluación-decisión orientado a verificar la pertinencia, viabilidad y conveniencia del proyecto antes de asignarle los recursos solicitados.

Con relación a un proyecto, generalmente intervienen diversos protagonistas (personas, entidades) y cada cual deseará que el proyecto responda razonablemente a sus intereses u objetivos institucionales, los cuales no siempre son coincidentes entre ellos. Cada cual mira el proyecto desde su propia perspectiva y conveniencia y, por tanto, puede aplicar sus propios criterios de valoración. Así, por ejemplo, el promotor, el diseñador, el ejecutor, la entidad financiera, el organismo planificador, el ejecutivo local, el concejo municipal, la comunidad y los usuarios constituyen un conjunto de entes directo o indirectamente asociados al desarrollo de un proyecto. Sus opiniones y criterios deben tenerse en cuenta a fin de detectar oportunamente eventuales congruencias o divergencias para evitar decisiones inconvenientes o fracasos posteriores.

De todas formas, el grupo responsable por la elaboración del proyecto, si bien deberá ser permeable a las opiniones y sugerencias de los actores externos (evaluadores directos o indirectos), también deberá estar atento para que el proyecto, durante su diseño-evaluación no sufra —como suele suceder— una metamorfosis que lo desvíe de los objetivos sustantivos nacidos de la definición del problema original.

Como fruto del proceso de evaluación podrán introducirse modificaciones al proyecto elaborado, podrá decidirse su aplazamiento, podrá integrarse o fusionarse con otro proyecto que

pretenda objetivos complementarios, podrá negarse su autorización por estimarse inconveniente o injustificable, o podrá aprobarse sin ninguna reformulación.

**4.2.1.6 Promoción, negociación y financiamiento.** La promoción tiene por objeto visualizar la creación del proyecto en cada uno de sus etapas mediante un balance de fuerza de los diferentes actores sociales relacionados con el proyecto, de tal forma que ese balance sea positivo para el proyecto. Las diferentes acciones tendientes a la definición del financiamiento, el análisis de las fuentes del mismo y a la pre-negociación con las agencias financieras, se realiza en esta etapa.

**4.2.2 Fase # 2: Inversión.** Contempla todas las acciones destinadas a materializar el proyecto (ejecución de la obra o construcción de la obra civil). Es la etapa en que se efectúa la inversión física de la obra civil y termina cuando se entrega un proyecto construido en condiciones de iniciar la generación de los bienes o servicios con los cuales, el proyecto ha de estar cumpliendo sus objetivos para los cuales fue planificado. Es importante tener en cuenta una serie de actividades de preparación de la implantación (o instalación), como las siguientes:

- Revisión y actualización del documento - proyecto.
- Actualización y detalle de cronograma para la ejecución del proyecto.
- Negociación de créditos y de recursos destinados al proyecto, a fin de garantizar que se provean en las condiciones más favorables y que se encuentren disponibles oportunamente (tiempo previsto) para la ejecución.
- Organización institucional y administrativa del proyecto y definición sobre la responsabilidad de sus fases y mecanismos de construcción (ejecución directa, contratada o con participación de la comunidad).
- Gestión de recursos humanos (reclutamiento, selección, incorporación, entrenamiento) y materiales (licitaciones, contrataciones y adquisiciones).

El término de la etapa de implantación del proyecto se da con la <<puesta en marcha>>, o sea cuando la capacidad instalada se prueba y se hacen los ajustes del caso, para verificar que el proyecto está en plenas condiciones de operar.

**4.2.3 Fase # 3: Operación.** Una vez instalado, el proyecto entra en operación. En esta etapa, también denominada producción o funcionamiento, el proyecto adquiere su realización objetiva, es decir, que la unidad productiva instalada inicia la generación del producto (bien o servicio) para el cumplimiento del objetivo, orientado a la solución del problema o a la satisfacción de la necesidad que constituyó el origen del proyecto. El proyecto se convierte en una unidad transformadora de operación permanente, mientras subsista la necesidad que pretende atender.

El proyecto se <<institucionaliza>> mediante la creación de una organización responsable por su operación –administración y mantenimiento constante- en el tiempo, o mediante la entrega de dicha responsabilidad a una entidad ya existente.

En la operación del proyecto, se presenta la necesidad de ampliar el proyecto para extender su cobertura a nuevos usuarios, así como el desgaste y obsolescencia de las instalaciones y equipos va implicando la necesidad de mantenimiento y reposición.

La gerencia operativa del proyecto debe estar atenta para introducir las anteriores modificaciones o mejoras que contribuyan a aumentar la eficiencia del funcionamiento del proyecto y su vida útil.

**4.2.4 Fase # 4: Evaluación de resultados.** Si el proyecto es la acción-respuesta a un problema, es necesario verificar después de un tiempo razonable de su operación que efectivamente el problema ha sido solucionado por la intervención del proyecto. Además, el diseño del proyecto puede contemplar la generación de otros efectos en su ambiente, y se hace necesario, por tanto, constatar si tales efectos se han producido en la dirección e intensidad deseadas y qué tipo de nueva realidad se ha configurado como consecuencia del proyecto. En qué grado el proyecto, durante su vida operativa ha contribuido efectivamente a satisfacer la necesidad original.

Por otro lado, el ambiente es cambiante y en el tiempo pueden modificarse las condiciones exógenas al proyecto, pueden variar las características del problema o puede haberse modificado el tipo y nivel de la necesidad original.

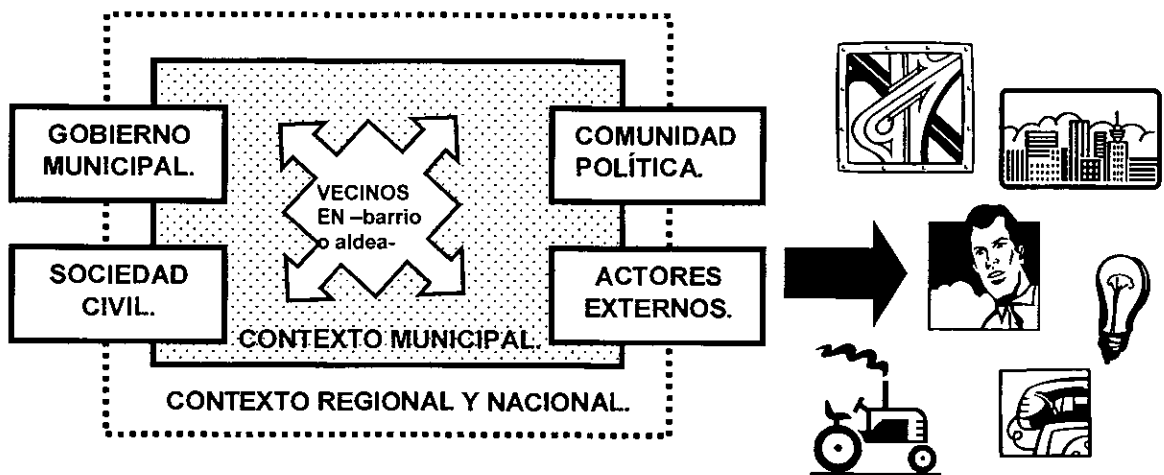
La evaluación de resultados <<cierra el ciclo>>, preguntándose por los efectos de la última etapa a la luz de lo que inició el proceso: **El problema**.

## IV. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

### 1. La idea

<< La participación social en el ciclo de proyectos de infraestructura física de inversión municipal en el municipio de Coatepeque, Quetzaltenango >>.

GRÁFICO 6  
Identificación del fenómeno social –participación social-actores sociales- ciclo de proyectos-inversión municipal



FUENTE: Elaboración propia según los lineamientos del marco teórico (2003).

### 2. El problema de investigación.

La idea surge en concordancia con los Acuerdos de Paz y la promulgación de las nuevas leyes relacionadas con la descentralización del poder público; al existir un mandato y exigencia de fortalecer al gobierno municipal y de ampliar los espacios de participación social en la toma de las decisiones locales. Dichos acuerdos y leyes enfocan la participación social como un elemento esencial para la pacificación, democratización y descentralización del país, y la presente investigación social cualitativa pretende escudriñar y explorar el contexto municipal de Coatepeque de acuerdo a la temática en mención.

Si este argumento resulta aceptable, la **participación social** se convierte en un vehículo y a su vez en un fin indispensable donde los actores sociales locales participan en la realización de proyectos de infraestructura física, contribuyendo a desarrollar mejores condiciones y calidad de vida en la población, de forma permanente y duradera.

En el contexto municipal están presentes diversos actores nacionales e internacionales, no gubernamentales y gubernamentales, así como organizaciones comunitarias. Entre estos **actores** destacan las instituciones locales que, por el hecho de la residencia de sus integrantes en el lugar en donde se desarrollan sus funciones, son los que realmente pueden constituirse como ejes de gobierno y desarrollo social. Entre estos pueden citarse en primer lugar al gobierno municipal y la sociedad civil; y en segundo lugar a la comunidad política e instituciones gubernamentales y no gubernamentales que conforman los actores externos que aunque no permanentes en el estricto sentido de la palabra, ejecutan acciones de desarrollo o proyectos concretos.

Es allí donde el **ciclo de proyectos** toma vigor e inspiración, identificando problemáticas, dándole participación y beneficio a la comunidad, partiendo de ese contexto social y geográfico para formular soluciones reales que logren un impacto positivo en el grupo social directamente beneficiado.

Según la GTZ (2000: 17-18), es lógico afirmar que: << Las personas que viven en la comunidad y que están organizadas, conocen la realidad, la problemática y debemos conocer sus intereses para proyectar objetivos en común>>. Esta premisa debe ser el lineamiento teórico principal que impulse a formular proyectos de infraestructura física con carácter social, de beneficio al grupo, a la colectividad y al desarrollo humano de nuestros pueblos y por consiguiente en el incremento de la calidad de vida del guatemalteco inmerso dentro de su contexto local.

Es necesario reconocer la fragmentación que se da en el ámbito municipal, en el sentido de la actuación independiente de los actores sociales e institucionales. Los problemas en los municipios y sus soluciones se manejan con una visión de corto plazo, la situación se agrava por la politización excesiva con que se manejan los asuntos municipales –locales- y la forma vertical de la toma de decisiones dentro de la gestión municipal. Actualmente se sientan las bases institucionales para la construcción de una democracia local acorde a la realidad nacional y orientada a impulsar la participación social dentro de un nuevo concepto de Estado Nación, donde el guatemalteco se constituya en el centro medular de dicho proceso emergente orientado al desarrollo del país.

El Proyecto IBIS DINAMARCA (1998: 17-19) afirma que: << El desarrollo del municipio en lo que se refiere a la satisfacción de las necesidades básicas del vecino, debe realizarse mediante proyectos que surgen y satisfagan a la misma población, mejorando la calidad de vida de la mayoría de la población y asegurando el bienestar para futuras generaciones >>. Todo ello es posible si existe concertación entre la comunidad y el gobierno municipal, emergiendo con ellos, los **actores sociales locales** artífices de las tareas del desarrollo llevadas a cabo mediante proyectos de beneficio común.

Las dos afirmaciones anteriores sobre la importancia de los proyectos de infraestructura física de inversión pública y privada –no lucrativa- que se desarrollan en el ámbito municipal –local y

comunitario- y sus grandes expectativas para contribuir a alcanzar el desarrollo municipal, contribuyen a enfocar el estudio en el proceso de participación de los **actores sociales**, que inciden desde el proceso inicial de planificación hasta el proceso final de ejecución y evaluación de los proyectos, lo que constituye la **participación social** de los actores presentes en el **municipio** dentro del **ciclo de proyectos**.

Invertir en **proyectos de infraestructura física**, es una forma de contribuir a incrementar la calidad del capital humano en un municipio, como tal constituyen la plataforma o base para impulsar el desarrollo social de un área geográfica determinada. Por tal razón, cobra importancia analizar el proceso participativo inmerso en ellos, ya que proporcionará un diagnóstico del contexto municipal en donde se identifican las potencialidades y debilidades, y con ello poder enriquecer, complementar o recomendar enmiendas al actual programa de inversión municipal en el municipio de Coatepeque. Es allí donde radica la verdadera importancia del presente estudio, al tratar de identificar los mecanismos de participación social que se enfocan a proponer y crear soluciones a los problemas de la comunidad y estas soluciones se construyen a través de los proyectos.

### **3. La justificación y potencial aporte de la investigación.** Los

Acuerdos de Paz y el reciente proceso de Descentralización postulan la necesidad de establecer una cultura democrática donde existan espacios de participación social, de cooperación entre lo público y lo privado, entre la sociedad y sus autoridades, en la toma de decisiones en el ámbito local y comunitario, con ello, dar mayor atención a las grandes problemáticas y necesidades sociales existentes en los municipios del país.

Si se desea instaurar un proceso descentralizador en el país, primero hay que conocer la realidad social en el contexto municipal, y para ello es necesario conocer los mecanismos de participación social y el rol de los actores sociales en la actual inversión al desarrollo municipal.

Sin embargo, se debe reconocer que el contexto municipal del país es complejo y diverso, por encontrarse todo tipo de contrastes y ciertas especificidades socio-culturales, económico-financieras, político-institucionales y tecnológico-ambiental. Prueba de ello es que existe diversidad de idiomas, grados de educación, posición económica y política, formas de organización comunitaria, modalidades de participación social, mecanismos para solucionar demandas sociales, estilos tradicionales y modernos de gestión institucional, en fin una gama variada de condicionantes. Asimismo, existe un grado de interacción social entre autoridades municipales, instituciones no gubernamentales y la comunidad; es allí donde surge el papel de los actores sociales y los proyectos de infraestructura física como mecanismo de enlace.

Esas características determinan que toda decisión que se tome para apoyar e impulsar el proceso del ciclo de proyectos de infraestructura física en la inversión municipal, debe ir

acompañado del conocimiento de las condicionantes existentes en el contexto socio-geográfico donde se formula el proyecto, con un enfoque desde lo comunitario hasta lo local –municipal-. Todo ello es posible si existe articulación en la participación social llevada a cabo desde la cotidianidad en el ámbito municipal, surgen con ello, los **actores sociales** como entes artífices y promotores de las tareas del desarrollo municipal.

Actualmente se habla de descentralización, de Acuerdos de Paz, de reformas al Código Municipal y de insertar el <<modelo participativo>> en la solución de los problemas del subdesarrollo nacional; pero todo se queda en una simple teoría idónea e ideal si no conceptualizamos un <<proyecto de nación>> sustentado en una participación democrática que articule a todos los actores sociales. La investigación surge ante el convencimiento personal sobre la problemática actual, que el desarrollo logrado hasta hoy no es satisfactorio ni ha contribuido a resolver las necesidades básicas en forma permanente y duradera.

En Guatemala se ejecutan múltiples proyectos de infraestructura física, pero rara vez se estudia previamente qué sucede con el vecino: **¿Cuáles son las condicionantes del contexto municipal donde se desarrollan los proyectos de inversión social? ¿Quiénes son los actores sociales y cómo inciden en la formulación de los proyectos? ¿Cuáles son sus mecanismos de participación social existentes en el municipio? ¿Cómo inciden los actores sociales en la toma de decisiones?, ¿Cómo se logra el bien común en la toma de decisiones?.....** Éstos y muchos otros cuestionamientos sobre el proceso participativo en la realidad municipal de Coatepeque, se tratan de escudriñar más a fondo, abordados de forma objetiva y con base a lineamientos teóricos, conocimiento personal y vivencial del tema.

Es necesario conocer esos esfuerzos de participación para percibir mejor la realidad o contexto municipal, saber con qué recursos se cuentan en la localidad, qué mejorar, qué articular, qué aprovechar, qué corregir, para que **todos** juntos podamos ser artífices y constructores de nuestro propio desarrollo, desde nuestra cotidianidad y existencia rutinaria.

La investigación social se delimita a un contexto geográfico específico, pero puede replicarse y constituirse en una guía metodológica que permita analizar otros contextos dentro de la realidad nacional; para ello se puede potencializar el uso de los instrumentos de recolección de datos: las entrevistas abiertas a profundidad y el cuestionario suministrado, diseñados previa sistematización teórica, los cuales poseen una aplicabilidad de uso de gran importancia y valor investigativo.

La exploración y posterior descripción del proceso de participación social en el ciclo de proyectos de inversión municipal para Coatepeque, constituye **una fuente de información cualitativa** con base a posibilidades y aproximaciones del fenómeno social analizado. Se busca entender el contexto municipal y la particularidad de los actores sociales identificados; y con ello generar conclusiones y recomendaciones que enriquezcan o propongan corregir la gestión participativa de los proyectos de infraestructura física realizados y por realizar en la construcción de la inversión y desarrollo municipal.

## 4. Objetivos de la investigación

**4.1 Objetivo general.** Analizar la participación de los actores sociales en el desarrollo municipal, por medio de la formulación del ciclo de proyectos de infraestructura física, que se genera a través de la inversión pública y privada –no lucrativa- en el período 2001 – 2002 para el municipio de Coatepeque.

### 4.2 Objetivos específicos

**4.2.1 Diagnosticar** las potencialidades y debilidades del contexto municipal donde se desarrolla el proceso participativo de los actores sociales en la formulación del ciclo de proyectos.

**4.2.2 Identificar** a los actores sociales y su participación en la formulación del ciclo de proyectos de infraestructura física de inversión pública y privada –no lucrativa- desde su contexto local cotidiano.

**4.2.3 Describir** los mecanismos y tipologías de la participación social existentes en la comunidad, que se encuentren vinculadas a la formulación del ciclo de proyectos de infraestructura física de inversión municipal con carácter público y privado –no lucrativo-.

**4.2.4 Caracterizar** el proceso participativo del ciclo de proyectos de infraestructura física de inversión pública y privada –no lucrativa-, que se realiza y delimita en el contexto municipal.

## V. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

### 1. Propósito de la investigación. La investigación descriptiva y exploratoria

trata de identificar y caracterizar el proceso de participación social que se lleva a cabo durante el ciclo de proyectos de infraestructura física, en el contexto social del municipio de Coatepeque; con la finalidad de establecer el comportamiento y estructura del proceso participativo, delimitado espacialmente a la sociedad urbana y rural con relación a la temática del ciclo de proyectos de infraestructura física de inversión pública y privada –no lucrativa- que en el municipio se ejecuta durante en el periodo 2001 – 2002.

### 2. Tipificación de la investigación. Es un estudio de las particularidades de la

realidad social del municipio; de tipo **transversal** ya que el trabajo de campo y la respectiva recolección de información se realiza en un período delimitado espacialmente y temporalmente: Agosto del 2002 a Enero del 2003 en el territorio municipal antes mencionado.

El estudio cualitativo –modelo de enfoque dominante- aborda tres temáticas centrales: **La participación social, los actores sociales y el ciclo de proyectos**, determinando la orientación de los instrumentos de recolección de datos hacia estos lineamientos teóricos previamente abordados.

### 3. Población de estudio. La población como unidad de estudio, lo constituyen los

actores sociales y los vecinos del municipio que representan y forman parte de las instituciones municipal, gubernamental, no gubernamental, de tipo comunitario y político; que en forma individual o colectivamente participan en el ciclo de proyectos de infraestructura física que se incluyen en los planes anuales de inversión municipal para los años 2001 – 2002.

Para el respectivo estudio de la participación de los actores dentro de su contexto local, se toma como base los lineamientos teóricos del INCAE (1997: 3-6), los cuales organizan e identifican a la población en cuatro sectores o estratos:

- **Estrato 1. Gobierno municipal:** Conformado por el alcalde municipal, el concejo municipal, unidad técnica municipal y los alcaldes auxiliares presentes en cada comunidad.
- **Estrato 2. Sociedad civil:** Constituidos por dos grupos: el **sector social organizado** conformado por asociaciones comunitarias, comités de vecinos, ONG´s locales y los **grupos de presión** conformados por instituciones financieras, comerciales, industriales, educativas, etc.; todos constituyen el sector privado y el gremio productivo del municipio que realizan actividades de beneficio social –no lucrativo- en el municipio.

- **Estrato 3. Comunidad política:** Representados por los grupos o personas cuyo objetivo es influir en la política pública mediante el ejercicio directo de los instrumentos de poder; con relación directa con el ciclo de proyectos en la inversión municipal.
- **Estrato 4. Actores externos:** Son las instituciones u organismos estatales y de cooperación internacional que tratan de influir e incidir en la toma de decisiones en el ámbito local para promover planes de acción enfocados a contribuir al desarrollo municipal.

La población del municipio desarrolla una participación social con respecto al ciclo de proyectos, respondiendo a una agrupación de unidades vecinales con ciertas características homogéneas, en cuanto a necesidades y demandas sociales, ubicación geográfica, características sociales e intereses comunes; siendo éstas la cabecera municipal, las aldeas y caseríos que constituyen la estructura organizacional del territorio municipal.

Entendiéndose como **actores sociales** a: << Las personas –líderes comunitarios- que ejercen liderazgo significativo dentro de su sector o grupo social y que poseen una trayectoria participativa reconocida dentro del ámbito municipal y comunitario en la proyección del ciclo de proyectos de inversión municipal >>.

El estudio a realizar sobre los mecanismos de participación social desde el contexto local en lo referente al ciclo de proyectos, se define por medio de una población que se limita a estudiar a personas mayores de dieciocho años (población adulta, según Constitución de la República de 1985) que son incluidos-excluidos de la inversión municipal dentro de los límites geográficos delimitados por área urbana y rural. Se definen los siguientes criterios de inclusión: edad comprendida entre el rango de los 18 a 65 años de edad, saber leer / escribir, hablar el idioma español y que desarrolle una significativa actividad comunitaria dentro de su localidad.

Es un proceso inductivo (de lo particular a lo general) que trata de explorar y describir una realidad social –proceso participativo en el ciclo de proyectos del municipio- que es construida por los individuos –actores sociales- que dan significados al fenómeno social –inversión al desarrollo municipal-. La investigación genera datos en forma de probabilidades y aproximaciones que se hacen de las generalidades de una población dentro del fenómeno estudiado, por lo tanto se genera una << verdad relativa >> que no trata de generalizar los resultados, sino más bien, busca entender el contexto y el punto de vista del actor dentro del fenómeno, abordándolo desde una visión holística, objetiva y precisa.

## 4. Unidad muestral y unidad de análisis

**4.1 Tipo de muestreo.** Se definen dos tipos de muestreo, el primero –**de tipo estratificado**- que involucra a los actores sociales previamente identificados dentro del sector poblacional donde participan, para los cuales se utiliza la entrevista abierta a profundidad para la recolección de datos. En el segundo muestreo –**de tipo aleatorio simple**- se

define al azar las personas que participan en los comités de vecinos, aplicándoles un cuestionario suministrado, recopilando información que enriquezca y complemente a la recolectada en el primer muestreo.

La delimitación del universo poblacional se realiza por medio de la selección de dos tipos de muestras para dos tipos de instrumentos de recolección de datos. Siendo éstas:

**4.1.1 Muestra # 1: Actores sociales.** Dentro de los cuatro estratos o sectores de la población, se identifican sistemáticamente previa observación y vagabundeo en el municipio a los actores sociales; los cuales nos proporcionan información particular y representativa de su grupo y contexto social delimitado al cuál pertenecen y participan. Se recurre al uso de un instrumento preciso, específico y personalizado, como lo constituye la **entrevista abierta a profundidad**. Se garantiza la << objetividad y profundidad >> de los datos recolectados, en el sentido de formular las mismas preguntas a todos los individuos y transcribir integralmente toda la información proporcionada; entendiendo y describiendo la información específica de la experiencia particular y punto de vista del actor en su contexto delimitado.

**4.1.2 Muestra # 2: Vecinos de la comunidad–ámbito comunitario: barrio o aldea-**

Para complementar y lograr una aproximación al fenómeno social, evitar la posible parcialidad y el sesgo en los resultados, se seleccionará al azar a informantes tanto hombres como mujeres que desarrollen una participación social significativa y representativa dentro de las actividades del comité de vecinos y que mantengan una relación directa con el actor social de su grupo o sector -el presidente o directiva del comité-.

Al contrario de la anterior muestra, aquí se desarrolla una interacción impersonal con el informante a través del uso de un **cuestionario suministrado**, abordando los mismos temas desde una óptica exploratoria no a profundidad; simplemente para sondear y recoger opiniones de la población en general. Esta información se utiliza para hacer comparaciones con la información recopilada de los actores sociales (contrastar puntos de vista, realizar cruce de información entre informantes y enriquecer el proceso de recolección y resultados).

Debido a su importancia y protagonismo dentro del fenómeno social, se ha decidido escudriñar la participación del vecino dentro del comité que existe en su comunidad, pues son ellos los que interactúan con el gobierno municipal, la sociedad civil organizada, el sector político y con los actores externos en todo el ciclo de proyectos.

## **5. Delimitación espacial y temporal de la muestra**

### **5.1 Distribución espacial de la muestra No 1: Los actores sociales en el ciclo de proyectos**

**5.1.1 Generalidades.** Para definir el tamaño de la muestra se seleccionó un tipo de informante clave dentro de cada sector poblacional: **Los actores**

**sociales** son personas que representan instituciones gubernamentales y no gubernamentales, gestores de proyectos a escala municipal, miembros de asociaciones con presencia en la comunidad o simplemente personas individuales con conocimiento y liderazgo en sus respectivos sectores y con capacidad de proponer soluciones y de toma de decisiones mediante la gestión de proyectos de infraestructura física que impulsen parte del desarrollo social en la comunidad.

La delimitación espacial y temporal del universo de la población se realiza según la información presentada anteriormente en el marco contextual. Se fundamenta a través del listado geográfico de la inversión física y financiera en el contexto municipal, abordado en los cuadros # 2 y 3 de las páginas 19-20 y enunciados de la página 21. Allí se definen los proyectos de infraestructura física de inversión municipal, sus montos de inversión de carácter público y privado –no lucrativo- y las comunidades beneficiadas.

#### **5.1.1.1 Los criterios de selección –a conveniencia personal- de la muestra.**

**A) Para cada año de inversión pública del actual gobierno municipal se seleccionan tres comunidades donde se ejecutan los proyectos de infraestructura física con mayor inversión económica y con participación directa del vecino. En cada comunidad seleccionada se analiza la participación de las autoridades municipales, de la sociedad civil a través del presidente del comité y los vecinos en general, así como la incidencia de los líderes políticos.**

La selección de la muestra nos arroja un listado geográfico de comunidades representativas para cada una de las micro-regiones definidas en el municipio, según la teoría expresada en las páginas # 26 y 27 de la ubicación geográfica.

La muestra está representada por las comunidades de La Unión, Santa Ana Berlín II, La Aurora y la cabecera municipal y se ubican en la micro-región # 1 denominada <<región central>>; y las comunidades de San Vicente Pacayá y La Felicidad en las micro-regiones # 2 y 3, denominadas “Pacayá” y “Sin Boboseña” respectivamente. Con ello se trata de lograr un enfoque holístico y actual que refleje la representatividad y particularidad de todos los contextos socio-geográficos del municipio.

Las comunidades de Santa Ana Berlín II y La Aurora presentan simultáneamente dos proyectos; La Unión presenta un proyecto iniciado en la anterior administración municipal (posibilidad de abordar el tema de continuidad en la gestión municipal) presentando un gasto de inversión (actual ampliación presupuestaria) en dos fases anuales continuas, por tal razón, el gasto de inversión en cada una de ellas ha sido significativo y de gran interés para ser estudiadas.

Así también la importancia socio-económica que posee el mega-proyecto del mercado y terminal de buses ubicado en la cabecera municipal, el cual no escapa de nuestra atención por su dimensión socio-económica de gran impacto.

## CUADRO 7

Selección de proyectos de infraestructura física, población beneficiada y gasto de inversión en el periodo fiscal 2001 y 2002 ejecutado por la municipalidad de Coatepeque

PLAN DE INVERSIÓN MUNICIPAL AÑO 2001	PLAN DE INVERSIÓN MUNICIPAL AÑO 2002
<p>1. Construcción acueducto de agua potable (inversión económica en el año 2001 y 2002): Aldea La Unión, kilómetro 224 carretera CA-2</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• INVERSIÓN: Q 436, 597. 00</li> </ul> <p>2. Introducción de sistema de drenaje sanitario y Construcción de escuela oficial rural mixta (educación primaria): Lotificación Santa Ana Berlín II, ciudad de Coatepeque</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• INVERSIÓN: Q 430, 000. 00</li> </ul>	<p>3. Introducción de sistema de drenaje sanitario y Construcción de escuela oficial urbana mixta (educación primaria): Barrio La Aurora, ciudad de Coatepeque</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• INVERSIÓN: Q 871, 184. 00</li> </ul> <p>4. Construcción de escuela rural mixta: Aldea La Felicidad, Sector II</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• INVERSIÓN: Q 441, 027. 000</li> </ul> <p>5. Construcción de Centro de Desarrollo Comunitario: Aldea San Vicente Pacayá</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• INVERSIÓN: Q 300, 000. 00</li> </ul>
<p>6. Construcción de Mercado y Terminal de buses. Lotificación Las Conchitas, ciudad de Coatepeque</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• INVERSIÓN INICIAL: Q 87. 7 millones (financiados por el INFOM durante la gestión municipal 1996-1999, actualmente en proceso final de ejecución y con una ampliación presupuestaria para su conclusión)</li> </ul>	
PLAN DE INVERSIÓN MUNICIPAL AÑO 2001	PLAN DE INVERSIÓN MUNICIPAL AÑO 2002

FUENTE: Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP- del Ministerio de Finanzas Públicas. Años 2000 y 2001.

B) La participación de los actores externos –fondos sociales y organismos internacionales- y la iniciativa privada –no lucrativa- se determina según una identificación a-priori en el contexto municipal. Se identifican los proyectos de infraestructura física que generan una inversión económica significativa e impacto social, que inclusive trascienden el período de tiempo de estudio y sirven de complemento a la gestión pública municipal en la búsqueda y construcción del desarrollo social para el municipio de Coatepeque. Los actores sociales seleccionados se ubican en diferentes contextos comunitarios dentro del territorio municipal y conllevan un proceso participativo de carácter institucional muy particular e interesante de escudriñar. En este caso, también se aborda la participación de los líderes políticos y su relación con los fondos sociales.

C) De acuerdo a una identificación a-priori del contexto municipal, se elige al azar una comunidad –barrio o aldea- que ha sido excluida de la inversión pública municipal, específicamente del plan de inversión anual de la municipalidad en los últimos cuatro años. En este caso especial, se abordan las circunstancias específicas de la exclusión en el proceso participativo. Por conveniencia personal se elige a la aldea Las Palmas.

Al involucrar a todos los actores sociales presentes en el municipio, se trata de identificar las características y mecanismos de su proceso participativo, tratando de conocer sus propias particularidades en el contexto institucional o comunitario desde donde se proyecta. Al

profundizar e interpretar el contexto, se identifican las potencialidades y debilidades con que se cuenta se para construir el desarrollo social del municipio por medio de la gestión de los proyectos de infraestructura física.

Se pretende desarrollar un estudio holístico, exploratorio y descriptivo que involucre a todos los actores del actual proceso de desarrollo municipal con una gama variada de situaciones particulares propias de cada actor y su contexto definido y enmarcar dicho estudio sobre un eje temático central y medular: El ciclo de proyectos.

No se pretende generalizar los resultados ni construir una verdad absoluta sobre el fenómeno social; se pretende generar una verdad relativa, una aproximación, generar probabilidades y un diagnóstico, condicionados a una limitación espacial y temporal de una muestra a conveniencia personal.

Debido a la riqueza interpretativa posterior al proceso de recopilación de información en el campo, en el desarrollo del objetivo # 2 se tienden a realizar descripciones detalladas de situaciones particulares, conductas observadas y sus manifestaciones, así como a plasmar opiniones en el lenguaje vulgar de los propios entrevistados.

A continuación se describe el listado de sectores y actores sociales a involucrar en el desarrollo de la primera muestra y la aplicación de la entrevista abierta a profundidad:

**CUADRO 8**  
**Listado de sectores y actores sociales incluidos en la MUESTRA # 1 para la realización de la ENTREVISTA ABIERTA A PROFUNDIDAD**

#	ACTOR SOCIAL	CARACTERÍSTICAS
---	--------------	-----------------

• **Estrato # 1: Selección del actor social –informante clave -**

<b>GOBIERNO MUNICIPAL: Gestión administrativa 2000 – 2003</b>		
1.	<b>Alcalde municipal:</b> Sr. Oscar Domínguez C.	Pertenece al partido político –FRG–; quien debido a su poca accesibilidad para entrevistarlos, se decide entrevistar al síndico primero y asesor personal de la alcaldía municipal.
2.	<b>Concejal municipal encargado de la comisión de infraestructura y urbanismo:</b> Sr. Romeo López Guillén.	Pertenece al partido político –PAN- y representa una de las fuerzas de oposición y confrontación político-partidista al interior del concejo municipal.
3.	<b>Secretaria municipal:</b> Sra. Lila Mendoza de Lara.	Destituida del puesto en Octubre/2002 por miembros del concejo municipal; actualmente trabaja como asesora del diputado oficialista, en sus múltiples actividades comunitarias. Trabaja con la casa de la cultura en actividades de teatro.
4.	<b>Alcalde auxiliar de aldea La Unión:</b> Sr. Rafael Estacuy M.	Maestro de obras en la comunidad, actualmente es activista de la campaña proselitista del Sr. Hugo Hemmerling.
5.	<b>Alcalde auxiliar de aldea La Felicidad, sector II:</b> Sr. Régulo Ordóñez C.	Maestro de obras de la comunidad, actualmente trabaja como albañil en el proyecto HABITAT FOR HUMANITY de Coatepeque y enfermero titulado del centro de salud tipo "A" de la ciudad.

6.	<b>Alcalde auxiliar de aldea San Vicente Pacayá:</b> Sr. José Gerardo Chávez L.	Líder comunitario perteneciente a asociaciones campesinas pro-terra de la localidad. Dedicado a actividades agrícolas de autoconsumo y comercio local.
7.	<b>Encargado de Unidad Técnica Municipal – UTM-</b> Sr. Alfredo Santos Velásquez.	Trabajador municipal y miembro del sindicato de la municipalidad; estudiante de agronomía en una extensión universitaria de la ciudad.
(*) En el área urbana, específicamente en las comunidades de Santa Ana Berlín II, La Aurora y el casco urbano con relación al proyecto del mercado y terminal de buses, no hay participación de la alcaldía auxiliar en el ciclo de proyectos en mención, por tal razón se obvia la inclusión de dichos actores sociales dentro del presente listado.		

• **Estrato # 2: Selección del actor social –informante clave-**

<b>SOCIEDAD CIVIL: Comités de vecinos y sector privado o gremios</b>		
8.	<b>Presidente del comité de vecinos de aldea La Unión:</b> Sr. Augusto Mazariegos.	Comerciante local dedicado a la venta de productos avícolas, actualmente es activista de la campaña proselitista del Sr. Hugo Hemmerling.
9.	<b>Presidente del comité de vecinos de lotificación Santa Ana Berlín II:</b> Prof. Ricardo Barrios L.	Profesor de enseñanza media en colegio católico y escuela pública de la cabecera municipal. Líder magisterial.
10.	<b>Presidente del comité de vecinos de barrio La Aurora:</b> Sr. Juan José Sagastume V.	Taxista de oficio y líder comunitario en su barrio.
11.	<b>Presidente del comité de vecinos de aldea La Felicidad, sector II :</b> Sra. Alejandrina Méndez.	Vendedora ambulante de productos de belleza y ama de casa; pertenece a la junta directiva de la ASODIMCO y en la junta escolar local.
12.	<b>Presidente del comité de vecinos de aldea San Vicente Pacayá:</b> Sr. Manuel de Jesús Gómez.	Agricultor y miembro del grupo católico local.
13.	<b>Presidente del comité de vecinos de aldea Las Palmas, km 240:</b> Sr. José Escobar R.	Líder comunitario y comerciante de productos agrícolas de exportación, representa a una comunidad rural de mucho crecimiento poblacional, excluida de la inversión pública municipal durante el presente gobierno municipal.
14.	<b>Socio-directivo del Club de Leones :</b> Dr. Roberto Leiva.	Profesional de la odontología, representa a una institución internacional no lucrativa que realiza proyectos de infraestructura física orientados a gente de escasos recursos económicos.
15.	<b>Directivo de la Cámara de Comercio Local:</b> Dr. Guillermo Baechli R.	Profesional de la medicina, representante de la cúpula empresarial local.
16.	<b>Coordinador municipal del Consejo Cristiano de Agencias de Desarrollo – CONCAD- :</b> Sr. Fausto Hernández.	Coordinador de actividades de capacitación de organizaciones comunitarias en el área rural; asesor de la ASODIMCO – Asociación para el Desarrollo Integral del Municipio de Coatepeque-.
17.	<b>Presidente de la asociación campesina de Nuevo Chuatuj.</b> Sr. Jerónimo López A.	Líder comunitario dedicado a actividades agrícolas; coordina proyectos de infraestructura física de beneficio para el gremio y la aldea. Ex-combatiente guerrillero.
	<b>Presidente de la asociación -Mesa de</b>	Director de una extensión universitaria local; docente

18.	<b>Concertación-</b> Ing. Sergio Pineda E.	universitario; asesor de la comisión de medio ambiente de la municipalidad y presidente del comité de feria de la ciudad.
19.	<b>Iglesia católica –Proyecto Pastoral de la tierra-</b> Madre Claudia Cubillas D.	Coordinadora de la agrupación religiosa –Hermanas de San José Obrero- de la ciudad; asesora del proyecto piloto – desarrollo agrícola en comunidad San José Campo Libre- Brinda apoyo logístico a agrupaciones campesinas pro-tierra de la región sur-occidente.
20.	<b>Historiador y cronista oficial.</b> Periodista Guillermo Galindo R.	Autor de múltiples documentos históricos del municipio; poeta y escritor; miembro activo de la Asociación de Periodistas de Guatemala –APG-.

( ✖ ) La comunidad de aldea Las Palmas, representa a un grupo poblacional excluido de la inversión pública durante la actual gestión municipal; caso contrario, en la administración municipal 1996-1999 fue beneficiada por múltiples proyectos de inversión pública. Por sus características especiales, cobra importancia para el presente estudio.

( ✖ ) Los últimos dos actores sociales: Iglesia Católica e Historiador y cronista oficial son seleccionados en la muestra para recopilar información actual a ser utilizada en la realización del diagnóstico del contexto municipal (objetivo # 1).

• **Estrato # 3: Selección del actor social –informante clave-**

<b>COMUNIDAD POLÍTICA</b>		
21.	<b>Secretario general de la filial del partido Unionista:</b> Sr. Hugo Hemmerling M.	Empresario. Ex-alcalde del municipio, gestionó durante el período 1996-1999 (período en el cual se gestiona ante el INFOM el mega-proyecto del mercado-terminal); participó en el proceso electoral de 1999 para lograr su reelección, pero quedó en 2º lugar. Actualmente inicia su campaña proselitista para participar en las elecciones 2003 y buscar un escaño en el Congreso de la República por el partido unionista.
22.	<b>Diputado –FRG- por el departamento de Quetzaltenango:</b> Dr. Miguel Angel Ponce O.	Galeno de reconocida trayectoria nacional y diputado oficialista y comisionado presidencial del CONSAN (Consejo Nacional de Seguridad Alimenticia) ante el gobierno central.
23.	<b>Diputado –PAN- por el departamento de Quetzaltenango:</b> Sr. Antonio Ochoa.	Avicultor y diputado reelegido en las pasadas elecciones, fungió por dos períodos consecutivos como alcalde municipal, período 1988 a 1995.

• **Estrato # 4: Selección del actor social –informante clave-**

<b>ACTORES EXTERNOS</b>		
24.	<b>Delegado regional del programa internacional HABITAT FOR HUMANITY INTERNATIONAL:</b> Sr. José Alfredo Polanco.	Organización privada de carácter internacional –no lucrativa- que realiza proyectos de vivienda económica orientados a sectores habitacionales marginales y pobres, realizando una proyección comunitaria hacia el área rural.
25.	<b>Técnico regional del Fondo de Inversión Social –FIS-.</b> Sr. Horacio Jiménez C.	Institución del gobierno central con sede regional en Quetzaltenango, construye proyectos de escuelas, drenajes, salones de usos múltiples, etc., en el área rural del municipio.
#	<b>ACTOR SOCIAL</b>	<b>CARACTERÍSTICAS</b>

**FUENTE:**

Elaboración propia según la identificación de los actores sociales y su participación en el ciclo de proyectos de infraestructura física en el municipio de Coatepeque. (Años 2002 y 2003).

## 5.2 Distribución espacial de la muestra No 2: Grupo de vecinos con participación en las actividades comunitarias del comité –en el barrio o aldea-

**5.2.1 Generalidades y criterios de selección de las unidades de análisis.** De acuerdo con los términos específicos que definen y limitan el área de trabajo e intervención de la **muestra # 2: Cuestionario suministrado**, esta aplicación del instrumento conlleva los siguientes lineamientos de selección al azar:

Posteriormente a la realización de la entrevista a los presidentes de comité seleccionados de la lista de proyectos de inversión pública municipal a escudriñar (ver cuadro # 7 en la página 65), se recurrió a consultar el << libro de actas y acuerdos de asambleas vecinales >> que posee cada uno de los comités como un recurso de inventario y reconocimiento legal de sus actividades ante la población que representan. Con ello se trató de constatar la cantidad específica de personas que asisten y participan activamente en el ciclo de proyectos a estudiar. Existe una media poblacional sobre la participación del vecino en las asambleas comunitarias realizadas en los últimos seis meses del año 2002, tal revisión documental proporciona las siguientes cantidades de personas participantes:

### **Comunidades seleccionadas:**

- **Aldea La Unión:** 175 participantes.
- **Lotificación Santa Ana Berlín II:** 150 participantes.
- **Barrio La Aurora:** 200 participantes.
- **Aldea La Felicidad, sector II:** 125 participantes.
- **Aldea San Vicente Pacayá.** 130 participantes.
- Población total:** 710 participantes.

Por limitaciones de tiempo y recursos económicos exiguos en el desarrollo de la investigación social, la muestra # 2 se delimita a escoger al azar a cinco personas participantes en la asamblea comunitaria que cada comité realiza en su comunidad.

- El instrumento a utilizar es suministrado por el investigador social, quien formula verbalmente las preguntas al informante y éste las contesta de igual forma, el investigador anota en el cuadernillo de respuestas la información proporcionada.
- **Universo de la muestra:** Al delimitar la muestra a **veinticinco personas**, no se pretende restarle representatividad y aproximación al estudio, ya que se está claro que éste se persigue a través de la muestra # 1, al incluir a <<todos>> los actores sociales presentes en el ciclo de proyectos de inversión municipal. La muestra # 2 no pretende ser representativa de la población total en las comunidades seleccionadas, sino simplemente servir de complemento a la información vertida por los actores sociales en mención, se puede decir que constituye una información complementaria al proceso de investigación.

## 6. Fuentes de observación y recolección de información

### 6.1 Fase preliminar de recolección de información

#### 6.1.1 Identificación del portero: Encargado de la Unidad Técnica Municipal -UTM-.

Se identifica a la primera persona con la que se tiene contacto, constituye la fuente inicial de información sobre el contexto geográfico y social donde se ubican los informantes.

Orienta al investigador social para saber cómo acceder al ámbito municipal, específicamente a lo que se refiere al conocimiento del área rural.

El primer aporte que realiza el portero al proceso de investigación, es entregarle al investigador los planes anuales de inversión pública municipal para los años 2001 y 2002, los cuales son un listado de proyectos de infraestructura física a realizarse en el municipio. Esta información sirve para definir inicialmente a los informantes claves de la muestra # 1 y orientar la delimitación de la población para la muestra # 2 e iniciar con la logística del trabajo de campo.

**6.1.2 Investigación documental en el contexto de estudio.** Como parte inicial del cumplimiento de los objetivos de estudio, se realizó un diagnóstico del contexto municipal. Su propósito fue el de caracterizar el entorno geográfico y social donde se desarrolla el fenómeno social de interés. A través de sus variables socio-cultural, político-institucional, económico-financiero y tecnológico-ambiental, se identifican las potencialidades y debilidades del proceso participativo y la dinámica de los actores sociales en su contexto municipal.

Se recurrió a una maratónica y exhaustiva consulta bibliográfica de documentos precisos y específicos, relacionados con el contexto socio-geográfico en estudio; además se recurrió a instituciones e informantes locales para recopilar datos cualitativos y cuantitativos, realizándose de forma continua y paralela al trabajo de campo.

**6.1.3 Vagabundeo.** Permite conocer el contexto en el que se desarrollará el trabajo de campo, identificando a los informantes claves (dónde y cuándo localizarlos) utilizando para ello como enlace al encargado de la unidad técnica municipal –UTM-; así como también comenzar a identificar y detectar las diferentes manifestaciones del fenómeno social a estudiar, previo a iniciar el **proceso de observación no participativa**.

Se realizó un recorrido por el área urbana y su periferia inmediata, visualizando la realización de ciertas obras de infraestructura física que actualmente se están ejecutando (visita a aldea La Unión, barrio La Aurora y el mega-proyecto del mercado y terminal de buses de la cabecera municipal) para conversar con los vecinos del lugar e iniciar con el primer contacto de sensibilización con el contexto municipal.

Se inició el <<primer contacto>> con el alcalde municipal, por medio de una plática informal para comunicarle sobre la realización del presente estudio y solicitarle su colaboración posterior para entrevistarle a profundidad previa calendarización de su realización.

Se iniciaron los contactos para concertar citas con las otras autoridades del gobierno municipal; también se continuó identificando y seleccionando a los informantes claves que participan en el proceso de inversión privada –no lucrativa- y pública –fondos sociales- con respecto al ciclo de proyectos a estudiar.

#### **6.1.4 Mapa de población de interés: Guía para visualizar el trabajo de campo.**

Se realizaron dos entrevistas informales con el encargado de la UTM y con ello adentrar y comenzar a escudriñar el proceso participativo, la formulación de los proyectos, la organización comunitaria, los actores sociales existentes, de una manera superficial y vaga. Esto permite al investigador tener el primer acercamiento con el contexto social para posterior planificación del trabajo de campo y comenzar a realizar los contactos formales con los informantes claves para el estudio.

Al planificar el trabajo de campo y los instrumentos respectivos, se identificó a las personas involucradas en la temática a investigar, de acuerdo a su localización geográfica y al rol social que desempeñan dentro del contexto municipal. Con esta información preliminar se define la muestra # 1 y 2. El **mapa de la población de interés** se ubica en el abordaje final del cumplimiento del objetivo específico # 1.

El mapa de la población de interés constituye un instrumento inicial donde se identifican a los informantes claves para el estudio, siendo éste un cuadro de información que contiene los nombres de actores, rol social y características especiales; servirá de base para la construcción del objetivo # 2 de la presente investigación cualitativa, el cual permite identificar a los actores y su participación social desarrollada durante cada etapa el ciclo de proyectos.

Conforme avanza el trabajo de campo, se aplican las entrevistas, los cuestionarios y existe una profundización e interpretación objetiva del contexto y su temática, se llenan los datos cualitativos en los esquemas y cuadros de información. Este recurso de presentación de información, se realizó posterior al análisis de los datos, para poder enriquecer la antelación de conclusiones y recomendaciones.

#### **6.1.5 Trabajo de campo: Entrevista y cuestionario a utilizar.**

Se iniciaron los contactos por iniciativa personal e intermediación del portero para concertar citas con los informantes claves del área rural y urbana. En las citas se desarrolló la entrevista abierta a profundidad y se aplicó el cuestionario suministrado; es necesario realizarlo, por el mediano grado de dificultad de la temática técnica a abordar

La entrevista abierta a profundidad se realizó en el lugar y hora previamente determinado por el informante, con un tiempo de duración aproximada de una hora y media hasta extenderse a dos horas, según el abordaje y amplitud de conocimiento y accesibilidad del informante. Por lo regular, la mayor parte de las entrevistas se llevaron a cabo entre semana en horas de la tarde y noche y otras se realizaron el día domingo, debido a que los informantes laboran en horas de la mañana y tarde.

Posterior al abordaje del actor social en la entrevista, se iniciaron con éste los primeros contactos de los posibles informantes para la aplicación del cuestionario, o según las <<circunstancias del momento>> la búsqueda y contacto se realizó personalmente, con un recorrido a pie dentro de la propia comunidad y escogiendo al azar al virtual informante (siguiendo con los criterios de la investigación). Esto se hizo para evitar que la investigación corriera el riesgo de que pudiera ser condicionada o manipulada por el contexto o actores sociales, pretendiendo a toda costa que la investigación satisfaga el interés de recopilar información auténtica y real del fenómeno social.

El cuestionario se suministró a pesar de que se maneja un lenguaje sencillo y directo, es necesario ilustrar con ejemplos sencillos algunas preguntas, especialmente a las personas del área rural con baja escolaridad; el tiempo de duración para aplicar el instrumento fue de aproximadamente 30 a 35 minutos por persona. Las preguntas fueron planteadas verbalmente al informante, teniendo éste únicamente que contestar brevemente y con la mayor precisión posible sus respuestas, ya que el cuestionamiento no da cabida a generar discusión o profundización de los temas a abordar. Al final se le concedió espacio al informante para profundizar en un tema que ha generado interés mutuo, dependiendo de la amplitud y accesibilidad del informante para transmitir sus vivencias y experiencias personales. El investigador social vació la información proporcionada en el cuadernillo de respuestas, previamente diseñado para la oportunidad.

## **7. Instrumentos a utilizar para el cumplimiento de los objetivos de investigación**

### **7.1 Fuentes de información: Cimentación teórica y contextual.** El

cimiento teórico de referencia y orientación para el desarrollo de los cuatro objetivos específicos de la presente investigación cualitativa, conlleva la selección y utilización de referencias bibliográficas de diversas instituciones y académicos de carácter nacional e internacional vinculados con el tema de estudio.

La sistematización de la teoría de múltiples instituciones y autores académicos se logra a través del diseño de los instrumentos de recolección de datos; los cuales, orientarán el desarrollo del estudio cualitativo. La estructura del diseño de los instrumentos permite la obtención de información en el trabajo de campo, orientando las preguntas y respuestas por su relación al cumplimiento de los objetivos específicos dos, tres y cuatro de la investigación. El diseño de los instrumentos en mención constituye uno de los aportes más significativos y valiosos de la presente investigación, por su potencialidad de ser aplicados en otros contextos de estudio.

Para la información contextual a ser utilizada en el abordaje del objetivo específico # 1, se ha recurrido a informantes locales conocedores del tema: S. Pineda, C. Cubillas y G. Galindo descritos en el cuadro # 8 en la posición 18-20 respectivamente, ubicado en la página # 68.

Entre los tópicos teóricos seleccionados a conveniencia personal, figuran los siguientes:

- **Objetivo 1: Realización del diagnóstico del contexto municipal**
  - Documentación monográfica e información oral del proceso histórico-evolutivo del desarrollo municipal, proporcionada por el historiador local G. Galindo.
  - Documentación bibliográfica actualizada proporcionada por la extensión universitaria de la UMG y la organización CONCAD en la ciudad de Coatepeque.
  - Publicaciones locales: revista La Costa y semanario El Quetzalteco.
  - Instituciones públicas y privadas: INE, SEGEPLAN, INFOM, ANAM, Dirección Técnica del Presupuesto –DTP- y el informe anual del programa PNUD.
- **Objetivo 2: Identificación de los actores sociales y el ciclo de proyectos**
  - Teoría de instituciones internacionales: <<mapa de población de interés>> del INCAE, <<análisis de contexto e involucrados>> del INDES, <<La planificación participativa>> de la GTZ-INFOM-SCEP y <<funciones de la gestión municipal>> del programa NEXUS-MUNICIPAL.
  - Metodología del Instituto de Proyectos y Programación de Inversiones –ILPES-
- **Objetivo 3: Descripción de los mecanismos y tipologías del proceso participativo**
  - Teoría de instituciones internacionales y nacionales: <<características de la participación social>> de IIDH –COSTA RICA- e INCIDE; Comisión Presidencial para la Descentralización –COMODES- y las <<experiencias de estudio>> del proyecto Q'ANIL B Guatemala.
  - Teoría de reconocidos académicos internacionales: Zelaya y Avilés; Masbernat y Carmona; Morna Macleod; Ziccardi; Nelson Amaro.
  - Marco normativo-legal: Ley de Consejos de Desarrollo; Descentralización; Código Municipal y Los Acuerdos de Paz.
- **Objetivo 4: Caracterización del proceso participativo**
  - Teoría del académico A. Ziccardi, aplicada al contexto municipal.

**7.2 Diseño de instrumentos de recolección de datos: Ocho tipos de entrevistas abiertas a profundidad y un cuestionario suministrado.** Abordados ampliamente en los anexos No 1 y 2, al final del documento.

## VI. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

### 1. Diagnóstico del contexto municipal: Identificación de potencialidades y debilidades <sup>1</sup>

#### 1.1 Antecedentes del proceso histórico-social del desarrollo municipal

**1.1.1 Historia general del municipio.** Aunque resulte paradójico, la villa de Santiago de Coatepeque fue fundada en los albores del año 1765, por aborígenes con dialecto mam; pero con el correr del tiempo y al iniciarse el proceso de colonización por parte de migrantes extranjeros (mexicanos y españoles) y posteriormente a principios del siglo XX por otros grupos de origen europeo y nacional (de la ciudad capital), los grupos aborígenes desaparecen completamente y con ello su dialecto.

La etimología del nombre Coatepeque hace alusión a la topografía donde fue fundada la población original, proviene de los vocablos tolteca y mayense: <<"coalt"> y "tepec"> que significan <<cerro de la serpiente>>; pues los aborígenes originales adoraban al dios <<mixcoalt>>, quién era un híbrido entre humano y serpiente dentro de la mitología de los pueblos prehispánicos.

Debido a las políticas del gobierno liberal de Justo Rufino Barrios a finales del siglo XIX, se promueve la migración de grupos indígenas del norte de Quetzaltenango, con ello surge el proceso de urbanización del área rural que girará en torno a la incipiente villa –área urbana-. El grupo indígena es de origen cackchiquel y se ubica en un área periférica a la villa, en lo que actualmente se conoce como aldea Nuevo Chuatuj y posteriormente hacia las tierras bajas de la planicie del Pacífico (área sur del municipio).

Por tal razón, G. Galindo (2003: s/n) afirma que la población indígena actual con carácter minoritario en el municipio son los cackchiqueles y no mames como lo afirman paradójicamente los actuales mapas etno-lingüísticos del país.

En 1880 se realiza el trazo urbanístico de la villa como respuesta a la imperante política liberal de esa época. La población presentaba condiciones favorables para el desarrollo del país, debido al intercambio económico regional y su posición geográfica estratégica entre la región cafetalera del sur-occidente y la infraestructura del ferrocarril que interconecta con el puerto Champerico y la ciudad capital; por tal razón, se hace necesario el ordenamiento territorial del

---

<sup>1</sup> Exploración del proceso de participación social en el ciclo de proyectos y su relación con la inversión al desarrollo municipal; desde una evolución histórica hasta la actualidad del contexto municipal. Según con la descripción de cuatro variables que influyen en el proceso: socio-cultural, tecnológico-ambiental, económico-financiera y político-institucional.

área urbana, la cual, dará albergue y atraerá nuevos movimientos migratorios que contribuirán al crecimiento socioeconómico de la villa –eminentemente comercial y cafetalera–.

Por acuerdo del 17 de junio de 1,932 se le concedía al pueblo categoría de villa y por su actividad económica creciente se le confirió el título de ciudad conforme al decreto del 6 de noviembre de 1,951.

Existen ciertos datos históricos característicos de la evolución del municipio, que pueden explicar el origen y vínculo de la actual relación directa y dependiente del municipio con su contexto regional. Posteriormente servirán como antecedentes históricos para explicar la importancia del Coatepeque actual como un centro primario de intercambio socio-económico dentro de la región sur-occidental; siendo éstos:

- 1885:** Coatepeque pertenecía al departamento de San Marcos, pero el intercambio socio-económico se desarrolla en condiciones desfavorables por la topografía y distancia con la cabecera departamental y San Pedro Sacatepéquez; ante tal situación, Justo R. Barrios decide anexarlo al departamento de Quetzaltenango, por encontrarse más próximo a él.
- 1915:** Se funda la parroquia católica de Santiago de Coatepeque, independizándose de San Juan Ostuncalco (norte del departamento de Quetzaltenango); en los inicios de la villa, es ésta la que evangeliza la jurisdicción sur-occidental del país.
- 1920:** Inicio de los flujos migratorios estacionarios de carácter interno hacia el municipio, provenientes de la región norte del departamento de Quetzaltenango; conformando un crecimiento demográfico en el área rural.
- 1936:** Debido a una disposición autoritaria del gobierno de Jorge Ubico, Coatepeque cede el territorio de hacienda La Blanca al puerto de Ocos (San Marcos); para que éstos pudiesen agenciarse de mayores recursos de la explotación agrícola del terreno, ante su precaria y desventajosa situación económica.

**1.1.2 El área urbana y su proceso de ordenamiento territorial.** El trazo urbanístico de la villa y su transformación categórica a ciudad tiene sus inicios con el período histórico de 1900 – 1920. Durante tal período se desarrolla un crecimiento poblacional del área urbana originado por migraciones de grupos extranjeros y de nacionales; los primeros atraídos por el auge del cultivo del café y el comercio de mercaderías del sur occidente con el puerto Champerico y viceversa y los segundos desterrados de la ciudad capital por los efectos devastadores del terremoto del año 1918.

El crecimiento del comercio de mercaderías en el área urbana y el auge del cultivo del café en el área rural hacen del Coatepeque de principios de siglo, una <<tierra codiciada y antagónica>>, según lo expresa C. Cubillas (2003) en sus recopilaciones del proceso histórico local. Lo codiciado se refiere a la prosperidad de los medios de producción y lo antagónico se refiere a las diferencias marcadas entre la naciente área urbana y rural, o sea, entre una élite extranjera hermética y excluyente que posee los medios de producción y los grupos indígenas caracterizados como –manos de obra barata y no calificada–; dicho desequilibrio social origina el

principio de la existencia de una brecha entre ricos y pobres y su específica ubicación territorial dentro del contexto geográfico municipal.

La infraestructura física y los servicios básicos se concentran en el área urbana en detrimento total del área rural, la cual era considerada únicamente como productora agrícola y laboral al servicio de la élite urbana en mención. La infraestructura física urbana se desarrolla en torno a la actividad del ferrocarril y por ende al comercio de mercancías y café; ésta hace comunicar directamente al poblado con el resto del país, específicamente con el puerto Champerico, la ciudad capital y la región fronteriza con México. Con dicha actividad económica se comienza a desarrollar los primeros indicios significativos de una actividad macroeconómica en la región, al exportar e importar productos agrícolas e industriales de orígenes diversos.

Ante tal realidad, la historia relata la introducción de la energía eléctrica, el agua potable y los beneficios de café por emigrantes alemanes; la industria textil y de cuero por turcos y españoles; la actividad comercial de intercambio de mercancías por chinos, alemanes y turcos; y la agrícola y ganadera realizada por mexicanos y españoles. La actividad socio-cultural de gran renombre en esa época es realizada por descendientes de grupos de españoles y emigrantes capitalinos. En el área urbana se ubican varios consulados al servicio de cada grupo migrante, dándole a la ciudad un carácter de <<cosmopolita, elitista, excluyente y hegemónica en materia económica y cultural>>. Cabe resaltar con ello, que el factor económico daba poder e influencia a dichos grupos, en la toma de decisiones políticas de las autoridades locales, así como estatus social, aunque éste siempre estaba ligado a la descendencia o linaje extranjero.

Así también la introducción de la energía eléctrica, del ferrocarril para transportar el café, las mercaderías y otros productos agrícolas, convierten a la villa en un centro de intercambio socioeconómico y sociocultural para toda la región sur occidental fronteriza con Chiapas México y la parte norte de Quetzaltenango. Ante tal desarrollo socioeconómico, la villa es ascendida a la categoría de ciudad en 1952. Previo a ello, en 1924 el <<boom económico>> ha generado gran expectativa entre los vecinos y las autoridades locales y éstos sugieren al gobierno central la creación del departamento de Coatepeque, ante lo cual, Quetzaltenango se opone rotundamente.

Durante el periodo posterior al derrocamiento de la dictadura de Jorge Ubico (1944-1945), se desarrolla un éxodo masivo de extranjeros que emigran hacia sus tierras de origen, debido al clima de inseguridad hacia la propiedad privada, reduciéndose la élite cosmopolita a la descendencia alemana, china, española y mexicana con matices criollos.

Es lamentable tal éxodo masivo, aunque la élite extranjera haya monopolizado los medios de producción, fue muy significativo y positivo su aporte al desarrollo socioeconómico y cultural del municipio y su inmediato contexto regional. Los avances tecnológicos como la energía eléctrica, mecanización agrícola, conducción de agua potable y saneamiento ambiental, el ferrocarril, el intercambio cultural, entre otros, hicieron de Coatepeque un municipio próspero, independiente y atractivo a la inversión productiva; hasta el hecho de querer ascenderlo a categoría departamental, siendo aún todavía una pequeña villa de reciente urbanización.

El movimiento socialista de Jacobo Arbenz (1954) tuvo repercusiones significativas en el municipio, al expropiarse las tierras de extranjeros y por consiguiente un nuevo éxodo migratorio que vino a violentar el ciclo virtuoso de una economía ascendente, que si bien generó una brecha entre ricos y pobres, paradójicamente, también alentó a nuevas inversiones económicas, a nuevas fuentes de trabajo. El clima de inversión era alentador y oportuno para generar ahorro, capacidad de inversión y prosperidad económica en el individuo común y corriente –hubo acceso en igualdad de condiciones para el desarrollo para todos-.

En 1960 el poder económico pasa a manos de una segunda generación de descendientes extranjeros nacionalizados, que poseen una mayor identidad socio-cultural con el municipio. Por ello, es de resaltar el clima de cooperación mutua entre éstos y el gobierno municipal para realizar trabajos comunitarios específicamente proyectos de infraestructura física de beneficio social que se centralizan únicamente en el área urbana -residencia por excelencia de las clases hegemónicas del poder económico local-. Surge la asociación Fraternidad Coatepecana, la que articula a diferentes actores y sectores de la sociedad para realizar trabajos comunitarios en beneficio del desarrollo municipal.

A finales de la década de los 70's se experimenta un crecimiento urbano en dirección este y oeste, debido a la revitalización de dos accesos secundarios que conducen hacia el centro de la ciudad: la calzada San Antonio Las Casas y Dalmacia. Con ello se genera un incremento demográfico en la población y en la dotación emergente de nueva infraestructura física.

La articulación entre los diferentes grupos sociales se va quebrantando, dando margen a la filtración de nuevos grupos que emigran a la ciudad (proviene de San Pedro Sacatepéquez, San Marcos y del norte de Quetzaltenango) y con ello se acelera la pérdida de un sentimiento de identidad y homogeneidad social que en antaño inspiraba la realización y coordinación interinstitucional del trabajo comunitario. La sociedad civil de antaño constituía un círculo social cerrado, unido e identificado con su municipio, ahora ese círculo se desarticula y es permeado por nuevos colonos que socavan el sentimiento de identidad local y la primacía del poder económico y político hasta ahora monopolizado.

Debido al clima de violencia política experimentado a principios de 1980, surge una nueva migración de carácter interno de una gran parte de la nativa élite socio-económica hacia la ciudad capital, sin embargo, todavía se conserva el <<boom económico>> de la ciudad. Las autoridades locales –ahora con independencia política del poder económico- continúan los intentos por alcanzar la modernización del municipio, haciendo intentos por atraer a la mayor cantidad de bienes y servicios de la ciudad capital hacia la cabecera municipal.

Con el advenimiento de la democracia, se instaura una serie de gobiernos municipales con carácter –populista-, o sea, los que ahora acceden al poder político pertenecen a una clase socio-económica media-baja sin vínculos oligárquicos.

Ahora la inversión pública se orienta hacia los estratos sociales pobres que habitan las áreas periféricas de la ciudad y especialmente el área rural; con ello se aumenta el divorcio y

desarticulación entre los diferentes actores sociales, los que en su mayoría aún conservan rasgos-oligárquicos- elitistas, hegemónicos y excluyentes. No es de extrañarse que estos rasgos sean producto de una herencia histórica marcada por la división de clases sociales y de la ostentación del poder económico y político presentes en el municipio.

En 1982 se desintegra y desaparece la asociación Fraternidad Coatepecana y con ello toda una época de trabajo y desarrollo comunitario que proporcionó vida a un modelo participativo de gestión municipal con tintes de instaurar una gestión horizontal. Aunque el movimiento fue catalogado de elitista, su visión estratégica para lograr el desarrollo del municipio arroja resultados positivos y trascendentales en su época, hasta ahora no repetidos.

Atraídos por el <<boom económico>> que ha caracterizado históricamente a Coatepeque, a partir de 1984 se continúa el flujo migratorio de carácter interno hacia la ciudad y su área rural inmediata: aldea La Unión, Las Palmas y Nuevo Chuatuj, originándose un crecimiento demográfico y urbanístico desordenado y caótico. Así también en la periferia urbana surgen los asentamientos humanos: Santa Ana Berlín, Magnolia, San Isidro, Las Conchitas y La Gloria; visualizados en antaño como potenciales fincas cafetaleras.

Se genera una serie de problemas sociales alarmantes y dramáticos, donde el narcotráfico, el flujo de ilegales hacia Estados Unidos, la prostitución y trata de blancas, el VIH-Sida, el comercio y trabajo informal, la brecha entre ricos y pobres en continua divergencia, corrupción y politización-partidista en las instituciones públicas y privadas no lucrativas, son los principales rasgos cancerígenos de la vida urbana y rural actual y su notoria desarticulación del tejido social.

En su afán de conservar sus rasgos elitistas y excluyentes, la sociedad civil –nativa del lugar- se atomiza y desintegra en pequeños grupos que trabajan aisladamente, provocando la pérdida de su hegemonía en el control social de la ciudad.

Ahora los grupos elitistas de antaño permanecen al margen y pasivos ante la incursión y dominación de nuevos pobladores –sanpedranos (de San Pedro Sacatepéquez, San Marcos), quezaltecos (de Quetzaltenango) y migrantes ilegales provenientes de Centroamérica, en los espacios de participación social del municipio; específicamente en las actividades de inversión productiva que generan excedente, incentivando la fuga de capitales (la generación de excedentes económicos de los nuevos comerciantes retorna a su población de origen), la evasión de impuestos locales y el deterioro del medio ambiente (falta de conciencia ecológica que genera contaminación de basura en calles y generación de basureros clandestinos) ante la falta de una eficiente regulación municipal que solucione tales problemas y de una identidad cultural en los nuevos pobladores.

La pérdida de una articulación social puede directamente relacionarse con la pérdida de una identidad cultural, o bien, la búsqueda individual de una hegemonía económica y política propias de un sistema capitalista inmerso en la realidad municipal.

A finales de la década de los 90's se vuelve a retomar la esencia de la política económica liberal, con una inversión pública orientada hacia la eficiencia económica y específicamente

generar un clima de inversión óptimo para la actividad comercial. La participación de los diferentes actores sociales todavía es atomizada y excluida del desarrollo municipal; pero con el surgimiento de las nuevas políticas nacionales de modernización del Estado se espera la reivindicación de la participación social en la toma de decisiones del gobierno local.

M. Monteforte Toledo (1998: 122) afirma: <<el destino de Coatepeque está determinado por su estratégica posición de puerto sobre el Suchiate y la región de México; que posee rasgos de ser el centro de ricas zonas agrícolas, lo que le ha generado una activa vida económica y un acelerado crecimiento que contribuyen a darle rango y razón de ciudad y a que el municipio se asemeje a un departamento>>.

El área urbana desde antaño se ha visto directamente vinculada e interrelacionada con la región sur-occidente del departamento de San Marcos y con la parte norte y alta de Quetzaltenango, por tal razón no es de extrañarse que los actuales flujos migratorios y estacionarios de población provengan de esos mismos lugares y definan el intercambio social de la región. Reafirmando lo escrito por Monteforte Toledo, la ciudad de Coatepeque constituye un verdadero centro de interrelación socio-económica a escala regional y debido a su ubicación geográfica estratégica, jugará un papel preponderante dentro de las políticas de globalización, inmersas en el actual Plan Puebla-Panamá.

El área urbana del año 2000 sigue en constante y ascendente crecimiento demográfico, sin que exista un ordenamiento territorial claro y preciso. Se espera que la reivindicación por un desarrollo municipal participativo (articulación estratégica de actores sociales e intereses comunes) sea la panacea para buscar la solución del caos social de la actualidad y pueda reorientar el proceso, para lograr una inserción positiva al proceso de globalización.

En el año 2002 surge por iniciativa de un pequeño grupo de vecinos, la conformación de una asociación comunitaria denominada <<Mesa de Concertación>>, que por su estructura y mecanismos de participación se asemeja a la ya desaparecida Fraternidad Coatepecana.

El esquema económico liberal interrumpido parcialmente por la Revolución de 1944, ha definido la relación urbano-rural del municipio hasta la actualidad. La centralización y concentración de los medios de producción y la riqueza, la centralización de los proyectos de infraestructura física a un sector geográfico e intereses sociales determinados, el hacinamiento poblacional, entre otras cosas, vienen siendo las características de dicha relación antagónica y desigual, propias de un modelo capitalista, ahora regido por las imperantes políticas neoliberales que pregonan la globalización, disfrazada a través de tratados de libre comercio.

Es por eso que el proceso histórico ha contribuido a construir un modelo de sociedad elitista y hermética, fragmentada e identificada con los intereses individuales y lucrativos de cada grupo y donde se hace difícil poder trabajar por el bien común de todo el municipio. Esto ha contribuido a que los actuales flujos migratorios vayan en aumento, desplazando a las condicionantes sociales originales, predomine el individualismo, el interés particular lucrativo en detrimento del

bien común y se pierda el sentimiento de solidaridad e identidad hacia lo local y por ende la participación social es atomizada sin una visión clara y continua para el futuro.

**1.1.3 El área rural y su proceso de ordenamiento territorial.** El área rural surge posteriormente a la fundación del ejido –después área urbana- por los primeros aborígenes mames y su relación con los primeros colonos españoles y mexicanos.

Es durante los inicios del modelo económico liberal que se definirá un ordenamiento territorial a escala municipal y regional de acuerdo a una actividad económica a impulsar; y con ello, se desarrolla un hecho histórico trascendental que determina los primeros indicios de la conformación territorial del área rural en el municipio, siendo éste:

**1871:** Manuel Lisandro Barillas otorga los terrenos de lo que hoy es aldea Nuevo Chuatuj a soldados que le han apoyado en sus movimientos militares; estos milicianos provienen de San Carlos Sija, al norte de Quetzaltenango. La extensión territorial otorgada era de veinte caballerías, ubicada en la periferia sur-este del ejido –poblado original-.

Justo Rufino Barrios reduce la extensión a diez caballerías, para otorgar el resto a otros emigrantes que vienen a trabajar en las cosechas del café de las fincas de emigrantes extranjeros. Las primeras comunidades rurales que se forman y expanden en torno a la aldea Nuevo Chuatuj son: al sur, aldea La Felicidad y al oeste, la aldea Las Palmas; todas formadas por grupos indígenas que emigran del norte del departamento de Quetzaltenango, específicamente de San Carlos Sija, San Francisco El Alto, Sibilia, Olintepeque, Cajolá y La Esperanza. Posteriormente se añaden al grupo, emigrantes mexicanos y de San Pedro Sacatepéquez San Marcos, que se fincan en el área de Los Encuentros, Bethania y Monte Cristo (al sur del territorio municipal: Planicie del Pacífico).

Al sur del territorio municipal se ubicaron las planicies del Pacífico (tierras áridas, insalubres y pantanosas) donde se concentra en condiciones deplorables la mayor parte de emigrantes indígenas que laborará en las fincas cafetaleras y ganaderas, éstas ubicadas al norte del territorio municipal y en las cercanías del área urbana.

Con el apogeo del cultivo del café, surge el flujo migratorio de grupos extranjeros, específicamente de origen europeo. El gobierno liberal de Barrios otorga varias fincas a los alemanes (ejemplo: Finca Santa Ana Berlín, Las Mercedes, Oná, Palestina, Dalmacia, Bethel, San José Nilo, Miramar, Montegrande, Santa Sofía El Guanacaste, Cantarrana, entre otras). Surgen las primeras poblaciones rurales antes mencionadas, que giran socio-económicamente en torno a las grandes fincas cafetaleras de los alemanes, catalogadas como las principales fuentes de trabajo local y regional, incentivando la migración de indígenas quezaltecos, fincando su residencia y urbanizando la emergente área rural del municipio.

Según C. Cubillas (2003) en sus estudios históricos, afirma que existía mucho racismo en contra del grupo indígena, ya que se les obligaba a renunciar a su vestimenta y hablar español para poder tomárseles en cuenta como mano de obra en el cultivo del café y en su interacción

social desfavorable con el área urbana. La ciudad estaba poblada en su mayoría por extranjeros propietarios de los principales medios de comercialización y producción agrícola rural.

Las mejores tierras (al norte y este del territorio municipal) son otorgadas por el gobierno liberal a los extranjeros para el cultivo de café y la ganadería; las tierras áridas y pantanosas de la planicie del Pacífico (al sur y oeste del territorio municipal) poco atractivas a la inversión productiva, son utilizadas para asentar a la nueva población indígena migrante que formará posteriormente los pequeños poblados rurales en mención.

En el área rural no se desarrolla infraestructura física alguna de beneficio a las nuevas poblaciones; únicamente se vela porque los caminos de terracería que comunican las fincas y haciendas con la ciudad, se encuentren en condiciones óptimas para la extracción de materia prima a comercializar. También se prioriza el mantenimiento de la infraestructura del ferrocarril (vía férrea y estaciones principales y secundarias) ubicada en sitios estratégicos con respecto a las áreas de productividad agrícola de la región.

Ante tales antecedentes se puede concluir que la poca infraestructura física rural, gira en torno a la actividad comercial y agrícola; siendo excluyente y de beneficio particular a los grupos sociales que ostentan el poder económico. Se puede afirmar que esa exclusión social en la inversión de infraestructura física básica ha contribuido a originar una mayor pobreza, analfabetismo, insalubridad y un crecimiento desequilibrado entre la gran ciudad –cabecera municipal- y su entorno rural; asemejándose al fenómeno socio-urbano de la macrocefalia urbana y el rezago rural.

Debido a las malas condiciones de insalubridad (tierras pantanosas) y aridez (no aptas para la agricultura tradicional) de las tierras bajas ubicadas en la planicie del Pacífico (sur-oeste del municipio), se ven obligados los campesinos indígenas a abandonar sus tierras y retornar a su lugar de origen (Cajolá y San Carlos Sija, al norte de Quetzaltenango); dichas tierras son retomadas por el Estado –convertidas en fincas nacionales- para ser nuevamente repartidas entre nuevos colonos. En el año de 1998 unos grupos campesinos organizados, han invadido las actuales haciendas ganaderas Coatunco y San Juan El Horizonte, y han exigido al gobierno central su devolución, reivindicando la posición sobre esas tierras en favor de campesinos quezaltecos.

Con la revolución de 1944 y posteriormente en el gobierno de J. Arbenz se quebranta el régimen de propiedad privada, obligando a los extranjeros a migrar a sus tierras de origen. Las fincas cafetaleras –de los alemanes- son abandonadas y confiscadas por el Estado, quién decide repartirlas entre campesinos pobres y personas individuales –allegados al gobierno de turno-. Entre las comunidades rurales que se forman figuran: Montecristo, Monterrey, región del Pacayá, El Troje y Colón; en ellas, el proceso de ladinización de los indígenas quezaltecos es un hecho.

En los gobiernos post-revolución se redefine nuevamente la estructura agraria del país (ya definida en la época liberal), formándose los latifundios y minifundios, éstos últimos a punto de extinguirse en la actualidad. La agricultura se diversifica al cultivo de los granos básicos, hule, y

se complementa con la actividad ganadera; ambas utilizando la mano de obra de las comunidades rurales cercanas.

Durante el conflicto armado de la década de los 80's, gran cantidad de campesinos de las regiones del Pacayá y La Felicidad engrosan las filas de la organización guerrillera –ORPA- en busca de una reivindicación por la lucha de la tierra y mejores condiciones de vida. En la actualidad y como producto de los Acuerdos de Paz, estos grupos guerrilleros han sido dotados de proyectos de infraestructura física productiva –cooperativas de granjas avícolas y porcinas- en las cercanías de la aldea Nuevo Chuatuj.

En otras regiones como Nuevo Chuatuj, Las Palmas y Bethania que gozaban de un nivel de vida menos precario que el resto del área rural, se genera un flujo migratorio ilegal hacia los Estados Unidos en busca del <<sueño americano>>. Actualmente en estas comunidades es perceptible observar una mejora sensible en la calidad de vida del poblador (vivienda en condiciones óptimas, vehículos y formación de microempresas agrícolas y de comercio de mercancías de consumo básico), producto de las constantes remesas familiares provenientes del extranjero.

En 1986 se instaura el primer gobierno municipal electo democráticamente y con ello surgen los primeros intentos de inversión municipal de forma significativa hacia el área rural, los cuales son continuados por las siguientes administraciones municipales. Los alcaldes Ochoa y Camey realizan inversión en educación básica y salud; Hemmerling G. en infraestructura vial, electrificación y telefonía; en la actualidad se invierte en educación orientada hacia la productividad agrícola y saneamiento ambiental, como producto de una política de descentralización y desarrollo social del actual gobierno central. Los fondos sociales del gobierno central realizan prioritariamente inversión educativa y en salud, en las áreas rurales de mayor pobreza.

En los inicios del año 2000 surge la crisis del café, seguidamente del cultivo de hule y palma africana y con ello una serie de despidos masivos en los latifundios locales e incremento de los niveles de pobreza rural. Consecuentemente se produce una transformación y especialización agrícola y por ende la expansión de la frontera agrícola (al sur, en las planicies del Pacífico) al introducirse el cultivo del banano y plátano para el mercado de exportación (economía a escala) sustituyendo a los cultivos mencionados.

La crisis del café no generó un incremento significativo de pobreza en el municipio, caso contrario en el contexto regional, específicamente al norte del municipio. Las pocas y extensas fincas del municipio optan por la sustitución del cultivo y una nueva inversión agrícola orientada a un nuevo mercado internacional y una nueva mano de obra adaptada a las nuevas circunstancias.

Otra actividad latifundista lo constituye la ganadería vacuna, que aún persiste pese a las fluctuaciones de oferta y demanda local y nacional. Debido al clima de incertidumbre socio-política se ha restringido el sistema de trabajo fijo o colonos, reemplazándolo por el trabajo

estacionario previo contrato temporal. En lo concerniente a la actividad minifundista –en proceso de extinción- se desarrolla una actividad agrícola de autoconsumo y comercialización local sin de extinción- se desarrolla una actividad agrícola de autoconsumo y comercialización local sin acceso a la tecnificación y crédito o financiamiento.

En el área rural, la tenencia de la tierra tiene un valor económico y productivo significativo y trascendental, pero inaccesible para la mayoría de gente; y la productividad, la generación de excedente y ahorro se ven condicionados ante la inaccesibilidad de educación y salud, hasta ahora tomados en cuenta en la inversión pública de los últimos años.

Según J.Dardón (2002: 115) afirma que la práctica de una economía a escala en el área rural sur-occidental del país (planicie del Pacífico), ha originado malas condiciones de trabajo y remuneración salarial; por tal razón, la gente recurre a la migración estacionaria hacia tierras chiapanecas (México) en busca de mejores condiciones de trabajo, siempre en el cultivo del banano y plátano. También se refiere al <<comercio hormiga>> como denomina al contrabando de mercancías de consumo básico, como otra opción que posee el coatepecano desempleado para mejorar su nivel de vida. El contrabando de mercancías es la base para el desarrollo del comercio informal del área urbana y rural; éste ha desarrollado un crecimiento económico en las aldeas Las Palmas y La Unión (ambas sobre la carretera CA-2 que conduce a la frontera México-Guatemala).

Ante el desequilibrio y la falta de equidad social existente en el área rural, C.Cubillas, S.Pineda y G. Galindo (2003: s/n) coinciden en que ésta posee un valor social ancestral e inexistente en el área urbana: <<la unidad y la solidaridad en las actividades comunitarias>>, pese al conflicto armado interno, a la pobreza y exclusión social; este valor aún perdura y es condicionado por la falta de poder económico de la gente. Para reafirmar la existencia de ese valor social, la organización CONCAD (2002: s/n) enfatiza su importancia y utilidad en la formación del proyecto de la microregionalización del municipio, caracterizada por la integración del área rural y urbana en un plan de desarrollo municipal.

**1.1.4 La participación de los actores sociales en el ciclo de proyectos durante el proceso histórico-evolutivo del desarrollo municipal.** Se parte de definir lo urbano y lo rural, como un <<fenómeno histórico-social>> resultado de la concentración espacial de actividades y de actores sociales, con el consecuente desarrollo de la infraestructura física y los servicios básicos.

Lo urbano y lo rural en cada momento histórico se ha expresado de distinta forma, debido al desarrollo social alcanzado, es decir al desarrollo de las fuerzas productivas, del tipo de relaciones sociales de producción vigentes, de las formas históricas de propiedad y del grado de desarrollo de la división social del trabajo.

El municipio de Coatepeque es el resultado de un proceso de urbanización capitalista y por ende una expresión de una forma de la socialización capitalista de las fuerzas productivas, es decir la relación entre la utilidad del capital y las actividades productivas: lo que históricamente

originó la política liberal de Barrios y con ello el auge del cultivo del café y la liberalización de la mano de obra rural –migrantes indígenas- y la acumulación de la riqueza monetaria derivada del comercio –migrantes extranjeros- ha definido un esquema histórico en el proceso de ordenamiento territorial; éste conlleva no solo la concentración demográfica, sino también la aglomeración de actividades productivas y una centralización de la toma de decisiones políticas. Hoy en día el proceso de urbanización capitalista sigue una similar tendencia, con la variante de que las condicionantes sociales contextuales y la participación de actores sociales han cambiado.

A criterio personal, el proceso histórico–social local se ha desarrollado a través de tres períodos, los cuales son definidos y caracterizados por la influencia de ciertos fenómenos sociales de trascendencia nacional, siendo éstos el gobierno liberal de Justo Rufino Barrios, la revolución de 1944 y el conflicto armado interno de la década de 1980.

Estos hechos repercuten localmente, condicionan y particularizan la participación de los actores sociales en el desarrollo municipal y específicamente en el ciclo de proyectos de infraestructura física.

**Las características –POTENCIALIDADES Y DEBILIDADES- de los tres períodos que forman el proceso histórico-social en el contexto local son las siguientes:**

- **Primer período (1880-1944): La época liberal**
  - El proceso de urbanización se define con base a la concentración de actividades comerciales –mercancías- y el cultivo del café; así como gira en torno al ferrocarril.
  - El proceso de urbanización como proceso de segregación social y económica, producto del asentamiento de las migraciones de carácter interno y externo.
  - Infraestructura física social y productiva de carácter estratégico –de acuerdo a los intereses particulares- y urbano. La inversión se realiza en forma conjunta: sector privado productivo y gobierno local. Un gobierno local al servicio de intereses oligárquicos propios de una élite que ostenta y condiciona el poder económico y político a sus intereses particulares.
  - Relación armoniosa y articulada entre gobierno local y sector privado –con poder económico y político-; convirtiendo a la villa en una ciudad cosmopolita, capitalista, antagónica, auto-sostenible y económicamente independiente del poder centralista.
- **Segundo período (1944-1980): Después de la revolución de 1944**
  - Alteración del ciclo económico capitalista original por parte del movimiento revolucionario socialista: inseguridad al régimen de propiedad privada.
  - El poder económico y político es retomado por la élite extranjera (segunda generación), aunque el <<boom económico>> de la anterior época no se logra superar.

- La participación de los actores sociales (sociedad civil y gobierno local) se afianza y articula a los intereses de un desarrollo municipal; existe mayor identidad socio-cultural con el municipio.
- La oligarquía con poder económico pierde el poder político ante el gobierno local.
- Inicio de la inversión pública municipal de proyectos de infraestructura física, en el área urbana. Ahora la municipalidad se encarga exclusivamente de crear las condiciones para la inversión y la productividad; ahora constituye en el principal financiero del desarrollo social. Surge el endeudamiento municipal y con ello la corrupción en el manejo de las finanzas municipales.

La ciudad todavía conserva sus rasgos de antaño: cosmopolita aunque en menor grado, ahora dependiente del gobierno central a través del financiamiento municipal, se afianza el sistema capitalista de producción y con ello perdura el antagonismo social. Cabe destacar que al final de este período es donde comienza a surgir el incipiente divorcio entre sociedad privada – poder económico- y gobierno local, con ello la atomización de la participación social de los actores en mención.

La desaparición de la asociación Fraternidad Coatepecana, principal actor social –ajeno al poder público- de trascendencia en el desarrollo municipal participativo, marca el final del segundo período e inicio del actual proceso participativo.

- **Tercer período (1980-2003)**

- **Del conflicto político de la década de los 80's a la actual época democrática**

- La persecución de líderes comunitarios durante el conflicto armado interno, aniquila totalmente la participación de los actores sociales en el desarrollo municipal.
- Atomización de los sectores sociales, con una participación social individual, cerrada y desarticulada con el gobierno local; éste realiza por iniciativa propia planes de modernización para el municipio, priorizando un desarrollo equitativo urbano-rural.
- Migración de gran parte de la élite con poder económico hacia la ciudad capital, dando margen a una nueva migración de carácter interno que se apropia de la actividad comercial urbana y de los nuevos espacios de participación social.
- La democracia hace surgir gobiernos municipales con carácter populista, éstos orientan el desarrollo municipal hacia el área rural, hasta entonces excluida y con índices de pobreza extrema. El poder político en manos de la clase media-baja hace más fuerte el divorcio y la atomización entre la iniciativa privada –poder económico conservador y oligárquico- y las autoridades municipales locales.
- El divorcio entre sociedad y gobierno local da espacio a que se fortalezca la corrupción en el manejo de las finanzas municipales y que la realización de proyectos de infraestructura física pierda o menoscabe su componente de participación social y

poca transparencia en el gasto de la inversión municipal –pública o privada no lucrativa-.

- o Aumento del endeudamiento municipal y con ello, la dependencia con relación al gobierno central en la formulación y ejecución de la inversión municipal.
- o Politización excesiva en la administración de la gestión municipal que origina: confrontación y conflicto ideológico al interno del concejo municipal, inversión pública con sesgo político-partidista, falta de coordinación interinstitucional, atomización por posturas apolíticas de parte de la iniciativa privada no lucrativa, etc.

En el abordaje de los dos anteriores períodos se tiene como objetivo plasmar los principales antecedentes históricos que han moldeado la evolución del actual proceso participativo de los actores sociales en el desarrollo municipal.

Se describe a través del desarrollo de los períodos, dos tipologías de comportamiento social detectados en la participación de los actores sociales involucrados, como lo son: el acto de corrupción y el endeudamiento municipal; ambos vinculados directamente al manejo de las finanzas municipales locales en el ciclo de proyectos.

A continuación se presenta un cuadro descriptivo, con una secuencia cronológica de los más importantes proyectos de infraestructura física de carácter social formulados en el municipio, así como una breve reseña del proceso de participación social de sus actores involucrados.

**CUADRO 9**  
**Proceso de evolución histórica de la participación social en el ciclo de proyectos del municipio de Coatepeque**

FECHA	PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA SOCIAL	PARTICIPACIÓN SOCIAL DE ACTORES LOCALES EN LA INVERSIÓN MUNICIPAL
<b>PRIMER PERÍODO: LA ÉPOCA LIBERAL</b>		
<b>1880.</b>	Trazo urbanístico de la villa: ordenamiento territorial urbano.	Por intervención del gobierno liberal se encomienda el proyecto urbanístico al Ing. Mariano Castillo y Lepe (originario del lugar).
<b>1885.</b>	Trazo del tramo carretero: Coatepeque-Flores –Génova- Puerto Champerico.	Por intervención del gobierno liberal, con el objetivo de transportar los productos agrícolas y mercancías de la región sur-occidente fronterizo con el puerto marítimo y viceversa. Se define el trazo vial con respecto a las haciendas cafetaleras de Justo Rufino Barrios.
<b>1920.</b>	Proyectos de infraestructura física de beneficio social en área urbana: energía eléctrica, red de agua potable, pavimentación rústica, mecanización agrícola, industria local y cafetalera.	<b>PROCESO DE URBANIZACIÓN CAPITALISTA:</b> Se generan las condiciones óptimas para la inversión y la productividad, mediante un trabajo articulado entre sector privado productivo, grupos de vecinos y autoridades locales.
<b>1932.</b>	Proyecto de ornamento del parque central: Reloj suizo y torrecilla de madera.	La alcaldía municipal en estrecha colaboración con el sector privado – comercial y cafetalero- recaudan fondos económicos a través de actividades socioculturales.
<b>1938.</b>	Primeras obras de inversión pública: Fuente luminosa del parque central, tanques de lavar ropa, piscina de natación y semi-pavimentación de la calle que conduce a la estación del ferrocarril.	Durante la administración de Arturo Valdés Oliva se gestionan los primeros proyectos de infraestructura física de beneficio social en el área urbana. Cabe destacar la importancia de la actividad comercial que se genera en torno a la estación del ferrocarril y por ende la inversión pública urbana. Existe estrecha colaboración entre sector privado y gobierno local.

1938.	<b>ACTO DE CORRUPCIÓN: 7 de abril de 1938.</b>	Por solicitud de los vecinos e intercesión del auditor interno asignado por el general Jorge Ubico, el alcalde Arturo Valdés Oliva es removido del cargo y enjuiciado en ciudad de Quetzaltenango, acusado de malversación de fondos en la inversión pública municipal.
<b>SEGUNDO PERÍODO: DESPUÉS DE LA REVOLUCIÓN DE 1944</b>		
1953.	Construcción del edificio municipal (requerimiento urbano como requisito para ascender a la categoría de ciudad).	Se somete a una consulta popular la decisión de construir el inmueble y su ubicación. Se descarta la opinión popular y el alcalde Alberto Santos C, decide edificarlo dentro del área donde se ubica el parque central.
1950-54.	Construcción del hospital regional de Coatepeque.	<b>PARTICIPACIÓN SOCIAL: SECTOR PRIVADO Y MUNICIPALIDAD.</b> Por iniciativa de un grupo de vecinos –sector privado productivo- y las autoridades municipales forman el comité <<pro-hospital>>, el cual desarrolla fuerte actividad socio-cultural para recolectar fondos para la construcción. La participación social entre sector privado y gobierno local fue todo un éxito e involucró a todos los estratos sociales y económicos.
1953.	Primer proyecto de agua potable para la ciudad: caudal de finca San Rafael Las Delicias.	Los propietarios de la finca en mención donan la fuente y planta de captación y la municipalidad con apoyo económico del sector privado se construye la primera red de distribución urbana.
1957.	Empresa eléctrica <<Kreiker y Cia>> (local) es comprada por la municipalidad. La ciudad posee su propio sistema de distribución eléctrica, generado por tecnología alemana local.	La empresa alemana es negociada y comprada por la municipalidad por un valor de Q 55, 000. 00 Posteriormente es vendida al Estado de Guatemala por un valor de Q 67, 000. 00
1957.	<b>ACTO DE CORRUPCIÓN: 25 de febrero de 1957</b>	En la venta de la empresa eléctrica municipal al Estado, un grupo de vecinos sindica de hechos de corrupción al alcalde Lisandro Sarg Barillas, obligándolo a renunciar.
1963.	Primer proyecto de drenaje sanitario en el barrio Las Casas y La Independencia (áreas urbanas).	Se inicia el <b>ENDEUDAMIENTO MUNICIPAL</b> ante el INFOM, gestionando un préstamo por Q 60, 000. 00 así como el estudio técnico ante la Dirección General de Obras Públicas.
1964.	Continuación de la red de distribución de agua potable para la ciudad: construcción de la planta de tratamiento en finca La Nopalera (al norte de la ciudad).	Los propietarios de la finca en mención donan el terreno y la fuente de agua, la municipalidad construye la red de distribución de actual vigencia, así como la planta de tratamiento con apoyo internacional de la –AID-. Durante la administración de Manfredo Hemmerling M y lo continúa Erich Welling.
1965-66	Construcción urbana: escuelas públicas, juzgados de primera Instancia, red de telefonía y construcción del mercado municipal.	Con fondos públicos provenientes del gobierno central, la municipalidad construye los edificios públicos y completa los servicios básicos. Durante la administración de Manfredo Hemmerling y Efraín Barundia.
1969.	Construcción del edificio de la iglesia católica.	Se forma un comité de vecinos –élite social- coordinados por el párroco local y se realizan los trabajos de forma inmediata.
1969.	Primer proyecto de pavimentación en calle frontal a la iglesia católica.  Pavimentación de calles principales de la ciudad.	La pavimentación es donada por Cementos Novella; ante lo cual la municipalidad le confiere la pavimentación de 20, 000 metros cuadrados en el área urbana. <b>ENDEUDAMIENTO MUNICIPAL:</b> Se gestiona un segundo préstamo por Q 144, 424. 00 ante el INFOM para cubrir los gastos de pavimentación.
1970.	Alumbrado público en área urbana.	Por vínculos especiales con la presidencia en el gobierno central se acelera el proyecto de electrificación ante la intercesión del alcalde Miguel Angel Mazariegos.
1971.	Pavimentación rústica (piedra bola y cemento) de calles y avenidas de los barrios de la ciudad.	<b>PARTICIPACIÓN SOCIAL ATOMIZADA:</b> Por iniciativa de los comités de vecinos en cada barrio se realizan los trabajos de pavimentación rústica de forma individual e independiente a la gestión municipal del alcalde Jorge E. Fingado.
	<b>ACTO DE CORRUPCIÓN: 8 de febrero de 1975</b>	Se descubren anomalías en el manejo de los fondos públicos durante la administración de Jorge E. Fingado, especialmente en la ejecución de obras de infraestructura física (sobrevaloración, obras inexistentes, mala licitación y ejecución). El ex-alcalde y en esa época diputado es invitado a participar en un cabildo abierto para que proporcione explicaciones a la población, pero no asiste.
	Construcción del monumento simbólico:	La construcción del monumento en honor a la labor comunitaria del grupo de vecinos coatepecanos.

1977.	<<La madre>> realizado por el grupo Fraternidad Coatepecana. (Obra escultórica de Galeotti Torres).	El grupo de vecinos altruistas en mención había trabajado con ahínco y dedicación, sus inicios se remontan desde la década de 1950. El grupo es apolítico y ha trabajado conjuntamente con todos los sectores sociales y autoridades locales.
1978.	Trazo urbanístico de accesos secundarios a la ciudad: boulevard San Antonio Las Casas y Dalmacia. Se realizan trabajos de pavimentación rústica.	Los propietarios de las fincas donde se trazan los bulevares, donan los terrenos a la municipalidad; en la primera calle con un ancho de 30 metros y en la segunda con un ancho de 10 metros. Con los nuevos accesos a la ciudad, se definen las nuevas áreas de expansión urbana de la ciudad, en sentido este y oeste.
<b>TERCER PERÍODO: DEL CONFLICTO IDEOLÓGICO DE LA DÉCADA DE LOS 80's A LA ÉPOCA DEMOCRÁTICA</b>		
1981.	Se estatuye el reglamento municipal de urbanización y lotificaciones.	
1981.	Concesión municipal de terrenos urbanos a la -USAC- para la construcción de una extensión universitaria regional.	Se percibe una intención positiva de modernizar la ciudad y de fomar capital humano; pero las negociaciones no dan frutos positivos y la USAC devuelve los terrenos a la municipalidad. La gestión municipal se realiza de forma atomizada e individual.
1982.	Concesión municipal de terrenos urbanos a la CONFEDERACIÓN para la construcción de instalaciones deportivas.	Se continúa con la idea de modernización, en este caso si existe respuesta positiva de parte de la institución central y se construye el complejo deportivo anexo al estadio municipal de la localidad.
1982.	Remoción del monumento simbólico "La madre" ubicado originalmente en el parque central y es trasladado a un parque infantil en la periferia de la ciudad, restándole importancia dentro de la imagen urbana de la ciudad.	Por decisión personal de las autoridades municipales dirigidas por el alcalde Romeo López se decide su nueva ubicación. Paralelamente al hecho se desarrolla la desintegración del grupo Fraternidad Coatepecana y con ello la máxima expresión del trabajo comunitario solidario y articulado entre los diferentes actores sociales del municipio. El monumento constituye un símbolo urbano y honorífico a la labor de dicho grupo social.
1987.	Concesión municipal de terrenos en el nuevo campo de la feria a la cámara de comercio y la asociación de ganaderos -AGSOGUA- por 20 y 30 años.	
1990.	Primer proyecto municipal para el área rural: agua potable para la aldea Las Palmas.	Durante la administración de Antonio Ochoa se orienta la inversión pública municipal hacia los sectores rurales, caracterizados por la exclusión y poca participación en las decisiones municipales.
1994.	Proyectos de pavimentación rústica en los accesos a las comunidades, construcción de puestos de salud y escuelas públicas en área rural.	Durante la administración de Adolfo Camey B, se continúa orientando la inversión pública municipal hacia los sectores rurales, ahora con apoyo de los fondos sociales del gobierno central. <b>DEPENDENCIA MUNICIPAL:</b> La mayoría de gestiones de inversión municipal dependen del gobierno central para su financiamiento.
	<b>ACTO DE CORRUPCIÓN: 28 de diciembre de 1995</b>	Un grupo de vecinos acusa al alcalde Adolfo Camey B de malversación de fondos públicos; es removido del cargo, enjuiciado y encarcelado temporalmente en ciudad de Quetzaltenango.
1996.	Proyectos de pavimentación y alumbrado público en las vías de acceso y el resto de calles de la ciudad. Pavimentación de carretera secundaria que conduce a la región rural de Pacayá y programas de electrificación y telefonía rural con carácter domiciliario. Construcción de megaproyecto: terminal y mercado municipal.	Debido al crecimiento poblacional y comercial de la ciudad, la gestión municipal de Hugo Hemmerling G orienta la inversión pública con la finalidad de crear las condiciones óptimas para atraer la inversión productiva al municipio. La inversión pública de este período se orienta en función a la actividad comercial y crear un clima de inversión óptima. <b>ENDEUDAMIENTO MUNICIPAL:</b> La municipalidad adquiere un préstamo del INFOM por Q 91.7 millones para financiar la inversión municipal, específicamente para la construcción del megaproyecto. Es la cifra más alta otorgada a un municipio, por parte del INFOM.
2000-03.	Proyectos de infraestructura física básica en áreas periféricas de reciente urbanización en la ciudad. Proyectos de educación económico-productiva en el área rural. Continuación de la construcción del megaproyecto: terminal y mercado municipal.	<b>DEPENDENCIA MUNICIPAL:</b> Todos los proyectos de infraestructura física de inversión municipal dependen financieramente de las políticas de descentralización del gobierno central. La municipalidad dirigida por el alcalde Oscar Domínguez C, se encuentra con un déficit presupuestario debido al <b>ENDEUDAMIENTO MUNICIPAL</b> originado por la construcción del megaproyecto. La inversión pública se orienta al área rural y al combate de la pobreza, siguiendo fielmente las políticas de descentralización del gobierno central.

FUENTE: Información oral proporcionada por G. Galindo Reyna e información documental recopilada de la revisión de los libros de actas municipales del período 1920 - 2003 de la municipalidad de Coatepeque.

## 1.2 Análisis del proceso actual de desarrollo municipal <sup>2</sup>

**1.2.1 Información demográfica del municipio.** Uno de los aspectos de suma importancia para Coatepeque, es su crecimiento poblacional; constituye el municipio más poblado después de la cabecera departamental; lo que le ha generado una activa vida económica y un acelerado crecimiento urbanístico que contribuyen a darle rango y razón de ciudad y a que el municipio se asemeje a un departamento. Los principales datos demográficos en estudio y su relación comparativa con la cabecera departamental, con el departamento y el país, son los siguientes:

**Cuadro 10**  
**Población total clasificada por año y área geográfica específica (número de habitantes)**

	2001	2002	2003	2004
<b>País</b>	11. 681, 268	11. 986, 558	12. 299, 477	12. 620, 911
<b>Depto de Quetzaltenango</b>	694, 584	711, 251	728, 326	745, 805
<b>Municipio de Quetzaltenango</b>	152, 228	156, 418	160, 678	165, 007
<b>Municipio de Coatepeque</b>				
Total	96, 649	98, 963	101, 333	103, 758
{ Población masculina	49, 130	50, 299	51, 496	52, 721
{ Población femenina	47, 519	48, 664	49, 837	51, 037

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística -INE- y el Centro Latinoamericano de Demografía -CELADE- (1997).

**Cuadro 11**  
**Grupo étnico clasificado por año y área geográfica específica (número de habitantes)**

	2001	2002	2003	2004
<b>Municipio de Coatepeque</b>				
Total	96, 649	98, 963	101, 333	103, 758
Población Indígena	30, 718	31, 454	32, 207	32, 978
Población No Indígena	65, 931	67, 509	69, 126	70, 780

FUENTE: Ídem.

**Cuadro 12**  
**Sectores poblacionales por año y área geográfica específica (número de habitantes)**

	2001	2002	2003	2004
<b>Municipio de Coatepeque</b>				
Total	96, 649	98, 963	101, 333	103, 758
Urbana	42, 179	43, 188	44, 223	45, 281
Rural	54, 470	55, 775	57, 110	58, 477

FUENTE: Ídem.

Como secuencia del crecimiento poblacional, el cálculo de la densidad poblacional arroja cifras ascendentes en los últimos años. Según J. Dardón (2002: 307) el promedio en la región fronteriza México-Guatemala es de 170 habitantes / kilómetro cuadrado y el municipio de Coatepeque presenta 279 habitantes / kilómetro cuadrado, ante lo cual, el contexto municipal en estudio presenta el hacinamiento poblacional más significativo y creciente de toda la región.

<sup>2</sup> Según lineamientos metodológicos de J. Dardón (2002) constituye el abordaje de las **influencias socio-culturales** en el diagnóstico del contexto municipal y su relación con la participación social en la inversión del desarrollo municipal.

El desarrollo socio-económico que se percibe, se contrapone a un desordenado crecimiento urbanístico de los centros poblados, el cual se realiza sin una adecuada planificación urbana, ni ordenamiento territorial que garanticen un desarrollo sustentable del municipio en el largo plazo.

**1.2.1.1 Situación de desarrollo humano y niveles de pobreza en la población.** La región fronteriza con México y sus municipios presentan los mayores índices de crecimiento demográfico del país y un bajo nivel en la calidad de vida de sus pobladores, ante la falta de acceso a bienes y servicios básicos, sobre todo en educación, salud y fuentes de trabajo e ingresos económicos; siendo ésta una de las causas principales que inducen al desarrollo de los flujos migratorios de carácter interno (a escala regional) y externo (específicamente hacia Estados Unidos y Chiapas, México) en busca de dichos satisfactores.

Una de las causas principales que ha contribuido a acentuar la baja calidad de vida en la población fronteriza y por ende incrementar su nivel de pobreza extrema y generar diversos flujos migratorios, lo constituye el recién experimentado fenómeno socio-económico de la <<crisis del café>>. Según la ANACAFÉ (1999: s/n) a finales de la década de los 90's, la región sur-occidente de los departamentos de San Marcos y Quetzaltenango se constituyen en el 27% del área de cultivo de café oro a escala nacional (338, 000 manzanas), generando el 25% de la producción nacional. Ante esa productividad agrícola y el colapso del mercado cafetalero nacional, las fincas producen despidos laborales masivos y por ende surgen los flujos migratorios en busca de nuevas fuentes de trabajo, especialmente en el cultivo de banano y plátano que viene a sustituir al cultivo del café oro de exportación.

Se puede correlacionar el fenómeno socio-económico de la crisis del café y sus impactos negativos con la magnitud de los actuales indicadores de desarrollo humano y nivel de pobreza en la región. Las regiones ex-cafeteleras de Colomba, Pajapita, Nuevo Progreso, Malacatán, El Quetzal y La Reforma presentan con respecto a su población total, porcentajes mayores del 40% en pobreza extrema, mayores de 80% en pobreza general y un desarrollo humano menor al 0.55

Estos municipios (y otros, como Flores, Génova, Ocos y Tecún Umán) dependen socio-económicamente de la ciudad de Coatepeque; así como se constituyen en la potencial mano de obra barata y no calificada para las fincas bananeras de la planicie del Pacífico guatemalteco y la región fronteriza de Chiapas, México. Con la crisis del café han disminuido los flujos migratorios provenientes del norte de Quetzaltenango (grupos indígenas), realizados de forma temporal y estacionaria en las principales fincas, aportando la mano de obra en la cosecha anual y que ahora se realiza en el cultivo del banano y plátano de forma similar a lo largo de todo el año.

Según la SEGEPLAN (2001: s/n) la región fronteriza presenta los mayores índices de pobreza del país, y el –PNUD- (2002) afirma que su desarrollo humano presenta valores por debajo del promedio nacional. Coatepeque constituye el único municipio de la región que presenta el mayor desarrollo humano y los menores porcentajes de pobreza general y extrema en la población, inclusive llegando a igualar y superar al promedio nacional.

El limitado desarrollo humano y el alto porcentaje de pobreza general y extrema de los municipios de la región, los condicionan a la dependencia y centralismo de un intercambio socio-económico y una movilidad poblacional significativa con la ciudad de Coatepeque.

**Cuadro 13**  
**Estimación del ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO y SITUACIÓN DE POBREZA,**  
**clasificado por área geográfica específica para el año 2000 y 2001**

	ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO -IDH- Año 2001	NIVEL DE POBREZA GENERAL Año 2000	NIVEL DE POBREZA EXTREMA Año 2000
<b>Pais</b>	0.61 (promedio nacional)	54.3 %	22.7 %
<b>Región Sur-occidente</b>	0.56	72.1 %	37.6 %
<b>Departamento de Quetzaltenango</b>	0.60	60.7 %	22.4 %
<b>Coatepeque</b>	0.61	53.1 %	12.3 %

FUENTE: Informe anual de desarrollo humano de Naciones Unidas -PNUD- (2002) y la Estrategia de reducción de la pobreza por -SEGEPLAN- (2001).

#### 1.2.1.2 Principales flujos migratorios en el contexto geográfico inmediato.

Cada año, unas 700, 000 personas radican temporalmente en la región fronteriza buscando trabajo, negocios, turismo y migración legal e ilegal a México o a Estados Unidos. Se calcula que la emigración de los radicados en Coatepeque no llega a la décima parte del total de la población flotante. Según M. Monteforte Toledo (1998: 134-135) la migración temporal a México ha provocado que un 15% de la población escolar del municipio, específicamente matriculada en el sector educación pública urbana, sea de origen salvadoreño y hondureño.

#### Los flujos migratorios hacia Coatepeque pueden dividirse así:

A) Los que llegan del altiplano guatemalteco (norte de Quetzaltenango) en busca de trabajo en las fincas de banano y plátano (cultivos que emergen posteriormente a la crisis del café) o como pequeños comerciantes de frutas y legumbres, su estadía es temporal para la realización de comercio informal en las instalaciones del mercado municipal y calles aledañas especialmente de jueves a domingo. Esta migración estacionaria y temporal se ha desarrollado durante todo el proceso socio-histórico del municipio.

B) Los que llegan de la zona suroccidental de Guatemala para desarrollar actividades de comercio local de tipo formal e informal. Según lo expresa G. Galindo (2003) << la ciudad de Coatepeque constituye el sueño dorado de los sampedranos (oriundos de San Pedro Sacatepéquez, San Marcos) >>. En la actualidad estos grupos migrantes han fincado su residencia en la cabecera municipal, atraídos por el inminente e histórico crecimiento económico de la ciudad; logrando el control de la actividad comercial e incursionar en la élite con poder económico y político local, desplegando y modificando las estructuras sociales conservadoras de antaño. Ante la presencia de nuevos colonos, se ha generado un crecimiento poblacional desordenado, se ha incentivado una cultura neoliberal de

generación de excedentes económicos en la actividad comercial y agrícola (generación de riquezas como centro y móvil de la vida social), la pérdida de una identidad cultural, individualismo y atomización de la participación social de los actores. La evasión de impuestos y la fuga de capitales o excedentes económicos producto de la actividad rentable, retorna hacia sus poblaciones de origen y no se invierte en el municipio; percibiéndose una fuerte actividad informal de intercambio comercial y crecimiento económico fugaz y flotante.

C) Debido a la cercanía con la región fronteriza, se experimenta un pequeño flujo migratorio de salvadoreños, hondureños y nicaragüenses que pasan corto tiempo en la ciudad buscando paso hacia México y Estados Unidos; así otros que se quedan a vivir cuando fallan en todos sus intentos.

**Los flujos migratorios de Coatepeque hacia la región fronteriza y los dos principales centros urbanos del país** presentan las siguientes características:

A) Los que emigran temporalmente hacia la ciudad capital y Quetzaltenango en busca de mejores bienes y servicios, especialmente de tipo educativo, salud y tecnológico; ante ello, surge la necesidad de una descentralización de bienes y servicios. Al interior del municipio se desarrolla un flujo migratorio del área rural hacia la cabecera municipal en búsqueda de satisfacer dichos servicios.

B) Los que emigran temporalmente a trabajar en las fincas de café, banano y plátano de la región de Chiapas, México. Se estima que el 30% de la población rural emigra estacionalmente para trabajar en el campo, ante mejores de condiciones de trabajo y salarios que el sistema agrícola local no puede proporcionar. Se desarrolla una profunda aculturación, no sólo en apariencia sino en costumbres y sistema de valores.

Al retornar a sus lugares de origen, los migrantes regresan con sus salarios intactos, o bien, lo invierten comprando mercancías mexicanas para ser vendidas en el mercado local (se genera una capacidad de ahorro e inversión); vitalizando y expandiendo la economía informal local. Pese a lo atractivo de la oferta de empleo en el territorio chiapaneco, éste experimenta altos índices de violencia y delincuencia social: prostitución, narcotráfico, sida, pandillas y criminalidad organizada.

C) Los que desarrollan a diario el comercio informal e ilegal –contrabando de mercancías provenientes de Tapachula y Ciudad Hidalgo para el masivo consumo local (desarrollado individualmente por mujeres); se desarrolla un sistema organizado de comercio, evasión fiscal y corrupción, constituyéndose en el 60% del comercio fronterizo de Guatemala.

Para legalizar y regularizar las relaciones de intercambio bilateral entre México y Guatemala, específicamente en lo relacionado al flujo de mano de obra estacionaria, mercancías y migraciones de paso, se ha establecido el programa de desarrollo fronterizo –PRODESFRO–.

A principios del año 2000 se construye el puerto fronterizo Ciudad Tecún Umán-Ciudad Hidalgo, el cual implica la construcción de instalaciones aduaneras, migratorias, de carga /

depósito de mercancías, telecomunicaciones y toda clase de servicios para el tránsito de bienes y personas. El programa constituye los inicios de la implementación del plan Puebla-Panamá - PPP- en la región fronteriza; teniendo como objetivo el lograr un cambio estructural en la dinámica socio-económica, aprovechando las vocaciones y ventajas comparativas de la región.

**1.2.2 Salud en el municipio.** En el año 2001 se estimaba que nacían 38 niños por cada 1000 habitantes, una tasa levemente alta tomando en cuenta que en todo el país, para ese mismo año, el promedio era de 35 niños. Por otra parte, las tasas de mortalidad infantil y materna, son menores en Coatepeque (37.77) que en el resto del país (95.1). La esperanza de vida de la población que nació en el 2001 era de 65 años, ligeramente menor que el nivel nacional.

**Cuadro 14**  
**Indicadores básicos de SALUD en el municipio de Coatepeque, año 2001**  
**(Tasas estimadas por cada 1000 nacidos vivos)**

Tasa bruta de mortalidad general de los habitantes	Tasa bruta de mortalidad infantil por 1000 habitantes	Tasa bruta de mortalidad materna por 1000 habitantes	Tasa global de fecundidad por 1000 mujeres en edad fértil	Tasa de natalidad	Esperanza de vida al nacer, (promedio)
6.63	32.52	55.58	354.13	38.12	65 años.

FUENTE: Estadísticas del Sistema Integrado de Asistencia en Salud –SIAS- Coatepeque (2002).

La Jefatura Departamental de Salud (2002), afirma que Coatepeque es el municipio que más casos de muertos y enfermos de SIDA reporta a nivel departamental; se estima que muere una persona mensualmente y se reconoce un caso de infección cada cuatro días. Si comparamos a escala nacional, el municipio ocupa el segundo lugar en incidencia de casos reportados, superado únicamente por el municipio de Escuintla.

Las cifras son crecientes y alarmantes, posiblemente se debe a que las estadísticas de los casos se reportan en el hospital regional de la cabecera municipal, el cual desarrolla una cobertura total hacia la región sur-occidente fronteriza con México. El problema del SIDA es una influencia negativa que dicha región tiene sobre el municipio, al situarse en el corredor migratorio de centro y sudamérica hacia Estados Unidos y encontrarse cercano a la ciudad de Tecún Umán, en donde la población de migrantes deportados es alta y vulnerable a la enfermedad.

En la cabecera municipal se ubican numerosos lugares de propagación de la enfermedad, tales como: pensiones, centros de prostitución y drogadicción, que operan de forma clandestina y que hasta la fecha no han sido erradicados por las autoridades pertinentes. En el área rural, las aldeas de San Agustín Pacayá y La Felicidad presentan numerosos casos de infección.

Como parte de la cooperación internacional para erradicar dicha problemática, a escala nacional se ha instaurado el proyecto VIDA, administrado por la congregación católica Marydool y Médicos Sin Fronteras. La oficina central del proyecto se ubica en la ciudad y desarrolla actividades de educación sexual, prevención y tratamiento de la enfermedad con cobertura específica hacia la región fronteriza en mención.

La infraestructura física de servicios de salud del municipio posiblemente respondería a la demanda local, pero el problema radica en que la demanda se eleva al ámbito regional, ante lo cual su funcionamiento se torna insuficiente y en peligro de colapso. La prestación de servicios de salud se concentra en el área urbana, a tal caso que el centro de salud tipo <<A>> se ubica contiguo al hospital regional; en el área rural funcionan varios puestos de salud apoyados por el –SIAS- pero que no logran realizar un impacto trascendental en la prestación del servicio, ante la carencia casi total de mobiliario y equipo.

Los servicios privados de salud presentan la misma tendencia, al concentrarse espacialmente en torno al hospital regional, desarrollando una fuerte actividad lucrativa en servicios de medicina general y especializaciones médicas.

El Sistema Integrado de Asistencia en Salud –SIAS- presta el servicio de forma ambulatoria con una cobertura rural, formado por un equipo de veinte médicos que operan en coordinación con el hospital regional de la ciudad; pero el resultado de la gestión asistencial no presenta un impacto positivo al desarrollo social de las comunidades, las cuales todavía presentan serios casos de desnutrición y enfermedades diarreicas ocasionadas por la contaminación de las fuentes de agua, entre otras múltiples enfermedades.

La población rural es el mayor usuario de los servicios de salud pública (el 75% de la población total); siendo lógico pensar, que es la que presenta los mayores índices de pobreza e insalubridad en todo el ámbito nacional y ante ello, paradójicamente, la concentración de los principales servicios de salud se desarrolla en el área urbana.

**Cuadro 15**  
**Infraestructura general en servicios de salud registrados en el municipio de Coatepeque**

SERVICIOS GENERALES	CANTIDAD
Comadronas adiestradas y autorizadas	24
Número de médicos ambulatorios (servicio de salud ambulatorio)	2
Número de vigilantes de salud (agentes promotores)	212
Farmacias	41
Puestos de salud	10
Centros Comunitarios de asistencia social	10
Clinicas médicas particulares	55
Hospitales privados	5 (ubicados en el área urbana).
Hospital regional nacional	1 (ubicado en el área urbana).
Centro de salud tipo: <<A>> o <<B>>	1 (ubicado contiguo al hospital regional nacional).

FUENTE: Ídem.

Coatepeque, además del intercambio comercial, se constituye en un <<centro de servicio primario y de movilidad poblacional>> con respecto a la prestación de servicios de salud a nivel regional (sur-occidente fronterizo con México).

**1.2.3 Educación en el municipio.** Actualmente la inversión pública municipal se ha orientado a construir nuevos centros escolares especialmente en el área rural, como respuesta a las políticas de descentralización del gobierno central que promueve la educación orientada a la productividad agropecuaria, como una estrategia para propiciar el

desarrollo socio-económico sustentable en las áreas rurales y superar los altos índices de inequidad y pobreza.

El Fondo Nacional para la Paz –FONAPAZ- (2002) ha realizado fuerte inversión en infraestructura física escolar a lo largo de todo el municipio, específicamente en el mantenimiento, equipamiento y construcción de escuelas de educación primaria en el área rural. Esta inversión pública responde a las actuales exigencias neoliberales del plan Puebla-Panamá –PPP-, quien propugna por elevar el nivel de desarrollo humano y social de la población fronteriza; y para ello hace imperante la acción de mejorar la cobertura, calidad y acceso a los servicios de educación. Todo ello con el objetivo de crear las condiciones óptimas de un clima de inversión económica que promueva la productividad, competitividad, desarrollo sustentable y estratégico de la región.

A pesar de las condicionantes actuales del modelo neoliberal inmersas en el proceso de desarrollo local, la situación de la educación en el municipio aún presenta ciertas imperfecciones y obstáculos que no se han podido superar y que encuentran un gran reto ante las exigencias de la globalización.

Como puede observarse en el cuadro que se presenta posteriormente, la tasa de alfabetismo del municipio supera levemente a la tasa departamental y nacional; aunque el panorama educativo pareciera ser el ideal, éste presenta ciertas imperfecciones.

Un aspecto relevante en la cobertura municipal del servicio escolar en el ámbito primario, lo es la incorporación de la población femenina en mayor porcentaje que la masculina; revirtiéndose el caso en la repitencia escolar. Según el Distrito Regional de Educación Pública de Coatepeque (2002), en el municipio se encuentran inscritos 16,930 alumnos en el nivel primario.

**Cuadro 16**  
**Estimación porcentual de TASA DE ALFABETISMO por año y área geográfica específica**

ÁREA GEOGRÁFICA ESPECÍFICA	1994	1999
Pais	64.6 %	69.8 %
Departamento de Quetzaltenango	68.6 %	72.6 %
Municipio de Quetzaltenango	86.0 %	87.8 %
Municipio de Coatepeque	70.4 %	74.2 %

FUENTE: Informe de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas –PNUD- (2001).

**Cuadro 17**  
**Estimación porcentual de TASA DE INCORPORACIÓN AL SISTEMA y TASA DE REPITENCIA A NIVEL PRIMARIO para el año 2001, clasificada por sexo y área geográfica específica**

	TOTAL	TASA DE INCORPORACIÓN		TASA DE REPITENCIA	
		MASCULINO	FEMENINO	MASCULINO	FEMENINO
Pais	67.37 %	69.50 %	65.23 %	11.25 %	9.83 %
Depto Quetzaltenango	55.92 %	55.64 %	56.22 %	16.94 %	14.98 %
M. Quetzaltenango	60.37 %	56.01 %	65.23 %	11.55 %	9.44 %
M. Coatepeque	71.76 %	68.27 %	75.55 %	19.54 %	17.90 %

FUENTE: Idem.

Otro aspecto alarmante lo constituye el porcentaje elevado de deserción escolar, especialmente en el área rural; ante una cultura cotidiana que le resta importancia a la educación básica y tiende a priorizar las actividades agrícolas como medio de sustento económico. Un elemento negativo de incidencia lo constituye las periódicas migraciones por razones laborales que caracterizan a la población rural hacia tierras chiapanecas, o bien, a las jornadas laborales en las planicies del pacífico guatemalteco, en los cultivos del banano y plátano.

**Cuadro 18**  
**Estimación porcentual de TASA DE RETENCIÓN y TASA DE DESERCIÓN A NIVEL PRIMARIO para el año 2001 y clasificada por área geográfica específica**

	TASA DE RETENCIÓN	TASA DE DESERCIÓN
<b>Pais</b>	98.12 %	1.88 %
<b>Departamento de Quetzaltenango</b>	93.62 %	6.38 %
<b>Municipio de Quetzaltenango</b>	100.00 %	0.00 %
<b>Municipio de Coatepeque</b>	84.26 %	15.74 %

FUENTE: Idem.

El grado de escolaridad ha definido la existencia de flujos migratorios al exterior del contexto municipal en estudio. Según los estudios socio-demográficos de la realidad rural de C. Cubillas (2003) se ha estimado que <<la gente que posee un grado escolar mínimo>> ha podido emigrar a Estados Unidos, a Chiapas o la ciudad capital en busca de mejores oportunidades laborales que mejoren su calidad de vida; con ello se generan las remesas familiares, el comercio informal de mercancías y el proceso de aculturación del individuo; fenómenos sociales que han venido a constituir las condicionantes para un nuevo desarrollo social de un sector de la población del municipio. Contrario a la anterior realidad, <<la gente analfabeta>> no emigra, se emplea en trabajos agrícolas locales poco remunerados, en actividades agrícolas de subsistencia o subempleadas en la cabecera municipal, sin mayor acceso a un mejor nivel de vida.

Al profundizar en el tema, se menciona que el 62% de las mujeres y el 45% de los hombres que habitan el área rural son analfabetas. Debido a la poca cobertura rural escolar, consecuentemente se derivan muchos problemas sociales que afectan la calidad de vida, entre los cuales destacan: la falta de una planificación familiar, escasez de condiciones higiénicas y de una buena alimentación en el hogar, contaminación ambiental y destrucción de los recursos naturales, la agricultura de subsistencia y producción precaria, manipuleo político-partidista en la toma de decisiones comunitarias (participación social), poca capacidad de gestión comunitaria, imposición de proyectos que no responden a las exigencias sociales; entre otras.

En el área urbana las condiciones son más alentadoras; sólo un 29.2% de la población total es analfabeta, no existe una diferencia significativa en género. En la cabecera municipal existe una concentración de infraestructura escolar de carácter público y privado (todos los niveles educativos, inclusive el universitario), lo que origina una movilidad poblacional proveniente del

área rural local y de la región sur-occidente en busca de dicho servicio. El flujo poblacional se realiza a diario y en cantidades significativas.

**1.2.4 Vivienda y servicios básicos de tipo domiciliar en el municipio.** Si bien en Guatemala existe una vivienda para cada cuatro personas (promedio), la mayoría de ellas se halla en el área rural y carece de servicios básicos. El Registro Civil Municipal (2003) estima que el número familiar promedio que habita una vivienda es de cinco personas en la ciudad y de seis personas en el área rural y las condiciones son similares a las del resto del país, con pequeñas variantes y particularidades propias del municipio.

La situación de la gran mayoría de aldeas y caseríos del municipio presenta un déficit habitacional similar al de la realidad nacional, donde el 60% de los habitantes carece de una vivienda con agua potable, drenajes, electricidad y amplitud, por lo que el hacinamiento y la insalubridad constituyen los elementos comunes en la actual arquitectura habitacional rural.

Según estimaciones del INE (1994) en el municipio existen 17, 429 viviendas, de las cuales: 6, 972 viviendas se ubican en el área urbana y 10, 457 viviendas en el área rural.

El 60% de las viviendas registradas en el municipio se ubican en el área rural, el tipo de vivienda predominante es el rancho y la casa improvisada y la tenencia es propia. La tipología de construcción refleja el nivel socio-económico de sus moradores, y la más utilizada es: paredes mixtas de block, lepa (madera rústica), madera y bajareque; techos con un artesonado de madera y lámina metálica y en pocos casos losa de concreto; piso de cemento líquido, granito o tierra.

En el área rural todavía existe demasiada vivienda infrahumana (ranchos, construcciones precarias y alquiler de cuartos derruidos) y la gente no tiene dinero para construir una vivienda digna. El problema ha radicado tanto a escala nacional como municipal, en la ausencia de una política pública con carácter social que aporte una solución integral de participación multisectorial (involucrar a todos los actores sociales); donde se fomente el mercado de la construcción a bajo costo de vivienda adecuadas para cada región del país y accesible por medio de créditos.

El 40% de las viviendas restantes se ubican en el área urbana y las condiciones son más alentadoras. El tipo de vivienda predominante es la casa formal y el cuarto en casa de vecindad, la tenencia es propia y alquilada. La tipología de construcción más utilizada es: paredes de block, losa de concreto, piso de granito o cerámico, acabados finos y actualmente el uso de materiales prefabricados traídos de la ciudad capital y de Tapachula, Chiapas, lo que ha venido a sustituir el uso de la madera en la construcción y por ende un cambio visual en la fisonomía del espacio y arquitectura urbana tradicional y de antaño.

Actualmente el proyecto HÁBITAT PARA LA HUMANIDAD (2003) contribuye a paliar la problemática de vivienda digna, por medio de mecanismos de participación individual y atomizada, realizando la construcción de viviendas en el área rural, específicamente en las regiones de Pacayá, Los Encuentros y La Felicidad. Es allí donde se localizan los focos de pobreza extrema del municipio y por ende, la vivienda constituye un fiel reflejo de ese precario nivel de vida de la población.

Hasta finales del año 2002, en dichas regiones se habían construido más de 306 viviendas de block y concreto, a un costo aproximado de Q 15, 000 cada vivienda, mediante un mecanismo de construcción y financiamiento bipartito (institución de cooperación y vecino directamente beneficiado) que ha arrojado resultados positivos e incrementado la cantidad de población beneficiada; aunque la cifra resulta mínima, comparada con toda la población que carece aún de vivienda digna.

En el municipio predomina la construcción horizontal sobre la vertical, se registran edificaciones de dos a tres niveles en el área urbana y algunos casos aislados en el área rural, constituyéndose en el reflejo de un nivel de vida óptimo de pocos habitantes o de una clase social con poder económico y político. El financiamiento de la mayoría de viviendas construidas en los últimos años es fruto de la obtención de remesas familiares provenientes del extranjero.

En 1981 se instaura el reglamento municipal de construcción urbana, actualmente se encuentra obsoleto e inoperante, contribuyendo a un crecimiento urbano desordenado y caótico.

**Cuadro 19**  
**Características de la VIVIENDA para el municipio de Coatepeque**

• **TENENCIA DE LA VIVIENDA (Porcentajes con respecto al total de viviendas en el municipio)**

Propia	Alquilada	Prestada
62. %	35. %	3. %

• **TIPO DE VIVIENDA (Unidades con respecto al total de viviendas en el municipio)**

	Casa Formal	Apartamento	Cuarto en casa de vecindad	Rancho	Casa improvisada	Otro tipo
<b>TOTAL de viviendas:</b> 17, 429	11, 876	53	838	4, 471	167	24

• **SERVICIOS BÁSICOS EN LA VIVIENDA (Unidades con respecto al total de viviendas en el municipio)**

	AGUA POTABLE	DRENAJE SANITARIO	ENERGÍA ELÉCTRICA
<b>TOTAL de viviendas:</b> 17, 429	7, 178	4, 735	7, 308

• **MECANISMO DE ELIMINACIÓN DE BASURAS EN CADA VIVIENDA (Porcentajes con respecto al total de viviendas en el municipio)**

ENTIERRAN LA BASURA	TIRAN LA BASURA	QUEMAN LA BASURA	PAGO DE SERVICIO MUNICIPAL	PAGO DE SERVICIO PRIVADO
26.7 %	25.7 %	25.2 %	17.78 %	4.6 %

FUENTE: Idem .

El 75% de la vivienda urbana posee los servicios y necesidades básicas satisfechas y ante lo cual presenta menos indicios de un déficit habitacional y de pobreza extrema; únicamente las áreas periféricas de reciente urbanización se encuentran en proceso de equipamiento.

Cabe destacar la existencia de nuevos asentamientos humanos en condiciones precarias e ilegales, a lo largo y ancho de la vía del ferrocarril (paralela a la carretera internacional CA-2) como producto de un nuevo flujo migratorio que pone en riesgo la calidad y plusvalía del espacio rural que se localiza a inmediaciones de la periferia urbana, al oeste de la ciudad. Los terrenos

son propiedad de Ferrocarriles de Guatemala –FEGUA- donde se han asentado ilegalmente aproximadamente unas 150 familias de escasos recursos económicos

Uno de los principales problemas de las comunidades rurales lo constituye la falta de acceso al agua potable y saneamiento básico. La escasez, el encarecimiento y la dificultad de proveer la infraestructura física –agua potable- se debe a la dispersión y lejanía de las viviendas con relación a las fuentes hídricas. La situación se complica porque los afluentes naturales se contaminan por la falta de sistemas de eliminación y tratamiento de excretas y hogares sin servicio sanitario.

Ante tal panorama sombrío, la administración municipal de finales la década de los 90's ha realizado una fuerte inversión en proyectos de electrificación (ejecutados por el INDE y DEOCSA) en áreas rurales diversas y dispersas; ante lo cual, existe la posibilidad de una modificación sensible en los datos estadísticos utilizados con anterioridad.

La forma de eliminación domiciliar de la basura refleja problemas de contaminación y deterioro ambiental a escala municipal. En el área urbana existe un tren de aseo público y privado que no logra cubrir la demanda local. El crecimiento urbanístico desordenado en la ciudad y poblados rurales y en muchos casos la ignorancia y la falta de conciencia de algunos pobladores contribuyen a agravar la situación, pues lamentablemente, un 50% de la población total recurre a tirar o quemar la basura proveniente de su domicilio.

La incontrolada actividad comercial de tipo informal contribuye a generar grandes cantidades de basura en calles y avenidas de la ciudad, sin existir intermediación de parte de las autoridades municipales responsables para solucionarlo. Según la Comisión Municipal del Medio Ambiente (2002) se reporta la generación de más de 40 toneladas métricas / día de basura producidas por la actividad comercial informal realizada en las calles aledañas al actual mercado municipal. El escaso tratamiento al problema de la basura en las calles es un reflejo palpable del poco interés de parte de los responsables, tal es el caso de la participación atomizada e irrelevante de actores como: la comisión municipal de comercio y medio ambiente, cámara de comercio y grupos ecologistas particulares; quienes únicamente se han dedicado a realizar actividades de concientización social sin obtener mayor impacto positivo significativo.

### **1.2.5 Medio ambiente y uso de tecnología en el municipio <sup>3</sup>**

**1.2.5.1 Tratamiento de basuras.** Un estudio ambiental realizado por la **Comisión Departamental del Medio Ambiente (2002) ha catalogado a la ciudad como la más contaminada del departamento, y en el ámbito nacional, se ubica en el tercer lugar, superándola en magnitud las ciudades de Guatemala y Escuintla.**

El estudio realizado indica que el recurso hídrico también está contaminado, debido a que se desfogan múltiples desechos a los cauces de los ríos y riachuelos, que van desde aguas negras producidas por las alcantarillas que acarrear los desagües de aguas servidas que producen los

<sup>3</sup> Según la metodología de J. Dardón (2002) constituye el abordaje de las **influencias tecnológico-ambiental** en el diagnóstico del contexto municipal y su relación con la participación social en la inversión al desarrollo municipal.

centros urbanos, así como materiales tóxicos producidos por residuos químicos que se utilizan en las fincas que se dedican a la producción agrícola local.

A esta contaminación del recurso hídrico se suma la producción de grandes cantidades de desechos sólidos que origina basura en las calles, cientos de basureros clandestinos por toda la periferia de la ciudad y el botadero municipal que se ubica en los barrancos que circundan el río Naranjo; éste último constituye un foco altamente contaminante para el cauce del río y para la región sur-occidente, ya que recibe la mayoría de desechos sólidos de los domicilios urbanos y los provenientes del hospital regional Juan José Ortega ante la falta de un sistema de tratamiento de desechos hospitalarios.

La problemática ambiental es histórica, pero aún más caótica y dramática es la ubicación del actual botadero municipal, que por su impacto negativo y ubicación geográfica, supera los límites municipales para convertirse en un alarmante problema ambiental de magnitud regional.

Se puede afirmar que la incontrolada actividad comercial de tipo informal y el crecimiento urbanístico desordenado constituyen los dos factores principales de incidencia negativa en el medio ambiente y que hasta la fecha las autoridades locales se encuentran dilucidando una posible solución al problema.

La Comisión Municipal del Medio Ambiente y grupos ambientalistas locales (2003) ha conocido varias alternativas de solución, que van desde el relleno sanitario para darle el tratamiento integral a los desechos sólidos y evitar la contaminación del actual botadero municipal hasta la posible adquisición de incineradores; sin embargo el mayor obstáculo lo constituye el financiamiento e inversión millonaria que las alternativas conllevan, así como tampoco se ha podido encontrar un terreno ideal donde ubicar el proyecto idóneo, que no provoque otro tipo de problemas posteriores ni impacte negativamente al medio ambiente.

**1.2.5.2 Manejo de las cuencas hidrográficas.** El río Naranjo posee con una longitud de 104.6 kilómetros y sirve de límite geográfico entre el municipio y el departamento de San Marcos, desembocando en el océano Pacífico, previo a drenar las tierras agrícolas de la planicie del Pacífico (al sur del municipio). Posee una topografía quebrada y accidentada a lo largo de su extensión longitudinal, así como la existencia de microclimas, que le da un atractivo e interés ecológico especial y único a escala nacional. Además de su importancia hídrica, a lo largo de su cauce se ubican importantes reservas forestales con una biodiversidad invaluable (flora y fauna exótica) y asentamiento de restos prehispánicos desprovistos de protección por las autoridades pertinentes.

Cabe destacar, que en la parte alta del municipio El Quetzal, San Marcos se encuentra el nacimiento del río, y en él se ubican las plantas de tratamiento de agua potable que surten a la ciudad (en fincas Oná y La Nopatera). Al norte del municipio, el cauce del río desarrolla una riqueza forestal diversa propia de la boca-costa; al sur, en su desembocadura al mar, se ubica la reserva ecológica El Manchón Guamuchal donde se conservan especies marinas y vegetación exótica en peligro de extinción. Según estimaciones realizadas por el Ministerio del Ambiente y

Recursos Naturales –MARN- (2001) se recolectan aproximadamente unas 50,000 toneladas métricas /año de basura provenientes de la ciudad, las cuales son arrastradas por la corriente del río y son acumuladas en las raíces de los manglares (árbol típico de la región), poniendo en constante peligro el equilibrio ecológico de la reserva.

Ante tal situación, es imperante la solución al problema ambiental concerniente al manejo sustentable de la cuenca del río Naranjo; posiblemente sea motivo de una acción conjunta a través de una mancomunidad de municipalidades, involucrando a todas aquellas que se ubican contiguo a la cuenca y que generan un impacto directo sobre dicho recurso natural. Cabe mencionar nuevamente que estas municipalidades mantienen una constante dependencia e intercambio socio-económico con la cabecera municipal.

**1.2.5.3 Caracterización de la problemática ambiental.** Según J. Dardón (2002: 173-174) el 86% del total de la población de los municipios fronterizos es rural y el 78% de la población económicamente activa –PEA- se ocupa en el sector agrícola, por lo tanto uno de los mayores impactos al ambiente en esta zona proviene de las actividades agrícolas. En el caso de Coatepeque los datos estadísticos son de menor porcentaje pero con similar caracterización.

La estructura agraria del municipio formada por latifundios y minifundios, que concentra las mayores y mejores tierras en pocas manos y la violencia política vivida en las últimas décadas, han ocasionado una creciente movilidad social en los últimos treinta años. Debido a la demanda campesina de tierra, tierras insuficientes o improductivas, procesos de colonización impulsados por el Estado, o por temor a la represión del mismo, los agricultores han migrado provocando la expansión de la frontera agrícola en toda la zona; muchas veces utilizando tierras no adecuadas, disminuyendo las áreas boscosas, provocando pérdidas en la biodiversidad, agua, suelo y modificando los ecosistemas naturales.

Según registros del programa de saneamiento ambiental local –MALARIA- (2003) las extensiones minifundistas son: 284 granjas y 95 labores. Las extensiones latifundistas son: 82 haciendas y 20 fincas. En el resto del territorio municipal se ubica la cabecera municipal, 15 aldeas y 33 caseríos.

La caracterización de los impactos más significativos al medio ambiente en el área de estudio, destaca:

A) En los minifundios se desarrolla la práctica de una agricultura convencional y de autoconsumo, un uso desmedido e inadecuado de agroquímicos que vienen a modificar las prácticas agrícolas tradicionales y un predominio del monocultivo del maíz. Debido a los métodos de producción, a la falta de crédito y financiamiento no se puede acceder a la tecnificación y especialización / diversificación de la agricultura y por ende no se logra desarrollar una economía de escala aprovechando las ventajas comparativas y competitivas del mercado. Ante la poca productividad e inversión económica, los propietarios

optan por vender la tierra a los grandes latifundistas y emigrar a la aldea más cercana o cabecera municipal; dando paso a la extinción de los minifundios.

B) En los latifundios se desarrolla una producción de acuerdo a una economía de escala por medio de agricultura y ganadería especializada y destinada a la exportación. Destacan los cultivos del banano, plátano y pastizales que han originado la modificación y extensión de la frontera agrícola y la captación de la mano de obra local. Como una consecuencia a la alta productividad agrícola en las plantaciones, se requiere del uso de sistemas de riego por aspersión, los cuales captan y desvían el agua de los ríos Pacayá, El Naranjo y Boboseña hasta agotarla. Se produce un manejo inadecuado de las cuencas hidrográficas, afectando el ecosistema del lugar y a pequeños minifundistas ante su virtual escasez. Se puede afirmar que el deterioro y detrimento de la calidad de las cuencas hidrográficas del área rural se debe al uso incontrolado y desmedido del agua, al ser utilizada para alimentar los sistemas de riego de las grandes extensiones agrícolas –plátano y banano- de la planicie del Pacífico.

C) En el área rural existe una constante contaminación de las fuentes de agua y filtración hacia los mantos freáticos derivado de la falta de drenajes sanitarios; las aguas servidas provenientes de los drenajes van a dar directamente a los cauces de los ríos o pozos artesianos, originando problemas de insalubridad en la población. En el área urbana aunque existe una red de drenaje sanitario de acceso a la mayoría de la población, no existe una planta de tratamiento de aguas servidas y éstos van a dar directamente al cauce del río Naranjo y sus afluentes secundarios.

D) Otro de los mecanismos de contaminación de los cuerpos de agua es la realizada por el uso indebido de insumos agrícolas: descarga de residuos (lavado de equipos de aspersión) en el río, desplazamiento de plaguicidas y fertilizantes arrastrados por la lluvia hacia los cauces. La problemática se acrecienta ante la falta de educación del agricultor campesino y de la concientización del expendedor (comerciante) en el manejo adecuado de insumos agrícolas.

E) La práctica del <<guamil>> o quema de bosque con fines agrícolas es una práctica tradicional muy común; emitiendo grandes cantidades de dióxido de carbono (CO<sup>2</sup>) a la atmósfera y destruyendo la capa vegetal, la pérdida de la biodiversidad existente y modificando el ecosistema natural. Con la crisis del café y posteriormente en el cultivo de hule y palma africana en los latifundios fue muy común observar la práctica del guamil para preparar el suelo hacia nuevos cultivos como el banano, el plátano o pastizales para la ganadería:

F) El predominio de latifundios y la extinción de los minifundios ha provocado muchos antagonismos con cierta reminiscencia histórica no superada, especialmente en el área rural, siendo los más significativos: la brecha entre ricos y pobres, patronos cuasi-feudales y mano de obra barata no especializada, producción masiva y de

autoconsumo, etc.; todo ha contribuido a generar desigualdad y deterioro en las relaciones sociales, donde la falta de acceso a bienes y servicios (exclusión y marginación social) y la lucha campesina por la reivindicación de la tierra sigue constituyéndose en un peligro latente para el régimen de propiedad privada –latifundista-.

Las características de pobreza, de amplia desigualdad en el ingreso familiar, de una base de recursos naturales en franco deterioro y escasez, la ausencia de planificación social-económico-productiva sobre el territorio municipal, la carencia de visualización y prevención de un conflicto social reivindicativo de los medios de producción y, finalmente, la falta de capacidades institucionales (de un buen gobierno municipal y nacional) financieras, humanas y tecnológicas hacen que la gestión real del desarrollo municipal sea hoy por hoy, mínima o nula. La inversión social con carácter público y privado no lucrativo específicamente en infraestructura física no es suficiente para satisfacer el crecimiento poblacional y abatir las desigualdades sociales; que como se ha dicho anteriormente, poseen cierta reminiscencia histórica.

Reafirmando lo expresado por J. Dardón (2002: 303-306), el municipio posee un potencial diverso para avanzar en el diseño sustentable de un desarrollo social con equidad, dado la dinámica organizativa de los antiguos y más recientes asentamientos humanos existentes en el territorio municipal; la presencia financiera y tecnológica de la cooperación nacional e internacional y organizaciones no gubernamentales, el mejor conocimiento de la ventaja comparativa de los bienes naturales aún existentes y la aprehensión de un nuevo sentido del uso de la tierra. También, en el reconocimiento por los actores locales, aunque con escepticismo, de las ofertas gubernamentales de estrategias de reducción de la pobreza, descentralización, desarrollo rural, manejo de las áreas protegidas y cumplimiento de los acuerdos de paz. Actualmente los factores potenciales del municipio se encuentran dispersos, atomizados e individualizados por sus actores sociales; es necesario la búsqueda y consolidación de procesos estratégicos de articulación y cohesión de los diferentes grupos sociales para poder aprovechar dichas potencialidades y poder realizar el desarrollo sustentable del municipio.

El desarrollo sustentable del municipio es más que un enunciado, no puede concebir como una sumatoria de programas o proyectos de infraestructura física y, menos, valorarse en los tiempos de éstos o en períodos de gobiernos nacionales.

El desarrollo sustentable exige un compromiso de Estado y de una cultura política de los partidos que se suceden en los gobiernos municipales para implementar políticas públicas de largo alcance y que cumplan con ciclos completos, desde la planificación hasta la evaluación, todo con la participación de la sociedad y que estos ciclos se retroalimenten sucesivamente. El desarrollo sustentable del municipio, por lo significativo de su ubicación geográfica y población – potencial capital humano-, debe ser parte constitutiva y visualizada de una política de desarrollo regional y nacional, de no ser así, el municipio no podrá incorporarse positivamente al proceso globalizante del plan Puebla-Panamá.

J. Dardón (2002: 309-310) elabora una estrategia de desarrollo sustentable para los municipios fronterizos, atendiendo y solucionando las problemáticas existentes; dichos criterios propuestos por el autor, pueden ser aplicados al área de estudio, siempre y cuando el eje dinámico y central sea la participación y articulación social de todos los actores existentes y el enfoque del desarrollo conlleve un <<sentido humano>> y no simplemente responda a las condicionantes e intereses neoliberales. La propuesta es la siguiente:

**Cuadro 20**  
**Propuesta para un desarrollo sustentable de los municipios de la frontera México-Guatemala y su aplicación al municipio de Coatepeque**

EJE DINÁMICO DE REGIONALIZACIÓN	ASPECTOS DEL DESARROLLO SUSTENTABLE	REGIONALIZACIÓN
1. Socio-cultural	Educación – salud – justicia como capacidades básicas de funcionamiento individual – social.	Por comunidades lingüísticas: cakchiquel y español.
2. Económico-productiva	Producción – empleo.	Regiones productivas: agrícolas e industriales.
3. Ambiental-natural	Uso sostenible de los recursos naturales y regulación de la contaminación.	Ordenamiento territorial (urbano, cuencas hidrográficas, legislación ambiental), zonas de vida, etc.
4. Político-administrativa	Seguridad, infraestructura física, impuestos, gobernabilidad. Ciudadanía.	Tres micro-regiones (según propuesta de CONCAD).

**FUENTE:** Documento <<Caracterización de la Frontera de Guatemala / México>> de J. Jacobo Dardón (2002).

El plan Puebla-Panamá hace énfasis en el desarrollo de la actividad productiva, prioriza y estimula la inversión en infraestructura física que permita ampliar la comercialización de mercancías en la región. Este cambio estructural y dinámico que se pretende hacer en la economía, logrará la productividad y competitividad, creará las condiciones que permitan incrementar la captación de inversiones y mejorar la capacidad tecnológica en toda la región fronteriza México-Guatemala.

La política económica neoliberal implícita en el plan, promueve y pondera el desarrollo económico. Se invierte en la creación de una red de infraestructura física al servicio de una economía con carácter global, desarrollando un clima de inversión donde las empresas transnacionales puedan realizar sus transacciones comerciales de la mejor manera y donde el desarrollo humano local le sirva de medio y no de fin en sus acciones lucrativas.

En territorio mexicano el cambio estructural en la dinámica económica ha comenzado a pasos agigantados; en el territorio guatemalteco aún se espera consolidar el inicio del cambio. Actualmente la región fronteriza guatemalteca posee un desarrollo humano en condiciones de desigualdad y desintegración social y un bajo nivel de productividad económica. Dentro de este contexto se ubica el municipio de Coatepeque, con una posición geográfica estratégica no explotada, a la espera de una inserción al proceso económico en condiciones menos desfavorables.

El municipio presenta el mejor nivel de desarrollo humano de la región, no es el ideal, pues aún conserva muchas imperfecciones e irregularidades que hay que superar, que condicionan y

limitan su participación dentro del plan. Una de las tantas imperfecciones a superar lo constituye la falta de capacidad energética para desarrollar la actividad industrial. Según S. Pineda (2003) en el municipio no se cuenta con capacidad eléctrica de tipo trifásico para la generación de la industria productiva, lo más curioso es que ciudades como Tecún Umán y Retalhuleu sí la poseen y han podido ser ciudades atractivas para la inversión transnacional; prueba de ello es la reciente instalación de la industria manufacturera mexicana de la cerveza, el cemento y los agroquímicos.

#### 1.2.6 Población económicamente activa –PEA- y el producto interno bruto – PIB- en el municipio. <sup>4</sup>

Según las proyecciones estadísticas de la SEGEPLAN (2002) la –PEA- del municipio se concentra en mayor porcentaje en los siguientes rangos de edad: 15 – 19 años, 20 - 24 años y de 25 - 29 años de edad, con respecto al resto de la población total. En la distribución por género predomina la falta de equidad e igualdad de oportunidades hacia las mujeres en la ocupación dentro de las actividades productivas.

En cuanto a las principales actividades económicas del municipio, la población se concentra en la actividad agrícola y en la construcción / transporte y comunicaciones; seguidamente en porcentajes menores, la actividad comercial y de servicios particulares. Cabe resaltar el fuerte impacto de la actividad agrícola rural en la economía local, así como la actividad del transporte y las comunicaciones se encuentra relacionada con el constante intercambio socio-económico y la movilidad poblacional que se genera entre la cabecera municipal y su contexto regional inmediato (ver gráfico # 3 en página 24 de la ubicación geográfica).

Aunque la ciudad presenta un acelerado crecimiento socio-económico de gran magnitud, debido al constante intercambio de productos agrícolas y comerciales –mercancías- en el contexto regional, éste flujo comercial se desarrolla a través de mecanismos informales y a veces de forma ilegal. Por lo tanto, es lógico pensar que esta actividad no se encuentra incluida en el 16% del porcentaje registrado en la tabla siguiente, este porcentaje pertenece a la actividad formal y legal, avalada por la Cámara de Comercio local. La actividad de apoyo a la agrícola se encuentra el sector de servicios particulares quien aglutina el 17% de la población total.

**Cuadro 21**  
**Porcentajes de la –PEA- en las principales actividades económicas a escala municipal**

Agricultura	Comercio	Construcción, Transportes y Comunicaciones	Servicios comerciales, sociales y particulares
42. %	16. %	25. %	17. %

• **Distribución de la –PEA- por género**

HOMBRES	MUJERES
15, 943 habitantes	3, 491 habitantes.

FUENTE: Estimaciones de la Secretaría General de Planificación –SEGEPLAN- (2002).

<sup>4</sup> Según la metodología de J. Dardón (2002) constituye el abordaje de las influencias económico-financieras en el diagnóstico del contexto municipal y su relación con la participación social en la inversión al desarrollo municipal.

En el área rural la mayoría de la población se ubica en la actividad agrícola (mano de obra en las grandes fincas bananeras y pequeñas labores con producción de autoconsumo), y una leve minoría en la industria manufacturera domiciliar del tipo pequeña y mediana empresa –poca productividad y consumo local-, fabricando artículos de madera e insumos para la actividad ganadera, específicamente talabartería y trabajos en cuero. También se desarrolla la albañilería y el pequeño comercio formal en tiendas y abarroterías ubicadas en los centros de las aldeas. En el área urbana sigue el predominio de la actividad agrícola, seguido de la actividad comercial, de servicios y la industria manufacturera de tipo domiciliar y pequeña escala.

Dentro de la actividad agrícola cabe mencionar el cultivo de pastizales en las fincas ganaderas, las que desarrollan fuerte actividad productiva orientada a satisfacer el mercado mexicano y el occidente guatemalteco. En el sur-occidente guatemalteco la actividad ha mantenido un crecimiento sostenido del hato ganadero durante la última década. Según el –MAGA- (2000) se ha mantenido un crecimiento general del 8.2% anual específicamente en la producción de bovinos (carne de res y lácteos) y del 0.4% para la producción porcina.

En el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social de Coatepeque –IGSS- (1998), considera que del volumen de cotizantes que tienen acceso a ese centro en particular, es el 90% del sector trabajador del campo, y el restante 10% es el sector trabajador de actividades comerciales y de servicios; lo que viene a confirmar que en el área sur-occidente, la mayor parte de la población se integra a los trabajos agrícolas, siendo esta una de las razones por las cuales se ha calificado a Guatemala como un país dominado por la economía primaria.

A pesar de lo positivo y alentador que parezcan las anteriores cifras, J. Chávez (1992) afirma desde hace más de una década, sobre el virtual estrangulamiento que el mercado mexicano realiza a la producción agropecuaria guatemalteca, debido a la intensificación de la campaña por modernizar y diversificar los cultivos y la ganadería que con grandes recursos emprende México en las mejores y nuevas tierras del estado de Chiapas. Cuando avance este programa hacia el centro y norte del estado, previsiblemente se cerrará ese mercado para los campesinos y empresarios guatemaltecos. Ante este sombrío diagnóstico, se aflora una crisis socio-económica a futuro para más de un cuarto de millón de guatemaltecos del sur-occidente del país, en su mayoría pobres, del área rural y con poca escolaridad; ante tal situación es imperante la realización del desarrollo sustentable del municipio y de la región, en este caso, en lo concerniente a la dinamización del eje económico-productivo.

La Cámara de Comercio –filial Coatepeque- (2003) tiene registrado únicamente a 170 empresas de carácter comercial y de servicios varios que funcionan en el área urbana y principales comunidades rurales del municipio. La cantidad parece insignificante y no refleja la magnitud del intercambio comercial que se lleva a cabo cotidianamente en la ciudad, poniendo en evidencia que el crecimiento económico se logra por la existencia cada día más fuerte de la actividad comercial informal e ilegal.

La ciudad dentro de su trazo urbano original ha dado cabida a la existencia de un <<centro financiero>>, el cual aglutina espacialmente alrededor de dos manzanas de terreno a las principales agencias del sistema bancario nacional y a la sede central de una cooperativa de ahorro de proyección nacional. Constituyéndose en un servicio de apoyo financiero orientado hacia los finqueros, medianos y grandes comerciantes, así como a la captación de remesas familiares provenientes de los Estados Unidos; generando un fuerte impacto positivo en un sector específico del PIB local.

Por iniciativa de un grupo de vecinos, desde 1970 ha funcionado la Cooperativa de ahorro y crédito Santiago de Coatepeque (COOSADECO R.L.), debido a su actual crecimiento institucional, los servicios de financiamiento poseen una cobertura nacional. Con ello se ha aumentado el acceso al crédito y financiamiento hacia la pequeña y mediana empresa local existente en el medio, contribuyendo significativamente al desarrollo de la actividad económica rural del municipio.

Con respecto a la actividad comercial informal, aunque no incida en las estadísticas, ésta presenta una movilidad ocupacional muy dinámica, por lo que la seguridad en el empleo es inestable, cambiando constantemente a la población de categoría ocupacional y actividad laboral. La producción y los servicios que ofrecen los informales se comercializan directamente a personas particulares y se debe en gran parte por la ubicación geográfica de la ciudad con respecto a la franja fronteriza entre México y Guatemala.

A pesar de ser el sector informal inestable e impredecible, es allí en donde la población desempleada encuentra oportunidades de generar ingresos a través de su irregular actividad productiva (realizada mayormente por mujeres). Constituyéndose en la principal fuente de evasión fiscal, de constantes flujos migratorios de carácter ilegal y generador de necesidades básicas insatisfechas.

Según estimaciones de M. Monteforte Toledo (1998: 126-127) se afirma que el 60 a 70% de la actividad total de mercado en el sur-occidente, lo cubre el contrabando o comercio ilegal de mercancías de origen mexicano provenientes de Tapachula y Ciudad Hidalgo (Chiapas, México); ante tal situación, el municipio no escapa a tal realidad.

Una de las actividades ilegales de reciente proliferación en el área urbana específicamente, lo constituye el <<lavado de dinero>> proveniente del narcotráfico. Según C. Cubillas (2003) afirma que las mayores transacciones financieras de dudosa procedencia se realizan a través del sistema bancario local, el cual, ha experimentado un fuerte crecimiento y expansión de servicios financieros en los últimos años.

Históricamente la ciudad se ha caracterizado por ser generador de riqueza e incentivar un interés hacia las actividades lucrativas y productivas. En la actualidad las fuentes de trabajo se han visto reducidas y la crisis económica ha azotado los hogares de clase media; ante ello, un grupo de familias han visto en el narcotráfico la salida a la actual crisis económica. El problema

del narcotráfico crece y con ello sus seguidores, debido a la existencia ancestral de una <<cultura hacia el dinero>> tan característica de la ciudad desde sus orígenes.

La ilícita situación genera el deterioro en el tejido social y ha comenzado aún a aceptarse como parte de las relaciones sociales en el medio sin que ninguna autoridad tome cartas en el asunto. Como ejemplo de tal situación, popularmente se sabe de la existencia de una exclusiva colonia residencial al norte-este de la ciudad, propiedad y habitáculo de narcotraficantes.

### 1.2.7 Las finanzas públicas en el municipio.

**1.2.7.1 Ingresos municipales.** Al igual que la mayoría de los municipios guatemaltecos, Coatepeque cuenta con una excesiva y tradicional debilidad en el manejo de sus finanzas locales. Cuenta con ingresos bajos y la mayor parte de los mismos son ingresos de capital que se le transfiere del presupuesto del gobierno central.

**Cuadro 22**  
**Ingresos de la municipalidad de Coatepeque provenientes de transferencias del gobierno central (expresado en millones de quetzales)**

	2000	2001	2002
<b>APORTE CONSTITUCIONAL</b>	3. 776, 889. 00	4. 295, 035. 00	4. 377, 977. 00
<b>APORTE IVA – PAZ</b>	3. 598, 108. 00	3. 340, 663. 00	4. 708. 853. 00
<b>TOTAL</b>	<b>7. 374, 997. 00</b>	<b>7. 635, 698. 00</b>	<b>9. 086. 830. 00</b>

FUENTE: Programa de Inversión Física y Financiera, Ejercicios Fiscales Municipal del MINFIN. (2003).

El índice de autonomía fiscal mide el grado en que el municipio genera sus propios recursos sin depender del gobierno central. Hasta 1999 el municipio presenta un porcentaje superior a la realidad departamental y nacional, indicando que sus ingresos corrientes, los ingresos transferidos y el endeudamiento municipal presentan condiciones aceptables, sobre todo en la capacidad de recaudación y su considerable independencia financiera del gobierno central. En los inicios del año 2000 el índice revertirá su trayectoria, pues el endeudamiento municipal contraído, ha venido a modificar y condicionar la actual situación financiera de la municipalidad.

**Cuadro 23**  
**Índice de autonomía fiscal de las municipalidades, clasificado por año y área geográfica específica**

	1997	1998	1999
<b>Pais</b>	0.27	0.30	0.34
<b>Región Sur-occidente</b>	0.19	0.24	0.23
<b>Coatepeque</b>	<b>0.34</b>	<b>0.41</b>	<b>0.42</b>

FUENTE: Informe de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas –PNUD- (2001).

En la recaudación del Impuesto Único sobre Inmuebles –IUSI- existe una oposición rotunda de parte de la población para pagarlo. La municipalidad no ha asumido la responsabilidad de cobrar directamente este impuesto, por no contar con las condiciones institucionales para hacerlo; no cuenta con tecnología indispensable, ni con el personal capacitado para realizar las

actividades que demanda este proceso, tales como avalúos de inmuebles, registros computarizados, información de catastral, etc.

La excesiva debilidad de las finanzas locales municipales se aprecia mejor al observar que los ingresos tributarios locales –ingresos corrientes- apenas representan el 35% de los ingresos totales; la recaudación en los arbitrios cobrados directamente al vecino, tales como: agua potable, alcantarillado, alumbrado público y construcción urbana, entre otros, se realiza de forma obsoleta, ineficiente y poco transparente, por lo cual, constituyen fugas e ingresos poco significativos para las arcas municipales. Se requiere de una modernización en la administración tributaria municipal que permita aumentar la recaudación y contar con más recursos propios –ser autosostenible-, elevar la autonomía fiscal, transparentar el gasto público, evitar la dependencia hacia el endeudamiento y el paternalismo estatal.

El problema de la deficiente recaudación fiscal obtenida de la prestación de los servicios municipales tiene raíces históricas, se ha debido a la falta de capacidad administrativa de la municipalidad y la poca cultura de tributación en la población. Se ha realizado inversión millonaria en proyectos de agua potable y saneamiento ambiental en el área urbana, sin planificar la recuperación de los costos de inversión ni promulgar por una cuota por consumo que garantice el mantenimiento de la obra.

Actualmente la Tesorería Municipal (2003) afronta serios problemas con varios grupos de vecinos de los barrios El Jardín, El Rosario, San Francisco y La Esperanza, quienes no están de acuerdo con el pago del 35% (del valor total de la obra) que les corresponde en el área pavimentada frente a sus propiedades que fueron beneficiadas. En este caso se evidencia la poca capacidad de gestión administrativa en el cobro del impuesto <<contribución por mejoras>>, ya que la obra se construye sin haber tomado en cuenta la participación de los vecinos afectados; el diálogo y negociación se ha instaurado posterior a la ejecución, con ello el rechazo y malestar de la gente hacia las autoridades municipales, por su exclusión en el proceso.

En lo que respecta a la administración de servicios municipales especiales, tales como: rastro municipal, recolección de basura, alquiler de salones de usos múltiples en las comunidades, instalaciones deportivas, campo de la feria, mercado techado y al aire libre, etc., el servicio es obsoleto, de pésima calidad, no es auto-sostenible, no se le brinda mantenimiento y la infraestructura física se encuentra en constante deterioro y por ende, la recaudación fiscal que se genera es deficitaria.

En la actualidad no existen esfuerzos por mejorar el servicio público ni la tributación mediante una modernización de la administración municipal, ni se perfilan acciones conjuntas entre sector público y privado interesados por consolidar una posible privatización del servicio (previa regulación de acuerdo al bien común de la población).

La gestión municipal debe poseer una visión empresarial y estratégica de servicio al vecino, donde genere sus propios recursos económicos para poder financiar su propio desarrollo municipal sustentable.

Se percibe una municipalidad con una lenta transición para constituirse en gestor de su propio desarrollo, lejos de ser autosuficiente y estratega, a pesar de poseer todo el potencial socio-económico para hacerlo; y a su vez, la presencia de una anomia social a través de una sociedad civil atomizada e individualizada que no participa en la gestión del desarrollo municipal. Según lo expresa la Cámara de Comercio local (2003), el fenómeno anomia se origina por la postura política que no se comparte con las actuales autoridades municipales, lo cual, ha originado un rotundo divorcio entre municipalidad y sociedad civil.

Los retos de la globalización nos exigen solucionar los problemas sociales internos, y en el municipio específicamente, se requiere de la participación con una visión estratégica de todos los actores sociales en la construcción del desarrollo municipal sustentable.

Para ejemplificar la situación actual de la recaudación fiscal, se describe la actividad comercial durante un período específico a desarrollarse en la cabecera municipal:

<< Durante el período comprendido de Julio del 2000 a Marzo del 2001, la prestación del servicio público de mercado generó Q 395, 251. 01 provenientes del cobro de rentas por arrendamiento de locales comerciales, ubicados en el interior del mercado, en calles y avenidas aledañas. El promedio mensual fue de Q 43, 916. 78 Corresponde al cobro por piso de plaza durante el mismo período, la suma de Q 988, 061. 10, con un promedio mensual de Q 109, 784. 57 Por lo tanto, se tiene un ingreso promedio mensual total que asciende a Q 153, 701. 35 >>

El ingreso promedio mensual recolectado en la actividad de mercado es insignificante ante la dimensión que provoca la intensa actividad de intercambio comercial y movilidad poblacional que se desarrolla en la ciudad, con un radio de acción e influencia de carácter regional. La poca capacidad y dinamismo de administrar las finanzas de la actividad económica más importante del municipio, refleja la añeja incapacidad administrativa para manejar las finanzas municipales; así como al pretender regular y controlar la actividad informal e ilegal que se desarrolla a granel en la cotidianidad de las transacciones comerciales de la ciudad.

**Cuadro 24**  
**Ingresos generados por la prestación del servicio de mercado municipal: Período Julio / 2000 a Marzo / 2001 de la ciudad de Coatepeque (expresado en miles de quetzales)**

MES	ARRENDAMIENTO DE LOCALES	PISO DE PLAZA: AL AIRE LIBRE	TOTAL
<b>• Año 2000</b>			
Julio	22, 290. 00	97, 011. 99	119, 3020. 98
Agosto	17, 149. 50	95, 427. 76	112, 577. 26
Septiembre	11, 019. 58	93, 793. 57	104, 813. 15
Octubre	44, 641. 50	122, 777. 47	167, 418. 97
Noviembre	42, 258. 00	105, 909. 34	148, 167. 34
Diciembre	112, 147. 75	139, 297. 11	251, 444. 86
<b>• Año 2002</b>			
Enero	69, 315. 15	114, 170. 99	183, 486. 14
Febrero	35, 418. 14	108, 422. 45	143, 840. 59
Marzo	41, 010. 40	111, 250. 42	152, 260. 82
<b>TOTAL.</b>	<b>395, 251. 01</b>	<b>988, 061. 10</b>	<b>1, 383, 312. 11</b>
<b>PROMEDIO MENSUAL</b>	<b>43, 916. 78</b>	<b>109, 784. 57</b>	<b>153, 701. 35</b>

FUENTE: Estimación de Tesorería Municipal de Coatepeque. (2003).

**1.2.7.2 Egresos municipales.** Como la mayor parte de los ingresos municipales son transferencias de capital provenientes del gobierno central, y el 90% de estos ingresos, por ley, únicamente se pueden destinar a la inversión, los gastos de funcionamiento son sumamente bajos.

Obviamente es preferible que se invierta más y se gaste menos en funcionamiento. No obstante, si no se puede destinar una cantidad apropiada de recursos para funcionamiento, tampoco se puede aspirar a una municipalidad administrativamente fortalecida. Este hecho dificulta que la municipalidad pueda desarrollar estructuras administrativas que les permitan contratar profesionales y técnicos para brindar mejores servicios a la comunidad.

Si bien es cierto que es conveniente invertir más, también es cierto que para prestar mejores servicios se requieren profesionales y técnicos, por lo que es necesario fortalecer los ingresos corrientes de las municipalidades.

Durante el período 2000 - 2002 la municipalidad ha destinado la inversión municipal:

**Cuadro 25**  
**Distribución del gasto municipal durante el período 2000 – 2002, ejecutado por el actual gobierno municipal de Coatepeque (expresado en millones de quetzales)**

ESTRUCTURA DEL GASTO MUNICIPAL	MONTO DE INVERSIÓN
<b>PROGRAMA DE INVERSIÓN FÍSICA</b>	
<b>1. Vías de comunicación</b>	
1.1 Mantenimiento de caminos y puentes rurales	Q 5. 768, 282. 31
1.2 Pavimentación de calles urbanas	Q 3. 555, 596. 55
1.3 Mantenimiento de calles urbanas	Q 1. 077, 394. 35
<b>2. Edificios escolares urbano y rural</b>	Q 2. 871, 146. 55
<b>3. Infraestructura de agua potable</b>	Q 2. 590, 219. 38
<b>4. Infraestructura de saneamiento ambiental</b>	Q 2. 178, 143. 43
<b>5. Alumbrado público urbano y rural</b>	Q 850, 827. 63
<b>6. Instalaciones deportivas y salones de usos múltiples</b>	Q 834, 794. 78
<b>7. Mobiliario y equipo de edificio municipal</b>	Q 568, 612. 32
<b>8. Electricidad domiciliar urbana</b>	Q 451, 608. 93
<b>9. Mantenimiento de tren de recolección de basuras</b>	Q 56, 691. 70
	<b>Q 19. 725, 920. 00</b>
<b>PROGRAMA DE FUNCIONAMIENTO DE LA GESTIÓN MUNICIPAL</b>	
<b>1. Funcionamiento</b>	<b>Q 248, 952. 55</b>
<b>TOTAL DEL GASTO MUNICIPAL:</b>	<b>Q 19. 974, 872. 00</b>

FUENTE: Informe financiero de la municipalidad de Coatepeque: Años 2000 a 2002. (2003).

**1.2.7.3 Endeudamiento municipal.** La municipalidad de Coatepeque pertenece al <<grupo reducido y selecto>> pero con cifras crecientes de gobiernos locales que han incurrido en deudas que representan altos índices con relación a los ingresos que disponen actualmente para hacer frente al servicio de la deuda. Existe un

problema de endeudamiento referido en particular a la estructura, plazo y tasa de interés de la deuda contraída con el Instituto de Fomento Municipal, tanto como prestamista directo o como intermediario.

En 1998 se ha recurrido a una deuda con los fondos patrimoniales del INFOM (Q 91.7 millones), en 1999 se recurre al Banco Interamericano de Desarrollo –BID- con intermediación del INFOM (Q 27.1 millones) y actualmente se ha recurrido a la modalidad de los fideicomisos con intermediación del gobierno central ante el BID. Cabe destacar que la municipalidad no ha contraído préstamos con los bancos del sistema otorgados con intermediación financiera del INFOM. En el año 2000 se realiza un préstamo con el Banco Centroamericano de Integración Económica –BCIE-, pero éste es insignificante en comparación con el resto de la deuda.

La deuda millonaria contraída durante el período 1996 a 1999 se ha realizado durante la gestión municipal de Hugo Hemmerling Morales y con el objetivo de financiar la construcción del megaproyecto arquitectónico de mercado y terminal municipal. Este alcalde supo aprovechar sus influencias político-partidistas para influir en las decisiones financieras de las altas autoridades del INFOM y poder recibir un trato preferencial en el acceso al financiamiento público, logrando ubicar al municipio en los primeros lugares de la lista de endeudamiento municipal.

El endeudamiento contraído viene a condicionar el manejo de las finanzas locales de las futuras administraciones municipales en el corto y mediano plazo; repercutiendo directamente en los rubros de inversión de obra física y gastos de funcionamiento, los que se ven limitados por el pago de la deuda contraída y heredada forzosamente.

El mayor problema que confronta la municipalidad radica en la imposibilidad de disponer a corto plazo de recursos para financiar nuevos proyectos u obras, en virtud de que los presupuestos del año 2000 y años subsiguientes ya están comprometidos con el pago de la deuda y sus altos intereses. Esta situación representa un serio obstáculo para las actuales autoridades municipales, quienes no pueden cumplir con sus ofertas electorales y satisfacer las demandas de la población de nuevas obras de infraestructura física o el mejoramiento de los servicios locales.

En 1998 el departamento de Quetzaltenango hizo contrataciones con el INFOM por un monto total de Q 118.6 millones de quetzales, constituyéndose en el departamento con el mayor endeudamiento público, seguido de Guatemala con Q 67.0 millones e Izabal con Q 46.6 millones. Del total recibido, 91.7 millones corresponden al municipio de Coatepeque. Esta es la cifra más alta otorgada por el INFOM en toda su historia, para un sólo municipio; de este monto, Q 87.7 millones han sido destinados para la construcción del megaproyecto de mercado y terminal de buses de la localidad; comparado con este sector, los demás aparecen insignificantes, pero también se han hecho gastos de inversión en acuéducos, construcción y reparación de calles, electrificación y caminos vecinales.

**Cuadro 26**  
**Municipalidades más endeudadas ante el INFOM en el año 1998**  
**(expresado en millones de quetzales)**

MUNICIPALIDADES	DEUDA CONTRAÍDA EN MILLONES DE QUETZALES
1. Coatepeque (Quetzaltenango)	Q 91.7 millones
2. Puerto Barrios (Izabal)	Q 35.4 millones
3. Chinautla (Guatemala)	Q 18.5 millones
4. Sanarate (El Progreso)	Q 16.1 millones
5. Chiquimulilla (Santa Rosa)	Q 15.9 millones
6. Mixco (Guatemala)	Q 14.1 millones

FUENTE: Instituto de Fomento Municipal –INFOM- (1999).

Con respecto al endeudamiento a nivel departamental de Q 4298. 3 millones contraídos con el Banco Centroamericano de Integración Económica –BCIE- (1999) el municipio se beneficia únicamente con Q 11.3 para invertirse en proyectos de energía eléctrica rural.

Con relación al anterior proceso de financiamiento de la deuda municipal, el municipio posee el indicador de financiamiento per cápita (relación del total de la deuda contraída INFOM / BCIE y la población estimada para el año 1998) más alto de todo el país. Su cifra alcanza los Q 1022.06, después de este municipio, todos se encuentran muy distantes de dicho valor.

**Cuadro 27**  
**Asistencia financiera otorgada a la municipalidad de Coatepeque, clasificada por sector de inversión, de 1996 a 1999 (expresado en millones de quetzales)**

• SECTOR DE INVERSIÓN PÚBLICA	INFOM	BCIE
1. Electrificación	Q 800, 000. 00	Q 11, 300, 000.00
2. Acueductos y alcantarillado	1, 250, 000. 00	
3. Caminos y carreteras	380, 000. 00	
4. Construcción y reparación de calles	1, 025, 000. 00	
5. Establecimientos educativos		
6. Instalaciones deportivas		
7. Sueldos y salarios	038, 400. 00	
8. Compras de tierras y equipos	100, 000. 00	
9. Edificio municipal: MERCADO Y TERMINAL MUNICIPAL	87, 742, 000. 00	
10. Otros	350, 000. 00	
• TOTAL DE LA ASISTENCIA FINANCIERA:	Q 91 685. 4	Q 11. 3

FUENTE: –INFOM- y Banco Centroamericano de Integración Económica –BCIE- (1999).

Una característica del endeudamiento municipal a nivel nacional es su alta concentración en pocas municipalidades (éstas catalogadas como de ingresos medianos y ubicadas en la región sur y sur-occidente del país), en virtud de que por ejemplo una sola operación de crédito con la municipalidad de Coatepeque con un saldo de Q 27.1 millones, absorbió la cuarta parte de la cartera total de préstamos con recursos externos que el INFOM capta a través del programa de desarrollo municipal del Banco Interamericano de Desarrollo (BID / PDM / 882 / SF-GU). El

préstamo a sido concebido a largo plazo con un vencimiento aproximado para el año 2020, con una tasa de interés promedio del 15% anual.

En el cuadro # 26 se describe el endeudamiento total reportado por el INFOM (1999) en términos absolutos tomando en cuenta sus tres fuentes de financiamiento existentes; muestra un alto grado de concentración en pocas manos, si se considera que el 5% de las municipalidades del país absorben el 70% de la deuda. Coatepeque encabeza la lista, absorbiendo por sí solo una deuda de Q 91.7 millones, seguido de otras cinco municipalidades.

Las cifras anteriores proporcionadas por el INFOM para el presente estudio no coinciden con las de la Asociación Nacional de Municipalidades –ANAM-, ya que ésta última reporta la deuda después de la primera transferencia del gobierno central a las municipalidades (15/03/2000), por lo que es de esperar que el saldo del endeudamiento seguramente sea menor, como resultado del pago parcial de algunas deudas. La pignoración de la deuda municipal está garantizada con los recursos que recibe la municipalidad del aporte constitucional y del IVA-PAZ y por ello su tendencia es decreciente, en detrimento de la cantidad y cobertura de la inversión física al desarrollo municipal.

**Cuadro 28**  
**Las cinco municipalidades con mayor grado de endeudamiento total**  
**(expresado en millones de quetzales y porcentajes parciales)**

MUNICIPALIDAD	MONTO DE LA DEUDA	PORCENTAJE DE DEUDA
1. Santa Lucía Cotzumalguapa (Escuintla)	Q 47.9 millones	14.0%
2. Retalhuleu (Retalhuleu)	Q 37.3 millones	11.0%
3. Escuintla (Escuintla)	Q 28.5 millones	8.3%
4. Coatepeque (Quetzaltenango)	Q 24.9 millones	7.2%
5. La Gomera (Escuintla)	Q 22.8 millones	6.6%
<b>TOTAL GRUPO COSTA SUR</b>	<b>Q 161.4 millones</b>	<b>47.0 %</b>

FUENTE: Registro financiero de la Asociación Nacional de Municipalidades –ANAM- (2000).

El indicador de grado de endeudamiento de un municipio puede ser medido con relación a un conjunto de variables, tales como sus ingresos totales, los ingresos ordinarios, el monto de las transferencias del gobierno central, sus gastos totales y otras. Sin embargo, el mejor indicador parece ser el relacionar el endeudamiento total con los ingresos corrientes o sostenibles de la municipalidad, lo que incluirá principalmente la recaudación de la propia municipalidad, así como las transferencias del gobierno central.

**Cuadro 29**  
**Municipalidades con mayor grado de endeudamiento. Relación del saldo de la deuda con los ingresos recurrentes anuales (año 1999)**

MUNICIPALIDAD	% DE INGRESOS RECURRENTE
1. Guatemala (Ciudad Capital)	380.0 %
2. Coatepeque (Quetzaltenango)	233.2 %
3. San Antonio Suchitepéquez (Suchitepéquez)	161.2 %
4. San Francisco Zapotitlán (Retalhuleu)	131.6 %
5. Yupitpeque (Chiquimula)	126.8 %
6. Chiquimulilla (Santa Rosa)	125.2 %
7. La Gomera (Escuintla)	122.7 %
8. El Palmar (Quetzaltenango)	119.1 %
9. Retalhuleu (Retalhuleu)	111.9 %
10. Pajapita (San Marcos)	109.5 %

FUENTE: Estimaciones realizadas por Consult Centroamericana de acuerdo a información del INFOM (2000).

Aplicando este indicador la municipalidad más endeudada en términos relativos, después de la ciudad capital, es nuevamente Coatepeque, cuyo nivel de endeudamiento excede del 200 % de los ingresos netos percibidos en 1998. Por ejemplo, para el año de 1998, la municipalidad de Coatepeque había percibido como ingresos netos la cantidad de Q 11.6 millones y adquiere una deuda antes descrita de Q 27.1 millones.

Ante la actual situación del sobreendeudamiento municipal, a partir del segundo trimestre del 2001, el INFOM estructura un programa de rescate municipal, que surge como una respuesta a la crisis financiera en que muchas municipalidades se encuentran, y Coatepeque no es la excepción. Se apoya a la municipalidad en sus esfuerzos por renegociar la deuda con las fuentes de financiamiento externo. La estrategia de renegociación ha apuntado a reducir las tasas de interés, ampliar los plazos de amortización, incluir períodos de gracia y renovar acuerdos financieros. A pesar de ello, Coatepeque sigue ubicándose entre las veinte municipalidades con más deuda al 06/09/2001, con un saldo de Q 48, 896. 00 millones de quetzales provenientes de fondos externos con previa intermediación del INFOM.

La asistencia financiera del INFOM ha consistido en apoyar los programas de inversión de obra física en las municipalidades más endeudadas; se ha otorgado créditos con recursos de los fideicomisos constituidos por el gobierno central, cuya fuente de financiamiento lo constituyen los préstamos del –BID-. El primer monto asciende a Q 53.9 millones, con un saldo a la fecha de 4.8 millones; el segundo monto asciende a Q 55.3 millones, con un saldo a la fecha de 5.7 millones. Ambos montos se han amortizado a la fecha (31/08/2001) con una tasa de interés del 13.5% (menor a la emitida en el 2000) y la inversión del recurso adquirido se ha destinado exclusivamente a la terminación del megaproyecto del mercado y terminal municipal.

El megaproyecto del mercado y terminal municipal es motivo de polémica y asombro entre los vecinos, debido su dimensión física e inversión millonaria que sigue generando. Desde la planificación hasta el actual proceso de construcción final se ha realizado con mucho hermetismo, inexistente participación social, poca transparencia y de dominio público en el presupuesto y llegando a cuestionarse sus posibles beneficios e impacto social en la población.

La secretaría municipal (2002) afirma que la deuda contraída por la construcción de este megaproyecto constituye una hipoteca de veinte años que ha adquirido la municipalidad, producto de la deuda inicial contraída en 1998; donde el pago de intereses mensuales asciende a Q 1 millón de quetzales. Si se compara dicha cifra con las que se generan en las actuales instalaciones del mercado municipal techado y al aire libre que producen un ingreso anual de apenas Q 1 ½ millón de quetzales; la situación financiera parece ser alarmante y difícil de superar.

De acuerdo al estudio socioeconómico y ambiental del megaproyecto realizado por el INFOM (2001), al prestar el servicio de mercado utilizando el 100% de la capacidad instalada, se generará un ingreso mensual estimado de Q 1. 874, 863. 10 a lo cuál hay que restarle un costo mensual de funcionamiento por Q 1. 104, 451. 01; como resultado se percibe un excedente

financiero de Q 770, 412. 09 El índice de recuperación respecto al costo es del 69.75%, siempre y cuando las políticas de recaudación y acciones de cobro permitan la recuperación de los recursos invertidos.

Las expectativas de rentabilidad propuestas por el INFOM parecen optimistas en el corto plazo, siempre y cuando se superen las irregularidades y deficiencias del actual sistema de mercado; no así la cancelación de la deuda, la que mantendrá una austera inversión municipal que condicionará el desarrollo municipal.

El reto de las próximas administraciones municipales estriba en hacer rentable el megaproyecto para poder minimizar la deuda contraída en menor tiempo y así no seguir pignorando los ingresos transferidos provenientes del gobierno central; lo que ha contribuido significativamente a disminuir la capacidad de inversión municipal en proyectos de infraestructura física y funcionamiento.

El nuevo centro de comercio –mercado y terminal de buses- constituye un potencial económico, porque su ubicación geográfica estratégica propiciará el intercambio comercial y generará fuentes de ingreso a la población de Coatepeque, con respecto a los municipios circunvecinos e incluso con la zona fronteriza mexicana; pero lamentablemente ante la escasa auto-sostenibilidad financiera del municipio para poder financiar su propio desarrollo municipal, se ha recurrido al endeudamiento excesivo y grotesco.

Con el megaproyecto se pretende crear un clima de inversión orientada hacia la actividad comercial y lograr una inserción del municipio al plan Puebla-Panamá. Esta inversión conlleva una serie de efectos nocivos que se generan del endeudamiento; ya que se beneficiará a un sector de la sociedad (la actividad productiva lucrativa) en detrimento de una mayoría poblacional, quién verá reducidas sus expectativas de ser beneficiado por proyectos de infraestructura física que incrementen su calidad de vida, ya que el presupuesto municipal estará condicionado y limitado.

El financiamiento del desarrollo humano en el municipio trae consigo muchas imperfecciones al no concebir la inversión hacia los verdaderos intereses y necesidades de la población; se está invirtiendo en la actividad económica –comercial- pero en detrimento total del desarrollo humano de la población –no hay inversión en educación, salud, medio ambiente y vivienda-. Por tal razón, el megaproyecto no responde a las expectativas sociales de la población y por ende no representa una propuesta endógena y sin respaldo social.

### **1.2.8 La inversión pública y privada –no lucrativa- en proyectos de infraestructura física en el desarrollo municipal <sup>5</sup>**

#### **1.2.8.1 Inversión pública de la municipalidad en el desarrollo municipal.** Existe un vacío muy importante en la inversión pública municipal hasta el día de hoy, ante la imposibilidad de

<sup>5</sup> Según la metodología de J. Dardón (2002) constituye el abordaje de las **influencias político-institucionales** en el diagnóstico del contexto municipal y su relación con la participación social en la inversión al desarrollo municipal.

tomar en cuenta la participación articulada de todos los actores sociales y concebirlas como gestores de su propio desarrollo, específicamente en la participación de aquellos proyectos de infraestructura física que se orientan a construir el desarrollo municipal sustentable. En el período 1996-1999 la inversión pública rebasó sobradamente a la inversión realizada en el período inmediato anterior y posterior, originando el endeudamiento municipal. Pero hasta el momento no se ha realizado ningún estudio de impacto que la valore en términos de participación social, reducción de la pobreza y manejo de los recursos naturales; por lo que el flujo de inversión hasta hoy se canaliza a ciegas y por períodos cortos en términos de una ausente estrategia de desarrollo sustentable para el municipio. El presente trabajo de investigación se limita al estudio de la participación social en específico dentro del ciclo de proyectos de inversión.

En los últimos años, la inversión pública que se ha realizado en el municipio se ha financiado en un 75% a través de los fondos sociales del gobierno central y un 25% con fondos propios de la municipalidad orientados a proyectos de mantenimiento de la infraestructura física existente y obra civil de pequeña envergadura y poco impacto social (construcción de puentes peatonales, reconfiguración de caminos vecinales, alcantarillados, ampliación de red de distribución de agua potable, etc.). Esta dependencia hacia un paternalismo y subsidio estatal tiene sus raíces ancestrales dentro de la historia de la gestión municipal local de la década de los 70's, dando paso al endeudamiento con fondos externos para poder financiar el equipamiento urbano de la ciudad, específicamente contraídos a través y con intermediación del INFOM.

La capacidad de autogestión para ejecutar inversión y la autosostenibilidad financiera se ven limitadas y condicionadas por el pago de la deuda contraída, la cuál a partir de 1998 ha crecido a un ritmo vertiginoso y asfixiante para las futuras administraciones municipales. Ha sido errático buscar en el endeudamiento municipal la principal fuente de financiamiento para el desarrollo municipal, pues la capacidad de recaudación fiscal local no se ha mejorado ni se ha sabido explotar con base a una visión empresarial con sentido humano. La municipalidad debe ser concebida estratégicamente como una <<empresa>>, donde la captación de ganancias y beneficios estén al servicio de los intereses de la población en general, predominando el bien común; para ello se requiere de la articulación de todo el tejido social existente para trabajar conjuntamente por el municipio.

De 1998 al 2003, la municipalidad a través de los Consejos de Desarrollo Departamental a logrado captar el mayor financiamiento para su inversión, la que se ha canalizado por medio de los Fondos de Solidaridad para el Desarrollo Comunitario –FSDC-. Se ha entregado los recursos a la municipalidad para la ejecución directa de obras civiles mediante un sistema de co-financiamiento distribuido de forma tripartita, donde el –FSDC- aporta el 75% del costo total, la municipalidad un 15% y los vecinos directamente beneficiados un 10% o en su caso específico según las condiciones económicas del grupo social, éste aporta la mano de obra no calificada, materiales de construcción propios del lugar o su participación activa en el proceso de monitoreo y auditoría social durante la ejecución del proyecto.

La inversión pública ejecutada por la municipalidad con fondos provenientes del -FSDC- en los últimos seis años, es la siguiente:

**Cuadro 30**  
**Inversión pública ejecutada por la municipalidad por intermediación de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, durante el período 1998 a 2003**  
**(expresado en unidades y millones de quetzales)**

TIPOLOGÍA DE INVERSIÓN PÚBLICA	NÚMERO DE PROYECTOS	ÁREA GEOGRÁFICA	MONTO DE LA INVERSIÓN
<b>• Año 1998</b>			
Educación	2	Urbana	Q 1. 428, 000. 00
Electrificación rural	5	Rural	Q 732, 000. 00
<b>TOTAL DE LA INVERSIÓN:</b>			<b>Q 2. 160, 000. 00</b>
<b>• Año 1999</b>			
Educación	2	Urbana	Q 3. 017, 403. 00
Vías de comunicación	1	Rural	Q 1. 760, 000. 00
Salud	1	Urbana	Q 600, 000. 00
Electrificación rural	7	Rural	Q 1. 867, 180. 00
Saneamiento ambiental	1	Urbano	Q 85, 771. 00
Productividad económica	1	Rural	Q 110, 000. 00
<b>TOTAL DE LA INVERSIÓN:</b>			<b>Q 7. 440, 354. 00</b>
<b>• Año 2000</b>			
Educación	5	Urbana	Q 2. 340, 000. 00
Edificios públicos varios	2	Urbana	Q 600, 000. 00
Vías de comunicación	3	Rural	Q 5. 303, 722. 00
Agua potable	2	Urbana	Q 1. 005, 000. 00
Saneamiento ambiental	1	Urbana	Q 600, 000. 00
<b>TOTAL DE LA INVERSIÓN:</b>			<b>Q 9. 848, 722. 00</b>
<b>• Año 2001</b>			
Educación	4	Urbana	Q 1. 050, 000. 00
Vías de comunicación	6	Rural	Q 2. 768, 188. 00
Saneamiento ambiental	1	Urbana	Q 180, 000. 00
Agua potable	3	(1) Urbana / (2) Rural	Q 1. 492, 115. 00
Vivienda básica (insumos básicos)	1	Rural	Q 262, 240. 00
Crédito agrícola	1	Rural	Q 165, 000. 00
<b>TOTAL DE LA INVERSIÓN:</b>			<b>Q 5. 917, 543. 00</b>
<b>• Año 2002</b>			
Educación	2	Urbana / Rural	Q 641, 027. 00
Vías de comunicación	1	Urbana	Q 5. 000, 000. 00
Saneamiento ambiental	2	Urbana	Q 973, 141. 00
Agua potable	2	Rural	Q 374, 482. 00
Salud	1	Urbana	Q 250, 000. 00
Productividad económica	2	Urbana / Rural	Q 600, 000. 00
<b>TOTAL DE LA INVERSIÓN:</b>			<b>Q 7. 838, 650. 00</b>
<b>• Año 2003.</b>			
Educación	4	(2) Urbana / (2) Rural	Q 1. 240, 000. 00
Vías de comunicación	1	Urbana	Q 450, 000. 00
Agua potable	2	Urbana / Rural	Q 580, 000. 00
Medio ambiente (planta de tratamiento de desechos sólidos)	1	Urbana	Q 269, 000. 00
<b>TOTAL DE LA INVERSIÓN:</b>			<b>Q 2. 539, 000. 00</b>

FUENTE: Listado geográfico de obras del -SNIP- y el Ministerio de Finanzas Públicas (2003).

Sin embargo, el -FSDC- ha sido criticado por la prensa escrita y televisiva nacional y local, por la politización en la asignación de recursos y por el manejo inadecuado de las carteras de proyectos presentadas por los gobiernos municipales.

En las últimas dos administraciones municipales, la inversión en el sector educación ha constituido la principal prioridad, proyectándose hacia el área urbana, en donde se ha

concentrado la mayor cantidad de obras ejecutadas; mientras que la inversión en el área rural ha sido casi insignificante. En los últimos seis años se ha logrado construir veintiún proyectos de infraestructura escolar, donde el 90% de ellos se ubica en el área urbana y el resto en el área rural; en éste último sector es donde se presentan los porcentajes más elevados de analfabetismo y paradójicamente se ha invertido menos. A través de la revisión de estos hechos, se llega al cuestionamiento de la planificación de la inversión municipal, al no responder a las condicionantes y exigencias sociales del contexto y por ende el impacto del desarrollo donde más se necesita –en el área rural-, no llega a fincarse.

También los proyectos de pavimentación del área urbana predominaron sobre el monto de inversión en los años 1996 y 1997; la inversión en vías de comunicación específicamente en el trazo de la ciudad, se orienta a mejorar la imagen urbana y a crear las condicionantes para un clima de inversión económica-productiva de impacto regional. En este lapso de tiempo surge la ejecución del megaproyecto del mercado y terminal de buses.

La inversión pública municipal ha sido sectorizada, se ha orientado al financiamiento del desarrollo de la actividad económica-productiva (intercambio comercial) en específico, pues tanto las vías de comunicación como el megaproyecto funcionan para atraer la inversión y estimular la producción económica de un grupo social reducido y no necesariamente favorecen directamente al desarrollo humano de la población en general.

Fue hasta en los años de 1998 y 1999 que se enfoca la inversión hacia proyectos de electrificación, beneficiando directamente a 13 comunidades del área rural; específicamente en la región del Pacayá y la planicie del Pacífico, regiones donde se ubican las condiciones de pobreza extrema más significativas del municipio. En los proyectos de electrificación rural participa la empresa eléctrica –DEOCSA- y el Instituto Nacional de Electrificación –INDE- con intermediación de la gestión municipal de ese entonces. Ante la falta de una regulación estatal en la privatización del servicio eléctrico que asegure el bien común, se ha logrado un desarrollo social con ciertas imperfecciones; pues el servicio ha llegado a miles de hogares rurales que durante años lo estaban solicitando, pero a costa de altas cuotas de pago por consumo y pésima calidad del servicio, afectando considerablemente la economía familiar de los grupos más vulnerables.

Como una repercusión del proceso de privatización de la telefonía pública, la empresa TELGUA (2000) ha ampliado la red de telefonía domiciliar en las áreas rurales más próximas a la cabecera municipal, específicamente en el sector sur-oeste donde se ubican las aldeas Chuatuj, Pacayá, La Unión, Las Palmas y Bethania. La prestación del servicio presenta irregularidades muy similares al servicio de electrificación rural. Actualmente la empresa de telefonía y la alcaldía municipal no han logrado llegar a un común acuerdo sobre el pago de la tasa por uso de suelo municipal (pago por colocación de postes, cable y fibra óptica), quedando en <<stand-by>> la ampliación de la red hacia otras áreas rurales carentes del servicio.

Entre 1999 y 2001 se realiza una nueva inversión millonaria en la reconstrucción y mantenimiento de caminos vecinales, específicamente los que intercomunican a la cabecera

municipal con los municipios de El Quetzal y La Reforma en el departamento de San Marcos; así también en la pavimentación de los caminos vecinales que interconectan la ciudad con las áreas rurales de Pacayá y El Reposo-San Miguelito. Cabe destacar la importancia de dichas vialidades para el desarrollo del intercambio socio-económico de la ciudad con su área rural y su contexto regional inmediato y viceversa; nuevamente el financiamiento de la inversión trae consigo un beneficio directo hacia un sector determinado de la sociedad. (ver cuadro # 30).

Los proyectos de saneamiento ambiental se han limitado al área urbana, específicamente en la periferia de reciente urbanización. La cobertura del servicio de agua potable ha sido ampliada en el área urbana y áreas rurales próximas a ésta, tales como: aldea La Unión, Nuevo Chuatuj, Las Pilas y Santa Inés. Ante los altos costos de inversión que trae consigo la ampliación de la red de agua potable y saneamiento ambiental en el área rural, se ha perfilado la atomización de tal inversión hacia el área urbana y por consiguiente la problemática ambiental no se ha solucionado integralmente.

Se han realizado otros proyectos con poco presupuesto e impacto insignificante, tales como los que se refieren a la productividad económica (centros de capacitación agrícola), medio ambiente (tratamiento de desechos) y dotación de insumos para la vivienda rural. Otra vez se denota la poca correspondencia y vinculación de la planificación en la inversión municipal con las condicionantes y exigencias del contexto social en general. En la realidad municipal se perfila el alarmante problema de la contaminación ambiental producida por desechos sólidos, y la inversión municipal orientada a su solución de forma integral y estructural, ha sido irrelevante e insignificante y por medio de soluciones cortoplacistas –sin solución estructural e integral de la problemática-

La tendencia a la concentración de la inversión pública municipal en el área urbana todavía se mantiene, especialmente en la ejecución de proyectos de educación, agua potable y saneamiento ambiental; éstos dos últimos debido a su alto grado de financiamiento que conlleva la ampliación del servicio. En el área rural es donde se demanda ese tipo de proyectos y es donde se han realizado de forma aislada y poco significativa; por tal razón la atomización de los servicios se ha constituido en una solución poco integral y desigual al actual desarrollo municipal.

#### **1.2.8.2 Inversión pública de agentes externos en el desarrollo municipal:**

**Fondos sociales y cooperación internacional.** La descentralización de la inversión pública del gobierno central hacia el municipio, a través de los fondos sociales, responde a las actuales exigencias neoliberales del plan Puebla-Panamá –PPP-. La política neoliberal propugna por elevar el nivel de desarrollo humano y social de la población fronteriza; y para ello hace imperante la acción de mejorar la cobertura, calidad y acceso a los servicios de educación, salud y vías de comunicación para el municipio.

El Fondo Nacional para la Paz –FONAPAZ- (2002) ha realizado una fuerte inversión en infraestructura física escolar a lo largo de toda el área rural, durante el período 1996-2000,

específicamente en el mantenimiento, equipamiento y construcción de escuelas de educación primaria. La inversión física se ubica en el sector de la microregión de Pacayá y Sin Boboseña.

En 1998 se desarrolla el proceso de reincorporación a la vida civil y económica de la población guerrillera local –filial del grupo guerrillero ORPA-; para ello, se construyen dos proyectos de infraestructura física de desarrollo económico-productivo orientado a la producción porcina y avícola en las aldeas Nuevo Chuatuj y Los Cerritos. En 1999 el Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco –FODIGUA- desarrolla otro proyecto similar en la aldea Nuevo Chuatuj para beneficiar a un grupo de mujeres indígenas. Posteriormente en el año 2002 la actual gestión municipal pretende repetir los exitosos proyectos en otras comunidades, como San Vicente Pacayá y lotificación Magnolia.

Actualmente es la municipalidad la que ejecuta directamente la construcción o ampliación de edificios escolares, sin embargo, FONAPAZ opera de forma paralela y atomizada al gobierno local sin que se hayan establecido mecanismos de coordinación interinstitucional efectivos. El trabajo se realiza con la coordinación del Distrito Regional de Educación Pública de Coatepeque, específicamente en la gestión del mantenimiento de edificios ya construidos y la dotación de mobiliario escolar.

En condiciones similares de operación y período de inversión pública, el Fondo de Inversión Social –FIS- (2002) a orientado su inversión hacia el sector salud del área rural. Hasta la fecha a construido diez puestos de salud y asistencia social básica en comunidades rurales diversas y dispersas del municipio. En el año de 1999 contribuyó con la municipalidad para la terminación de la construcción del centro de salud tipo <<A>> ubicado contiguo al hospital regional de la ciudad. La deficiente prestación del servicio y el precario mantenimiento de la red de salud lo realiza el –SIAS de Coatepeque- contando con un limitado presupuesto de operación; ante esta situación, la gente del área rural prefiere acudir a la ciudad para satisfacer dicho servicio básico.

Otro sector de inversión lo han constituido los puentes y caminos rurales específicamente en la conformación de los tramos de terracería entre San Vicente Pacayá y aldea Los Encuentros (36 kilómetros); región El Naranja y aldea El Reposo (28 kilómetros); Bethania y la región Sin Boboseña (25 kilómetros). Se ha construido 28 puentes vehiculares ubicados en caminos vecinales –rurales- y distribuidos sobre los afluentes de los ríos Boboseña, El Naranja y Pacayá.

Existe problema con respecto al mantenimiento periódico de los puentes vehiculares; una vez construidos se asume que son responsabilidad directa de la municipalidad que, sin embargo, debido a la falta de coordinación y capacidad para asumir esta responsabilidad, no cuenta con ninguna previsión o asignación presupuestaria. En la práctica solamente intervienen cuando se hace necesaria una reparación emergente o bien, es solicitada por un grupo de vecinos y autorizados los trabajos por el concejo municipal. Los pequeños trabajos de reparación y mantenimiento vial son coordinados entre el comité de vecinos y la Unidad Técnica Municipal –UTM- generándose mecanismos articulados de participación social comunitaria, demandando

una inversión económica que no logra superar la cantidad de Q 30, 000. 00 (límite máximo de la capacidad económica de la gestión municipal actual).

Actualmente por medio de la Secretaría Ejecutiva de la Presidencia –SCEP- (2003) y con intermediación del diputado oficialista se ha logrado realizar tareas de reconfiguración y mantenimiento periódico de ciertos caminos vecinales (terracera) y dotarlos de alumbrado público. Las comunidades rurales directamente beneficiadas se ubican en la región Sin Boboseña (la región de mayor pobreza extrema en el municipio).

La reconstrucción de la red vial rural tiene como objetivo facilitar el intercambio socio-económico y la movilidad poblacional de las comunidades rurales con la cabecera municipal y viceversa. Aunque la calidad de vida se incrementa en la población rural directamente beneficiada, así también los terrenos y fincas particulares adquieren una mayor plusvalía, sin haber contribuido en mínima parte a la realización de los trabajos. Es necesario involucrar y vincular al sector privado local –lucrativo y productivo- en la formulación conjunta de políticas de desarrollo económico y asignación de recursos para facilitar estos procesos al nivel local.

El manejo del presupuesto y la ejecución de la inversión en los fondos sociales FIS y FONAPAZ, se realiza de forma hermética y poco accesible a la participación social; reduciéndose ésta a la gestión del trámite de solicitud y entrega de los proyectos demandados. Al igual que el anterior fondo, éstos han sido tildados por su injerencia político partidista en la asignación de recursos para la realización de determinadas obras, favoreciendo a ciertos grupos políticos o personajes de la vida política local. La metodología utilizada en el ciclo de proyectos no contempla la participación de las comunidades en la toma de decisiones durante el desarrollo de sus etapas (bajo criterios particulares e institucionales).

No existe una planificación y coordinación interinstitucional entre FIS y FONAPAZ, al existir una duplicación en la ejecución de proyectos y concentración de áreas rurales atendidas, sobresaliendo la región de Pacayá, aldea La Unión y Las Palmas como los mayores beneficiarios. El proceso de planificación e identificación de proyectos de infraestructura física es independiente y aislado al realizado por la municipalidad; ésta únicamente avala la conformación de comités y grupos comunitarios para que gestionen de forma independiente sus proyectos y actúa en calidad de promotor y mediador en favor de las comunidades.

Asimismo, otro problema en el caso de dichos fondos, lo constituye la centralización en la toma de decisiones y gestión y trámite de proyectos. El problema radica en el largo y complejo proceso burocrático que deben seguir las comunidades para gestionar de forma individual el financiamiento para sus proyectos; recurriendo a la ciudad de Quetzaltenango para realizar las gestiones de solicitud, entrega de insumos y financiamiento de obras.

Existe poca claridad en las reglas del juego en cuanto a la forma en que los comités de vecinos pueden tramitar sus proyectos (previamente avalados por la municipalidad), no hay manuales de procedimientos compartidos que puedan guiar a las comunidades en las gestiones

ni en el seguimiento de proyectos. Tampoco hay reglas claras en cuanto a las responsabilidades de la operación y mantenimiento de los proyectos, una vez que éstos son terminados.

Además de los problemas que giran en torno a los fondos sociales en relación con su cobertura municipal se llega a criticar constructivamente la duplicidad de esfuerzos, concentración geográfica de obras de infraestructura física y recursos invertidos.

En el contexto rural, las comunidades gestionan las mismas obras en todos los fondos y en la municipalidad al mismo tiempo, lo que da lugar a la asignación de recursos humanos y financieros en cada entidad, a la misma obra, hasta que una de ellas inicia la ejecución; las demás cancelan la gestión pero han invertido ya recursos en proyectos que no se ejecutan. Por ello se hace necesario la planificación del desarrollo municipal sustentable, con la participación articulada y estratégica de todos los actores sociales involucrados.

La cooperación internacional en el actual desarrollo municipal a tenido una proyección limitada y una gestión de corto plazo en la realización de proyectos de infraestructura física. Actualmente el proyecto HÁBITAT PARA LA HUMANIDAD (2003) contribuye a paliar la problemática de vivienda digna que no ha podido solucionarse en el municipio, ante la carencia de una acción estatal ni municipal en el corto ni mediano plazo. Por medio de mecanismos institucionales de proyección individual y atomizada, se realiza la construcción de 306 viviendas en el área rural, específicamente en las regiones pobres de Pacayá, Los Encuentros y sectores de aldea La Felicidad.

La Comunidad Europea a través del proyecto económico-productivo ALA-CEE-GUA-2001 en coordinación conjunta con la Secretaría Ejecutiva de la Presidencia –SCEP- ha realizado la construcción de proyectos de infraestructura física orientados a la producción agrícola, pecuaria y avícola, en áreas rurales del municipio, específicamente en aldea Bethania, Monte Cristo y Los Encuentros.

Los diferentes proyectos y programas se realizan bajo los criterios de la institución de cooperación internacional y la municipalidad actúa únicamente en calidad de gestor a favor de las comunidades. Sin embargo, la evaluación y aprobación de los proyectos, la asignación de los recursos, la contratación de los ejecutores y los procesos de supervisión, se encuentran centralizados en la mayor parte de los casos (dependencia de la oficina central ubicada en ciudad de Guatemala).

### **1.2.8.3 La inversión privada –no lucrativa- en el desarrollo municipal. Al**

igual que la cooperación internacional, la inversión privada no lucrativa en el desarrollo municipal, se lleva a cabo sin una articulación ni vinculación con la gestión municipal de turno. Generalmente la gestión institucional es atomizada, individual y responde a demandas aisladas, no es coordinada con los procesos que a seguido el gobierno local; la comunicación es directa con las comunidades sin tomar en cuenta a la municipalidad. Sin embargo, la evaluación y aprobación de los proyectos, la asignación de los recursos, la contratación de los ejecutores y los procesos de supervisión, se encuentran centralizados y

tiende al hermetismo en la mayoría de los casos. La participación social, al igual que en los anteriores procesos de inversión pública municipal, se encuentra lejos de concebirse como parte medular del proceso de inversión.

Según S.Pineda (2003) debido a la injerencia político partidista que se produce en la gestión municipal, la iniciativa privada mantiene una postura apolítica y por tal razón prefiere realizar su proyección social (proyectos de infraestructura física) de forma aislada e individual.

El Club de Leones realiza la construcción de un centro oftalmológico con base a criterios e intereses propios de la institución, el costo total que asciende a más de Q 500, 000. 00 es financiado por ayuda internacional; la administración del servicio es coordinada por dicha institución con base a sus políticas de beneficencia.

Con la ayuda de financiamiento internacional, funciona el Consejo Cristiano de Agencias de Desarrollo –CONCAD- orientándose específicamente en la planificación y gestión de los proyectos de infraestructura física que requieren las comunidades rurales. La institución brinda asesoría profesional a las comunidades, les ayuda en la realización del estudio técnico y promueve la gestión ante las diferentes instituciones de gobierno local y nacional, así como en la cooperación internacional para su financiamiento y ejecución. Por sus características ideológicas, tiende a incidir en los movimientos políticos de grupos campesinos que reivindican bienes y servicios básicos, por medio de la asociación –ASODIMCO-

La Pastoral de la Iglesia Católica (2003) realiza un plan piloto en la aldea San José Campo Libre de inversión orientada al desarrollo económico y organizacional de las comunidades de la planicie del Pacífico (sur del territorio municipal). La creación de infraestructura física para el desarrollo de actividades agrícolas con tecnología de punta, capacidad de autosuficiencia y productividad orientada al mercado local y autoconsumo. Según C.Cubillas (2003) afirma que el éxito del plan piloto se debe a la existencia de la unidad y articulación de intereses que existe en las comunidades rurales, y que la Iglesia ha sabido manejar y orientar a sus fines (éstos orientados al beneficio de la comunidad).

En el año 2002 se forma en la ciudad un grupo que aglutina a la mayor cantidad de representantes de la sociedad civil organizada, denominado <<Mesa de Concertación>>. En él se aglutinan 75 representantes de varias instituciones, entre las que destacan: la misión de Naciones Unidas –MINUGUA-, la extensión de la Procuraduría de Derechos Humanos, Iglesia Católica, Municipalidad, Extensiones Universitarias, Cámara de Comercio y varias organizaciones de representación comunitaria –urbana y rural-.

Por intermediación del grupo y del diputado oficialista se ha conseguido por parte del Organismo Judicial, la construcción del edificio del anfiteatro municipal. Otra de las actividades centrales de la organización, a constituido la realización del Consejo Municipal de Desarrollo y de un plan municipal de desarrollo, que aglutine a todos los sectores y se oriente a la consecución del bien común.

La no-injerencia política partidista y la articulación del sector privado lucrativo local con la secretaría municipal, le han brindado cierta representatividad, legitimidad y credibilidad dentro de la sociedad coatepecana, al grado de mediar en los constantes conflictos internos del concejo municipal, en la resolución de problemas comunitarios y coordinación de actividades socio-culturales de relevancia en la ciudad.

La formación de la actual <<Mesa de Concertación>> se puede comparar a la ya desaparecida organización Fraternidad Coatepecana, donde se perfilaba una participación y representación de todos los actores sociales para construir el desarrollo del municipio de forma articulada y visionaria. Surge con esta estructura organizativa un nuevo esfuerzo por superar las imperfecciones e irregularidades del proceso participativo de los actores sociales en la construcción del desarrollo municipal sustentable, así como potencializar sus virtuales valores y recursos con que se dispone.

**1.2.9 Mapa de población de interés: La participación de los actores sociales en el desarrollo municipal.** El contexto municipal está determinado por el comportamiento de sus cuatro variables: socio-cultural, político- institucional, económico-financiera y tecnológico-ambiental, que condicionan el proceso de participación de los actores sociales en la formulación del desarrollo municipal. A lo largo del proceso se organizan e interaccionan los actores sociales, de acuerdo a intereses, posición (grado de cooperación o amenaza al gobierno municipal), recursos con que cuenta y la visión estratégica que conlleva su participación.

**Cuadro 31**  
**MAPA DE POBLACIÓN DE INTERÉS: Actores sociales e inventario de sus recursos**

INVOLUCRADOS	INTERESES	RECURSOS	ESTRATEGIA
<b>1. GOBIERNO MUNICIPAL: GESTIÓN ADMINISTRATIVA 2000 – 2003</b>			
<b>ALCALDE MUNICIPAL:</b> Postulado por el partido político –FRG-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inversión pública municipal orientada a comunidades con afinidad al partido político oficial.</li> <li>• Dependencia de recursos transferidos por el gobierno central.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Decisión personal en el plan de inversión pública municipal.</li> <li>• Apoyo logístico e intermediación del diputado oficialista ante el gobierno central y grupos sociales del municipio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Focalizar la gestión municipal a favor de sectores con afinidad política-partidista.</li> <li>• Atomización y hermetismo en el manejo de la gestión municipal.</li> </ul>
<b>CONCEJO MUNICIPAL:</b> Definido por dos bloques: oficialista (seis miembros) y de oposición (cinco miembros)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conflicto político-partidista: trabajo atomizado y desarticulado de cada comisión municipal.</li> <li>• Promover inversión pública municipal de acuerdo con intereses particulares de cada partido político.</li> <li>• Hacer proselitismo por medio del trabajo comunitario realizada por cada comisión.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El concejo –FRG- posee recursos humanos y económicos y apoyo del alcalde municipal.</li> <li>• El concejo –PAN y URNG- constituyen el bloque opositor: negociación y contrapeso de poder. No hay propuestas significativas en la inversión pública municipal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recurso de oposición y negociación en la toma de decisiones por el bloque opositor.</li> <li>• Apoyo al alcalde y defensa de intereses político-partidistas del bloque oficialista.</li> <li>• Atomización e individualismo en trabajo de comisiones.</li> </ul>

<b>SECRETARIA MUNICIPAL:</b> <b>Participación femenina</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incidir positivamente en el desarrollo municipal, especialmente las áreas rurales pobres.</li> <li>• Articulación de actores sociales en el desarrollo municipal –apoyo a la Mesa de Concertación-</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo logístico y económico de alcaldía y concejo –FRG-</li> <li>• Liderazgo, reconocimiento y apoyo comunitario.</li> <li>• Poder e influencia en la toma de decisiones de alcaldía municipal.</li> <li>• Apoyo logístico del diputado oficialista.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Negociación entre grupos de interés y presión al interior del concejo municipal y los existentes en el ámbito municipal.</li> <li>• Apoyo y representación de la figura del alcalde municipal.</li> </ul>
<b>ALCALDES AUXILIARES:</b> <b>Participación masculina elegidos por la comunidad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo incondicional a la alcaldía municipal y al comité de vecinos local.</li> <li>• Control y hegemonía en la toma de decisiones de la comunidad.</li> <li>• Fortalecer la imagen y poder del alcalde municipal en la comunidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No posee recursos económicos para financiar la actividad de gestión y representación de la autoridad municipal.</li> <li>• Poder delegado por el alcalde para ser utilizado en la comunidad con base a los intereses de la gestión municipal de turno.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyar en la organización y logística del comité de vecinos; específicamente en la convocatoria y orden público en la población.</li> <li>• Consolidar la posición de autoridad y máxima representación de la alcaldía municipal en la comunidad.</li> </ul>
<b>UNIDAD TÉCNICA MUNICIPAL</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planificar y monitorear la inversión pública municipal con base a lineamientos logísticos de la alcaldía municipal y concejo –FRG-</li> <li>• Promover pequeños proyectos de infraestructura física de beneficio a la comunidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No posee recursos tecnológicos ni económicos para realizar la actividad de planificación y monitoreo de proyectos.</li> <li>• Vínculo y comunicación directa con las comunidades del municipio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orientar la inversión pública municipal a los intereses particulares de alcaldía y concejo municipal –FRG-</li> <li>• Fortalecer lazos de comunicación con la organización del municipio y la alcaldía municipal.</li> </ul>

INVOLUCRADOS	INTERESES	RECURSOS	ESTRATEGIAS
<b>2. SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA: COMITÉS DE VECINOS Y SECTOR PRIVADO –no lucrativo-</b>			
<b>COMITÉS DE VECINOS (grupos de interés):</b> <b>Exclusión en la inversión municipal de recursos y proyectos de beneficio social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar la comunidad y mejorar las condiciones de vida con el apoyo que se pueda obtener de cualquier grupo o institución.</li> <li>• Apoyo al grupo político que mejor beneficio le proporcione y con ello, el poder exigir beneficio a cambio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recurso económico limitado y proporcionado por la comunidad.</li> <li>• No cuenta con apoyo logístico y económico de parte de la alcaldía municipal.</li> <li>• Donaciones esporádicas para sufragar gastos de funcionamiento y ejecución de pequeñas obras civiles.</li> <li>• Articulación social en el grupo, sin poder político para incidir en la toma de decisiones en el municipio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disponibilidad de apoyo logístico a cualquier partido político.</li> <li>• Buscar alianzas con otros grupos para ejercer una posible presión e influencia en la toma de decisiones de las autoridades e instituciones locales.</li> </ul>
<b>COMITÉS DE VECINOS (grupos de presión):</b> <b>Inclusión en la inversión municipal debido a la afinidad político-partidista</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo incondicional a la gestión municipal de turno.</li> <li>• Desarrollar la comunidad y mejorar las condiciones de vida con el apoyo de la autoridad municipal y del partido político oficial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Articulación social al interno del comité; con poder político de influencia sobre otros grupos.</li> <li>• Capacidad de movilización de masas (población) para ejercer una posición en favor o en contra, de acuerdo a sus intereses particulares.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ejercer presión ante las autoridades de turno, en su efecto de recibir el mayor apoyo.</li> </ul>
<b>CLUB DE LEONES:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover acciones positivas al desarrollo municipal de acuerdo a lineamientos e</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recurso logístico y económico de parte de donantes extranjeros y</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer la implementación de acciones conjuntas:</li> </ul>

<b>Élite con posición socio-económico que realiza obras de beneficencia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>intereses institucionales.</li> <li>Mantener una posición apolítica ante el gobierno municipal de turno.</li> <li>Atomización y selectividad en sus actividades no lucrativas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>apoyo local incondicional.</li> <li>Reconocimiento a su labor y goce de credibilidad ante la población en general.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>institución y comunidad, orientado al desarrollo de la calidad de vida de poblaciones en pobreza.</li> </ul>
<b>CÁMARA DE COMERCIO: Élite con poder económico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Defender y consolidar los intereses particulares del grupo ante las decisiones de las autoridades locales.</li> <li>La gestión municipal debe estar a su servicio e intereses particulares, como condicionante para existir coordinación interinstitucional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recurso logístico y económico para realizar actividades y proyectos de forma individual y aislada que respondan a sus intereses particulares.</li> <li>Capacidad de ejercer presión ante las autoridades locales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Atomizar e individualizar las acciones y beneficios al interior del grupo.</li> <li>Conservar la hegemonía económica de una clase oligárquica.</li> </ul>
<b>IGLESIA CATÓLICA: Proyección hacia áreas rurales y en situación de pobreza</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Afianzar la cobertura de la religión católica a través de la realización de proyectos de desarrollo en las comunidades rurales y en extrema pobreza.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recursos logísticos, económicos y humanos provenientes de donaciones extranjeras y locales.</li> <li>Capacidad de movilidad de masas (población rural y en pobreza).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover el desarrollo rural para combatir las desigualdades y desequilibrios sociales (pobreza).</li> <li>Aprovechar la capacidad de articulación social presente en el ámbito rural y orientar sus acciones de trabajo.</li> </ul>
<b>CONCAD: Fortalecer la organización del tejido social excluido –rural y en situación de pobreza- con una visión reivindicativa y acceso al poder político local</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover el desarrollo municipal con base a la organización comunitaria para poder planificar el desarrollo municipal de forma participativa.</li> <li>Consolidar la organización social de base para un emergente y futuro apoyo político-partidista y acceder al poder local.</li> <li>Llevar a los actores marginales (comunidades rurales y pobres) a una posición de grupos de presión política.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recursos logísticos, económicos y humanos.</li> <li>Legitimidad y credibilidad ante las comunidades rurales.</li> <li>Capacidad de movilización de masas (población rural, pobre y excluida).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Colaborar con el desarrollo municipal y construir un Plan de Desarrollo Municipal que incorpore a todos los actores sociales.</li> <li>Asumir una postura político-partidista, si se responde a los intereses particulares de la institución.</li> <li>Promover el desarrollo social de las áreas rurales –campesinas-</li> </ul>
<b>MESA DE CONCERTACIÓN: Agrupación de sectores sociales representativos para formar el Consejo Municipal de Desarrollo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aglutinar a todos los actores sociales para construir un Plan de Desarrollo Municipal.</li> <li>Articulación de todos los sectores sociales; estimular la cohesión y transparencia en la ejecución del desarrollo municipal.</li> <li>Conformar el Consejo Municipal de Desarrollo articulando a todos los actores y sectores sociales existentes en el municipio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recurso humano y logístico.</li> <li>Limitado recurso económico.</li> <li>Legitimización y credibilidad en todo el municipio.</li> <li>Capacidad de mediación y negociación entre las autoridades locales y la comunidad.</li> <li>Gestión e intermediación de diputados con el gobierno central.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Consolidarse como un grupo de presión ante las autoridades locales y asegurar el bien común de toda la población que representa.</li> <li>Implantar el modelo participativo en la gestión del desarrollo municipal con visión estratégica y sustentable.</li> </ul>
<b>INVOLUCRADOS</b>	<b>INTERESES</b>	<b>RECURSOS</b>	<b>ESTRATEGIAS</b>
<b>3. COMUNIDAD POLÍTICA: REPRESENTANTES DE AGRUPACIONES POLÍTICAS</b>			
<b>EX-ALCALDE (partido político – PAN-):</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Crear las condiciones para un clima de inversión económico-productivo en el municipio y orientar la inversión pública</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recursos económicos, humanos y logísticos provenientes de los grupos con poder económico del municipio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestión municipal dependiente al financiamiento y paternalismo estatal.</li> </ul>

<p><b>Realiza proselitismo político-partidista con intención a obtener nuevamente un cargo público</b></p>	<p>hacia esos fines.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Inversión pública municipal orientada hacia los grupos sociales de afinidad político-partidista.</li> <li>La gestión municipal se desarrolla con vínculos estrechos con el gobierno central, no así con participación social de la comunidad.</li> </ul>	<p>municipio.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Acudir al endeudamiento municipal para financiar el desarrollo municipal.</li> <li>Apoyo logístico e intermediación con el diputado –PAN-, aunque limitada por el actual contexto político desfavorable.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestión municipal atomizada e individual, identificada con el poder económico-productivo local.</li> <li>Contrarrestar la acción de los grupos de oposición político-partidista y excluirlos de todo beneficio.</li> </ul>
<p><b>DIPUTADO OFICIALISTA: Promotor de las nuevas leyes de modernización del Estado en la gestión municipal</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover y ejecutar las políticas estatales de modernización y descentralización en la gestión municipal.</li> <li>Promover el desarrollo municipal en áreas rurales y de extrema pobreza, especialmente en proyectos de educación, salud y vías de comunicación rural.</li> <li>Influir activamente en la asignación estatal de recursos y proyectos para el municipio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apoyo logístico, humano y económico del gobierno central.</li> <li>Capacidad de gestor e intermediario entre las autoridades municipales y el gobierno central.</li> <li>Legitimidad y credibilidad en la población rural y de escasos recursos económicos existentes en el municipio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Atomización e individualización en la realización de proyectos de desarrollo rural.</li> <li>Hermetismo en la toma de decisiones y ejecución de proyectos de desarrollo municipal.</li> <li>Participación activa como gestor e intermediario entre el gobierno central y la mesa de concertación.</li> </ul>
<p><b>DIPUTADO POR PARTIDO DE OPOSICIÓN: Una crítica hacia la actual gestión municipal</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apoyo logístico a miembros del concejo municipal, afines a su partido político.</li> <li>Ejercer oposición ante la gestión municipal de turno.</li> <li>Proselitismo político-partidista en su trabajo comunitario.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apoyo logístico, humano y económico limitado por parte del gobierno central, debido al contexto político adverso a sus intereses.</li> <li>Credibilidad en la población rural y pobre del municipio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Confrontación y oposición con respecto al gobierno municipal de turno. No hay capacidad de propuesta de proyectos.</li> <li>Atomización y Pasividad.</li> </ul>
<p><b>4. AGENTES EXTERNOS DE COOPERACIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL</b></p>			
<p><b>HABITAT PARA LA HUMANIDAD: ONG de cooperación internacional enfocado a la dotación de vivienda mínima en áreas rurales</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover el desarrollo municipal en el sector vivienda; de acuerdo a lineamientos e intereses institucionales.</li> <li>Posición apolítica con respecto a la gestión municipal.</li> <li>Aumentar la inversión –no lucrativa- en la dotación de vivienda, para justificar la ampliación y existencia del programa en el municipio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apoyo logístico y económico proveniente de donaciones extranjeras; apoyo humano local.</li> <li>Credibilidad en la comunidad beneficiada.</li> <li>Atomización e individualidad en la realización del trabajo comunitario.</li> <li>Hermetismo en la toma de decisiones institucionales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aplicar el mecanismo de participación bipartito en la ejecución del proyecto: población directamente beneficiada e institución de cooperación.</li> <li>Divorcio y separación con respecto a la gestión municipal, debido a la posición apolítica de la institución.</li> </ul>
<p><b>FONDDOS SOCIALES: Inversión rural en proyectos de educación, salud y vías de comunicación</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover el desarrollo municipal rural de acuerdo a lineamientos e intereses institucionales.</li> <li>Acercamiento directo con las comunidades, evitando la intermediación de la municipalidad.</li> <li>Cumplimiento de requerimientos institucionales centralizados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recurso humano, logístico y económico proveniente del gobierno central.</li> <li>Intermediación y gestión del diputado oficialista.</li> <li>Mecanismos de participación institucional individualizada y nula participación social de las comunidades beneficiadas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Invertir los recursos económicos del gobierno central, sin mayor interés por responder a las exigencias y necesidades locales.</li> <li>Atomización de la gestión y divorcio con las autoridades locales.</li> </ul>
<p><b>INVOLUCRADOS</b></p>	<p><b>INTERESES</b></p>	<p><b>RECURSOS</b></p>	<p><b>ESTRATEGIAS</b></p>

FUENTE: Elaboración propia según la teoría del Instituto Interamericano de Desarrollo Social -INDES- (2003).

## **2. Identificación de los actores sociales y su participación en la formulación del ciclo de proyectos de infraestructura física de inversión pública y privada –no lucrativa- desde su contexto social cotidiano**

A continuación se identifica la participación de cada actor social durante las cuatro etapas que conforman el ciclo de proyectos:

**2.1 Etapa No 1: La pre-inversión.** El ciclo de proyectos aplicado en el contexto municipal y delimitado a la realidad comunitaria –del barrio o aldea- se inicia con un <<problema>> al cual debe buscársele solución.

Seguidamente se describe los mecanismos de análisis e identificación de la problemática y su solución, realizados por los actores sociales involucrados en la comunidad; con ello se identifica si el proceso participativo se condiciona a compromisos político-partidistas, si son aspiraciones personales, si son demandas de grupos de vecinos o si son emanados directamente de las necesidades sentidas por la población.

**2.1.1 Atención de las necesidades sociales en la comunidad.** En esta primera sub-etapa se genera un alto grado de participación social; se identifican las problemáticas de la comunidad, se evalúan las diferentes alternativas partiendo de información empírica y técnica en algunos casos y se realiza el mecanismo de selección de forma particular desde la cotidianidad del contexto comunitario.

### **2.1.1.1 Capacidad de identificación, priorización y propuesta de proyecto.**

La gente identifica los problemas y necesidades que existen en la comunidad y la urgencia de encontrarles una solución. Durante la realización de una asamblea de vecinos se exponen las problemáticas existentes en la comunidad. Por medio del <<consenso>> en los participantes se llega a priorizar el problema más urgente que afecta a la gran mayoría.

Al identificar la problemática más urgente, se logra definir el proyecto de infraestructura física que lo solucionará; seguidamente se le delega a los miembros del comité la gestión del mismo ante las autoridades municipales o instituciones del gobierno central.

A continuación se presenta el testimonio recopilado de dos presidentes de comité de vecinos, que ejemplifica la temática abordada:

<< La aldea nos a elegido como comité debido a la necesidad de contar con el agua potable, antes la necesidad era la luz (energía eléctrica domiciliar) y ahora ya contamos con luz. Después del agua potable, los esfuerzos irán encaminados al drenaje y al pavimento de la calle principal. Es la gente la que

desea contar con dichos servicios y el comité es el encargado de gestionarlo ante la municipalidad o instituciones del gobierno >>.

–Presidente de comité de vecinos de aldea La Unión–

<< Se convocó a toda la aldea a una reunión, a la cual asistieron aproximadamente unas 150 personas adultas, y la mayoría opinó: nuestros hijos deben recibir sus clases en unas aulas dignas; por eso ahora se construye la nueva escuela >>.

–Presidenta de comité de vecinos de aldea La Felicidad–

Según el diputado por el partido político –PAN– considera a los comités de vecinos como los máximos representantes de las comunidades y portavoces de sus necesidades. Éstos tienen la capacidad de definir y priorizar los proyectos que la comunidad necesita, utilizando para ello, mecanismos democráticos al interno de cada comunidad.

#### **2.1.1.2 Convocatoria de la asamblea de vecinos en la comunidad –barrio o**

**aldea-** El proceso de convocatoria de la gente de la comunidad se realiza a través de la figura del alcalde auxiliar y la del presidente del comité de vecinos; el primero constituye la máxima autoridad y representación del alcalde municipal al interior de la comunidad, el segundo es el representante de los vecinos ante el alcalde municipal. Por tal razón el primero goza de mayor autoridad y tiene poder de convocatoria ante la población en general.

La participación del alcalde auxiliar se limita a la resolución de conflictos sociales al interior de la comunidad, a convocar a todos los vecinos a una asamblea solicitada por el comité, avalar cualquier gestión o trámite en representación del alcalde municipal y a servir de enlace directo entre la municipalidad y la comunidad.

La función específica del alcalde auxiliar de poder convocar y citar a todos los vecinos del área rural a una asamblea, es básica y necesaria para poder trabajar en la gestión de los proyectos de infraestructura básica promovidos a través del comité de vecinos.

En el área rural la función del alcalde auxiliar es primordial, pues toda institución o autoridad que necesite contactar a cualquier vecino que habita en la comunidad, se dirige directamente a él. En el área urbana su función es meramente administrativa, se limita a representar legalmente al alcalde municipal y avalar gestiones administrativas en su nombre.

Todo lo anterior fue expresado por los entrevistados –vecinos de la comunidad– en múltiples ocasiones y contribuye a reafirmar la teoría y su cumplimiento en la práctica con relación a la función específica de los actores sociales en mención.

Con respecto a la importancia de la función de enlace realizada por los alcaldes auxiliares en sus comunidades, uno de los identificados con la temática, comparte su vivencia personal:

<< Cualquier persona que venga a la aldea y quiere contactar a alguien, viene con “nosotros”; pues las oficinas de la alcaldía auxiliar están abiertas de las tres de la tarde en adelante, todos los días de la semana, están fácilmente ubicadas e identificadas en el centro de la aldea, todos nos conocen y con

nosotros se abocan para contactar a cualquier otra persona de la aldea; inclusive las asambleas se hacen aquí... >>.

-Alcalde auxiliar de aldea San Vicente Pacayá-

Retomando el proceso de convocatoria para una asamblea de vecinos en el ámbito comunitario, la mayoría de presidentes de comité entrevistados indican que se realiza en horas de la tarde, en las instalaciones de la auxiliatura municipal o bien en la escuela primaria, constituyéndose en los dos lugares más frecuentados y conocidos por toda la población rural. En el área urbana se realizan en los mismos lugares pero a partir de las siete de la noche.

En el área rural existen varios mecanismos de comunicación que el comité de vecinos utiliza para transmitir un mensaje de importancia o invitar a una asamblea y poder lograr reunir a todos o a la gran mayoría de pobladores de la comunidad. Entre los mecanismos que se han detectado en la cotidianidad comunitaria, figuran:

- **Avisos publicitarios –anuncio verbal realizado personalmente-**: Por medio de un vehículo y un amplificador en mano (prestados por vecinos altruistas) se recorren todas las calles y veredas de la comunidad y se transmite el mensaje. Así también se hace comunicar el mensaje durante la realización de las dos principales actividades sociales de la comunidad, como lo es el culto religioso y el partido de fut-bol; ambos realizados el día domingo a partir del medio día.
- **Aviso publicitario –anuncio transmitido por la radio-**: Si el comité de vecinos tiene solvencia económica, se paga un espacio radial para transmitir la invitación de convocatoria a la población en general. Debe ser transmitido en las estaciones de radio: Coaltepec o Superior (con audiencia y cobertura rural, específicamente en horas del medio día, durante la programación de noticias regionales).
- **Apoyo de alcaldía auxiliar**: Ésta convoca a su grupo de alguaciles, quienes representan a los diferentes sectores urbanos que conforman la comunidad, los que a su vez transmiten el mensaje a las personas que habitan en su sector específico. Con ello se genera una <<cadena de transmisión oral>> de forma organizada y ordenada.

Con respecto al proceso de convocatoria solicitado por el comité, el alcalde auxiliar de aldea La Unión explica el mecanismo de organización para llevarlo a cabo:

<< La aldea tiene aproximadamente dos mil habitantes y la hemos dividido en diez sectores, cada sector tiene un alguacil que forma parte de nuestra alcaldía auxiliar; se le pide colaboración para que cite a su gente y así se transmite el aviso a todos >>.

- **Contacto con los principales <<líderes y caciques>> de la comunidad**: Cuando no se cuenta con el apoyo del alcalde auxiliar, se hace el contacto con las personas de mayor liderazgo comunitario dentro de la comunidad. Éstos se encargan de transmitir la invitación a los vecinos, yendo de casa en casa, previa distribución de los sectores que cada <<líder>>

responsable tiene que cubrir. Éste mecanismo de convocatoria, se conoce popularmente como <<correr la bola de casa en casa... >>.

En el área urbana se recurre a utilizar el último mecanismo de convocatoria, pues el trabajo del comité de vecinos se realiza de forma individual y aislado ante la poca participación del vecino y poca vinculación del alcalde auxiliar en las actividades comunitarias.

Compartiendo la teoría de Masbernat y Carmona (1996) y conociendo la intimidad de la realidad comunitaria, se puede afirmar que la comunidad –barrio o aldea- constituye el sujeto y objeto de la acción para un desarrollo municipal, donde su potencial aporte radica en la capacidad de gestión.

Según la unidad técnica municipal –UTM- las comunidades del área rural con mayor participación social en la gestión comunitaria, son las que coincidentemente poseen los más altos índices de pobreza extrema en el municipio. Estas comunidades son las que se ubican en la región de la planicie del Pacífico: aldeas Pacayá, Los Encuentros y Colón, según el gráfico # 4 de la página # 27.

**2.1.1.3 Mecanismos de incidencia en la toma de decisión.** La participación representativa de los presidentes de comités en la gestión del proyecto de infraestructura física que la comunidad le demanda, tiene una vinculación directa o indirecta con el proceso de toma de decisiones que las autoridades e instituciones realizan dentro del contexto municipal. Se han detectado los siguientes mecanismos de incidencia:

- El presidente de comité posee una <<**capacidad de liderazgo y convocatoria**>> ante la comunidad, debido a su credibilidad y honorabilidad; la gente le delega la responsabilidad de la dirección del trabajo comunitario y el manejo del recurso económico captado a través de las cuotas, donaciones y préstamos recibidos.

<< En el barrio existían varios pequeños comités de vecinos, algunos distribuidos por sectores o calles, con el objetivo de solucionar la ausencia del drenaje sanitario. Cada grupo quería solucionar el problema, pero cada uno por su lado y no se llegaba nada en concreto. El 31/01/2000 por iniciativa personal, se convoca a toda la población del barrio a una reunión; se hizo los contactos con cada grupo y la invitación se corrió como bola..... Al convocar a la reunión, se elige a un solo comité para representar al barrio y hacerle frente al problema en representación de todos. Allí es cuando me eligen... >>.

-Presidente de comité de vecinos de barrio La Aurora-

- El presidente de comité tiene <<**capacidad de negociación**>> durante la gestión del proyecto ante las autoridades municipales y diputado oficial, por lo que adquiere una respuesta positiva a sus peticiones en beneficio de su comunidad.

<< La escuelita funcionaba en galeras improvisadas sobre suelo de tierra, en donde se localiza el área verde de la lotificación. Y ahora fíjese usted, la escuela va a estar terminada en el mes de septiembre de este año... Para ello es necesario ejercer suficiente presión a las autoridades, hay que hacerlo y esa actitud es algo cultural que los guatemaltecos no tenemos y nos hace falta >>.

-Presidente de comité de vecinos de lotificación Santa Ana Berlín-

<< Lo que sirve de mucho es la presión que puedan ejercer las comunidades sobre las autoridades municipales, ya que está bien visto que a una presión extrema y perseverante se puede lograr una rápida y mejor respuesta de parte de las autoridades municipales, en beneficio del grupo de vecinos solicitante... por ejemplo: La toma de la municipalidad por grupos de vecinos, les ha traído buenos resultados a sus demandas >>.

- Secretaria municipal-

- El presidente de comité posee una <<**afinidad político-partidista**>> con las actuales autoridades municipales y el diputado oficial, por lo cual, la gestión del proyecto es inmediata, superando a la anterior en tiempo y recursos invertidos, ya que no se requiere de tanta negociación ni trámites burocráticos.

<< En la anterior administración (del partido político PAN) el expediente del proyecto había sido engavetado. El Dr. Ponce (actual diputado FRG) vino a visitar el lugar donde estaba funcionando la escuela y con ello se dio trámite inmediato para la construcción de la escuela, desengavetando el expediente del proyecto y encausándolo ante el Consejo de Desarrollo Departamental >>.

-Presidenta de comité de vecinos de aldea La Felicidad-

En páginas posteriores se volverá a retomar los anteriores mecanismos de inclusión en el proceso de toma de decisiones; para lo cual, la sistematización de la teoría de M. Macleod (1996: 43-45) de la página # 37, será de mucha utilidad.

**2.1.2 Involucramiento de la población en la comunidad.** En el proceso de identificación se ha constatado que en el área urbana existe poca participación del vecino durante la gestión del proyecto de infraestructura física. Los presidentes de comités entrevistados, afirman que la participación del vecino presenta ciertas irregularidades, que en la mayoría de los casos los desalienta a continuar y los obliga a renunciar del cargo después de finalizado la ejecución del proyecto; ante tal situación, la continuidad de la gestión comunitaria se ve interrumpida ante el incumplimiento de los compromisos pactados.

Según lo expresado por los entrevistados, la participación del vecino durante las actividades comunitarias, presenta las siguientes imperfecciones que ponen en riesgo la continuidad del proceso:

- **El vecino tiende a exigir y demandar** soluciones rápidas y desconoce los trámites engorrosos y lentos que el comité realiza ante la municipalidad, el consejo de desarrollo o los fondos sociales en la ciudad de Quetzaltenango y ciudad capital.
- **El vecino no valoriza** el tiempo que los directivos del comité dedican al trabajo comunitario; no todos los vecinos están decididos a proporcionar parte de su tiempo y dejar sus ocupaciones laborales para dedicarse a trabajar conjuntamente con el comité. Por tal razón las asambleas comunitarias se organizan para ser realizadas en horas no laborales, para lograr captar una mayor asistencia de vecinos ya desocupados de sus tareas y labores productivas cotidianas.

- **El vecino no asume** el desembolso del gasto económico que realizan los directivos del comité, al sufragar gastos adicionales de transporte y alimentación que se llevan a cabo durante las gestiones para la aprobación del proyecto.
- **El vecino tiende a desconfiar** de la administración que el comité hace de las finanzas comunitarias, pues han tenido antecedentes de malas experiencias con anteriores comités que han recurrido a la malversación y poca transparencia en el manejo del dinero. Las finanzas comunitarias se agencian de fondos, a través de donaciones particulares, rifas y la cuota mensual sugerida a los vecinos en general oscila entre un rango solicitado de Q 10.00 a 25.00 por familia o vivienda familiar.

<< Al principio cuando nos reunimos y logramos unir a todos los pequeños comités que existían, todos se mostraron muy entusiasmados, pero conforme pasaron los días, costó para que colaboraran y nos ayudaran con las gestiones... La presión de la gente para que los trabajos sean rápidos es muy grande y es constante. Aquí a mi casa vienen a alegarme y hasta insultarme, cuando tienen alguna inconformidad con el trabajo (ejecución del proyecto), por tal razón, esa exigencia hacia nosotros, se la hacemos llegar a las autoridades municipales >>.

-Presidente de comité de vecinos de barrio La Aurora-

<< La inasistencia y la poca participación de la gente es el mayor problema. Se puede decir que los proyectos se han conseguido gracias a mi iniciativa personal, disculpe que se lo diga y la poca falta de modestia... pero es la realidad >>.

-Presidente de comité de vecinos de lotificación Santa Ana Berlín-

En el área rural la participación y el apoyo de los vecinos hacia la gestión del comité adquieren otros matices positivos, tales como: una mayor credibilidad y confianza con los directivos del comité, mayor asistencia en las asambleas de vecinos, mayor colaboración económica para sufragar los gastos de funcionamiento y la relación social es cordial y respetuosa. Todo inicia y tiene consecuencia con el proceso de elección democrática de los miembros del comité, el cual conlleva una selección exhaustiva y selectiva.

Aunque cabe destacar la existencia de pequeños problemas, tales como la limitación del recurso económico y el tiempo invertido durante las gestiones del proyecto; en el primero, los directivos asumen los gastos adicionales que se generan durante las gestiones cotidianas sin que le sean recompensados posteriormente y en el segundo se refiere al abandono parcial de su trabajo productivo (agricultura de autoconsumo) por los deberes incurridos al pertenecer al comité.

En lo rural existe mayor organización social para la realización de actividades comunitarias. La incondicional colaboración económica –aunque limitada– y logística que se lleva a cabo entre el comité y las diferentes instituciones comunitarias (iglesia, gremios y pequeñas asociaciones), es un reflejo de la unidad y articulación social existente.

Otro similar problema de limitación económica, muy común en la realidad nacional y reflejada en el contexto municipal de estudio, lo constituye el caso de los alcaldes auxiliares. Tanto de área rural como urbana, éstos tienen que sufragar sus gastos de funcionamiento y representación; se desarrolla un trabajo gratuito sin mayor compensación económica ni apoyo logístico por parte de la municipalidad. Ante lo cual uno de los entrevistados identificados con el tema, afirma:

« Es un trabajo adhonorem sin sueldo, no se recibe apoyo económico de parte de la municipalidad para sufragar nuestros gastos. El trabajo se realiza simplemente por amor a la comunidad »>.

-Alcalde auxiliar de aldea San Vicente Pacayá-

Con respecto al tema, el encargado de la unidad técnica municipal –UTM- ha sido enfático al describir la realidad urbana y rural, cada una posee una serie de matices propios y característicos. Coincide con los anteriores entrevistados sobre la realidad urbana y la poca participación de la gente en las actividades del comité. Posiblemente sea porque existe una tributación impuesta (tasa por consumo de servicios básicos, ornato, etc.), existe una infraestructura física básica y por lo tanto se tiene la idea de que la autoridad municipal debe responder y cumplir todas sus demandas. Ante lo cual, la participación comunitaria no es importante y no se incluye ni prioriza dentro de las actividades particulares de cada vecino.

En el área rural se requiere de completar la infraestructura física básica y mejorar el nivel de vida, siendo los incentivos para la participación comunitaria de la gente. Aunque destaca la existencia de cierto divisionismo dentro de los diferentes grupos sociales al interior de una comunidad; posiblemente se deba a la ideología político-partidista o a la lucha de poder entre los diferentes líderes o caciques de la comunidad. Pero la necesidad de superar una problemática que afecta a toda la población, es aliciente suficiente para lograr una unidad y articulación social.

Según la –UTM- el problema de la malversación de los fondos recaudados y administrados por los directivos del comité, sigue siendo una característica latente y aislada en diferentes comunidades y períodos de tiempo dentro de la realidad municipal. Por tal razón, la elección de los miembros de un comité se realiza de forma selectiva y exigente, para ir tratando de superar las malas experiencias y contrarrestar la apatía hacia la participación social dentro de la comunidad.

**2.1.3 Evaluación de las propuestas de proyectos en la comunidad.** En una segunda sub-etapa denominada de «pre-factibilidad», se tratará de realizar una evaluación más profunda de las alternativas de proyectos que la comunidad a identificado. Aunque de forma «empírica» se elegirá el proyecto que represente mayor urgencia y genere mayor beneficio y simpatía social.

El comité organiza una asamblea de vecinos donde explica los diferentes proyectos que se pueden gestionar ante las autoridades e instituciones conocidas. La comunidad elige el proyecto

de mayor importancia y urgencia, recurriendo a la votación democrática (acción de alzar la mano) y se selecciona el proyecto que más votos a recibido, ganando el proyecto de la mayoría. Durante la selección del proyecto, los vecinos que lo deseen pueden exteriorizar opiniones o sugerencias. La administración del programa de actividades es coordinada por los directivos del comité.

Es la directiva del comité quien decide los mecanismos de canalización para la emergente propuesta, eligiendo la autoridad o institución en donde realizar la gestión del proyecto.

Es común el identificar la perspectiva de los actores comunitarios –vecinos y comité– acerca del desarrollo municipal, al limitarlo a la solución de requerimientos inmediatos de corto plazo; traducido en pequeñas obras de infraestructura física de carácter público. Se puede concluir que las iniciativas de largo plazo para alcanzar un mejor desarrollo social en el ámbito comunitario no están presentes en el proceso de evaluación de las propuestas de proyectos.

**2.1.4 Mecanismos para canalizar propuestas de proyectos demandados por la comunidad.** Reafirmando la teoría, hay muchas razones para pensar que la participación de la sociedad civil –específicamente vecinos y comités– está relacionada con la participación en el gobierno municipal y su búsqueda de soluciones a los problemas locales.

Ante lo cual, seguidamente de la selección del proyecto por parte de la comunidad, se tiende a buscar los mecanismos para hacer canalizar la propuesta, buscar el financiamiento ante la institución o autoridad idónea. Al interior de cada comunidad se han identificados dos mecanismos característicos:

- **Asamblea de vecinos:** El objetivo que se persigue es trasladar información a los vecinos sobre el avance de las gestiones de aprobación del proyecto, avance sobre la ejecución del proyecto, trasladar información proveniente de la municipalidad, así como escuchar las opiniones o sugerencias de los vecinos con respecto a un tema específico.

La participación de hombres y mujeres, así como de indígenas y no indígenas se desarrollan en igualdad de condiciones sin exclusiones de ningún tipo; siempre y cuando, la posición político-partidista individual no aflore ni se trate de imponer al grupo.

- **Visita a la comunidad:** La visita de las autoridades municipales e instituciones públicas y privadas –no lucrativas– es realizada previa invitación de los directivos del comité y rara vez por iniciativa de los visitantes; por lo regular se realiza el día domingo y se prepara un almuerzo de bienvenida como parte central de un programa de actividades. Las visitas son frecuentes a una comunidad si existe afinidad político-partidista con las autoridades e instituciones de turno. Si el asunto es tratar temas relacionados a nuevas gestiones o del avance físico y económico de la ejecución de un proyecto en la comunidad, ésta se realiza sólo con miembros del comité –a puerta cerrada–; si el motivo es para la inauguración o escuchar un ofrecimiento de algún proyecto o trabajo comunitario se convoca a toda la

comunidad y se hace un acto público en las instalaciones del campo de fut-bol, la iglesia o la escuela de la comunidad.

Este mecanismo es utilizado constantemente por la unidad técnica municipal –UTM-, específicamente para el desarrollo de la supervisión de la ejecución del proyecto, así como entablar un diálogo con los líderes comunitarios que inician las gestiones de sus proyectos. Este mecanismo presenta ciertas limitaciones e imperfecciones en su realización, según lo expresa el encargado de dicha dependencia municipal:

<< Se le da prioridad al expediente de acuerdo a su fecha de ingreso; si percibimos demasiada presión por parte de los vecinos solicitantes, si hay orden de la alcaldía municipal, si hay vehículo disponible para hacer la visita y si no está muy lejos, si ya tenemos fácilmente identificado al líder comunitario que lo solicita o bien si se percibe una necesidad muy fuerte que requiera una pronta respuesta; con base a esos criterios es que le damos seguimiento a los diferentes expedientes que nos remiten y podemos hacer la visita a la aldea >>.

El alcalde auxiliar funge como intermediario entre el alcalde municipal y los directivos del comité; es el portavoz directo de las sugerencias de los vecinos, específicamente realiza las gestiones con las autoridades respectivas para la realización de las visitas a la comunidad.

Las instituciones públicas y privadas no lucrativas realizan su participación en el desarrollo comunitario a través de la intermediación del alcalde auxiliar para contactar y programar una visita y acercarse a la población en general o a los directivos del comité.

El encargado de la unidad técnica municipal se refiere a la existencia de un contacto directo y constante entre el alcalde auxiliar y la municipalidad, al existir un registro de sus datos personales; por tal razón, es fácil contactarlo y poder realizar su función de intermediación. Cosa contraria sucede con los directivos del comité; se tiene contacto con ellos únicamente durante la duración de la ejecución del proyecto, después se pierde continuidad en la relación.

<< No hemos asistido a una reunión formal del comité con su gente; lo que se ha hecho es que cuando se tiene una solicitud de proyecto en una determinada aldea, lo primero es contactar al líder comunitario, en su caso, el presidente del comité o quién demanda el proyecto. Ese contacto se hace por medio del alcalde auxiliar de la aldea, pues no contamos con un registro o listado de presidentes comunitarios para comunicarnos. Al finalizar el trabajo (al referirse al proyecto) en la aldea, se desaparece el contacto personal o telefónico con dichas personas >>.

-Encargado de la Unidad Técnica Municipal-

Otro de los mecanismos de canalización de proyectos lo constituyen los actores externos de tipo gubernamental y no gubernamental, con carácter temporal en el territorio municipal.

Previo a la visita a la comunidad de parte de las instituciones gubernamentales –fondos sociales-, los directivos del comité solicitan el aval de la alcaldía municipal para iniciar las gestiones del proyecto de infraestructura física (carta de recomendación para la gestión del proyecto). Se realiza una visita a la oficina departamental del fondo social (ubicados en la ciudad

de Quetzaltenango) y se define la programación de una posterior visita a la comunidad de parte de los técnicos, con la finalidad de dar a conocer la problemática social existente.

El fondo social realiza la visita a la comunidad, dialoga con los principales directivos del comité, identifica la problemática y su posible solución, recopila la información pertinente para iniciar la documentación de un expediente técnico y genera un ofrecimiento verbal sobre la posibilidad de ejecutar el proyecto a un mediano plazo. A partir de allí la comunidad se encuentra en <<lista de espera>> para ser aprobado el proyecto; mientras tanto existe la necesidad de seguir haciendo visitas periódicas a las oficinas departamentales para corroborar el avance de la gestión burocrática, exigir la pronta aprobación y evitar que se engavete.

La visita a la comunidad –específicamente en el área rural- de parte de los técnicos se realiza de forma aislada sin contar con la intermediación de la municipalidad; ésta solo proporciona el aval para iniciar las gestiones y seguidamente se desvincula totalmente de la continuidad del proyecto avalado.

Con respecto a la participación de la <<comunidad política>>, la visita a la comunidad de parte del diputado del partido político –PAN- ha sido escasa y limitada; se realizan por iniciativa de los miembros del comité de las comunidades excluidas de la actual inversión pública municipal; específicamente en comunidades de la región central.

Caso contrario sucede con el diputado del partido político –FRG-, quien realiza periódicamente visitas a la comunidad, de forma conjunta con la actual secretaria municipal, con directivos del hospital regional y miembros del concejo municipal afines al partido oficial. Las visitas a la comunidad se han delimitado a las regiones de la planicie del Pacífico, donde actualmente existe gran demanda de proyectos de infraestructura física que contrarresten los altos niveles de pobreza extrema. Las visitas se realizan los días domingos, coincidentemente es el día cuando la gente se encuentra desocupada de sus labores cotidianas, realiza intensa actividad social (en el campo de fut-bol, la iglesia y el salón de usos múltiples) y por consiguiente, la convocatoria de reunión es más fácil de lograr y el proceso de diálogo y negociación con la mayoría de la población es factible.

Mediante un proceso democrático de participación social, la comunidad define el proyecto de infraestructura física a gestionar. Posteriormente la gestión es realizada por la directiva del comité de vecinos al exterior de la comunidad –en la cabecera municipal, departamental o ciudad capital-; durante dicha gestión se han identificado los siguientes mecanismos para canalizar las propuestas de proyectos demandados por la población:

- **Audiencias especiales:** Si existe afinidad político-partidista entre los directivos del comité y el alcalde municipal las pláticas en el despacho municipal se realizan de forma inmediata y sin mayores trámites burocráticos que cumplir. Si no hay afinidad, es necesario realizar una carta de solicitud avalada por el comité y se programa una fecha para poder recibir a los

vecinos interesados, quienes formularán sus peticiones y exigencias de forma verbal y por escrito.

Con respecto a la participación de los <<actores externos>>, las audiencias especiales que los vecinos tienen con los encargados de los fondos sociales en la ciudad de Quetzaltenango se realizan de forma similar, con la variante que el trámite burocrático es más engorroso y lento. A pesar de contar con el aval de la municipalidad, la comunidad demandante actúa de forma individual y no genera la suficiente influencia y presión para ser tomada en cuenta en la programación departamental a un corto o mediano plazo.

Los gastos económicos que generan los miembros directivos del comité son mayores, debido a la distancia geográfica y el tiempo empleado durante la gestión; los cuales son sufragados de forma personal sin apoyo o compensación económica alguna.

- **Reunión semanal con el concejo municipal:** Para participar en las reuniones es necesario presentar una carta de solicitud a la secretaría municipal. Los directivos del comité participan en ella con el objetivo de adquirir una respuesta rápida y comprometedor de parte de la corporación municipal para la agilización de la realización del proyecto. El apoyo recibido por los vecinos está directamente ligado a la afinidad político-partidista con miembros del consejo municipal.

<< Se ha recibido apoyo significativo de parte de los concejales dirigentes del –FRG- con respecto a la agilización del proyecto; los dirigentes del –PAN- y de la –URNG- no nos brindan apoyo alguno. Se percibe bastante rivalidad política en el seno de la corporación municipal; es visible al estar en una reunión, darse cuenta de la diferencia político-partidista, eso atrasa el proyecto, se traspapelan y atrasan los trámites. El proyecto ha avanzado, gracias al apoyo de los concejales del –FRG >>.

-Presidente de comité de vecinos de barrio La Aurora-

<< Como comité hemos asistido a reuniones del concejo municipal, para gestionar el proyecto del adoquinamiento de la calle principal de la aldea y el drenaje sanitario. En el interior del concejo hemos recibido apoyo total del concejal Oswaldo Rodríguez del –PAN-, en la anterior administración hubo más apoyo y respuesta rápida >>

-Presidente de comité de vecinos de aldea La Unión-

<< En la actual corporación municipal percibimos un gran divisionismo al interior de su concejo municipal, ante tal situación no encontramos apoyo; lo tenemos que buscar en otros lados >>.

-Secretaria de la asociación para el desarrollo integral del municipio de Coatepeque ASODIMCO-

La secretaría municipal afirma que la participación del vecino no a sido muy significativa y numerosa; una minoría lo hace por iniciativa personal y la gran mayoría no le presta interés ya que prefiere participar en las audiencias especiales con el alcalde municipal. Posiblemente sea por la falta de consenso al interior del concejo municipal y no poder obtener una respuesta precisa a la gestión solicitada. La reunión se realiza los días jueves de cada semana, a partir de

las cinco de la tarde en adelante, inclusive hasta altas horas de la noche. Este horario dificulta la participación de las comunidades rurales, pues al hacerlo, les implica gastos económicos de hospedaje y alimentación al pernoctar en la ciudad; sufragándolos de forma personal.

Según se pudo constatar durante el trabajo de campo, los miembros del actual concejo municipal solo se limitan a asistir a las reuniones semanales, el día jueves por la tarde en el palacio municipal; el resto de la semana se desvinculan a las actividades municipales, no cumpliendo con sus obligaciones político-institucionales contraídas al asumir el cargo. Prueba de ello es el escaso trabajo comunitario de cada comisión municipal; por tal razón, no existe vinculación con la organización comunitaria ni coordinación interinstitucional a nivel municipal, regional o nacional.

- **Participación en mancomunidades vecinas:** No existe ningún tipo de participación, pues las aldeas coordinan el trabajo comunitario al interior del comité y de su jurisdicción territorial definida. Salvo el caso de reparación de puentes peatonales o caminos vecinales ubicados en áreas circunvecinas y limítrofes, si existe el mecanismo de solución conjunta y ambos comités se ponen de acuerdo para solucionar el problema. No se ha detectado ninguna gestión de proyectos de infraestructura física que involucre y vincule directamente a varias comunidades. Todas las gestiones de los comités hasta la fecha son de carácter individual y atomizadas.

<< Actualmente la Pastoral Social de la iglesia católica ha formado cuatro sectores en la aldea; cada sector trabaja por su lado, uniendo esfuerzos únicamente para la fiesta patronal de la aldea. Nosotros nos ubicamos en el sector número dos y somos los que más trabajamos organizadamente y de forma conjunta con todos los vecinos >>.

-Presidenta de comité de vecinos de aldea La Felicidad-

La –UTM- describe el proceso burocrático que los vecinos realizan en la municipalidad para gestionar la construcción de su proyecto de infraestructura física, siendo el siguiente mecanismo:

- Los vecinos presentan una solicitud por escrito a la secretaría municipal (documento avalado por el alcalde auxiliar, la directiva del comité y acompañado de firmas de todos los vecinos involucrados).
- La solicitud es transferida a la alcaldía municipal y ésta a su vez la traslada a la –UTM-
- La –UTM- evalúa de forma empírica la viabilidad financiera y el posible impacto social del proyecto.

Si el proyecto requiere una inversión menor de Q 30, 000. 00 se realiza previa autorización del alcalde municipal; por lo regular son pequeños proyectos de mantenimiento o ampliación de infraestructura física existente, donde el vecino aporta su mano de obra no calificada. Si el proyecto supera la cifra anterior, se somete a consideración del concejo municipal, siguiendo en teoría los lineamientos de la Ley de Contratación del Estado para inversión pública.

Para la agilización de la aprobación del proyecto, los vecinos acuden a utilizar los mecanismos como la audiencia con el alcalde o diputado y la participación en la sesión semanal del concejo municipal, antes descritos.

- Si no hay capacidad económica de parte de la municipalidad, ésta remite el proyecto al Consejo Departamental de Desarrollo Urbano y Rural –CDUR-. La decisión de avalar y remitir el proyecto depende directamente de la alcaldía municipal o del diputado oficialista; éste último se encarga del seguimiento y aprobación del proyecto, realizando las gestiones pertinentes ante el gobierno central. Las solicitudes de proyectos que no se remite a los –CDUR- producto de la anterior decisión personal, se le sugiere a los vecinos sean trasladadas por su propia cuenta a otros fondos sociales en la ciudad de Quetzaltenango o ciudad capital; únicamente se les proporciona una carta de recomendación por parte del alcalde municipal y la gestión es realizada de forma individual por parte del comité demandante.

La participación de la –UTM- se encuentra limitada por falta de recursos económicos y humanos –con alta capacidad técnica- para su adecuado funcionamiento. El trabajo de campo se realiza de acuerdo a una sectorización geográfica del municipio, muy similar a la utilizada por CONCAD (2002). Es a través de la visita a la comunidad –condicionada por la limitante económica-, que la –UTM- accede a conocer la problemática a solucionar, intercambia opiniones con los vecinos demandantes y genera un diagnóstico empírico sobre la realidad social en estudio; el cual es trasladado a la alcaldía municipal para su aprobación o desaprobación según criterios personales y verticales. Este mecanismo se aplica para la gestión de proyectos de infraestructura física menores de Q 30, 000. 00

Debido a la falta de recurso humano especializado, no se cumple con la prestación de <<asesoría técnica>> a los diferentes comités, específicamente en la formulación de sus proyectos y la supervisión de trabajos de obra civil (servicios de arquitectura e ingeniería) existentes en la comunidad.

Las comunidades del área rural cuentan con poco recurso económico para contratar los servicios profesionales y realizar los <<estudios técnicos>> del proyecto requerido y así poder realizar las gestiones ante otras instituciones para su posterior ejecución. No reciben asesoría de la –UTM- debido a sus limitaciones antes mencionadas y en muchos casos están a la espera de que el alcalde municipal les brinde apoyo y contrate los servicios profesionales para la realización de dicho estudio.

Según la –UTM- la mayoría de los proyectos que conforman el listado geográfico de inversión municipal anual, responden a los lineamientos del gobierno central y con poca respuesta a lo demandado por la población. La inversión municipal se ha enfocado a proyectos de educación, salud y vías de acceso. Esta decisión se debe a la dependencia municipal que se tiene con el

gobierno central en materia de financiamiento de proyectos de infraestructura física; no hay capacidad de autogestión por parte de la municipalidad.

En concordancia a lo anterior, se comprobó que la UTM no formula un plan anual de desarrollo municipal, ni tampoco contempla la existencia de un banco de proyectos. Únicamente se limita a realizar actividades de corto plazo, cumpliendo con asesorar a la alcaldía municipal y comisiones del concejo municipal, entablar vínculos con las organizaciones comunitarias que demandan un proyecto y supervisar obras civiles en ejecución.

La secretaria municipal afirma que la gestión de los proyectos de infraestructura física que las comunidades demandan, constituye un punto medular dentro de la participación social en el ámbito comunitario; pero a la vez problemático para la actual administración municipal, pues no existe una planificación anual que pueda definirse de acuerdo a una adecuada priorización de las necesidades demandadas por los diferentes grupos comunitarios.

No hay una planificación municipal debido a que no existe una relación fluida entre vecinos y autoridades municipales. La falta de diálogo, de negociación y consenso a originado una relación atomizada e individualizada en la sociedad en general.

En el área urbana no existe capacidad de diálogo y negociación para hacer prevalecer el bien común sobre intereses particulares. En el área rural se tiende a excluir por su supuesta ignorancia y poca educación, a pesar de que se muestran mayores indicios de una participación comunitaria articulada y cohesionada.

Al referirse a la existencia de un clima de participación social, caracterizado por la falta de una capacidad de diálogo y negociación para alcanzar el bien común entre los diferentes actores involucrados, la secretaria municipal expone dos casos recién ocurridos en la actual gestión municipal que ejemplifican la problemática:

<< Se pretendió en asamblea de concejo municipal aumentar la tasa de actividad comercial concerniente al uso de piso de plaza, de Q 5.00 a Q 10.00; ante lo cual la asociación de inquilinos del mercado y la Cámara de Comercio protestaron y ejercieron una demanda judicial en contra de nosotros.

Posteriormente se pretendió subir la tasa concerniente a la actividad de locales comerciales, de Q 10.00 a Q 25.00 y hubo la misma reacción de parte de los afectados. Estos ejemplos pueden explicar las causas del actual divorcio entre el sector privado local y la municipalidad >>.

El problema estriba fundamentalmente en el incumplimiento de funciones de cada una de las comisiones que conforman el concejo municipal; éstas no ayudan a canalizar las demandas de la población en general, no formulan ni apoyan los proyectos desde la perspectiva individual en cada comisión de trabajo. A pesar de que en la figura del concejal pueda existir una representación de los grupos sociales y políticos existentes en el municipio, no existe capacidad de propuesta ni atención a sus demandas sociales.

En su interior existe demasiado conflicto por una lucha de poder personal que trasciende la lucha de poder político-partidista, lo que repercute negativamente en el trabajo de equipo y la visión de consolidar el bien común para todos en la toma de decisiones.

El concejo municipal a través de sus comisiones municipales, no se ha constituido en mecanismos de participación social que promuevan espacios y relaciones de confianza entre los diferentes grupos y sectores existentes en el municipio. También no ha brindado apoyo ni potencializado a un corto plazo, la creación del <<consejo municipal de desarrollo>> a pesar de existir indicios de avance en su formación al interior de la sociedad civil organizada.

Ante esta desarticulación en el ámbito institucional y la atomización de esfuerzos al interior de cada comisión de trabajo, es el alcalde municipal quien decide a criterio personal el listado de proyectos de infraestructura física a ejecutarse cada año; realizándose la negociación con el bloque opositor para su posterior aprobación.

Con respecto al proceso de negociación llevado a cabo al interior del concejo municipal, un entrevistado –líder comunitario en el área urbana- afirma:

<< No existe proyecto o un listado de proyectos que presente cada comisión; el alcalde municipal los propone a las comisiones en plena reunión de concejo municipal; se mide la cantidad de dinero y la urgencia de la necesidad de la comunidad, tras cada proyecto. En el proceso de unificación de criterios para aprobar los proyectos, afecta considerablemente la rivalidad personal y lucha interna que existe contra el alcalde por parte de los concejales del PAN y de la URNG >>.

-Presidente de la asociación Mesa de Concertación-

### **2.1.5 La influencia político-partidista en la inclusión de los proyectos dentro de la agenda anual de inversión pública municipal.**

El apoyo o rechazo al proyecto de infraestructura física que la comunidad propone ante las autoridades municipales o instituciones del gobierno central –fondos sociales-, está condicionado a la existencia de una relación recíproca y vinculante de afinidad político-partidista.

Con relación a la selección de los proyectos y su inclusión en el listado de inversión anual municipal, la secretaria municipal se refiere a la presencia de <<tintes político-partidistas>> durante el proceso; al respecto genera la siguiente opinión personal:

<< Las ofertas o compromisos que se hacen y se adquieren con las comunidades, es una información que se recoge durante la campaña política durante el período electoral. La actual corporación municipal “no” ha cumplido; el –FRG- ofreció el agua y solucionar el problema de la basura >>.

A pesar de la influencia político-partidista que condiciona la inclusión de los proyectos en la agenda de inversión pública; la alcaldía municipal afirma que orienta sus proyectos hacia la gente excluida y marginada del municipio, respondiendo a tres problemáticas centrales: el poco acceso –cuenta con vías de acceso-, la tenencia de servicios básicos y el nivel de pobreza de la gente.

El alcalde municipal expresa que la obra civil ejecutada tanto en el área urbana como rural, cubre prioritariamente los renglones de educación, vías de comunicación y complementación de la red de servicios básicos de tipo domiciliario (agua potable y drenaje sanitario).

Si la comunidad beneficiada posee afinidad político-partidista con las actuales autoridades de turno, la gestión del proyecto es rápida y logra incluirse en el listado oficial de inversión municipal anual. Como caso especial para ejemplificar la problemática, destaca la exclusión de la aldea Las Palmas en la actual inversión pública de la municipalidad.

En la mayoría de los casos estudiados cabe destacar el papel de intermediación del diputado oficialista entre la municipalidad y la comunidad, constituyéndose en el portavoz de las demandas y exigencias sociales ante el gobierno central.

<< Con respecto al proyecto del centro de desarrollo comunitario, es el Dr. Ponce (diputado oficialista) quien nos está apoyando y nos apoyó para que la gestión del proyecto fuera rápida. Él nos lo prometió...>>.

-Presidente de comité de vecinos de aldea San Vicente Pacayá-

<< Así también es oportuno aprovechar la presión que se puede ejercer a las autoridades para hacer valer nuestros derechos, así como jugar un poco con el supuesto apoyo político que los diputados o alcaldes quieren recibir de parte de nosotros los vecinos. Ellos nos ofrecen proyectos y nos piden apoyo político, pero la verdad es que, se puede responder que SI en el momento, pero a la hora de emitir el voto en las elecciones, es una decisión personal, nadie se da cuenta... es como seguirles el juegoito.

Ha habido mucha influencia político-partidista a la hora de darle el apoyo o rechazo a un proyecto, si hay apoyo y compromiso, el proyecto camina y es rápida su construcción, pero si NO, todo lo contrario, se engaveta, prueba de ello lo fue el drenaje sanitario gestionado ante la municipalidad en 1995 y engavetado por el PAN. Con la introducción de energía eléctrica, el diputado Tono Ochoa del PAN perseguía apoyo político para su reelección, el apoyo estaba encubierto con la hechura del proyecto... En el tiempo de Vinicio Cerezo (Presidente Constitucional) fue total el apoyo del magisterio, por eso nos dieron estos terrenos (al referirse a la lotificación donde vive) >>.

-Presidente de comité de vecinos de lotificación Santa Ana Berlín-

Con respecto al tema del intercambio entre apoyo político-partidista y apoyo a la gestión comunitaria de proyectos, el encargado de la -UTM- afirma:

<< Si el comité o grupo de vecinos está involucrado o apoyó al partido oficial (al referirse al FRG) o de turno en la municipalidad, se tiende a creer que éstos tienen más derecho de exigir y se les brinda el apoyo sin mayores trabas... Por ejemplo: Hubo algo de presión por parte de algunos sectores urbanos de querer percibir más obras que el resto del municipio, por tal razón es que se han construido varias escuelas en la ciudad

Las demandas o solicitudes presentadas de manera exigente tienen un trasfondo oculto, que responde a un ofrecimiento en campaña; éstas son recibidas de forma directa, en su mayoría de veces por miembros del concejo y el alcalde municipal en su despacho >>.

A pesar de que la gestión de los proyectos es tarea específica de los comités de vecinos; en el área rural, el alcalde auxiliar tiende a colaborar con ellos mediante su papel de <<intermediario

y enlace político>> ante la alcaldía municipal. El apoyo logístico está condicionado y limitado a la existencia de una afinidad político-partidista con la autoridad municipal de turno.

<< En nuestros proyectos siempre recurrimos a la municipalidad; el actual alcalde (del FRG) es muy rogado para dar ayuda a la aldea, el anterior alcalde (del PAN) era más accesible.

Es necesario el hablar y contactar con los dirigentes de los partidos políticos, para que nos hagan ofrecimientos de hacemos proyectos para beneficio de la aldea; especialmente en el período de elecciones, se les puede comprometer... Por ejemplo, Hugo Hemmerling (ex-alcalde del PAN) trabajó por el agua potable y ahora por su interés de lanzarse para diputado en las próximas elecciones tendrá que ofrecernos algo... Otro caso, el adoquín de la calle principal es un ofrecimiento de Coca Domínguez (alcalde actual del FRG) y aún no lo ha cumplido... >>.

-Alcalde auxiliar de aldea La Unión-

De acuerdo a la anterior información, se puede concluir que el apoyo político tiene un costo, y éste se encuentra relacionado con la calidad y cantidad de beneficios ofrecidos y cumplidos en una comunidad específica.

En nuestra democracia imperfecta se tiende a construir una relación de doble vía: apoyo político – beneficio, donde éste último tiende a ser selectivo, excluyente y en muchos casos, pondera el interés particular sobre el bien común. Prueba de ello, lo constituyen los listados geográficos de inversión pública a lo largo de la historia del municipio.

Se ha identificado un caso específico en la aldea San Vicente Pacayá, donde la sugerencia de la población no concuerda con la actual inversión municipal. En la asamblea comunitaria, la gente había participado democráticamente en la identificación y priorización del proyecto de agua potable, pero en la realidad se está construyendo un proyecto de infraestructura física orientado al desarrollo agropecuario de la comunidad. El proyecto responde a lineamientos operativos inspirados en la Estrategia de Reducción de la Pobreza –ERP- para incentivar el desarrollo económico de las comunidades rurales; dicha política de Estado es implementada por el actual diputado oficialista y llevada al contexto municipal en mención.

En esta situación específica, el proyecto tendrá un impacto positivo en la población, pero la sugerencia de la población no ha sido tomada en cuenta, a pesar de que la propuesta se orientaba a satisfacer una necesidad básica y elemental para el desarrollo humano de la población. A prevalecido el criterio e ingerencia política-partidista del diputado oficialista dentro de la planificación del desarrollo social concebida desde el ámbito comunitario –la aldea-.

El máximo representante de la organización comunitaria en mención, opina al respecto:

<< ...Se elige el que adquiere mayor votación o aceptación entre la gente; nosotros como comité tomamos el proyecto que mayor votos ha recibido y comenzamos a trabajar por él, para que sea una realidad. Por ejemplo, el proyecto que más necesita la gente actualmente es el servicio de agua potable entubada y para ello estamos gestionando su realización >>.

-Presidente de comité de vecinos de aldea San Vicente Pacayá-

El encargado de la unidad técnica municipal –UTM- es enfático en afirmar que la gestión de los proyectos de infraestructura física de una comunidad determinada y su inclusión al listado geográfico de inversión municipal se realiza de acuerdo a una decisión personal centralizada en las altas autoridades municipales y conlleva la existencia implícita de tintes político-partidistas:

<< En la escogencia final de los proyectos, o sea el listado de proyectos a ejecutar o remitir a los Consejos de Desarrollo, se trata de buscar la objetividad, o sea darle importancia a la necesidad y beneficio de la mayoría de la gente. Pero en la realidad, se busca darle respuesta rápida a los compromisos políticos adquiridos en campaña, por parte de las autoridades municipales hacia los diferentes barrios, aldeas o grupos de vecinos. Imperan las órdenes del alcalde municipal; él nos ordena que trabajemos darle atención y seguimiento... ellos son los que deciden (al referirse al alcalde y sus concejales) >>.

Con relación al tema, los partidos políticos dentro del contexto municipal se han limitado a ejercer una función político-electoral, un ejercicio de oposición y confrontación al gobierno de turno sin capacidad de diálogo y propuesta; así como tampoco han sabido articular, canalizar y cumplir con las demandas de la sociedad. No existe consenso político entre los partidos políticos fuertes como el PAN, URNG y FRG, lo que influye negativamente (atrasos, manipuleo y negación de propuestas particulares y sectoriales) en el proceso de formulación de los proyectos de infraestructura física y su beneficio a determinadas comunidades o grupos sociales. La inversión al desarrollo municipal se ha politizado en beneficio a intereses particulares.

El alcalde municipal y el reelegido diputado del partido político –PAN- no han superado sus diferencias político-partidistas y por consiguiente realizan un trabajo individual, caracterizado por el constante enfrentamiento ideológico y la crítica destructiva; la cual repercute y alimenta los constantes conflictos al interior del concejo municipal.

Actualmente se están trabajando proyectos de electrificación rural, bajo la gestión individual del diputado del –PAN- y la empresa DEOCSA. Estos proyectos se realizan de forma aislada con respecto a los que realiza la municipalidad, aunque casuísticamente sea con la misma empresa ejecutora.

El diputado del partido político –PAN- ejemplifica dos acciones concretas, donde la injerencia político-partidista a sido vital y determinante para el rechazo de sus propuestas personales en beneficio a la comunidad:

<< Con respecto a los problemas ambientales, que es mi área de trabajo personal dentro del Congreso (miembro de la Comisión de Ambiente del Congreso de la República), he tratado de darle solución a los diferentes problemas ambientales que tiene Coatepeque. Pero la idea de trabajar conjuntamente entre la alcaldía y el diputado del PAN ha chocado por las diferencias políticas.

Yo propuse a la actual corporación municipal, la realización de una planta de tratamiento de desechos para el hospital regional nacional, pero en la municipalidad hubo desaforo a la propuesta >>.

El diputado oficialista –FRG- trabaja de forma conjunta con el alcalde municipal, por obvias razones de afinidad política-partidista. El diputado oficialista a tenido una participación directa y decisiva en los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural –CDUR- al incluir y aprobar los proyectos de infraestructura física que han determinado los planes de inversión pública municipal de los últimos cuatro años.

Según lo expresado por el reelegido diputado opositor (del partido político –PAN-): << El apoyo que se recibe del gobierno central a través de los –CDUR- está condicionado por la afinidad político-partidista... >>. Ante lo cual, el diputado oficialista –FRG- afirma:

<< El diputado debe tener conocimiento de las necesidades del municipio y debe haber un común acuerdo: diputado y alcalde, para poder apoyar los proyectos de la comunidad. Se puede gestionar directamente a la Segeplan o a los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural o a cualquier otra institución del gobierno central >>.

**2.1.6 Diseño del proyecto y generación de una propuesta endógena.** En esta parte final de la primera etapa del ciclo de proyectos se elabora el diseño de arquitectura o de ingeniería en detalle; se realiza la planimetría, las especificaciones técnicas, el presupuesto de inversión y el cronograma de actividades del proyecto de infraestructura física previo a su proceso de licitación y contratación para su ejecución.

Si el diseño arquitectónico o de ingeniería es coordinado por la municipalidad a través de la unidad técnica municipal, ésta lo realiza conjuntamente con la empresa constructora que gana el proceso de licitación y contratación. No se involucra al vecino en el proceso de diseño, por lo cual sus inquietudes, ideas y sugerencias rara vez se reflejan en el diseño del proyecto.

Según lo han expresado los presidentes de comité entrevistados, el diseño es llevado a la ejecución sin haber tomado en cuenta la participación del vecino:

<< El diseño lo hizo la municipalidad y la empresa constructora, ellos definieron seis aulas a construir. El diseño de la escuela no llevaba servicios sanitarios y dotación de agua potable. Fueron los vecinos los que sugirieron y exigieron que dichos servicios se contemplaran en la construcción. Ante tal situación, la municipalidad nos dijo que construirían letrinas y nosotros los vecinos les exigimos que queríamos servicios sanitarios lavables, ante tal situación, al inicio hubo descontento de parte de los vecinos y de la misma municipalidad >>.

-Presidente de comité de vecinos de aldea La Felicidad-

<< La municipalidad es la que negocia los materiales y las decisiones en la ejecución del proyecto, y de la mano con la empresa constructora. El 3 de Mayo se inauguró el inicio de la construcción del proyecto y allí conocimos a la empresa constructora y el diseño del proyecto (al referirse a los planos de construcción) >>.

-Presidente de comité de vecinos de barrio La Aurora-

La unidad técnica municipal –UTM- coordina conjuntamente con la empresa constructora el diseño del proyecto, así como la supervisión periódica de los trabajos ejecutados, el avance físico

de la obra. En la visita a la obra civil, se hacen acompañar de los directivos del comité, los cuales hacen comunicar las sugerencias u opiniones del vecindario con respecto al proceso de ejecución.

La –UTM- se logra ubicar en una posición de intermediario o de enlace entre la alcaldía municipal y la comunidad, también entre la alcaldía municipal y la empresa constructora, siendo portador de las sugerencias u opiniones que los vecinos exteriorizan y de supervisor e informante de los avances físicos de la ejecución de la obra civil ante las autoridades.

Al recopilar la opinión del encargado de la –UTM- se ha estimado lo siguiente:

<< Cuando se trata de proyectos de gran costo, el diseño responde a lineamientos técnicos estandarizados, utilizados por la Unidad –UCEE- del gobierno central. Por ejemplo, para canchas deportivas se toman los diseños del Ministerio de Cultura y Deportes; así para las escuelas, los del Ministerio de Educación. No se responde a las sugerencias de la gente, se les presenta el diseño final; únicamente se les pregunta la cantidad de gente a beneficiar, se mide el terreno... >>.

En relación con el diseño de los proyectos desde la perspectiva de la inversión privada –no lucrativa- local y de los actores externos presentes en el municipio, generalmente responden razonablemente a sus intereses u objetivos institucionales; los cuales no siempre son coincidentes con las exigencias y demandas del contexto social donde se proyectan. Cada cual mira al proyecto desde su propia perspectiva y conveniencia, sin priorizar la participación social del vecino directamente beneficiado.

**2.2 Etapa No 2: La inversión o ejecución.** En la segunda etapa se contemplan todas las acciones destinadas a materializar el proyecto de infraestructura física; y con ello, la selección de la empresa constructora, la ejecución del proyecto y su entrega a la comunidad beneficiada para la prestación de un servicio.

**2.2.1 El proceso de licitación y contratación de la empresa constructora.** Dentro de la administración municipal, el proceso es coordinado por las altas autoridades municipales de forma hermética y poco participativo; interviniendo la unidad técnica municipal y el concejo municipal en la elección de los miembros de la junta calificadora y la selección de la empresa constructora. Se licita la contratación de los servicios de planificación, diseño y ejecución del proyecto de infraestructura física, ante la poca capacidad técnica de la municipalidad.

Según la secretaria municipal afirma que debido a la falta de una planificación municipal en materia de proyectos, éstos se formulan de forma improvisada y apresurada para cumplir con los requisitos establecidos por los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural –CDUR-, lo que a su vez condiciona a que el proceso de licitación y contratación de la empresa constructora se realice de forma similar. El mecanismo a seguir no permite generar con suficiente antelación de tiempo una

invitación a los vecinos involucrados; específicamente a las comunidades rurales debido a su lejanía geográfica y poca comunicación.

Un sólo caso de los entrevistados –líder magisterial-, afirmó haber participado en el proceso de licitación y contratación de la empresa constructora, pero sus expectativas a tal proceso no fueron satisfechas, y lo expresa de la siguiente manera:

<< Asistimos al proceso de licitación allá en la municipalidad. Se abrieron las plicas, fueron cuatro empresas constructoras las que participaron, ganó la que presentó el costo más caro, la municipalidad argumentó que era por cuestiones de calidad. Nos pareció muy dudoso el proceso... >>.

-Vecino directamente beneficiado de lotificación Santa Ana Berlín-

Ante la escasa participación de las comunidades en el proceso, el vecino logra conocer a la empresa constructora el mismo día en que se inauguran los trabajos de ejecución. El acceso al <<contrato de ejecución>> pactado entre la municipalidad y la empresa constructora, está limitado a los directivos del comité y no se logra constituir en un documento de dominio y acceso público para todos los vecinos involucrados en el proyecto.

<< La municipalidad es la que coordina el proceso de licitación y nosotros como miembros del comité nos informan que empresa es la que construirá el proyecto >>.

-Presidenta de comité de vecinos de aldea La Felicidad-

**2.2.2 Regulación del proceso de ejecución del proyecto.** En la mayoría de los casos, los vecinos participan aportando su mano de obra no calificada, específicamente en pequeños trabajos como auxiliares de albañilería, acarreo de materiales de construcción, supervisión de los procedimientos de ejecución de la obra y acompañando a los miembros de la UTM en sus recorridos de supervisión.

No hay participación de los vecinos en la administración de la inversión económica, no se tiene acceso al manejo de precios y calidad en la compra e instalación de materiales de construcción, se desconoce el contrato económico pactado entre la municipalidad y la empresa constructora. Lo relacionado con la inversión económica del proyecto es manejado de forma hermética y de escaso dominio público de parte de la municipalidad y la empresa constructora.

Uno de los entrevistados se refirió al tema de la siguiente manera:

<< Hemos trabajado en 368 jornales, donde el vecino trabaja como auxiliar de albañilería; en el acarreo de materiales es donde más trabajamos los vecinos. La empresa es la que maneja los gastos del dinero, y se entiende con la municipalidad. Nosotros como vecinos no manejamos los fondos (el dinero) >>.

-Vecino directamente beneficiado, de la aldea La Felicidad-

Con respecto al tema, la secretaria municipal afirma:

<< Es necesario que la gente participe en el proceso, ya que tiene que velar por sus recursos, como un medio de transparencia en la gestión municipal>>.

El primer contacto que los vecinos tienen con la empresa constructora, lo constituye el día de la inauguración de los trabajos de construcción, allí es donde acceden a revisar los planos de construcción, el cronograma de ejecución y avance físico de la obra y las especificaciones técnicas que conlleva el diseño del proyecto. Hay acceso a la información técnica del proyecto, no así a la información financiera desglosada en cantidades y precios a utilizar, siendo de escaso dominio público.

Ante tal situación, los vecinos poseen poco conocimiento en materia de <<proyectos técnicos>>, es muy difícil entender la magnitud de la inversión económica y las especificaciones técnicas de calidad y cantidad expresados en los planos de construcción. En otros casos aislados si existe capacidad de entendimiento en la materia, pero no se brindan los espacios para participar.

<< Por falta de conocimiento de lo "técnico" en esa clase de proyectos, nosotros los vecinos no participamos; fue la municipalidad y la empresa constructora quienes manejaron los desembolsos, compra e instalación de materiales y la forma del contrato licitado >>.

-Presidente de comité de vecinos de lotificación Santa Ana Berlín-

<< Es la municipalidad la que maneja y controla la ejecución del proyecto, realizándose la ejecución de la obra por medio de la contratación de una empresa particular. El vecino no tiene acceso directo a la información, pues no estamos acostumbrados a hacerlo, son ellos (la municipalidad) quienes lo manejan todo...>>.

-Presidente de comité de vecinos de San Vicente Pacayá-

<< El vecino en unos lugares nos ha acompañado, en la mayoría de los casos no lo hace, ni supervisa el proyecto con nosotros, debido a su falta de capacidad para entender las "cosas técnicas", por eso no se involucra... Por falta de capacidad por parte del vecino, éste no participa en la toma de decisiones durante la ejecución del proyecto, lo hacemos únicamente la empresa constructora y nosotros en representación de la municipalidad >>.

-Encargado de la Unidad Técnica Municipal UTM-

### **2.2.3 Algunos mecanismos de participación del vecino en el proceso de construcción del proyecto.**

El vecino participa activamente en el proceso de construcción de pequeños proyectos de infraestructura física, donde la inversión económica es irrelevante y poco significativa por su monto económico que implica; tal es el caso de la reparación de caminos vecinales, puentes peatonales, mantenimiento de instalaciones escolares, etc; logrando tener acceso a la toma de decisiones y control de los gastos económicos.

Caso contrario, sucede en los proyectos que implican inversión económica significativa; allí la municipalidad y la empresa constructora monopolizan la toma de decisiones y la administración de la inversión económica; según sea la mutua afinidad, los directivos del comité tienen un acceso parcial o total a dicha información, no así el resto de la población involucrada.

Según los -vecinos entrevistados- afirman se encuentran excluidos completamente del proceso constructivo, vinculándolos únicamente como potencial mano de obra no calificada durante la ejecución del proyecto.

<< Las decisiones las toma la municipalidad, no hay otra alternativa; si no nos quedamos sin el apoyo... por eso urge que la gente se una y conformemos un Consejo de Desarrollo Rural, para exigir y hacer presión ante nuestras autoridades. El vecino no toma decisiones en el proceso de ejecución ni actúa como fiscalizador de la obra. Si el vecino tuviese en sus manos el dinero de la inversión (al referirse al monto de la inversión del proyecto) se hubiera podido construir más y mejor (refiriéndose a la cantidad y calidad del proyecto ejecutado en la comunidad) >>.

-Presidenta del comité de vecinos de aldea La Felicidad-

Con respecto al tema, el encargado de la -UTM- afirma que durante los inicios de los trabajos de construcción, a los altos directivos del comité se les hace entrega de una copia del contrato que se realiza con la empresa constructora; así también se les hace partícipes en el levantamiento de actas de avance físico de la obra civil. En este proceso de auditoria social se involucra únicamente a los altos directivos del comité, excluyendo a toda la comunidad en general, que se relega a una participación durante la gestión inicial y final del proyecto (inauguración).

Según la -UTM- la participación del vecino aportando su mano de obra no calificada, constituye el 3% del valor del monto total de la inversión económica en un proyecto determinado. Dicha participación es importante pues constituye un requisito fundamental de los -CDUR- para lograr una justificación al sistema de financiamiento tripartito de la obra: Gobierno central - municipalidad - vecinos.

**2.2.4 Coordinación interinstitucional en la ejecución de los proyectos.** En el ámbito comunitario -barrio o aldea- se destaca una importante colaboración económica de los empresarios y finqueros -sector privado lucrativo- en actividades deportivas, culturales y educativas; así como la colaboración logística de la iglesia católica y evangélica en la realización de trabajos comunitarios de forma conjunta con el comité de vecinos.

<< Se solicita la colaboración o ayuda económica a los finqueros del área para el desarrollo de actividades deportivas o culturales que organizamos en la aldea. Tal es el caso del campo de fut-bol de la aldea, el cuál se mantiene en su mayoría por los finqueros de aquí cerca. La iglesia católica y la evangélica nos ayudan a convocar a la gente y a prestarnos sus instalaciones o sillas >>.

-Presidente de comité de vecinos de San Vicente Pacayá-

<< Ante la falta de apoyo de la municipalidad y del gobierno (se refiere al gobierno central) recurrimos a los señores finqueros del área, para que nos apoyen con donativos en dinero, en materiales... hemos recibido bastante apoyo a nuestras peticiones >>.

-Presidente de comité de vecinos de aldea Las Palmas-

En el ámbito municipal cabe destacar la gestión del diputado oficialista como enlace entre la municipalidad y el gobierno central, específicamente en las gestiones realizadas con el Consejo de Desarrollo Urbano y Rural –CDUR- en el ámbito departamental y la Secretaría Ejecutiva de la Presidencia –SCEP- en el ámbito nacional; la primera orientada a la conformación del listado geográfico de inversión municipal –SNIP- y la segunda en el mantenimiento de caminos vecinales.

<< Ahora es por medio del Dr. Ponce (diputado oficialista) que el proyecto tomó importancia en su aprobación allá en la ciudad capital, y en la municipalidad fue el alcalde, la secretaria municipal y los concejales amigos (del partido oficialista) >>.

-Presidente de comité de vecinos de barrio La Aurora-

Con el aval de la municipalidad, los comités de vecinos gestionan sus proyectos de forma individual ante los fondos sociales: FIS y FONAPAZ ; pero todos los entrevistados coinciden en lo engorroso y lento de los trámites burocráticos que se realizan en la cabecera departamental.

En los fondos sociales la realización del diseño del proyecto de infraestructura física (escuela o centro de salud) que la población demanda, así como el presupuesto y la ejecución de la inversión se realizan de forma hermética y poco accesible a la participación social. La participación del vecino se reduce a la gestión burocrática del trámite de solicitud y entrega oficial o inauguración del proyecto demandado.

El manipuleo que sufre la comunidad y población directamente beneficiada por el proyecto de infraestructura física, es tipificado por los medios de prensa escrita de la región, como un mecanismo de proselitismo político de parte del partido político que dirige el actual gobierno municipal.

La metodología utilizada por los fondos sociales en el ciclo de proyectos no contempla la participación de las comunidades en la toma de decisiones durante el desarrollo de sus etapas; la planificación, diseño y ejecución del proyecto son realizados bajo criterios propios de la institución.

Según lo expresa la secretaria municipal, en la actual administración municipal no existe una visión de trabajo y coordinación interinstitucional con la iniciativa privada o con instituciones no gubernamentales de carácter internacional. En el municipio cada institución local realiza su trabajo de forma individual y atomizada; de igual forma lo realizan los fondos sociales en el área rural.

Haciendo coincidir opiniones personales, un concejal municipal representante del partido político –PAN- expresa lo siguiente:

<< La gestión de proyectos o el apoyo que el municipio recibe de otras instituciones u organismos internacionales, se encuentra actualmente en cero. El alcalde municipal no tiene capacidad para realizar esas gestiones; éste se atiene a lo que puedan gestionar el Dr. Ponce (diputado oficialista) o bien el Dr. Urrutia (director del hospital regional nacional) >>.

La participación del sector privado –no lucrativo- en el desarrollo municipal a sido poco significativa con respecto a la inversión pública, condicionada a criterios institucionales muy particulares, atomizada sin vinculación con la gestión municipal, apolítica y con mecanismos participativos singulares y característicos.

Para el presente estudio se han identificado dos instituciones con una participación social relevante dentro del contexto municipal: Club de Leones y Hábitat para la Humanidad. La primera genera un proyecto de salud que excluye la participación social durante su proceso de construcción y la segunda desarrolla un mecanismo participativo muy condicionado a una política institucional enfocada a proyectos de vivienda popular.

El Club de Leones realiza la construcción de un centro oftalmológico ubicado al sur de la ciudad. Su participación en el desarrollo municipal es realizada de forma atomizada y con carácter elitista, respondiendo a criterios e intereses institucionales establecidos. La planificación, diseño y ejecución del proyecto no involucra a la población; se realiza de acuerdo a criterios institucionales. El financiamiento se obtiene de donaciones provenientes del extranjero y de las ganancias recolectadas de las diferentes actividades socio-culturales que se organizan en la ciudad; ésta última actividad generará la obtención de recursos económicos para sufragar los gastos de funcionamiento y mantenimiento de la infraestructura física. La participación social se visualiza en el funcionamiento del proyecto, específicamente en la prestación del servicio no lucrativo orientado a personas de escasos recursos económicos que habitan la región sur-occidente.

El programa Hábitat para la Humanidad colabora en el desarrollo municipal, al pretender resolver la problemática de vivienda infrahumana a través de proyectos de vivienda digna en las áreas rurales de extrema pobreza del municipio. El financiamiento de los proyectos habitacionales se trabaja de acuerdo a un <<fondo rotativo>>, construyendo las viviendas con la acumulación de los pagos mensuales recibidos del vecino beneficiado; por tal razón es de vital importancia, el asegurar el cumplimiento del contrato financiero contraído, para evitar retrasos en el seguimiento de la cobertura del programa. El programa incluye la participación directa del vecino durante todo el ciclo del proyecto; por medio de la siguiente metodología participativa –o pasos a seguir-:

- A) La selección de la gente se define según la necesidad de vivienda y del grado de pobreza existente en su contexto social. Para conocer la problemática y específicamente verificar la realidad personal del potencial beneficiario es necesario contactar al comité de vecinos y al alcalde auxiliar de la comunidad.

<< Es el comité de vecinos, el elemento clave, fundamental para el contacto inicial con el beneficiado; así como para realizar el trabajo conjunto y otorgarle el beneficio a quién verdaderamente lo necesita >>.

-Encargado del programa Hábitat para la Humanidad-

- B) Posteriormente se realiza un <<estudio socio-económico>> del virtual beneficiado para verificar la siguiente información: capacidad de pago, referencias personales proporcionadas por la comunidad, tener un terreno propio y escriturado, ser padre de familia con hijos menores de edad y habitar en una vivienda alquilada o en condiciones deplorables. Al finalizar dicho estudio, el administrador del proyecto evalúa y toma la decisión de aprobar o desaprobar la solicitud de proyecto.
- C) Si se aprueba la solicitud, se realiza un <<contrato hipotecario>> entre la institución y el vecino, por medio del cual el terreno donde se construirá la vivienda garantizará el pago de las cuotas mensuales pactadas en el compromiso financiero contraído.
- D) Para abaratar los costos de la vivienda, se realiza a discreción personal un <<contrato de mutua cooperación>>, el cual consiste en que el beneficiario y su familia puedan participar en la construcción de su vivienda. Se imparten cursos de albañilería para capacitar a los beneficiados y a la vez puedan constituirse en futuros trabajadores remunerados dentro del programa.

La seguridad y satisfacción personal del vecino, se logra mediante su participación directa en el proceso de construcción, fiscalizando la compra e instalación de los materiales de construcción, el cumplimiento de las especificaciones técnicas y el avance físico de la obra.

Se forma un <<comité de supervisión>> para garantizar el cumplimiento de los requisitos institucionales en la ejecución de cada proyecto habitacional; para ello se requiere la participación del personal técnico del programa y miembros de diferentes comités de vecinos de poblaciones beneficiadas.

La administración del programa determina la planificación, el diseño y ejecución del proyecto habitacional de acuerdo a criterios institucionales. El vecino no puede realizar modificaciones a la vivienda mientras este finiquitando el contrato de pago; ya cancelado, se elimina el contrato hipotecario contraído y se puede acceder a modificar la vivienda, así como el mantenimiento del nuevo inmueble corre a cuenta del beneficiado.

**2.2.5 El rol del nuevo municipio.** En el municipio de Coatepeque se está perfilando un cambio en la forma de construir el desarrollo municipal, inspirado a través de las nuevas leyes de descentralización del Estado. En esta óptica se visualiza un nuevo entramado social formado por nuevas relaciones sociales, se incorpora una diversidad de actores sociales, espacios de concertación y participación social.

Un claro ejemplo de coordinación interinstitucional de reciente creación en el área urbana, es el grupo –Mesa de Concertación-. En la agrupación se aglutina a los principales grupos de interés y presión que existen en el municipio; por lo tanto, los sectores económico-productivo, municipal, académico, cultural, institucional público e internacional, religioso, campesino, sindical, político-partidista y de beneficencia se encuentran representados y a la espera de un espacio de participación social (sin vinculación político-partidista) dentro de la gestión municipal.

Esta agrupación la integran a 75 personas y su principal objetivo es la instauración del Consejo Municipal de Desarrollo –CMD-; y con ello la existencia de una planificación del desarrollo municipal sustentable, de acuerdo con la identificación de proyectos de infraestructura física que contribuyan de forma significativa a mejorar el nivel de vida de la población.

Cabe destacar la participación activa del diputado oficialista –FRG- en las actividades de la agrupación. Actualmente en el proyecto de la construcción del edificio del anfiteatro municipal intervino como intermediario entre la agrupación y el gobierno central, facilitando la aprobación del financiamiento para su próxima ejecución.

Su carácter apolítico responde a la búsqueda del bien común y no responder a intereses particulares y sectoriales. En la actualidad, la directiva del grupo participa como negociador y conciliador durante la realización de las sesiones del concejo municipal, así como en la resolución de conflictos en el ámbito comunitario.

El director de la agrupación social afirma que la poca participación de la sociedad civil en el desarrollo municipal está limitado y condicionado por la existencia de intereses político-partidistas arraigados en las últimas dos administraciones municipales. También hace énfasis en la falta de liderazgo con visión y acción de parte de la máxima autoridad municipal.

Con respecto a la participación social en el proceso de inversión pública municipal, el director de la agrupación, afirma:

« La municipalidad ha hecho sus proyectos y su presupuesto sin consultar al pueblo. Las autoridades municipales son gente empírica y poco visionaria. Hay gente que quiere ayudar pero no se le apoyan; debiera haber gente profesional al frente de la gestión municipal debido a las exigencias de la ciudad. En el proyecto del mercado municipal y terminal de buses no se le dio participación a la gente, por tal razón hay un rechazo popular total para trasladarse al nuevo lugar »>>.

Como un ejemplo de la duplicación de esfuerzos en el municipio, existe otro ejemplo de coordinación interinstitucional: la asociación para el desarrollo integral del municipio de Coatepeque –ASODIMCO- la que aglutina a la mayoría de agrupaciones comunitarias tanto del área rural como urbana. La asociación recibe financiamiento y apoyo logístico de parte de la corporación católica de Holanda –CORDAI- y del consejo cristiano de agencias de desarrollo –CONCAD-. La sede de la asociación se ubica en el área urbana y realiza reuniones semanales con la participación de sus veinticinco miembros y asesores profesionales sub-contratados.

Al igual que la «Mesa de Concertación» se tiene como finalidad crear un plan de desarrollo municipal definido por medio de un banco de proyectos de infraestructura física que respondan a las exigencias de una red articulada de comunidades.

« La idea es que se puedan ejecutar los proyectos de infraestructura física con apoyo de su estructura social de base; o sea que los proyectos nacen de la necesidad y de la comunidad que la tiene... ya nada será impuesto, pues la gente es quien decidirá »>>.

-Secretaria de la ASODIMCO-

Se pretende consolidar el Consejo Municipal de Desarrollo, y para ello, delimitar el territorio municipal en tres micro-regiones; según lo expresado en la página # 26 y 27.

Su objetivo de trabajo consiste en promover la <<autogestión comunitaria>> enfocada a la toma de decisiones en la comunidad, capacidad de gestión de proyectos de desarrollo comunitario y gestión cívico-política.

Los mecanismos de participación social de la ASODIMCO se desarrollan por medio de una estructura social de base –red social de base- que define tres estratos o niveles:

- **Nivel de base.** En cada comunidad –barrio o aldea- se articulan todos los grupos sociales organizados para elegir democráticamente a una <<coordinadora comunitaria>>, la cual definirá de forma consensuada un banco de proyectos que respondan a las condicionantes sociales existentes.
- **Nivel medio.** Se ha definido tres micro-regiones; en cada micro-región existe una junta directiva; la cual está conformada por cada uno de los presidentes de las coordinadoras comunitarias existentes dentro del territorio específico. En la junta directiva esta la representatividad de cada una de las comunidades del municipio –aldea o barrio- y los proyectos de infraestructura física que la población necesita.
- **Nivel superior.** Las tres micro-regiones, cada una con sus juntas directivas se unifica para formar democráticamente el CDM y su respectivo plan de desarrollo.

En los dos primeros niveles existen serias limitaciones económicas que restringen el adecuado funcionamiento de la base social. En el nivel superior –ubicado en la ciudad- las limitaciones económicas son menores e insignificantes.

En la actualidad, la ASODIMCO tiende a incursionar en el plano político dentro del ámbito municipal, a corto plazo en consolidarse como una agrupación política con miras a dirigir el gobierno municipal o a ocupar espacios al interior del concejo municipal. La creación de una propuesta de plan de desarrollo municipal tiene como objetivo presentarlo a los diferentes candidatos a la alcaldía en las próximas elecciones municipales y con ello lograr su aceptación y compromiso político de asumirlo dentro de la gestión municipal. La función de la asociación sería de fiscalizador y auditor social en la inversión pública municipal.

<< La actual corporación municipal no está de acuerdo con ASODIMCO, ya que la asociación pretende tener una representación legal ante la corporación municipal, siendo parte activa del gobierno municipal que se pretende crear; por tal razón es el rechazo y la oposición de parte del PAN y de algunos del FRG >>.  
-Secretaría de la ASODIMCO-

Ambos grupos pertenecientes a la sociedad civil organizada pretenden individualmente consolidarse como un consejo municipal de desarrollo; sin embargo cada grupo realiza un trabajo atomizado y existe duplicación de esfuerzos. En ambos casos se percibe la existencia de aspiraciones políticas encaminadas a dirigir la administración municipal durante el siguiente

período de gobierno; el primer grupo aglutina a los principales grupos de interés y de presión fincados en la ciudad y el segundo grupo representa los intereses sectoriales de la organización comunitaria –barrios y aldeas–

El punto medular y común dentro del funcionamiento interno de cada agrupación lo constituye la participación de actores sociales involucrados, la aplicación de las nuevas leyes de descentralización del Estado y la búsqueda de una visión estratégica a largo plazo de un desarrollo municipal sustentable. Ante lo cual, inician los esfuerzos por consolidar un espacio parcial o total dentro de la siguiente administración municipal y aplicar el nuevo modelo de gestión participativa.

**2.3 Etapa No 3: La operación.** En esta etapa se define el funcionamiento del proyecto para generar un servicio, el cual estará orientado a la solución del problema o a la satisfacción de la necesidad que constituyó el origen del proyecto.

**2.3.1 Funcionamiento del proyecto en la comunidad.** Los proyectos de infraestructura física que se han construido directamente por gestión de la municipalidad o aisladamente por medio de los fondos sociales son entregados a la comunidad para su uso y prestación del servicio básico. La comunidad se organiza formando una junta de vecinos para trabajar de forma conjunta o de forma aislada (según el tipo de proyecto) con la directiva del comité existente, velando por el adecuado funcionamiento del servicio y accederán de forma limitada al mantenimiento de la infraestructura física, ante la falta de suficientes recursos económicos para sufragar dichos gastos.

Según lo afirma la secretaria municipal, en la administración de las finanzas municipales no se contempla una partida presupuestaria para el pago de la realización de trabajos de mantenimiento; ante lo cual la municipalidad y las comunidades ejercen un papel pasivo e irresponsable ante el deterioro físico de la infraestructura física existente.

Los proyectos de agua potable y saneamiento ambiental llevan implícito una cuota económica por uso y mantenimiento de la red de distribución y recolección, la cual debe ser pagada por los vecinos beneficiados. En el área urbana la cuota es cancelada directamente en la tesorería municipal y en el área rural es cancelada y administrada por el comité de vecinos.

Según lo expresado por los vecinos entrevistados en el área urbana, es preferible que la cuota de mantenimiento sea administrada por la municipalidad, para evitar futuros problemas y conflictos sociales al interior de la comunidad; pues a existido poca colaboración económica del vecino y se han tenido malas experiencias en el manejo de las finanzas por parte de anteriores directivas de comité. En el área rural existe una mayor confiabilidad y credibilidad a la gestión del comité de vecinos, específicamente en el manejo transparente de los recursos económicos.

En los proyectos de salud y educación construidos en la comunidad, se forman las <<juntas de vecinos>> que administran el funcionamiento del proyecto. Se afianzan de recursos económicos captados a través de donaciones realizadas por vecinos altruistas y en rifas. La

poca recaudación se orienta a complementar el pago de los gastos de funcionamiento y darle un limitado mantenimiento a la infraestructura física. Existe apoyo económico, humano y logístico de forma fija y constante de parte del hospital regional nacional y su programa –SIAS- y de la dirección regional del Ministerio de Educación, ambos ubicados en la ciudad; sin embargo el apoyo tiende a ser limitado y a no cubrir la demanda existente.

Con respecto al tema, el encargado de la –UTM- afirma:

<< Si se trata de una escuela, se le hace la entrega físicamente de la obra terminada al claustro de maestros y padres de familia de la comunidad; si es otro proyecto de beneficio general como el agua o el drenaje, se le hace la entrega al alcalde auxiliar o al comité; la municipalidad solamente construye el proyecto y se los entrega... >>.

El limitado mantenimiento de la infraestructura física existente a contribuido a su deterioro y precario funcionamiento, específicamente en las escuelas, salones de usos múltiples y puestos de salud en el área rural. Nadie quiere asumir la responsabilidad de garantizarlo y llevarlo a cabo de forma periódica. La municipalidad y las juntas de vecinos no asumen su responsabilidad ante la crítica situación; la primera se excusa por la falta de recursos económicos y los segundos por la falta de cooperación de la primera y de los vecinos de la comunidad.

Por ello la municipalidad ha recurrido al gobierno central para realizar los trabajos de mantenimiento y reparación de caminos y puentes vecinales; ante su limitada capacidad de autofinanciamiento institucional y la imperante exigencia de las comunidades. Actualmente por intermediación del diputado oficialista, la SCEP realiza trabajos en el área rural, específicamente en el sector Sin Boboseña y la planicie del Pacífico.

**2.3.2 Mecanismos de administración del proyecto.** En el contexto municipal no se registra ningún mecanismo de administración en la prestación y funcionamiento de los servicios básicos, donde se articule el sector público y el sector privado lucrativo. La administración de la infraestructura física existente se realiza directamente por medio de la municipalidad y la comunidad, tiende a ser ineficiente e ineficaz en la prestación de los servicios.

En el área urbana, la municipalidad administra los servicios de rastro municipal, mercado, salones de usos múltiples, campo de la feria, recolección de desechos, servicios básicos de tipo domiciliar, instalaciones deportivas, entre otras. La infraestructura física se encuentra en condiciones de lento deterioro ante la irregularidad de un programa de mantenimiento periódico y constante.

En el área rural, es la comunidad por medio del comité, la junta de vecinos y la alcaldía auxiliar quienes se encargan de la administración de las escuelas, centros de salud, salones de usos múltiples e instalaciones deportivas. Las condiciones físicas de la infraestructura son todavía más deplorables que las del área urbana, pues el mantenimiento es casi inexistente y el recurso económico es limitado.

<< Con la iniciativa privada no se ha tenido ningún trabajo conjunto, no se le ha invitado... >>.

-Encargado de la Unidad Técnica Municipal-

<< No ha existido la posibilidad, sólo se ha pensado en las reuniones pero no se han perfilado propuestas para el caso; sería bueno hacerlo con el rastro municipal, con el servicio de recolección y tratamiento de basuras... >>.

-Secretaria municipal-

**2.4 Etapa No 4: La evaluación.** La evaluación de resultados <<cierra el ciclo de proyectos>>. El presente trabajo de investigación se limita a identificar los posibles procesos de evaluación existentes.

En el período 1996-1999 la inversión pública de carácter municipal y nacional (a través de los fondos sociales) rebasó sobradamente a la inversión realizada en el período inmediato anterior y posterior. Pero hasta el momento no se ha realizado ningún estudio de evaluación que la valore en términos de participación social, reducción de la pobreza y desarrollo humano; por lo que el flujo de inversión hasta hoy se canaliza a ciegas y por períodos cortos en términos de una ausente estrategia de desarrollo sustentable para el municipio.

En la realidad municipal no existe proceso alguno de <<evaluación ex-post>>; únicamente se tiene conocimiento de un estudio de evaluación socio-económico para el proyecto del mercado y terminal de buses, el cual fue realizado por el Instituto de Fomento Municipal –INFOM- en el año 2002 por sugerencia de la actual administración municipal.

La evaluación consiste en precisar la situación financiera actual y esperada por la municipalidad derivada de la prestación y funcionamiento del servicio público de mercado. A efecto de determinar si el servicio de mercado es auto-sostenible, si genera excedentes financieros o genera pérdidas; se comparó el ingreso promedio mensual del período Julio/2000 a Marzo/2001, con el costo mensual de funcionamiento, conformado por los gastos de administración y mantenimiento, calculados de acuerdo con la información disponible en la municipalidad.

El análisis de la situación actual y esperada, derivada de la prestación y funcionamiento del servicio municipal de mercado, permitió conocer las óptimas condiciones financieras en que se estará prestando el servicio de mercado, siempre y cuando, las instalaciones del nuevo centro de comercio y las autoridades municipales definan políticas de recaudación y acciones de cobro que permitan la recuperación de los recursos invertidos.

También se pudo definir las imperfecciones e irregularidades existentes en el control de ingresos / egresos municipales de la prestación del servicio de mercado, la inexistencia de una estructura organizacional para el funcionamiento del servicio, falta de capital humano y manuales operativos de normas y procedimientos para su prestación y funcionamiento. Ante la inexistencia de una administración estratégica y empresarial del servicio, no se podrá acceder a explotar el

100% de la capacidad instalada del megaproyecto, y aún más lejos de poder cubrir el endeudamiento municipal.

## 2.5 Tópicos específicos

**2.5.1 La continuidad de la gestión municipal.** Según lo han expresado los – vecinos de la comunidad- la continuidad de la inversión pública municipal está determinada y condicionada por la afinidad político-partidista compartida con las autoridades municipales e instituciones de turno.

<< En el proyecto del asfalto de la carretera, no se terminó, pues ha llegado hasta nuestra aldea, pero las demás aldeas de abajo no poseen asfalto; pues no se continuó por la venida de las elecciones municipales que recién pasaron. Hubo cambio de autoridades, de un partido político a otro, y el asfalto no se continuó. Unos dicen que ya no alcanzó la plata (dinero), otros que las aldeas de abajo no estaban unidas y otros que fue un ofrecimiento del ex-alcalde que perdió en su intento de reelección y por eso tal vez no se continuó... >>.

-Presidente de comité de vecinos de San Vicente Pacayá-

El encargado de la –UTM- posee una experiencia laboral de varios años dentro de la gestión municipal, por tal razón reconoce los efectos de una transición de un gobierno municipal a otro; también, de la inexistencia de una planificación para el desarrollo municipal. Al respecto afirma:

<< Después de cada administración municipal, es borrón y cuenta nueva... Si existe un acta o acuerdo de corporación municipal sobre el seguimiento de un proyecto, éste se debe continuar, pues el contrato no se puede parar o romper. No existe una planificación de proyectos, todos se trabajan sobre la marcha. Los proyectos que son solicitados por los Consejos de Desarrollo, son trabajados con un par de meses antes de la fecha estipulada de entrega >>.

Con relación al tema, la secretaria municipal se refiere a la continuidad en el proyecto del mercado y terminal de buses en la actual administración municipal:

<< El proyecto del mercado municipal se le está dando seguimiento, pese a que no hubo consulta a la gente para su realización, no se contempló los accesos ni el tipo de diseño arquitectónico. Esta corporación se vio en la necesidad de aprobar veinte millones de quetzales para una ampliación y poder concluir su construcción. La gran deuda contraída por la construcción del mercado constituye una hipoteca de veinte años con un interés mensual de un millón de quetzales; cuando el mercado actual genera ganancias de alrededor de millón y medio de quetzales anuales. El mayor reto para las próximas corporaciones municipales es hacer rentable dicho proyecto y superar la deuda en los veinte años establecidos >>.

**2.5.2 La participación del vecino en la comunidad.** El grupo de vecinos entrevistado afirmó: << Administrar los recursos del pueblo; mejorando el uso del dinero que se invierte. Que el pueblo invierta el dinero que el gobierno nos dá. El vecino conoce sus necesidades y se deben hacer sentir a las autoridades municipales. El vecino debe tener poder de decidir sobre las autoridades, para que nuestras necesidades sean atendidas>>.

### **3. Descripción de los mecanismos y tipologías de participación social existentes en la comunidad, vinculados a la formulación del ciclo de proyectos de infraestructura física de inversión pública y privada –no lucrativa- desde su contexto social cotidiano**

#### **3.1 Características de la participación social en el ciclo de proyectos.**

En el desarrollo del proceso participativo de los actores sociales dentro del ciclo de proyectos existen ciertos factores inmersos dentro de dicho proceso; de acuerdo a su inclusión o exclusión se logra detectar las siguientes características:

- **Representatividad**

- A) En el área urbana menos del 50% de la población asiste a las asambleas de vecinos para identificar, priorizar y elegir el proyecto de infraestructura física a gestionar.
- B) En el área rural alrededor de un 75% de la población asiste a las asambleas de vecinos para identificar, priorizar y elegir el proyecto a gestionar –proyecto con respaldo social-.
- C) El presidente de comité representa a la comunidad y es el responsable de la gestión del proyecto de infraestructura física ante la autoridad o institución ejecutora.
- D) En el proceso de <<licitación y contratación de la empresa constructora>> no hay una participación de la comunidad, únicamente hay representación de la corporación municipal.
- E) En el proceso de ejecución de la obra, la representación de la comunidad está limitada a la aportación de mano de obra no calificada. No hay una representación durante el proceso de supervisión y auditoría, el cual está limitado a los directivos del comité, empresa constructora y altos funcionarios de la municipalidad.
- F) En los nuevos esquemas de participación <<Mesa de Concertación y Asodimco>> existe una representación social de todos los grupos de interés y presión existentes en el municipio y con ello, a un corto plazo se perfila la operación de un modelo participativo en la realización del ciclo de proyectos.

- **Voluntad política**

- A) En el ámbito comunitario, el proceso de identificación, priorización y propuesta del proyecto de infraestructura física se realiza tomando en cuenta las ideas y sugerencias del vecino, se genera una decisión de acuerdo al consenso y aceptación de una gran mayoría.

- B) La alcaldía auxiliar y el comité de vecinos cumplen con las tareas asignadas, aceptan compromisos y comparten responsabilidades en común durante la realización del trabajo comunitario.
- C) En el área urbana la participación del vecino en las tareas del comité, es limitada con respecto a la distribución de tareas, disponibilidad de tiempo, cumplimiento de compromisos y poco apoyo económico para sufragar las gestiones a realizar.
- D) Los miembros del concejo municipal, la unidad técnica municipal, los líderes políticos y técnicos de instituciones gubernamentales no cumplen con su función de –enlace y representación de la comunidad- no existe capacidad de propuesta ni atención a las demandas sociales. El comité de vecinos se aboca a ellos y negocia la aprobación e inclusión del proyecto, en el plan de inversión anual municipal.
- E) Existe una marcada confrontación político-partidista al interior del concejo municipal, entre el partido oficial y partidos de oposición. En consecuencia se origina una centralización en el ejercicio del poder y toma de decisiones por parte del alcalde municipal.
- F) En la formulación de los planes anuales de inversión municipal no se encuentran incluidas todas las comunidades del municipio; durante los últimos cuatro años, su inclusión se encuentra condicionada a la existencia de una afinidad político-partidista.

- **Transparencia**

- A) La comunidad no está informada sobre el proceso de negociación y aprobación del proyecto; los mecanismos de inversión económica son realizados de forma hermética entre el presidente del comité, alcalde municipal y diputado oficialista.
- B) El proceso de licitación y contratación de la empresa constructora o servicios especializados por parte de la municipalidad, no se constituyen de dominio público y se tiene acceso limitado a su documentación y proceso de selección.
- C) La comunidad no tiene acceso a compartir información sobre el manejo administrativo y financiero de la inversión y operación del proyecto, únicamente se tiene acceso a la información técnica (planimetría y supervisión de la obra civil). El proceso de inversión y operación del proyecto es manejado entre los altos directivos del comité, empresa constructora y alcaldía municipal; en el caso específico de la inversión de actores externos e iniciativa privada –no lucrativa- el manejo es realizado únicamente entre la institución y la empresa constructora.

- **Comunicación**

- A) Uso de mecanismos de comunicación para realizar el proceso de convocatoria a la asamblea comunitaria. Existe una coordinación interinstitucional entre la alcaldía auxiliar e instituciones, entre comité y agrupaciones comunitarias al interior del barrio o aldea.

- B) En la asamblea de vecinos se utiliza el diálogo, negociación y consenso en el proceso de participación y toma de decisiones entre vecinos y autoridades locales.
  - C) Las visitas a la comunidad, reunión con el concejo municipal y audiencias especiales con autoridades e instituciones es realizada por iniciativa de la comunidad; constituyen el vínculo de comunicación directa para trasladar las ideas y propuestas del vecino.
  - D) Durante el proceso de supervisión de la ejecución del proyecto, se toma en cuenta las sugerencias y opiniones del vecino. El comité funge como portavoz de la comunidad e intermediario entre la municipalidad y la empresa constructora.
- **Responsabilidad en las tareas comunitarias**
    - A) En el ámbito comunitario se identifica un trabajo conjunto entre alcaldía auxiliar y comité de vecinos. La población rural cumple con sus obligaciones y responsabilidades asignadas por el comité; se identifica una alta participación en el trabajo comunitario.
    - B) El alcalde municipal y el diputado oficialista son los responsables de la realización del plan de inversión anual municipal y su aprobación está condicionada y limitada por la acción de los miembros del concejo municipal; en las sesiones existe fuerte confrontación y conflicto político-partidista que atrasan la aprobación de los proyectos.
    - C) La unidad técnica municipal cumple su función de enlace entre la comunidad y las autoridades municipales; no así en la realización de una planificación municipal ante la evidente falta de capacidad técnica y financiera.
    - D) La comunidad y la municipalidad no asumen la responsabilidad de la administración del funcionamiento y mantenimiento de la infraestructura física existente.
- **Respeto a la diversidad ideológica**
    - A) En el ámbito comunitario, la asamblea de vecinos constituye el principal mecanismo de diálogo y negociación para la resolución de conflictos entre vecinos y autoridades. Existe un respeto a la diversidad de posiciones y diferencias particulares mientras exista una postura apolítica en el trabajo comunitario.
    - B) No existe una cultura de tolerancia ni consenso político ante las posturas político-partidistas en los miembros de la actual corporación municipal. Existe una relación conflictiva y de confrontación entre las actuales autoridades municipales y el partido de oposición –PAN-, reflejado al interior del concejo municipal.
    - C) No se respeta la diversidad político-partidista de las comunidades; ya que ésta condiciona el apoyo o beneficio que se recibe de parte de las autoridades e instituciones municipales de turno en la gestión y aprobación de los proyectos.
- **Integración de todos (as) en el proceso participativo**
    - A) Se promueve una integración de <<todos>> los vecinos en la participación de la gestión inicial del proyecto (etapa de pre-inversión). En la inversión se tiende a centralizar y atomizar la participación social, limitándola a la directiva del comité y la autoridad o

institución ejecutora del proyecto. En la etapa de operación se vuelve a tomar en cuenta a la población para la administración del servicio. No hay etapa de evaluación, pues no se registra ningún estudio de impacto que incluya algún actor social para su realización.

- B) La inversión privada –no lucrativa- local no se vincula con la gestión pública municipal, realizándose un trabajo individual y aislado, que responde a objetivos e intereses institucionales. Los fondos sociales y órganos internacionales participan de forma similar.
  - C) No existe ninguna expresión de participación de mancomunidades, a pesar de existir muchas problemáticas sociales que sugieren la existencia de dicho mecanismo para su solución integral y sustentable; tal es el caso del problema del basurero municipal ubicado en la rivera del río Naranjo, interconexión vial de los municipios aledaños a la cabecera municipal, cobertura de salud del hospital regional, entre otros.
- **El poder es centralizado**
    - A) El apoyo o rechazo a la propuesta de proyecto sugerida por la comunidad, está condicionada a la toma de decisión del alcalde municipal y del diputado oficialista; éste último es quien realiza las gestiones de la asignación financiera para la inversión pública municipal, con el gobierno central a través de los fondos sociales.
  - **Conciencia social**
    - A) Ante la falta de un desarrollo social, en el área rural existe un mayor convencimiento de la importancia de la participación social en las actividades del comité; la realización del proyecto y su beneficio constituye un incentivo en la participación social rural.
    - B) En los nuevos esquemas de organización social <<Mesa de Concertación y Asodimco>> se promueve la participación de todos los actores sociales para la construcción de un modelo de desarrollo municipal y una forma de gobierno local más participativo.
  - **Participación activa**
    - A) Las nuevas agrupaciones sociales buscan un espacio de participación total o parcial dentro del próximo gobierno municipal, para poder consolidar el Consejo Municipal de Desarrollo y ejecutar un plan de desarrollo municipal sustentable. Éste funciona a través una red social que articula a todos los actores sociales existentes en el municipio y cada uno con sus respectivas propuestas de proyectos de infraestructura física.
  - **Participación orgánica**
    - A) Ante la falta de una planificación del desarrollo municipal sustentable, la participación social y la formulación del ciclo de proyectos se realizan de forma individual y atomizada al interior y a los intereses de cada comunidad; no existe un trabajo conjunto y una integración de las comunidades dentro del contexto municipal.
  - **Falta de sostenibilidad y continuidad a la gestión municipal**
    - A) Debido a la falta de continuidad en la gestión municipal, la participación social y la formulación del ciclo de proyectos responden a problemas puntuales de corto plazo

existentes en la comunidad. En el contexto municipal no se contempla un desarrollo social integral, sustentable y con visión a futuro; todo gira a solucionar problemas inmediatos, de corto plazo.

- **Participación variable**

A) La participación social es cambiante a lo largo del ciclo de proyectos; la mayor concentración de participación de la comunidad se realiza al inicio de la gestión y al final durante la operación del proyecto (asumiendo la inexistencia de una evaluación del proyecto). En la etapa intermedia de inversión, la participación está condicionada y limitada por la centralización de la toma de decisiones en pocos actores sociales.

- **Participación no permanente**

A) Al concluirse la etapa de inversión del proyecto, la relación entre comunidad y autoridad / institución termina y no se continúa. La organización comunitaria no es permanente; al igual que los proyectos, ésta es a corto plazo y no hay continuidad en la gestión. La municipalidad no cuenta con un inventario o registro de las organizaciones comunitarias existentes en el municipio; lo que dificulta el contacto personal con los líderes comunitarios.

### **3.2 Las dimensiones del proceso participativo en el ciclo de proyectos.**

De acuerdo a los lineamientos teóricos de Masbernat y Carmona (1996) en las páginas # 33 y 34, se definen las dimensiones sociales, sico-social, político y administrativo que conlleva la realización del proceso participativo de los actores sociales identificados durante la formulación del ciclo de proyectos.

La participación social en el ciclo de proyectos engloba las siguientes dimensiones:

**3.2.1 Dimensión social.** En el contexto municipal a sido muy limitado la participación de grupos sociales –de nivel socioeconómico alto- en la realización de trabajo comunitario –beneficencia- orientado a mejorar las condiciones de vida del resto su comunidad.

En la actualidad estos grupos son caracterizados como <<elitistas>> y realizan el poco trabajo comunitario de forma aislada sin vinculación con la gestión municipal, respondiendo a objetivos e intereses particulares. Tal es el caso del Club de Leones en la ciudad; con una proyección hacia lo rural se identifica al proyecto Hábitat para la Humanidad; rompiendo el esquema de una relación atomizada y elitista surge la iglesia católica y el grupo <<Mesa de Concertación>>, aunque éste último, su participación se limita a una primera etapa del ciclo de proyectos.

**3.2.2 Dimensión sico-social.** La participación social atomizada de la iglesia católica local y FONAPAZ, a permitido a varios grupos sociales de las aldeas

Nuevo Chuatuj y Pacayá, el superar los efectos alienantes del conflicto armado interno y su inserción a la vida actual por medio de la realización de proyectos de infraestructura física orientados a la productividad agropecuaria.

**3.2.3 Dimensión política.** La participación de la sociedad civil organizada a través de los comités de vecinos y la iniciativa privada no lucrativa- está condicionada y limitada a la existencia de una afinidad político-partidista con el gobierno municipal de turno; el primer grupo lo visualiza como una relación de apoyo político-beneficio y el segundo grupo como una justificación a su desvinculación y divorcio con la gestión municipal.

El cuestionamiento que se le hace a lo <<político-partidista>> radica en la sustitución del bien común por intereses particulares y excluyentes; lo cual a contribuido a generar un conflicto de intereses al interior del concejo municipal, un centralismo y verticalismo en la toma de decisiones por parte del alcalde municipal y la incursión del diputado oficialista dentro de la formulación de la improvisada planificación de la inversión pública de la municipalidad.

Los partidos políticos hegemónicos –PAN o URNG- como grupos de presión, no han cumplido con su rol de intermediario entre las autoridades locales y la comunidad, canalizando sus demandas sociales –proyectos-.

El comité cívico Achí Axim (de aldea Las Animas) y Rejul-Noc (de aldea San Rafael Pacayá) desarrollan trabajos de mantenimiento de puentes, caminos vecinales, apoyo a las actividades de la junta escolar dentro de su jurisdicción comunitaria. En el ámbito municipal y regional realizan actividades de reivindicación social promulgando una ley agraria.

La comunidad política –grupos de presión- a ejercido un papel electorero y actualmente ejerce una posición de apoyo u oposición con respecto al gobierno municipal de turno, de acuerdo a sus intereses particulares y situación coyuntural. Los actores externos se acomodan a las condicionantes políticas del contexto municipal, con la finalidad de poder realizar su proyecto sin mayores obstáculos, haciendo prevalecer los intereses institucionales –particulares- sobre los intereses colectivos.

**3.2.4 Dimensión de la administración.** Tanto en el área urbana como rural se percibe una participación social individualizada al interior de cada comunidad y en respuesta a los intereses de grupo, que por lo regular tienden a buscar soluciones de corto plazo a los problemas y necesidades.

Dentro de cada comunidad existen múltiples mecanismos de participación social articulada pero limitados a su contexto geográfico inmediato y a la poca continuidad de la gestión de los comités y autoridades municipales. La participación social atomizada al interior de cada comunidad y la desarticulación y fragmentación social de éstas en el territorio municipal han contribuido significativamente a que la inversión pública y privada –no lucrativa-, se administre antojadizamente de acuerdo a criterios centralistas, particulares e institucionales, político-partidistas, de corto plazo y excluyentes.

### 3.3 Limitaciones y riesgos en el proceso participativo de los actores sociales durante la formulación del ciclo de proyectos.

Al estudiar la participación social como un proceso de interacción entre los actores y el ciclo de proyectos dentro de la gestión municipal, origina que en dicha experiencia se identifique una serie de limitaciones y riesgos dentro del proceso. Según la teoría utilizada por el proyecto Q'ANIL B (2000) descritas en las páginas # 34 y 35; se pueden definir las siguientes limitaciones y riesgos presentes en el proceso participativo del municipio.

**3.3.1 Participación y competencia.** En la participación de la comunidad durante el desarrollo de la segunda etapa concerniente a la inversión del proyecto, existe un desequilibrio entre la voluntad de participar y la competencia para hacerlo. Ello se debe a la baja escolaridad del vecino, lo que estereotipa y condiciona a menospreciar su participación y a limitarla para actuar con efectividad en las actividades de licitación y contratación de la empresa constructora, a supervisar el avance físico de la obra civil, a tomar decisiones sobre el destino de los recursos de inversión económica de la municipalidad y los disponibles en otras instituciones con presencia en el municipio.

Una de las mayores limitaciones que posee el vecino es su poco conocimiento en materia de <<proyectos técnicos>>, es muy difícil entender la magnitud de la inversión económica relacionadas con las especificaciones técnicas de calidad y cantidad expresados en la planimetría técnica del proyecto. Es por ello que el proceso de auditoria social en la segunda etapa se limita a ser administrado de forma hermética y poco transparente entre los directivos del comité –los cuales poseen conocimientos en la materia-, la empresa constructora y la institución promotora.

Los directivos del comité de vecinos poseen una limitada capacidad de <<negociación y toma de decisión>> para gestionar los proyectos que la comunidad demanda ante las autoridades e instituciones que ofrecen financiamiento. La falta de negociación de los líderes comunitarios contribuye a aceptar y orientar el apoyo a los objetivos e intereses institucionales en detrimento de los intereses colectivos; lo que dificulta la canalización de las sugerencias y propuestas que surgen de la comunidad.

En la etapa de operación del proyecto, no se asume un compromiso para garantizar el óptimo funcionamiento y mantenimiento periódico de la infraestructura física; los actores involucrados como la municipalidad en su papel de receptora o ejecutora del proyecto o la junta directiva –vecinos y autoridades comunitarias- ejercen un papel pasivo e irresponsable con respecto a la administración y continuidad de la prestación del servicio. La inexistencia de una auto-gestión financiera por parte de los actores involucrados, a contribuido a acelerar el proceso de deterioro físico de la infraestructura física existente.

Las autoridades locales –alcalde y concejo municipal- no poseen capacidad de <<concertación>> para articular a los diferentes grupos de interés y de presión de la sociedad civil, para coordinar acciones conjuntas que conduzcan al desarrollo municipal sustentable.

**3.3.2 Lo inmediato y lo estratégico.** La perspectiva de corto plazo de los actores sociales –vecinos y comité- acerca del desarrollo municipal se percibe desde la etapa inicial de pre-inversión. La capacidad de identificación, priorización y propuesta de solución realizada a través de una asamblea de vecinos y posteriormente la gestión ante una autoridad o institución identificada, se traduce en demandas de pequeñas obras de infraestructura física de uso público.

Como un reflejo a tal situación, el plan de inversión público anual que realiza la municipalidad, la inversión atomizada de los actores externos –fondos sociales y organismos internacionales- y la limitada inversión privada –no lucrativa- tienden a presentar iniciativas de corto plazo, paliativos que no garantizan un cambio estructural e integral para construir el desarrollo municipal.

La falta de continuidad en la gestión municipal generada por una inmadurez política de nuestros gobernantes, contribuye significativamente a realizar una inversión cortoplacista que no trasciende los cuatro años de una gestión municipal y no permite planificar una estrategia a largo plazo con soluciones estructurales que finquen el desarrollo sostenible y sustentable.

El único proyecto de infraestructura física que responde a una iniciativa de largo plazo para alcanzar una mejor situación y condiciones socio-económicas en el municipio, lo constituye el mercado y terminal de buses. En este caso específico, la inversión a largo plazo es un sinónimo de endeudamiento municipal que a trascendido el tiempo y la incapacidad económica de una municipalidad para generar un auto-financiamiento y estrategias de acción.

El megaproyecto del mercado y terminal de buses ha sido formulado directamente por las dos últimas administraciones municipales, su inversión económica ha sido poco clara y transparente. La exclusión a la participación social de actores como la Cámara de Comercio, los inquilinos del actual mercado y la comunidad en general ha provocado su rechazo y confrontación contra las actuales autoridades municipales.

**3.3.3 Lo urbano y lo rural.** Según el diagnóstico del contexto social, a lo largo del proceso histórico del desarrollo municipal se identifica una fuerte diferencia entre el contexto urbano y el rural producida por la orientación de los recursos destinados por la municipalidad y el gobierno central a proyectos de infraestructura física.

En el área urbana existe una demanda casi satisfecha y concentración de servicios básicos y el nivel de pobreza es insignificante, caso contrario sucede en el área rural donde la exclusión genera bajos niveles de calidad de vida en la población.

Los montos de inversión económica y obra civil en el municipio están claramente diferenciados y a favor de uno de los sectores, pero nunca de manera equitativa entre ambos; suscitando resistencia y eventualmente oposición de los vecinos de la cabecera municipal hacia las iniciativas de desarrollo del área rural o viceversa, impulsadas por las autoridades locales o instituciones externas con presencia en el municipio.

Actualmente en el municipio existe la tendencia a orientar la inversión hacia el desarrollo rural –caracterizado y estereotipado por su alto nivel de pobreza y exclusión social-; la municipalidad y

los actores externos –fondos sociales y organismos internacionales- lo hacen en respuesta a los lineamientos de una descentralización del gobierno central, específicamente de una Estrategia de Reducción de la Pobreza y una Política de Desarrollo Social.

**3.3.4 Persistencia a la exclusión social.** En el municipio no se identifica la existencia de mecanismos de exclusión para con una minoría indígena que habita en la aldea Nuevo Chuatuj; esta comunidad presenta un alto nivel de calidad de vida e inclusión en los planes de inversión municipal.

La persistencia de una inmadurez política a generado la infiltración de un sesgo político-partidista en el proceso de toma de decisiones sobre la inversión de proyectos que realiza la gestión pública dentro del contexto municipal, por lo que puede contribuir a una exclusión social.

Otro factor que contribuye a la exclusión social, constituye la inversión municipal de los actores externos, específicamente en el seguimiento de objetivos e intereses institucionales en detrimento de las sugerencias y mecanismos de participación comunitaria.

**3.3.5 Participación de las mujeres.** La participación de las mujeres es significativa y mayoría en el proceso de convocatoria de la asamblea de vecinos, pero insignificante en el proceso de toma de decisiones y reparto de responsabilidades durante las etapas de inversión y operación del proyecto, a escala comunitaria y municipal.

Según lo expresado por las –vecinas de la comunidad- la desigualdad de género arraigada en la cultura machista específicamente en el área rural, se identifica en la ocupación de cargos directivos al interior del comité, al ubicar a la mujer en cargos menores como el de secretaria o vocal.

En el área urbana la participación de la mujer a generado la ocupación de nuevos espacios, tal es el caso de la secretaria municipal y su candidatura a la alcaldía en las próximas elecciones municipales de finales del año 2003.

**3.3.6 Durabilidad de los procesos.** El cambio de autoridad municipal y que a la vez constituye el relevo de un partido político por otro en el poder municipal, se traduce en incertidumbre sobre la voluntad política de la nueva administración municipal para darle continuidad a la inversión municipal por culminar y enlazarla con la nueva a proyectar; lo que implica una impregnación de un tinte político-partidista a la continuidad del proceso de desarrollo municipal.

En la anterior administración del partido político –PAN- (1996-1999) la inversión municipal se destina a proyectos de infraestructura física orientados a la productividad socio-económica a escala municipal, específicamente en el área urbana y contexto rural inmediato, en respuesta a intereses particulares y beneficio a un sector de la población –visión empresarial-.

Actualmente la administración del partido político –FRG- (2000-2003) orienta su inversión de forma aislada e improvisada, al área rural en situación de pobreza extrema y en la periferia urbana de reciente urbanización.

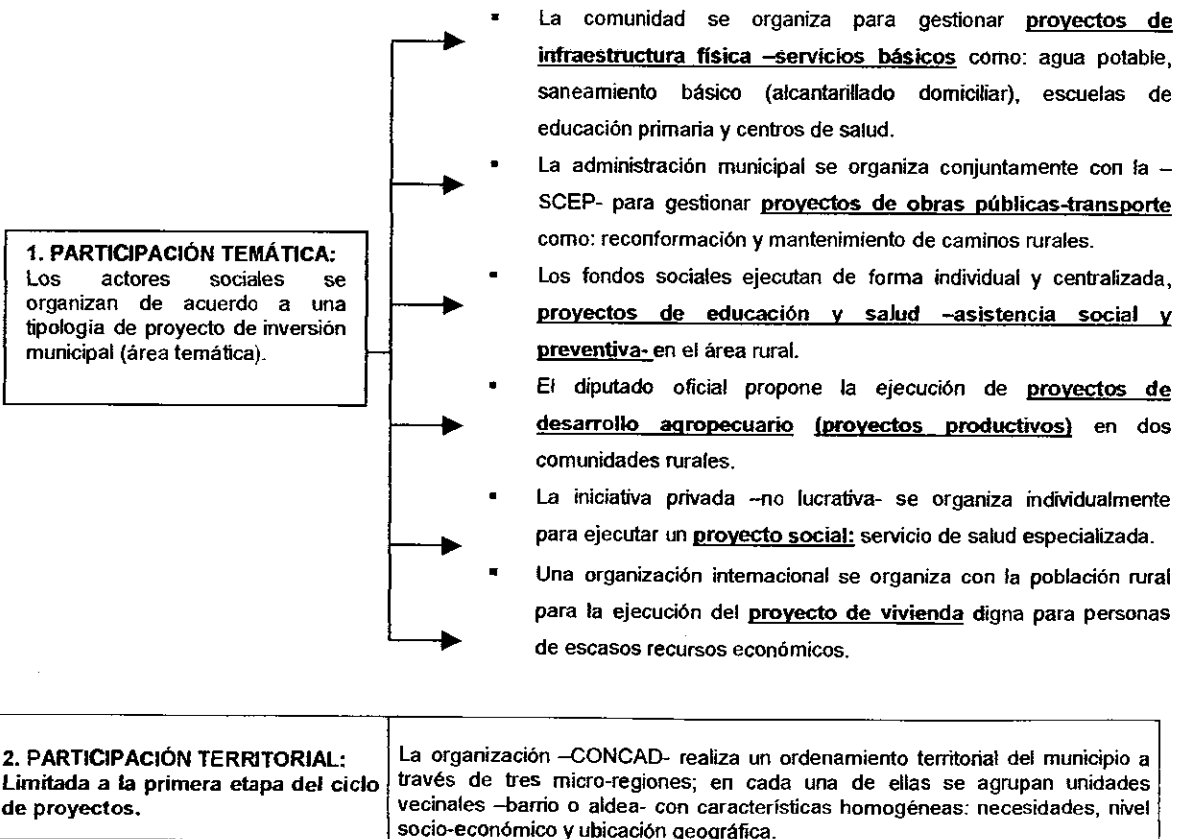
El proyecto del mercado y terminal municipal ubicado en la ciudad, constituye el único ejemplo de <<durabilidad y continuidad del proceso>>, al constituirse en un compromiso pactado y asumido obligatoriamente de una gestión municipal a otra.

**3.4 Tipologías del proceso participativo identificadas dentro de la formulación del ciclo de proyectos.** De acuerdo con los lineamientos teóricos de autores como Masbernat y Carmona (1996) y M. Macleod (1996), en las páginas # 35 a 37, se logra desarrollar a continuación tres tipologías cualitativas que describen el proceso participativo de los actores sociales identificados durante el ciclo de proyectos en el contexto municipal delimitado.

Se define el comportamiento del proceso participativo en función de la planificación de la inversión municipal; posteriormente, se identifica el mecanismo de incidencia directa y organizada del vecino dentro de su ambiente comunitario –barrio o aldea- y en último caso se analiza el proceso de inclusión del vecino en la toma de decisiones durante la gestión del ciclo de proyectos.

En la primera tipología cualitativa se utiliza en forma indistinta la caracterización de proyectos propuesta por Sanín Angel y Saldarriaga (1995) descritos en la página # 51.

**3.4.1 La participación social en función de la planificación de la inversión municipal.** Según Carmona y Masbernat (1996):



Micro-región # 1: Región central	Micro-región # 2: Región del río Pacayá	Micro-región # 3: Región del río Sin Boboseña
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se ubica la cabecera municipal y su entorno rural próximo a la carretera CA-2.</li> <li>• Población con un nivel socio-económico medio-alto, bajo nivel de pobreza.</li> <li>• Accesibilidad rápida por la CA-2.</li> <li>• Concentración poblacional alta: mayor de 50,000 habitantes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se ubica al sur de la ciudad, a lo largo de la carretera secundaria Coatepeque - Los Encuentros.</li> <li>• Población con un nivel socio-económico medio, bajo nivel de pobreza y pobreza extrema.</li> <li>• Accesibilidad media por carretera secundaria que intercomunica con la CA-2</li> <li>• Concentración poblacional media: mayor de 25,000 habitantes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se ubica al sur-oeste de la ciudad, entre la rivera del río Naranjo y Sin Boboseña.</li> <li>• Población con un nivel socio-económico bajo, alto nivel de pobreza extrema.</li> <li>• Accesibilidad poca por carretera de tercer orden y caminos vecinales en mal estado físico.</li> <li>• Concentración poblacional baja: menor de 15,000 habitantes.</li> </ul>

La **micro-regionalización** define tres escenarios de participación social, que implica la existencia de **una organización de base** al interior de cada una, tomando en cuenta únicamente a las agrupaciones de carácter comunitario –comités de vecinos, juntas, unidades campesinas y asociaciones locales en el barrio o aldea- Con ello, se pretende la operación de la asociación para el desarrollo integral del municipio de Coatepeque –ASODIMCO- y un plan de desarrollo municipal participativo.

La concentración de actores sociales ubicados en aldeas y caseríos, tiende a **orientar el proceso participativo hacia lo rural**, a pesar de incluir a las organizaciones de base que se ubican en la ciudad.

Se sugiere consultar las páginas # 26 y 27 para visualizar la ubicación geográfica de las comunidades en mención.

<p><b>3. PARTICIPACIÓN MIXTA: TERRITORIAL-TEMÁTICA.</b> Limitada a la primera etapa del ciclo de proyectos.</p>	<p>El grupo social –Mesa de Concertación- aglutina a 75 personas representantes de los diferentes grupos de interés y presión existentes en el municipio; por lo tanto, los sectores económico-productivo, municipal, académico, cultural, institucional público e internacional, religioso, campesino, sindical, partidos políticos y de beneficencia social se encuentran representados.</p>
---	--

En la **participación mixta** se organiza de manera territorial –urbano y rural- convocando a los **actores sociales más representativos** y conocedores de la realidad municipal e interesados en formular un plan de desarrollo municipal integral y sustentable.

Por su concentración de actores sociales en el área urbana, **el proceso participativo tiende a proyectarse hacia la ciudad**, a pesar de ubicarse dentro del grupo, una representación de la institución –CONCAD- la cual, vela por los intereses de la población rural ubicada en las aldeas y caseríos del territorio municipal.

### 3.4.2 La participación social según el mecanismo de incidencia de forma directa y organizada dentro del contexto comunitario –barrio, aldea o caserío-



#### 1. PARTICIPACIÓN DIRECTA DEL VECINO



##### ANTE LA EXISTENCIA DE UN TEMA CRUCIAL EN LA INVERSIÓN PÚBLICA MUNICIPAL NO SE CONSULTA A LA POBLACIÓN:

En el año de 1998 se inicia la inversión pública del proyecto mercado y terminal de buses, con un costo millonario que en la actualidad a implicado un alto endeudamiento municipal. Un endeudamiento a largo plazo (hipoteca de veinte años) pignorando los ingresos fiscales que posee la municipalidad.

Es una inversión crucial en la administración municipal y de fuerte impacto social; por tal razón, por iniciativa de la corporación municipal se hubiera convocado a una votación formal –PLEBISCITO- para que la población decidiera sobre la viabilidad de la ejecución de dicha obra.



#### 2. PARTICIPACIÓN ORGANIZADA DE LA COMUNIDAD

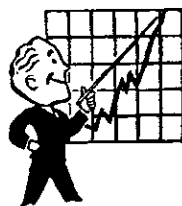
- **Elección del proyecto de infraestructura física:** El vecino participa en el proceso de identificación, priorización y propuesta del proyecto que se gestionará ante las autoridades e instituciones locales; aunque después la propuesta sugerida por la población esté condicionada a lineamientos político-partidistas, toma de decisión centralizada e intereses particulares institucionales.
- **La asamblea comunitaria:** Se realiza por iniciativa de los directivos del comité como un mecanismo de conocer las ideas y opiniones del vecino para la realización del trabajo comunitario – gestión de proyectos-. Se utiliza el mecanismo de votación no tan formal y el cabildo abierto para transmitir información de interés, pronunciamiento de problemas comunitarios y buscar soluciones a través del diálogo y consenso.
- **La visita a la comunidad de parte de las autoridades e instituciones:** Participación condicionada del vecino y autoridades comunitarias –comité y alcalde auxiliar- según el tipo de actividad a desarrollar o tema a negociar.
- **Las audiencias especiales y asistencia a una reunión del concejo municipal:** La participación esta delegada a los directivos del comité en representación de toda la comunidad.
- **Auditoria social en el proceso de inversión del proyecto:** La participación esta limitada a los directivos del comité, en relación directa y hermética con la institución y empresa ejecutora; en el caso de la inversión de actores externos, ésta se realiza entre los dos últimos actores en mención.
- **La operación del proyecto a través de una junta de vecinos y el comité:** Participación limitada por el factor económico y por la falta de un cumplimiento a los compromisos adquiridos por los actores involucrados.
- **En el ámbito comunitario existen organizaciones sociales – deportivas y religiosas-** que apoyan directamente al comité y alcaldía auxiliar en el proceso de convocatoria a la asamblea, apoyo económico y logístico en la gestión del proyecto.
- **Juntas de vecinos:** Existe una participación social de los vecinos para administrar la operación del proyecto, específicamente en el funcionamiento del servicio y mantenimiento de la infraestructura física; ambos limitados ante la escasez de recursos económicos.
- **Asociación –ASODIMCO-** El presidente de la comunidad participa en la asamblea semanal de la junta micro-regional a la que pertenece y a su vez participa en la asamblea mensual de la asociación.

**3.4.3 La participación del vecino según el proceso de inclusión del vecino en el ciclo de proyectos.** Al aplicar la teoría de M. Macleod (1996) y de acuerdo a los estudios realizados en el contexto municipal y la participación de los cuatro grupos de actores sociales en el ciclo de proyectos de inversión municipal, se han detectado las siguientes tipologías de participación social:



#### PARTICIPACIÓN MANIPULADA

- La comunidad –vecinos y comité- participan en la etapa de pre-inversión; identificando, priorizando y canalizando el proyecto -propuesta endógena de la comunidad-. En el proceso final de negociación y aprobación se condiciona a la existencia y vinculación de una afinidad político-partidista del grupo con la autoridad o institución que ejecutará el proyecto. El proyecto responde a intereses particulares – políticos- en detrimento de los intereses de una colectividad.
- Según sean los intereses particulares –afinidad política para alcanzar la reelección en el cargo público-, los líderes políticos –diputados oficialistas y de oposición- tienden a condicionar la relación apoyo-beneficio hacia una comunidad y su inclusión-exclusión al plan de inversión anual municipal.
- En la inclusión del **diputado oficialista** dentro del plan de inversión anual municipal, se han incorporado proyectos de infraestructura física que no responden a las propuestas y sugerencias de la comunidad; más bien, responden a los lineamientos políticos del gobierno central y su aplicación impuesta al contexto municipal.



#### PARTICIPACIÓN NOMINAL

- El **Club de Leones** se limita a realizar una inversión municipal que responda a sus objetivos e intereses institucionales; promueve una imagen positiva de su trabajo a través de la prestación de un servicio gratuito de salud especializada. Con ello asegura el obtener mayor financiamiento externo de sus donantes y darle continuidad a la gestión institucional. En su proyección benéfica no toma en cuenta las necesidades y problemáticas de las comunidades; sólo responde a lineamientos institucionales (por normativa internacional, la proyección benéfica se orienta a la prestación de servicios médicos oftalmológicos).
- El proyecto **Hábitat para la Humanidad** realiza proyectos de vivienda dirigidos a grupos en extrema pobreza en el área rural. La institución controla la planificación y ejecución del proyecto. La participación del vecino esta condicionada a contratos hipotecarios, financieros y de participación obligatoria –aportando mano de obra durante la etapa de ejecución- con el objetivo de asegurar la continuidad el <<fondo rotativo de inversión>> y expandir la proyección institucional. La importancia de expandir la inversión en el municipio responde al cumplimiento de metas operacionales, justificar la existencia del proyecto y captar mayores cantidades de donaciones provenientes de capital extranjero.
- Los **fondos sociales** realizan inversión en proyectos de educación y salud en áreas rurales; en casos específicos hay concentración y duplicación de inversión en un sector geográfico determinado. No se toma en cuenta las exigencias y sugerencias de la población. La cobertura de la inversión responde a lineamientos institucionales con el objetivo de legitimar y justificar su funcionamiento ante las autoridades centrales.



### PARTICIPACIÓN INSTRUMENTAL

- En los proyectos que se financian a través de los **Consejos de Desarrollo Urbano y Rural** se exige el cumplimiento de un mecanismo tripartito de participación: fondo social-municipalidad-vecino. La participación del vecino con su mano de obra no calificada en la ejecución del proyecto, es meramente simbólica y concebida como un requisito por cumplir; no hay participación dentro de la toma de decisiones y auditoría durante la etapa de inversión.
- La participación del **alcalde auxiliar** cumple la función de enlace o descentralización de funciones administrativas de la alcaldía municipal hacia la comunidad; su participación es valorada en función de dicha actividad, sin embargo no se le brinda apoyo económico ni logístico para realizarla.
- Los **comités de vecinos** cobran importancia como mecanismos de canalización de proyectos; las autoridades e instituciones perciben su importancia en función de poder proyectarse y legitimar su gestión administrativa ante la comunidad a través de la inversión física en proyectos. Finalizado el proyecto se rompe el contacto o relación interinstitucional entre municipalidad y comité.



### PARTICIPACIÓN REPRESENTATIVA

- En el ámbito comunitario **-vecinos y comité-** se realizan las asambleas de vecinos y a través de la participación democrática y representativa de los vecinos se logra identificar y priorizar los proyectos que la comunidad necesita (proyectos con respaldo social). En teoría, la participación de los directivos del comité en la inversión y operación del proyecto, responde a su función de representación de los intereses colectivos.
- Actualmente la participación de actores sociales como **-ASODIMCO-** y **-Mesa de Concertación-** se limita a una primera etapa de pre-inversión dentro del ciclo de proyectos. Se garantiza una representatividad de todos los sectores sociales existentes en el municipio.

El objetivo central de las nuevas organizaciones sociales, es formular un plan de desarrollo municipal a través de proyectos de infraestructura física que respondan a las condicionantes sociales de cada grupo o sector social representado.



### PARTICIPACIÓN TRANSFORMATIVA

- La participación social como un proceso de <<empoderamiento>> dentro del contexto municipal no se ha logrado concretizar; pero existe la posibilidad de poder lograrlo a un corto plazo, por medio de la **-ASODIMCO-** o la **-Mesa de Concertación-**. En el próximo proceso electoral municipal, estas agrupaciones pretenden buscar un espacio total o parcial dentro del gobierno municipal y poder acceder a transformar la gestión municipal a través de un modelo participativo de desarrollo social; generando con ello una gestión municipal de tipo horizontal participativo.

## 4 Caracterización del proceso participativo en el ciclo de proyectos de infraestructura física de inversión pública y privada –no lucrativa- que se realiza actualmente en el contexto municipal

### 4.1 Caracterización del modelo vertical-tradicional no participativo.

El proceso participativo que se ha identificado entre los diferentes actores sociales identificados, es variado y complejo, sobre todo si se considera la coyuntura política local y la correlación interna de fuerzas sociales en el municipio. Se estima conveniente para el abordaje objetivo de una caracterización de tales realidades, la selección del esquema teórico de A. Ziccardi (1995) expresado en el cuadro # 4 de la página 38.

El siguiente esquema teórico caracteriza al gobierno municipal –local- como el principal actor social, debido a que el resto de actores –sociedad civil, comunidad política y actores externos- presentes en el municipio, giran alrededor de él, para realizar la formulación de la inversión y desarrollo municipal expresado a través del ciclo de proyectos.

**CUADRO 32**  
**EL MODELO -VERTICAL TRADICIONAL- en la gestión municipal de Coatepeque**

Caracterización según el modelo teórico.		SÍ.	NO.
1.	El alcalde municipal goza de liderazgo en el ámbito interno y externo.		X
2.	Su liderazgo se debe a sus atributos personales, tales como: habilidad política, carisma personal, estatus socio-económico alto.		X
<b>En su efecto, el liderazgo lo realiza la secretaria municipal y el diputado oficialista; ambos constituyen los autores intelectuales de los planes anuales de inversión de la municipalidad.</b>			
3.	Proyección de la figura del alcalde por encima de la corporación municipal. No hay vinculación entre ambos.	X	
4.	Decisiones tomadas desde el despacho municipal.	X	
5.	Existe un desgaste y deterioro de la figura e imagen pública del alcalde ante la población en general.	X	
6.	El casco urbano ofrece poca o nula capacidad participativa u organización comunal. Se da fuerte rechazo, apatía y conflictividad entre vecinos y alcalde.	X	
7.	Mayor organización rural debido a la existencia de mayores problemas y necesidades. El alcalde se aprovecha de tal organización para percibir mayor apoyo a su gestión.	X	
8.	Organización comunitaria débil; los vecinos tienden a aglutinarse en torno a situaciones específicas, no hay continuidad en el funcionamiento de las organizaciones.	X	
9.	No hay vínculos con las organizaciones tradicionales (hermandades, cooperativas, comerciantes, agricultores, etc.) de la comunidad. No hay mecanismos de coordinación interinstitucional entre la sociedad y la autoridad municipal, entre la autoridad municipal y gobierno central.	X	
10.	Conflicto de intereses con la organización comunal, con los consejos de desarrollo y con gobernación departamental, con respecto a la formulación de obras de inversión pública.		X
<b>Existen diferencias político-partidista al interior del concejo municipal, lo que ha provocado un divorcio entre sociedad civil y gobierno municipal, en el área urbana.</b>			
<b>En los Consejos de Desarrollo –a nivel departamental y nacional- se cuenta con apoyo incondicional, debido a la intermediación del diputado oficialista.</b>			
11.	Desarrollo de pocas obras de inversión pública con trabajo tripartito (gobierno central + municipalidad + vecinos), debido a la falta de organización comunitaria en el municipio.	X	
<b>La inversión municipal –gobierno municipal- está determinada por la intermediación del diputado oficialista ante las instituciones de gobierno central. No existen mecanismos de cooperación interinstitucional entre la alcaldía municipal e instituciones a escala local y nacional.</b>			
<b>La inversión municipal –gobierno municipal- está limitada por la pignoración de la deuda municipal contraída por el anterior gobierno.</b>			

FUENTE: Elaboración propia de acuerdo a los lineamientos teóricos de A. Ziccardi (1995).

## VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### 1. Conclusiones

1.1 El actual proceso de participación social está determinado históricamente por el esquema económico liberal de principios de siglo XX, construyendo una sociedad cosmopolita, elitista, atomizada, hermética, fragmentada e identificada con los intereses individuales y lucrativos. Esta herencia socio-cultural tan arraigada en el proceso actual ha contribuido a que el individualismo, la falta de equidad social en la inversión municipal, el interés particular en detrimento del bien común, la poca solidaridad e identidad hacia lo local, se finquen en la interacción entre los actores sociales del municipio, específicamente al momento de tomar decisiones con respecto a la inversión al desarrollo municipal.

1.2 Los actores sociales –gobierno municipal y comunidad política- no cumplen con sus funciones político -institucionales dentro del proceso participativo; asimismo, los actores externos condicionan la participación social de las comunidades a sus intereses y objetivos institucionales y los comités de vecinos afrontan dificultades económicas, falta de capacidad de gestión y negociación para realizar sus proyectos.

De acuerdo con el ciclo de proyectos se han identificado las siguientes particularidades:

- En la primera etapa de pre-inversión, existe alto grado de participación de los actores sociales –en el ámbito comunitario-, la cual esta condicionada y limitada por el factor político-partidista que genera exclusión, atomización y confrontación social.
- En la segunda etapa de inversión, existe una tendencia a excluir al vecino –directamente beneficiado- en la toma de decisiones y administración de la inversión económica; la cual tiende a ser centralizada por la institución financiera y ejecutora del proyecto.
- En la tercera etapa de operación no se asume con responsabilidad el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los actores involucrados; lo que origina un deterioro de la infraestructura física y mala prestación de los servicios básicos a la población.
- El ciclo de proyectos no se logra cerrar, al no existir ninguna proceso de evaluación de los proyectos hasta la fecha ejecutados.

1.3 El proceso participativo se realiza a través de un modelo de gestión municipal de tipo <<vertical – tradicional>>; el cual se caracteriza históricamente por la centralización y la poca participación de los actores sociales en el proceso de toma de decisiones, relacionado con la formulación del ciclo de proyectos; se involucran actores sociales y un proceso participativo con características particulares, siendo éstos los siguientes:

• **Actores involucrados en cada etapa del ciclo de proyectos**

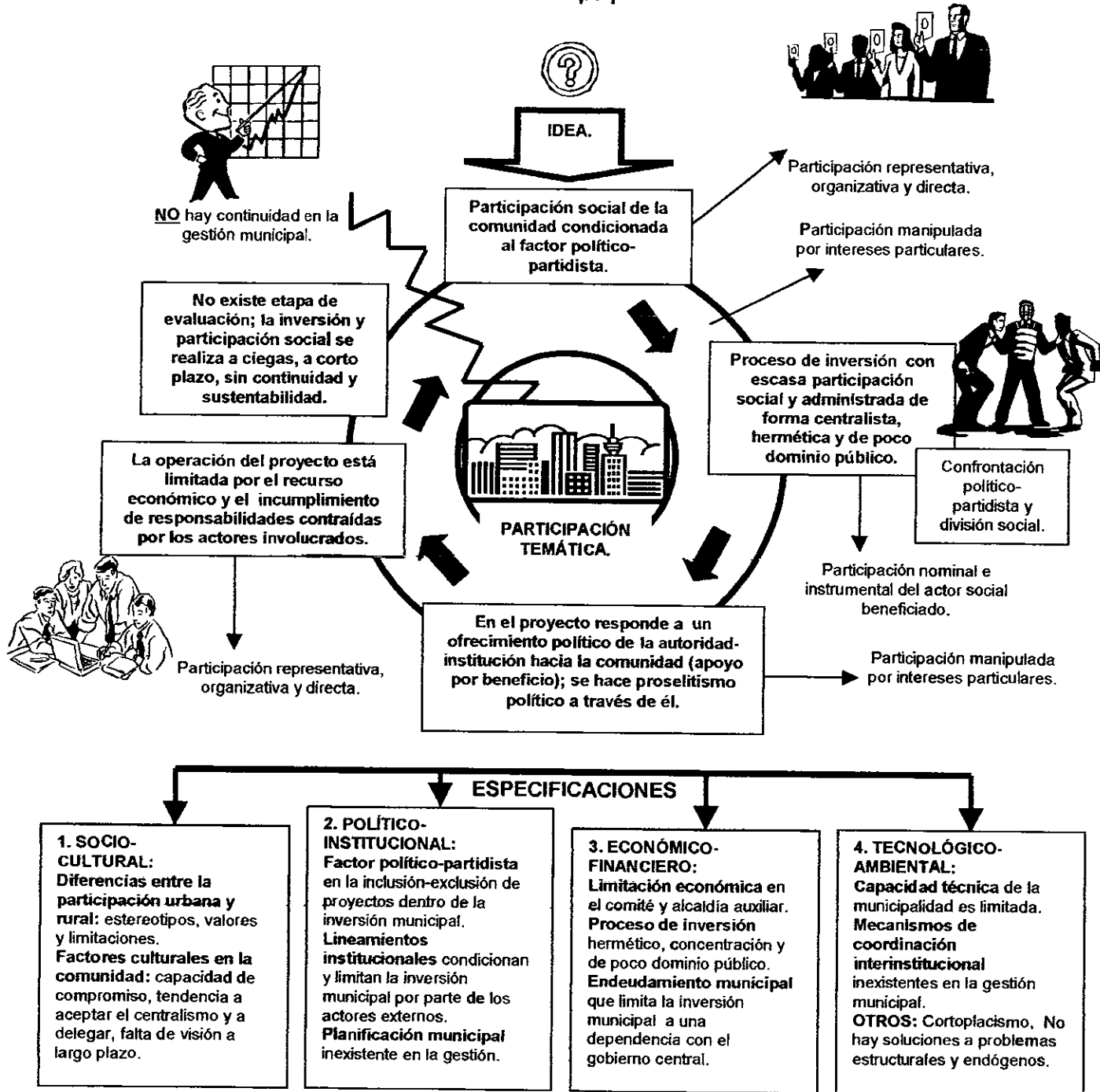
1. PRE-INVERSIÓN	2. INVERSIÓN	3. OPERACIÓN	4. EVALUACIÓN
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vecinos y agrupaciones comunitarias de tipo religioso y deportivo.</li> <li>• Comité de vecinos.</li> <li>• Alcalde auxiliar.</li> <li>• Alcaldía municipal: Alcalde municipal, secretaria municipal y concejales municipales del –FRG–.</li> <li>• Diputado oficialista.</li> <li>• Sociedad civil organizada: ASODIMCO y Mesa de Concertación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Unidad técnica municipal –UTM–</li> <li>• Alcaldía municipal: Alcalde municipal y concejales municipales –FRG–.</li> <li>• Altos directivos del comité de vecinos.</li> <li>• Actores externos: fondos sociales y ONG's.</li> <li>• Iglesia católica.</li> <li>• Club de Leones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Juntas de vecinos y comités de vecinos.</li> <li>• Hospital regional nacional –en proyectos de salud rural–.</li> <li>• Diputado oficialista.</li> <li>• Club de Leones.</li> <li>• Los grupos políticos de oposición se limitan a negociar, apoyar y rechazar la gestión de proyectos al interior del concejo municipal, según intereses particulares.</li> <li>• No hay capacidad de canalización de demandas sociales ante el gobierno municipal o instituciones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En la realidad municipal no existe proceso alguno de evaluación.</li> </ul>

• **Caracterización del proceso participativo**

1. PRE-INVERSIÓN	2. INVERSIÓN	3. OPERACIÓN	4. EVALUACIÓN
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Altos niveles de participación social comunitaria</b> en actividades del comité de vecinos para gestionar el proyecto.</li> <li>• <b>Coordinación interinstitucional en el ámbito comunitario</b> entre comité y alcaldía auxiliar.</li> <li>• <b>Negociación y afinidad político-partidista</b> entre comité y autoridades e instituciones locales.</li> <li>• <b>Centralización:</b> Decisiones tomadas por el diputado oficialista y alcalde municipal.</li> <li>• El comité y alcalde auxiliar afrontan <b>limitaciones económicas.</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Administración centralizada y hermética</b> del proceso de inversión económica por parte de la alcaldía municipal, la empresa constructora, UTM y directivos del comité.</li> <li>• <b>Exclusión del vecino</b> en la toma de decisiones, supervisión y auditoría social.</li> <li>• <b>Participación atomizada y exclusión de la participación social del vecino,</b> respondiendo de acuerdo a intereses institucionales propios de actores externos – fondos sociales y cooperación internacional–.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Participación limitada</b> de vecinos organizados en el funcionamiento y mantenimiento del proyecto. Poco apoyo logístico y económico.</li> <li>• <b>Coordinación</b> con el gobierno central en el apoyo de servicios de salud y mantenimiento de red vial rural, por intervención del diputado oficialista.</li> <li>• <b>Atomización de</b> proyectos aislados por parte de la iniciativa privada no lucrativa, los fondos sociales y organismos de cooperación internacional presentes en el municipio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>No existe ningún proceso de evaluación.</b></li> </ul> <p>Sólo para el mega-proyecto de mercado y terminal de buses se realizó un estudio de evaluación financiera.</p>

1.4 Se identifica un ciclo de proyectos con ciertas irregularidades y especificaciones propias que le impiden consolidar el bien común y el desarrollo social para <<todos>> en igualdad de oportunidades. El ciclo de proyectos que se maneja en el contexto municipal presenta los siguientes mecanismos de participación social:

**GRÁFICO 7**  
**Irregularidades y especificaciones propias del ciclo de proyectos en el contexto municipal de Coatepeque**



FUENTE: Elaboración propia según el análisis de la información recopilada en el trabajo de campo (2003).

## 2. Recomendaciones

2.1 Profundizar en el contexto municipal los nuevos tópicos generados en la presente investigación, para ampliar el conocimiento del fenómeno de la participación social.

Estos tópicos deben ser:

- La continuidad de la gestión municipal y su relación con la articulación social.
- El ordenamiento territorial: microregionalización municipal.
- Inserción del municipio de Coatepeque y su contexto regional al plan Puebla-Panamá.
- Falta de transparencia y sobre-valoración de costos en la inversión de proyectos.
- Productividad económica y fuga de capitales en la cabecera municipal.
- Endeudamiento municipal y el financiamiento al desarrollo municipal.
- La mancomunidad del río Naranjo: Propuesta de desarrollo sostenible y sustentable.
- La gestión comunitaria en el ciclo de proyectos de la inversión municipal.

2.2 Las comunidades deben participar activamente en las diferentes fases de la formulación del proyecto, con el objetivo que éstos estén orientados a solucionar problemas estructurales en las comunidades y que respondan a las exigencias y expectativas de la población directamente beneficiada.

2.3 Se recomienda que las comunidades conozcan, apliquen y se apropien de las nuevas leyes de descentralización y modernización del Estado para poder desarrollar una cultura de mayor participación social en los asuntos municipales –superando todos las debilidades identificadas durante la presente investigación-. Para ello la municipalidad deberá jugar un papel protagónico de promotor y divulgador de dichas leyes.

2.4 Consolidar los esquemas emergentes de participación horizontal, como es el caso de la Asodimco y la Mesa de Concertación; mediante la participación permanente y continua del vecino coatepecano y su nuevo rol de <<empoderamiento>> en el proceso de toma de decisiones con respecto al desarrollo municipal.

2.5 Propiciar la convergencia de los recursos públicos, privados y comunitarios en la inversión del desarrollo municipal; por medio de la articulación y cohesión de los diferentes actores sociales, considerando:

- **Concertación estratégica de las autoridades locales –alcaldía y concejo municipal-** con las organizaciones, empresas, grupos de presión, grupos económicos y otros dirigentes de la sociedad civil, para poder construir una gestión municipal horizontal.

- **La municipalidad** debe mejorar la capacidad técnico-administrativa de la Unidad Técnica Municipal –UTM- a través de la capacitación académica y tecnológica del personal, para lograr un mejor cumplimiento de sus funciones, especialmente en la que se refiere a la de intermediación entre gobierno municipal, instituciones y vecinos con respecto a la formulación de proyectos.
- **La municipalidad** debe subsidiar –económica y logísticamente- la actividad comunitaria de los alcaldes auxiliares y los comités de vecinos para lograr un mejor desarrollo de sus actividades sociales de base.
- **El sector privado –no lucrativo-** debe de trabajar y vincularse al desarrollo municipal de forma conjunta con las autoridades locales; para ello es necesario un cambio de actitud y visualizar a corto plazo un plan de inversión municipal que se oriente al bien común y articule todos los sectores productivos con lo público.
- **Los fondos sociales y las instituciones no gubernamentales** con carácter internacional incorporen al vecino en sus proyectos, cambien el esquema de la participación manipulada, nominal e instrumental por un mecanismo de participación representativo que genere proyectos que respondan a los intereses y sugerencias de la comunidad. Así como una articulación de los intereses y objetivos institucionales con los intereses municipales y los propios de la comunidad donde se desarrolla el proyecto de inversión municipal.
- Se recomienda a la **comunidad política** que extienda su función electorera y responda a su <<rol político>> de articulación, canalización y agregación de las demandas sociales. Se sugiere reformar y modernizar <<la estructura ideológica>> de la función de los partidos políticos en el municipio. La acción de oposición y confrontación político-partidista de acuerdo a intereses particulares debe cambiarse por una acción propositiva y constructiva de trabajo conjunto y continuo: Gobierno de turno y partidos políticos.

## 2.6 A criterio personal recomiendo:

<< Los habitantes del municipio de Coatepeque deben ser cada vez menos dependientes de las decisiones verticalistas y centralistas y sean cada vez más protagonistas en la construcción de su propio desarrollo municipal.

Por tal razón, es necesario superar y cambiar los paradigmas de la actual participación social, para poder operativizar las nuevas leyes de descentralización y obtener resultados positivos en el contexto municipal. **Pero todo compromiso recae directamente sobre el coatepecano, quien debe ser el principal motor de su desarrollo municipal. >>**

## VIII. BIBLIOGRAFÍA

1. **Agenda de Desarrollo Municipal: Instrumento para la planificación del desarrollo integral del municipio.** 2001. Agencia de Cooperación Técnica Alemana GTZ. Ciudad de Guatemala. Editorial Ocaña. 53 páginas.
2. **Agendas Ciudadanas. Descentralización. Participación Ciudadana. Las Leyes Municipales.** 2000. Programa ACCIÓN CIUDADANA. Ciudad de Guatemala. Folletos.
3. Alonzo Jiménez, Carril. 1999. **Paradigmas para un nuevo modelo de Planificación Municipal: Experiencias de Desarrollo Local y propuesta para la integración de Unidades Técnicas de Planificación Municipal.** Guatemala.
4. Alvarez, Rafael. 1991. **Manual para la Administración Municipal.** 1ª edición. Ciudad de Guatemala. Programa FLACSO –Guatemala- y Solidaridad Internacional – 326 páginas.
5. **Algunas tendencias históricas de la Descentralización y la Participación Ciudadana en Centroamérica y República Dominicana.** 1998. Fundación de Desarrollo Municipal para Centroamérica –FUNDEMUCA- Ciudad de Guatemala. 26 páginas.
6. Amaro, Nelson. 2000. **La Descentralización: Un nuevo enfoque para fortalecer la democracia en la región.** Nicaragua. UPD/OEA/INCEP-PARLACEN (curso regional). 30 páginas.
7. **Análisis del entorno y de involucrados.** 2001. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social. –INDES- Ciudad de Guatemala. 10 páginas.
8. **Banco municipal de proyectos.** 1999. Agencia de Cooperación Alemana GTZ; INFORM y la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia SCEP. Guatemala. Editorial Ocaña S.A. 19 páginas.
9. Bolos, Silvia. 1999. **La Constitución de actores sociales y la política.** 1ª Edición. Universidad Iberoamericana, México. Editorial Plaza y Valdés S.A. de C.V. 103 páginas.
10. Carmona Erica y Masbernat Nancy. 1997. **Gestión y Participación Local: Posibilidades y Limitaciones.** Santiago de Chile. Editorial Corporación de Promoción Universitaria. 75 páginas.
11. \_\_\_\_\_: 1996. **La Participación Local: Realidad o Desafío.** 1ª Edición. Universidad Católica y Fundación Konrad Adenauer. Santiago de Chile. Editorial Corporación de Promoción Universitaria. 203 páginas.
12. Ciudad de Guatemala. 2001. Comisión para la Modernización y Descentralización del Estado –COMODES- . **Los nuevos senderos de la descentralización: Para que conste.** 1ª edición. Guatemala. Litografía Llerena. 255 páginas.

13. Ciudad de Coatepeque. 1999. Municipalidad de Coatepeque. **Monografía del municipio**. Guatemala. 55 páginas.
14. Ciudad de Guatemala. 2001. Comisión para la Modernización y Descentralización del Estado –COMODES- **Metas y Desafíos de la Descentralización en Guatemala (2000 a 2004)**. Guatemala. Ediciones Santillana. 34 páginas.
15. Ciudad de Guatemala. 2001. Comisión para la Modernización y Descentralización del Estado –COMODES-; Asociación de Investigación y Estudios Sociales –ASIES- y The Woodrow Wilson Center. **Las reformas al marco jurídico de la Descentralización en Guatemala**. Guatemala. 90 páginas.
16. Chávez Miñoz, Daniel. 2000. **¿Democracia Participativa en Guatemala? La Descentralización y la Participación Comunitaria en los Gobiernos Municipales**. Única edición. Ciudad de Guatemala. Editorial Comunicación Integrada. –Programa MOVIMONDO- 120 páginas.
17. **Datos generales del municipio de Coatepeque**. 2001. Instituto para el Desarrollo Urbano y Rural Sostenible –URBES- Guatemala. Páginas 91-92.
18. Dardón, J. Jacobo. 2002. **Caracterización de la frontera de Guatemala/México**. Guatemala. Publicación de FLACSO GUATEMALA. 425 páginas.
19. De Zelaya, Eunice y Avilés, Roberto. 1998. **Creando un espacio de participación ciudadana para la solución de los problemas locales**. El Salvador. Publicaciones de Research Triangle Institute. 94 páginas.
20. **El endeudamiento de los gobiernos locales: Situación actual y propuesta de regulación**. 2000. Programa NEXUS-Municipal. Ciudad de Guatemala. 53 páginas.
21. **El pulso de la democracia: Participación Ciudadana y Descentralización en Bolivia**. 1997. Ministerio de Desarrollo Humano y Secretaría Nacional de Participación Popular. Bolivia. Editorial Nueva Sociedad. 525 páginas.
22. **Endeudamiento Municipal**. 2000. Fundación Centroamericana de Desarrollo –FUNCEDE- y Programa NEXUS-Municipal. Ciudad de Guatemala. 68 páginas.
23. **Estudio de micro-regionalización para el municipio de Coatepeque**. 2002. Consejo Cristiano de Agencias de Desarrollo –CONCAD- Regional Coatepeque. 126 páginas.
24. **Estrategia de reducción de la pobreza: El camino de la paz**. 2001. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN- 100 páginas.
25. Gálvez Borrell y Camposeco H. Roberto. 1997. **Políticas de Descentralización y capacidades de gestión administrativa y financiera de las municipalidades**. El Salvador. Editorial de FLACSO EL SALVADOR. 83 páginas.
26. Gálvez, Borrell; Hoffman, Carlos y Mack, Luis. 1998. **Poder Local y Participación Democrática**. Guatemala. FLACSO. Editorial Serviprensa C.A. 94 páginas.
27. Galindo Reyna, Guillermo. 2001. **Monografía histórica de Coal-tepec: 1770 a 1997**. Coatepeque, Guatemala. 155 páginas.

28. González Jacobo, J. Alberto. 2000. **Formas de organización y participación política en comunidades mayas: Estudio de casos en municipios seleccionados**. 1ª edición. Ciudad de Guatemala. Editorial de Proyecto Nexus-Municipal. 225 páginas.
29. **Guía básica para formulación de proyectos aplicados al Marco Lógico**. 2000. Agencia de Cooperación Internacional JICA-JAPON. Ciudad de Guatemala. 45 páginas.
30. **Guatemala: En cifras (perfil integral del país)**. 1999. Global Infogroup. Ciudad de Guatemala. 256 páginas.
31. Hernández Sampieri, Roberto; Fernández Collado, Carlos y Baptista Lucio, Pilar. 1998. **Metodología de la Investigación**. México. 2ª edición. Editorial Mc Graw-Hill. 501 páginas.
32. **Informe de Desarrollo Humano año 2001, Guatemala: El Financiamiento del Desarrollo Humano**. 2002. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD- Ciudad de Guatemala. Editorial Artgrafic de Guatemala. 234 páginas.
33. Kliksberg, Bernardo. 2002. **Hacia una economía con rostro humano**. Maracaibo, Venezuela. Editorial Astro Data – Universidad de Zulia (LUZ). 160 páginas.
34. **La Participación Ciudadana**. 1997. Instituto Interamericano de Derechos Humanos – IIDH- San José de Costa Rica. Editorial Prodeca. 77 páginas.
35. **La cultura democrática de los guatemaltecos**. 2000. Asociación de Investigación y Estudios Sociales –ASIES- Ciudad de Guatemala. 65 páginas.
36. Linares, Luis Fernando. 1993. **El municipio y la participación del vecino**. Revista de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales –ASIES- Guatemala. (7): 14-22.
37. Macleod, Morna. 1997. **EL PODER LOCAL: Reflexiones sobre Guatemala**. Guatemala. 135 páginas.
38. **Marco operativo de la Unidad Técnica de Planificación Municipal**. 2000. Programa NEXUS-Municipal y Asociación Desarrollo para Todos –ASODESPT- Guatemala.
39. Medellín Torres, Pedro. 1997. **Contribuciones del Modelo Boliviano de Descentralización**. 1ª edición. Bolivia. Editorial Nueva Sociedad. 485 páginas.
40. Monteforte Toledo, Mario. 1998. **La frontera móvil**. Guatemala. Editorial de Universidad Autónoma de México –UNAM. 135 páginas.
41. **Municipio y Globalización: Riesgos y Oportunidades**. 2000. Prólogo y notas del << V Congreso Iberoamericano de Municipalistas >>. Madrid, España.
42. **Participación Ciudadana para la Gestión Local y el Desarrollo**. 1999. Fundación INCIDE. Guatemala. Editorial Litografía Fotopublicaciones. 112 páginas.
43. **Planificación Participativa**. 1999. Agencia de Cooperación Alemana GTZ; INFOM y la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia SCEP. Guatemala. Editorial Ocaña S.A. 23 páginas.
44. **Política de Desarrollo Social y Población**. 2002. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN- Guatemala. 60 páginas.

45. *¿Qué es el desarrollo local integral?*. 1998. Proyecto IBIS- Dinamarca: Programa El Salvador. Coordinador Jorge Canda. El Salvador. 37 páginas.
46. *Recopilación de leyes: Ley General de Descentralización, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Código Municipal*. 2002. Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, La Descentralización y la Participación Ciudadana –COPRE- Ciudad de Guatemala. Editorial Mercagraf. 105 páginas.
47. Rodríguez, Umán. 1999. *Hacia una Gestión Municipal Democrática para el nuevo milenio*. Guatemala. Editorial de Fundación INCIDE. 87 páginas.
48. Rodríguez Gómez, Gregorio; Gil Flores, Javier y García Jiménez Eduardo. 1996. *Metodología de la investigación cualitativa*. España. Ediciones Aljibe y TG Arte, Juberías y cía, S.L. 361 páginas.
49. Rosales, Marta, et al. 2000. *CONSEJOS LOCALES AMPLIADOS: Sistematización de tres experiencias*. 1ª edición. Ciudad de Guatemala. Editorial Q'anil B. 133 páginas.
50. Sanín Angel, Héctor. 1995. *Guía metodológica general para la preparación y evaluación de Proyectos de Inversión Social según ILPES y SEGEPLAN*. Guatemala. Editorial Serviprensa C.A. 172 páginas.
51. Sanín Angel, Héctor y Saldarriaga Gustavo. 1995. *Guía para la preparación y ejecución de planes de Inversión Municipal según ILPES y SEGEPLAN*. Guatemala. Editorial Serviprensa. 117 páginas.
52. S.J. Achaerandio, Luis. 1992. *Iniciación a la práctica de la investigación*. URL-PROFASR. Guatemala. 5a edición. Editorial Profasr. 192 páginas.
53. Salazar M. Julián e Inostroza D. Oscar. 1993. *Proyectos de inversión para el Desarrollo Local*. 2ª edición. México. Editorial UAEM. 186 páginas.
54. Soto, Turnil. 1998. *El Proyecto de Desarrollo Local: Experiencia en Totonicapán*. Guatemala. Editorial Serjus. 111 páginas.
55. *Un Marco conceptual para el análisis político*. 1997. Instituto Centroamericano de Administración de Empresas –INCAE- de Centroamérica. San José de Costa Rica. 125 páginas.
56. *Un Marco jurídico para la Participación Ciudadana*. 1998. Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. San José de Costa Rica. Editorial Arias. 64 páginas.
57. Universidad de Salamanca.. 2000. *Democracia, Participación y Descentralización Local: Experiencias exitosas*. Revista de la Facultad de Ciencias Sociales de España. (24):19-32.
56. Ziccardi, Alicia. 1995. *La Tarea de gobernar: Gobiernos Locales y demandas ciudadanas*. 2ª edición. Ciudad de México. Editorial Miguel A. Porrúa –UNAM- 205 páginas.

## IX. APÉNDICE

### 1. Apéndice No 1: Diseño de entrevista abierta a profundidad

**1.1 Generalidades del diseño del instrumento.** El propósito de la entrevista es obtener información de los **actores sociales** que representan a un sector social y que poseen un contexto limitado y particular; acercándonos al contexto en el que el informante desarrolla sus actividades rutinarias. Se desea obtener información sobre <<la participación social y el ciclo de proyectos>> y a partir de eso se establece una lista de temas, en relación con los que se focaliza la entrevista.

Es esencial llegar a obtener la información del punto de vista del actor social como representante de su sector o grupo al que pertenece, para ello se hace necesario focalizar progresivamente el interrogatorio hacia cuestiones cada vez más precisas y ayudar a que el entrevistado se exprese y aclare pero sin sugerir sus respuestas. La focalización se realiza mediante el empleo de preguntas determinadas previamente por el investigador (desempeñará un papel activo, mientras que el entrevistado –informante- se limita a responder). **Las preguntas son de tipología <<abierta>>** para obtener una respuesta personal y percibir mejor lo que piensa el entrevistado; también se utilizará las de **tipología <<directa>>**, en ellas se pide de manera explícita la información deseada.

La entrevista abierta parte de un propósito explícito, abordar la temática central: <<la participación social en el ciclo de proyectos>>; dirigiendo progresivamente la conversación hacia los cinco temas: Los temas uno al cuatro, abordan las cuatro etapas del ciclo de proyectos y el tema cinco aborda tópicos específicos para que el entrevistado profundice más. Se espera descubrir en cada tema abordado, la opinión personal sincera y clara del informante.

Para obtener una descripción detallada, particular y aproximada del fenómeno social, se recurre al uso de la entrevista abierta con un formato personalizado para cada tipología de actor social. Se ha determinado el diseño de ocho tipos de entrevista, debido a la existencia de condicionantes y características particulares y especiales para cada actor social y el contexto comunitario donde desarrolla su actividad cotidiana.

A pesar de manejarse un formato personalizado que responde a condiciones específicas y propias de cada actor y su contexto, se trata de estandarizar y focalizar las ocho entrevistas de acuerdo a temas similares, variando únicamente el abordaje o focalización del mismo desde la perspectiva del actor a entrevistar para poder obtener su visión y vivencia personal del problema.

**Las ocho entrevistas se aplicarán a igual grupo de actores sociales, siendo éstos:**  
**1) alcalde municipal, 2) concejo municipal, 3) alcalde auxiliar, 4) encargado de la unidad técnica municipal, 5) presidente de comité, 6) sector político, 7) sector privado y fuerzas gremiales y 8) actores externos presentes en el municipio.**

## CUADRO 33

## Tipología de entrevista abierta a profundidad con temas y sub-temas a abordar

Temas y sub-temas del <<CICLO DE PROYECTOS>>	Tipología de entrevistas abiertas a profundidad							
	Entrevista # 1: Alcalde municipal	Entrevista # 2: Concejo municipal	Entrevista # 3: Alcaldes auxiliares	Entrevista # 4: Encargado de U.T.M	Entrevista # 5: Presidente de comité	Entrevista # 6: Sector político	Entrevista # 7: Sector privado	Entrevista # 8: Actores externos
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Tema # 1: La pre-inversión</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>1.1 Atención de las necesidades sociales</li> <li>1.2 Involucramiento de los grupos sociales urbano-rural existentes</li> <li>1.3 Mecanismos para canalizar propuestas</li> <li>1.4 Evaluación de las propuestas de proyectos</li> <li>1.5 Influencia social en la inclusión de los proyectos en la agenda municipal</li> <li>1.6 Toma de decisiones de alto nivel</li> <li>1.7 Diseño del proyecto y propuesta endógena</li> </ul> </li> <li>• <b>Tema # 2: La inversión</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>2.1 Proceso de licitación y contratación de empresa constructora</li> <li>2.2 Regulación del proceso de ejecución</li> <li>2.3 Coordinación interinstitucional</li> <li>2.4 La descentralización de los recursos</li> <li>2.5 Mecanismos de participación del vecino en el proceso de construcción del proyecto</li> </ul> </li> <li>• <b>Tema # 3: La operación</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>3.1 Funcionamiento del proyecto en la comunidad</li> <li>3.2 Mecanismos de administración del proyecto</li> </ul> </li> <li>• <b>Tema # 4: La evaluación</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>4.1 Resultados de la planificación municipal.</li> <li>4.2 Evaluación de los proyectos programados ya en funcionamiento u operación.</li> </ul> </li> <li>• <b>Tema # 5: Tópicos especiales</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>5.1 Continuidad de la gestión municipal.</li> <li>5.2 Planificación municipal.</li> <li>5.3 Influencia política en la gestión de proyectos.</li> <li>5.4 Trabajo comunitario.</li> <li>5.5 Gestión local en los proyectos.</li> </ul> </li> </ul>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				

## 1.2 Tipología de las ocho entrevistas abiertas a profundidad

### 1.2.1 Entrevista # 1: Alcalde municipal

PREGUNTAS	SUB-TEMAS
<p>• <b>Tema # 1: La pre-inversión</b></p>	
1) Antes de tomar la decisión sobre que proyectos de infraestructura física se incluirán en la inversión municipal: ¿Cómo se toma en cuenta o se atienden las diversas necesidades de la población?	ATENCIÓN DE LAS NECESIDADES SOCIALES
2) Con relación a los comités de vecinos y la sociedad organizada en el municipio: ¿Cómo se involucra a los sectores o grupos sociales del área urbana a que participen en la elaboración de sus solicitudes y propuestas de proyectos de infraestructura física?	INVOLUCRAMIENTO DE LOS GRUPOS SOCIALES URBANO-RURAL EXISTENTES
3) ¿Y los grupos del área rural?	
4) Los mecanismos o canales para hacer sentir las necesidades de la población hacia las autoridades municipales pueden ser varias: ¿Cómo funcionan las <<audiencias>> con el alcalde? <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 4.1) ¿Cómo se realizan las &lt;&lt;visitas a la comunidad&gt;&gt; por parte del alcalde y su comitiva? ¿Propósito de la visita? ¿Quiénes le acompañan y cuál es la agenda de trabajo?</li> <li>▪ 4.2) ¿Ha participado en una &lt;&lt;asamblea comunitaria&gt;&gt; del comité de vecinos? Sí – NO. ¿Por qué?</li> <li>▪ 4.3) Para preguntarle a la población en general si está de acuerdo o en desacuerdo con un &lt;&lt;x&gt;&gt; proyecto de infraestructura física ¿Ha realizado una &lt;&lt;consulta comunitaria&gt;&gt; a la población? Sí – NO. ¿Por qué?</li> <li>▪ 4.4) Con respecto a los mecanismos de participación conjunta con municipios vecinos ¿Coordina conjuntamente algún proyecto de infraestructura física, que involucre recursos de inversión y beneficios comunes entre ambos municipios? Sí – NO. ¿Por qué?</li> </ul>	MECANISMOS O CANALES PARA ATENDER LAS PROPUESTAS DE PROYECTOS
5) Ante una gama variada y numerosa de peticiones (solicitudes de proyectos por parte de los comités y grupos de vecinos): ¿Cómo se evalúan las diferentes peticiones de proyectos, previo a decidir a que proyecto impulsar?	EVALUACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE PROYECTOS
6) Al evaluar que proyecto o demanda social se impulsará para beneficio de la comunidad: ¿Quiénes influyen en la toma de decisiones con respecto a que proyectos impulsar?	INFLUENCIA SOCIAL EN LA INCLUSIÓN DE LOS PROYECTOS EN LA AGENDA MUNICIPAL
7) Usted como máximo representante de la comunidad: ¿Cómo ejerce liderazgo dentro del concejo municipal para decidir qué proyecto impulsar y apoyar su realización?	TOMA DE DECISIONES DE ALTO NIVEL PARA LOS PROYECTOS
8). Al realizar el <<estudio técnico>> del proyecto (diseño): ¿Cómo se toma en cuenta las <<inquietudes, las ideas y peticiones>> que la gente propone y sugiere que se incluyan en el proceso de diseño del proyecto?	DISEÑO DEL PROYECTO Y PROPUESTA ENDÓGENA
<p>• <b>Tema # 2: La inversión</b></p>	
9) ¿Cómo se realiza el proceso de licitación y contratación de empresas para ejecutar los proyectos?	PROCESO DE LICITACIÓN Y CONTRATACIÓN DE EMPRESA EJECUTORA
10) ¿Cómo participa el <<vecino o la población beneficiada>> en dicho proceso?	
11) ¿Cómo se regula de parte de la municipalidad, el <<avance físico de la obra y el manejo de los recursos económicos>> en el proceso de ejecución?	REGULACIÓN DEL PROCESO DE EJECUCIÓN DEL PROYECTO
12) ¿Y cómo participa el vecino o población beneficiada en dicho proceso de regulación?	
13) ¿Coordina con otras dependencias estatales o el sector privado la ejecución conjunta de proyectos de beneficio a la comunidad? Especifique el apoyo de las instituciones que funcionan en el municipio	COORDINACIÓN INTER-INSTITUCIONAL
14) Con respecto al apoyo que recibe del gobierno central y la descentralización de fondos económicos para la ejecución de proyectos de beneficio al municipio: ¿Cómo se da el apoyo hacia el municipio?	LA DESCENTRALIZACIÓN DE LOS RECURSOS
15) ¿De qué manera participa el vecino durante el proceso de ejecución de un proyecto? ¿Cómo? ¿Por qué?	MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN DEL VECINO EN EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO
<p>• <b>Tema # 3: La operación</b></p>	
16) ¿Cómo garantiza la municipalidad el funcionamiento y mantenimiento continuo del proyecto dentro de la comunidad?	FUNCIONAMIENTO DEL PROYECTO EN LA COMUNIDAD

<p>17) ¿Se ha recurrido a &lt;&lt;concesionar&gt;&gt; la administración del funcionamiento y mantenimiento de un proyecto a una empresa particular, bajo la regulación de la municipalidad? Sí - NO ¿Por qué? ¿Ejemplifique algún caso?</p> <p>18) ¿Se le ha otorgado la administración del funcionamiento y mantenimiento de un proyecto a una asociación de vecinos? Sí - NO. ¿Por qué?</p> <p>19) ¿La municipalidad se ha hecho cargo de la administración del funcionamiento y mantenimiento de un proyecto? Sí - NO. ¿Por qué?</p> <p>• <b>Tema # 4: La evaluación</b></p>	<p><b>MECANISMOS DE ADMINISTRACIÓN DEL PROYECTO</b></p>
<p>20) ¿Cuál es el resultado que se espera al decidir ejecutar &lt;&lt;determinados tipos de proyectos en determinadas áreas geográficas&gt;&gt; dentro del municipio? (revisión de los planes anuales de inversión municipal 2001 y 2002)</p> <p>21) ¿Cuál es el impacto o efecto que se espera que produzcan esos proyectos en cada comunidad?</p>	<p><b>RESULTADOS DE LA PLANIFICACIÓN MUNICIPAL</b></p>
<p>22) Con respecto a la evaluación del proyecto ya puesto en funcionamiento y resuelto la problemática de la gente, ¿se estudian los efectos, impactos o resultados positivos-negativos que un &lt;&lt;x&gt;&gt; proyecto causa o produce en el lugar donde funciona? Sí - NO ¿Por qué?</p> <p>• <b>Tema # 5: Tópicos específicos / especiales</b></p>	<p><b>EVALUACIÓN DE LOS PROYECTOS PROGRAMADOS YA EN FUNCIONAMIENTO</b></p>
<p>23) ¿Cómo se desarrolló el proceso de cambio o transición de administración municipal y la repercusión que se obtuvo con respecto a los proyectos de infraestructura física que se estaban formulando en ese momento preciso?</p>	<p><b>CONTINUIDAD DE LA GESTIÓN MUNICIPAL</b></p>
<p>24) Comente sobre la <b>planificación municipal</b> a corto, mediano y largo plazo (con respecto a los proyectos de infraestructura física)</p>	<p><b>PLANIFICACIÓN MUNICIPAL</b></p>
<p>25) ¿La gestión de los proyectos obedece a ciertos ofrecimientos de campaña política electorera realizada a ciertos grupos sociales? Sí. - NO. ¿Por qué?</p>	<p><b>INFLUENCIA POLÍTICA EN LA GESTIÓN DE LOS PROYECTOS</b></p>

**1.2.2 Entrevista # 2: Concejo municipal y/o secretaria municipal**

PREGUNTAS	SUB-TEMAS
<p>• <b>Tema # 1: La pre-inversión</b></p>	
<p>1) Antes de tomar la decisión sobre que proyecto de infraestructura física se incluirá en la inversión municipal: ¿Cómo se toma en cuenta o se atienden las diversas necesidades de la población?</p> <p>2) Con respecto a la identificación y atención de las diversas necesidades de la población: ¿Cómo se desarrolla el trabajo de cada comisión que conforma el concejo municipal?</p> <p>3) Con respecto a la identificación y atención de las diversas necesidades de la población: ¿Cómo influye la &lt;&lt;representación de los grupos políticos&gt;&gt; al interior del concejo municipal?</p>	<p><b>ATENCIÓN A NECESIDADES SOCIALES</b></p>
<p>4) Con relación a los vecinos y sociedad organizada en el municipio: ¿Cómo se involucra a los sectores o grupos sociales del área urbana a que participen en la elaboración de sus solicitudes y propuestas de proyectos de infraestructura física?</p> <p>5) ¿Y los sectores o grupos del área rural?</p>	<p><b>INVOLUCRAMIENTO DE LOS GRUPOS SOCIALES URBANO-RURAL EXISTENTES</b></p>
<p>6) Los mecanismos o canales para hacer sentir las necesidades de la población hacia las autoridades municipales pueden ser varias: ¿Cómo se desarrollan las sesiones del concejo municipal con participación de los vecinos?</p> <p>▪ <b>6.1) ¿Cómo se realizan las &lt;&lt;visitas a la comunidad&gt;&gt; por parte de los miembros (comisiones de trabajo) del concejo municipal? ¿Propósito de la visita?</b></p>	<p><b>MECANISMOS O CANALES PARA ATENDER LAS PROPUESTAS DE PROYECTOS</b></p>
<p>7) Ustedes son responsables de aprobar el plan anual de inversión municipal y ante una gama variada y numerosa de peticiones (solicitudes de proyectos por parte de los comités y grupos de vecinos) ¿cómo se evalúan las diferentes peticiones de proyectos, previo a decidir a que proyecto impulsar?</p> <p>7.1) En la escogencia de los proyectos a ejecutar: ¿Tienen alguna influencia los grupos sociales organizados o algún sector de vecinos en especial? Sí - NO. ¿Por qué?</p>	<p><b>EVALUACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE PROYECTOS</b></p> <p><b>INFLUENCIA SOCIAL EN LA INCLUSIÓN DE LOS PROYECTOS EN LA AGENDA MUNICIPAL</b></p>
<p>8) Ustedes como representantes de los diferentes sectores o grupos sociales existentes en el municipio (diferentes formas de pensar e intereses): ¿Cómo se lleva a cabo &lt;&lt;la unificación de criterios y posiciones&gt;&gt; entre todos los miembros, para decidir que proyecto impulsar e incluir en el plan anual de inversión municipal?</p>	<p><b>TOMA DE DECISIONES DE ALTO NIVEL PARA LOS PROYECTOS</b></p>
<p>9) Al realizar el &lt;&lt;estudio técnico&gt;&gt; del proyecto (diseño): ¿Cómo se toma en cuenta las &lt;&lt;inquietudes, las ideas y peticiones&gt;&gt; que la gente propone y sugiere que se incluyan en el proceso de diseño del proyecto?</p>	<p><b>DISEÑO DEL PROYECTO Y PROPUESTA ENDÓGENA</b></p>

• **Tema # 2: La inversión**

10) ¿Cómo se realiza el proceso de licitación y contratación de empresas para ejecutar los proyectos? 11) ¿Cómo participa el <<vecino o población beneficiada>> en dicho proceso?	PROCESO DE LICITACIÓN Y CONTRATACIÓN DE EMPRESA EJECUTORA
12) ¿Cómo regulan los miembros del concejo municipal, el <<avance físico de la obra y el manejo de los recursos económicos>> en el proceso de ejecución del proyecto? 13) ¿Y cómo participa el vecino o la población beneficiada en dicho proceso de regulación?	REGULACIÓN DEL PROCESO DE EJECUCIÓN DEL PROYECTO
14) ¿Coordinan con otras dependencias estatales presentes en el municipio, la ejecución conjunta de proyectos de beneficio a la comunidad? Especifique el apoyo de las instituciones que funcionan en el municipio 15) ¿Cómo realiza la <<unificación e integración>> del sector no gubernamental y sector privado, para realizar tareas conjuntas en beneficio del municipio, específicamente en materia de proyectos de infraestructura física?	COORDINACIÓN INTER-INSTITUCIONAL

• **Tema # 3: La operación**

16) De acuerdo a sus funciones de regulación y legislación de la actividad municipal: ¿Cómo ha garantizado la municipalidad el funcionamiento y mantenimiento continuo de los proyectos en las comunidades?	FUNCIONAMIENTO DEL PROYECTO EN LA COMUNIDAD
17) ¿Se ha recurrido a <<concesionar>> la administración del funcionamiento y mantenimiento de un proyecto a una empresa particular, bajo la regulación de la municipalidad? Sí - NO. ¿Por qué? 18) ¿Se le ha otorgado la administración del funcionamiento y mantenimiento de un proyecto a una asociación de vecinos? Sí - NO. ¿Por qué? 19) ¿La municipalidad se ha hecho cargo de la administración del funcionamiento y mantenimiento de un proyecto? Sí - NO. ¿Por qué?	MECANISMOS DE ADMINISTRACIÓN DEL PROYECTO

• **Tema # 4: La evaluación**

20) ¿Cuál es el resultado que se espera al decidir ejecutar <<determinados tipos de proyectos en determinadas áreas geográficas>> dentro del municipio? (Ver los planes anuales de inversión municipal)	RESULTADOS DE LA PLANIFICACIÓN MUNICIPAL
21) Con respecto a la evaluación del proyecto ya puesto en funcionamiento y resuelto la problemática de la gente: ¿Cada comisión del consejo municipal (educación, salud, ambiente, etc.) estudia los efectos, impactos o resultados positivo-negativo que un <<x>> proyecto causa o produce en el lugar donde funciona? Sí - NO. ¿Por qué?	EVALUACIÓN DE LOS PROYECTOS PROGRAMADOS YA EN FUNCIONAMIENTO

• **Tema # 5: Tópicos específicos / especiales**

22) ¿Cómo se ha desarrollado el cambio o transición de la administración municipal y la repercusión que se obtuvo con respecto a los proyectos de infraestructura física que se estaban gestionando en ese momento preciso?	CONTINUIDAD DE LA GESTIÓN MUNICIPAL
23) En la escogencia de los proyectos a ejecutar: ¿Tiene influencia los ofrecimientos políticos electoreros?. ¿Existe presión política en la escogencia de los proyectos? Sí - NO ¿Por qué?	INFLUENCIA POLÍTICA EN LA GESTIÓN DE PROYECTOS

### 1.2.3 Entrevista # 3: Alcalde auxiliar de la comunidad –barrio o aldea-

PREGUNTAS	SUB-TEMAS
• <b>Tema # 1: La pre-inversión</b>	
1) Al asumir la función de <<enlace y vínculo oficial>> entre el alcalde y su comunidad: ¿Cómo colabora con su comunidad en la identificación y atención a las diversas necesidades de la gente?	ATENCIÓN A NECESIDADES SOCIALES LOCALES
2) De acuerdo a la relación que existe con su comunidad: ¿Cómo se involucra a la gente de la comunidad a que participe en la elaboración de sus solicitudes y propuestas de proyectos de infraestructura física? 3) ¿Cómo es la relación y apoyo con el comité de vecinos de la comunidad?	INVOLUCRAMIENTO DE LOS GRUPOS SOCIALES URBANO-RURAL EXISTENTES
4) Los mecanismos o canales para hacer sentir las necesidades de la población hacia las autoridades municipales pueden ser varias: ¿Ha participado en una <<asamblea comunitaria>> organizada por el comité de vecinos? Sí - NO. ¿Por qué? 4.1) ¿Cómo se desarrolla la <<visita a la comunidad>> que las autoridades municipales e instituciones realizan en la comunidad? ¿Su proceso de organización y planificación?	MECANISMOS O CANALES PARA ATENDER LAS PROPUESTAS DE PROYECTOS
5) ¿Quiénes influyen en la toma de decisiones sobre que proyecto impulsar ante las autoridades e instituciones para su realización?	INFLUENCIA SOCIAL EN LA INCLUSIÓN DE LOS PROYECTOS EN LA AGENDA LOCAL
6) Al realizar el <<estudio técnico>> del proyecto (diseño): ¿Cómo se toma en cuenta <<las inquietudes, las ideas y peticiones>> que la gente propone y sugiere que se incluyan en el proceso de diseño del proyecto?	DISEÑO DEL PROYECTO Y PROPUESTA ENDÓGENA

• **Tema # 2: La inversión**

7) En la municipalidad se lleva a cabo el proceso de licitación y contratación de la empresa que ejecutará el proyecto: ¿Cómo participa usted en dicho proceso?	<b>PROCESO DE LICITACIÓN Y CONTRATACIÓN DE LA EMPRESA</b>
8) Usted como autoridad local en su aldea: ¿Cómo participa en la supervisión del <<avance físico y manejo del recurso económico>> en el proceso de ejecución del proyecto? 9) ¿Usted y los vecinos en general han tenido acceso al documento técnico del proyecto? (planos + especificaciones técnicas + cronograma + presupuesto de la obra) Sí- NO ¿Por qué?	<b>REGULACIÓN DEL PROCESO DE EJECUCIÓN DEL PROYECTO</b>
10) ¿Cómo se ha desarrollado la colaboración de las instituciones no gubernamentales o del sector privado en la ejecución de proyectos de beneficio a su comunidad? 11) ¿Y cómo se ha desarrollado el apoyo del gobierno central y municipal hacia la comunidad y quién se los ha brindado?	<b>COORDINACIÓN Inter.- INSTITUCIONAL</b>

• **Tema # 3: La operación**

12) ¿Cómo se garantiza el buen funcionamiento y mantenimiento continuo (prestación del servicio) del proyecto dentro de la comunidad?	<b>FUNCIONAMIENTO DEL PROYECTO EN LA COMUNIDAD</b>
---	--

• **Tema # 4: La evaluación (no existe participación del actor social)**

• **Tema # 5: Tópicos específicos / especiales**

13) ¿Cómo se constituye la alcaldía auxiliar en la comunidad? ¿Sus funciones y organización interna? 14) ¿Cuál es la mayor problemática o necesidad que afronta la alcaldía auxiliar con respecto a su actual trabajo comunitario? 15) Hasta hoy: ¿Cuáles son los mayores logros o triunfos obtenidos en el trabajo comunitario realizado?	<b>TRABAJO COMUNITARIO</b>
16) ¿Tiene alguna influencia los ofrecimientos políticos (de campaña electoral) en la gestión de los proyectos de infraestructura física de beneficio a la comunidad? Sí - NO ¿Por qué?	<b>INFLUENCIA POLÍTICA EN LA GESTIÓN DE PROYECTOS</b>

**1.2.4 Entrevista # 4: Encargado de la Unidad Técnica Municipal -U.T.M-**

<b>PREGUNTAS</b>	<b>SUB-TEMAS</b>
• <b>Tema # 1: La pre-inversión</b>	
1) Antes de canalizar la problemática o necesidad de la comunidad hacia las autoridades municipales o promoverla con otras instituciones: ¿Cómo se toma en cuenta o se atienden las diversas necesidades de la comunidad?	<b>ATENCIÓN A LAS NECESIDADES SOCIALES LOCALES</b>
2) Con relación a los comités de vecinos y a la sociedad organizada en el municipio ¿Cómo se involucra a los sectores o grupos sociales del área urbana a que participen en la elaboración de sus solicitudes y propuestas de proyectos de infraestructura física? ¿Y los sectores o grupos sociales del área rural?	<b>INVOLUCRAMIENTO DE LOS GRUPOS SOCIALES URBANO-RURAL EXISTENTES</b>
3) Los mecanismos o canales para hacer sentir las necesidades de la población hacia la UTM pueden ser varias: ¿Cómo se desarrolla la participación de la UTM en una <<asamblea comunitaria>> del comité de vecinos? • 3.1) ¿Cómo se desarrollan las <<visitas a la comunidad>> ? • 3.2) ¿Cómo realiza el trabajo de <<asesoría a los vecinos>> para la formulación y gestión de sus proyectos? • 3.3) ¿Cómo se canalizan las necesidades sociales (convertidas en propuestas de proyectos) que no pueden ser atendidas o realizadas por la municipalidad?	<b>MECANISMOS O CANALES PARA ATENDER LAS PROPUESTAS DE PROYECTOS</b>
4) Ante una gama variada y numerosa de peticiones (solicitudes de proyectos por parte de los comités y grupos de vecinos): ¿Cómo se evalúa en la UTM a las diferentes peticiones de proyectos, previo a decidir que proyecto impulsar ante las autoridades municipales (remitidas al concejo municipal y alcaldía municipal)?	<b>EVALUACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE PROYECTOS</b>
5) Al realizar el <<estudio técnico>> del proyecto (diseño): ¿Cómo se toma en cuenta <<las inquietudes, las ideas y peticiones>> que la gente propone y sugiere que se incluyan en el proceso de diseño del proyecto?	<b>DISEÑO DEL PROYECTO Y PROPUESTA ENDÓGENA</b>
• <b>Tema # 2: La inversión</b>	
6) ¿Cómo se realiza el proceso de licitación y contratación de empresas para ejecutar los proyectos? 7) ¿Cómo participa el <<vecino o población beneficiada>> en dicho proceso?	<b>PROCESO DE LICITACIÓN Y CONTRATACIÓN DE EMPRESA EJECUTORA</b>
8) ¿Cómo se regula de parte de la municipalidad, el <<avance físico de la obra y el manejo del recurso económico>> en el proceso de ejecución de la obra? 9) ¿Y cómo participa el vecino o población beneficiada en dicho proceso de regulación? 10) ¿Coordina con otras dependencias estatales o del sector privado la ejecución conjunta	<b>REGULACIÓN DEL PROCESO DE EJECUCIÓN DEL PROYECTO.</b>

de proyectos de beneficio a la comunidad? Especifique el apoyo de las instituciones que funcionan en el municipio	COORDINACIÓN INTER-INSTITUCIONAL
11) ¿De qué manera participa el vecino durante el proceso de ejecución de un proyecto? ¿Cómo? ¿Por qué?	PARTICIPACIÓN DEL VECINO EN LA EJECUCIÓN
• Tema # 3: La operación	
12) ¿Cómo se garantiza el buen funcionamiento y mantenimiento continuo (prestación del servicio) del proyecto dentro de la comunidad?	FUNCIONAMIENTO DEL PROYECTO EN LA COMUNIDAD
• Tema # 4: La evaluación (no existe participación del actor social)	
• Tema # 5: Tópicos específicos / especiales	
13) Con respecto al proceso de transición o cambio de administración municipal: ¿Cuál fue la repercusión que se obtuvo en los proyectos de infraestructura física que se estaban formulando en ese momento preciso?	CONTINUIDAD DE LA GESTIÓN MUNICIPAL
14) ¿Se le ha dado continuidad o seguimiento a algún proyecto de la anterior administración municipal? Sí – NO. ¿Por qué?	
15) ¿Tienen influencia los ofrecimientos políticos (de campaña electoral) para la pronta realización y apoyo de proyectos de beneficio para la comunidad?	INFLUENCIA POLÍTICA EN LA GESTIÓN DE PROYECTOS
16) Comente sobre la planificación municipal a corto, mediano y largo plazo (con respecto a proyectos).	PLANIFICACIÓN MUNICIPAL

### 1.2.5 Entrevista # 5: Presidente del comité de vecinos

PREGUNTAS	SUB-TEMAS
• Tema # 1: La pre-inversión	
1) Antes de canalizar la problemática o necesidad de su comunidad hacia las autoridades municipales o a alguna institución: ¿Cómo se toma en cuenta o se atienden las diversas necesidades de la comunidad?	ATENCIÓN A NECESIDADES SOCIALES LOCALES
2) De acuerdo a la relación que existe con su comunidad: ¿Cómo se involucra a la población de su comunidad a que participen en la elaboración de sus solicitudes y propuestas de proyectos de infraestructura física?	INVOLUCRAMIENTO DE LA POBLACIÓN EXISTENTE
3) ¿Cómo es la relación del comité de vecinos hacia con los diferentes grupos existentes en la comunidad?	
4) Los mecanismos o canales para hacer sentir las necesidades de la población hacia el comité pueden ser varias: ¿Cómo se lleva a cabo la <<asamblea comunitaria>>? <ul style="list-style-type: none"> <li>• 4.1) ¿Cómo se desarrolla la &lt;&lt;visita a la comunidad&gt;&gt; que las autoridades municipales e instituciones realizan? ¿Su proceso de organización, planificación?</li> <li>• 4.2) ¿Cómo se lleva a cabo la realización de las &lt;&lt;audiencias&gt;&gt; realizadas con el señor alcalde?</li> <li>• 4.3) ¿Ha asistido a alguna reunión del concejo municipal para proponer ideas y sugerencias en beneficio para su comunidad? Sí. NO. ¿Por qué?</li> <li>• 4.4) Con respecto a los mecanismos de participación conjunta con aldeas vecinas: ¿Coordina conjuntamente algún proyecto de infraestructura física, que involucre recursos de inversión y beneficios comunes entre ambas comunidades? Sí. – NO. ¿Por qué?</li> </ul>	MECANISMOS O CANALES PARA ATENDER LAS PROPUESTAS DE PROYECTOS
5) Ante una gama variada de problemas que resolver, se generan numerosas peticiones: ¿Cómo se evalúan las diferentes peticiones de proyectos, previo a decidir o escoger que proyecto impulsar o promover?	EVALUACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE PROYECTOS
6) Al evaluar que proyecto o demanda social se impulsará para beneficio de la aldea: ¿Quiénes influyen en la toma de decisiones del comité, con respecto a que proyectos impulsar ante las autoridades e instituciones?	INFLUENCIA SOCIAL EN LA INCLUSIÓN DE LOS PROYECTOS EN LA AGENDA LOCAL
7) ¿Cuál es su relación con la unidad técnica municipal?	
8) Al realizar el <<estudio técnico>> del proyecto (diseño): ¿Cómo se toma en cuenta las <<inquietudes, las ideas y peticiones>> que la gente propone y sugiere que se incluyan en el proceso de diseño del proyecto?	DISEÑO DEL PROYECTO Y PROPUESTA ENDÓGENA
• Tema # 2: La inversión	
9) En la municipalidad se desarrolla el proceso de licitación y contratación de la empresa que ejecutará el proyecto: ¿Cómo participan ustedes en dicho proceso?	PROCESO DE LICITACIÓN Y CONTRATACIÓN DE LA EMPRESA EJECUTORA
10) ¿Cómo participa el vecino en la supervisión del <<avance físico y el manejo de los recursos económicos>> en el proceso de ejecución del proyecto?	REGULACIÓN DEL PROCESO DE EJECUCIÓN DEL PROYECTO
11) ¿Tiene acceso el vecino al documento técnico del proyecto (planos + especificaciones técnicas + cronograma + presupuesto de la obra)? Sí – NO ¿Por qué?	
12) ¿Solicita colaboración o ayuda a instituciones privadas locales, para la ejecución de	

proyectos de beneficio a la comunidad?. Sí. – NO. ¿Por qué?	COORDINACIÓN INTER-INSTITUCIONAL
13) Con respecto al apoyo que han recibido del gobierno central: ¿Cómo ha sido ese apoyo hacia su comunidad y quién se los ha brindado?	PARTICIPACIÓN DEL VECINO EN LA EJECUCIÓN
14) ¿De qué manera participa el vecino durante el proceso de ejecución de un proyecto? ¿Cómo? ¿Por qué?	
• Tema # 3: La operación	
15) ¿Cómo se garantiza el buen funcionamiento y mantenimiento continuo (prestación del servicio) del proyecto dentro de la comunidad?	FUNCIONAMIENTO DEL PROYECTO EN LA COMUNIDAD
• Tema # 4: La evaluación (no existe participación del actor social)	
• Tema # 5: Tópicos específicos / especiales	
16) En consecuencia al proceso de cambio de autoridades municipales (del PAN al FRG): ¿Qué repercusión se obtuvo en su comunidad con respecto al apoyo en la gestión de los proyectos de infraestructura física?. ¿Qué influencias o cambios se obtuvo?	CONTINUIDAD DE LA GESTIÓN MUNICIPAL
17) Los proyectos que se han realizado en la comunidad: ¿Han surgido como una sugerencia y apoyo ofrecido por autoridades e instituciones hacia la comunidad o simplemente por iniciativa y gestión de los vecinos ante las autoridades? (elegir la respuesta y el ¿por qué?)	GESTIÓN LOCAL DE LOS PROYECTOS
18) ¿Cómo participa la mujer en la toma de decisiones dentro de la comunidad?	PARTICIPACIÓN DE LA MUJER
19) ¿Cómo se constituye el comité de vecinos? ¿Sus funciones y organización interna?	TRABAJO COMUNITARIO INFLUENCIA POLÍTICA EN LA GESTIÓN DE LOS PROYECTOS
20) ¿Cómo se desarrolla la relación de trabajo comunitario con la alcaldía auxiliar?	
21) ¿Cómo han influido los ofrecimientos políticos (de campaña electoral) para la realización y apoyo hacia los proyectos de beneficio que la comunidad necesita y demanda?	

### 1.2.6 Entrevista # 6: Sector político organizado

PREGUNTAS	SUB-TEMAS
• Tema # 1: La pre-inversión	
1) Con base al <<rol>> de canalizar e impulsar las demandas sociales: ¿Cómo se toma en cuenta o se atienden las diversas necesidades de la comunidad?	ATENCIÓN A NECESIDADES SOCIALES
2) Con relación a los comités de vecinos y la sociedad organizada en el municipio: ¿Cómo se involucra a los sectores o grupos sociales del área urbana y rural a que participen en la elaboración de sus solicitudes y propuestas de proyectos de infraestructura física?	INVOLUCRAMIENTO DE LOS GRUPOS SOCIALES URBANO-RURAL EXISTENTES
3) Los mecanismos o canales para hacer sentir las necesidades de la población hacia las autoridades municipales pueden ser varios: ¿Ha participado en una <<asamblea comunitaria de algún comité de vecinos>>? Sí. – NO. ¿Por qué? ▪ 3.1) ¿Cómo se desarrolla la <<visita a la comunidad>> enfocada a identificar las necesidades de la gente? • 3.2) ¿Cómo funcionan las audiencias con el señor diputado (o el líder político)?	MECANISMOS O CANALES DE ATENDER LAS PROPUESTAS DE PROYECTOS
4) Ante una gama variada y numerosa de peticiones (solicitudes de proyectos por parte de los comités y grupos de vecinos): ¿Cómo se evalúan las diferentes peticiones de proyectos, previo a decidir a que proyecto va a impulsar?	EVALUACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE PROYECTOS
5) Usted como máximo representante del departamento: ¿Cómo ejerce liderazgo ante las autoridades municipales para decidir qué proyecto impulsar y apoyar su realización?	TOMA DE DECISIONES DE ALTO NIVEL PARA LOS PROYECTOS
6) Al realizar el <<estudio técnico>> del proyecto (diseño): ¿Cómo se toma en cuenta las <<inquietudes, las ideas y las peticiones>> que la gente propone y sugiere que se incluyan en el proceso de diseño del proyecto?	DISEÑO DEL PROYECTO Y PROPUESTA ENDÓGENA
• Tema # 2: La inversión	
7) ¿De qué manera coordina con otras instituciones no gubernamentales o del sector privado, la ejecución u obtención de recursos de forma conjunta para el beneficio de la comunidad?	COORDINACIÓN INTER-INSTITUCIONAL
8) Con respecto al apoyo que se recibe del gobierno central y la descentralización de fondos económicos hacia las municipalidades: ¿Cómo se da ese apoyo hacia el municipio?	LA DESCENTRALIZACIÓN DE RECURSOS
• Tema # 3: La operación	
9) ¿Cómo se ha garantizado el funcionamiento y mantenimiento continuo del proyecto ya construido en la comunidad?	FUNCIONAMIENTO DEL PROYECTO EN LA COMUNIDAD

- Tema # 4: La evaluación (no existe participación del actor social)
- Tema # 5: Tópicos específicos / especiales

10) En consecuencia al proceso de cambio de autoridades municipales (del PAN al FRG): ¿Qué repercusión se obtuvo con respecto a la gestión de los proyectos de infraestructura física?	CONTINUIDAD DE LA GESTIÓN MUNICIPAL
11) Los proyectos que se han construido en la comunidad: ¿Han surgido de acuerdo a las sugerencias particulares de su persona respondiendo a sus políticas de acción o simplemente han surgido en respuesta a la necesidad y sugerencia de la gente? ¿Por qué?	GESTIÓN LOCAL DE LOS PROYECTOS
12) En la toma de decisiones sobre que proyecto impulsar: ¿Tiene alguna influencia los ofrecimientos de campaña política electorera realizados a la comunidad?	INFLUENCIA POLÍTICA EN LA GESTIÓN DE PROYECTOS

### 1.2.7 Entrevista # 7: Sector privado y fuerzas gremiales

PREGUNTAS	SUB-TEMAS
-----------	-----------

- Tema # 1: La pre-inversión

1) Con el objetivo de realizar acciones conjuntas con las autoridades municipales y colaborar con el desarrollo social del municipio: ¿Cómo se toma en cuenta o se atienden las diversas necesidades de la comunidad?	ATENCIÓN A NECESIDADES SOCIALES LOCALES
2) ¿Cómo se atiende a las diversas necesidades del área urbana y área rural?	INVOLUCRAMIENTO DE LOS GRUPOS SOCIALES URBANO-RURAL EXISTENTES
3) ¿Cómo se realiza la coordinación conjunta entre la municipalidad y ustedes, con relación a la identificación de las necesidades de la gente y la gestión proyectos de infraestructura física de beneficio a las comunidades?	MECANISMOS O CANALES PARA ATENDER LAS PROPUESTAS DE PROYECTOS
4) Ante una gama variada y numerosa de peticiones (solicitudes de proyectos por parte de los comités y grupos de vecinos): ¿Cómo se evalúan las diferentes peticiones de proyectos, previo a decidir a que proyecto impulsar?	EVALUACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE PRDYECTOS
5) Al realizar el <<estudio técnico>> del proyecto (diseño): ¿Cómo se toma en cuenta las <<inquietudes, las ideas y peticiones>> que la gente propone y sugiere que se incluyan en el proceso de diseño del proyecto?	DISEÑO DEL PROYECTO Y PROPUESTA ENDÓGENA

- Tema # 2: La inversión

6) ¿De qué manera participa el vecino durante el proceso de ejecución del proyecto?	PARTICIPACIÓN DEL VECINO EN LA EJECUCIÓN
---	--

- Tema # 3: La operación

7) ¿Cómo se garantiza el funcionamiento y mantenimiento continuo (prestación del servicio) del proyecto ya construido dentro de la comunidad?	FUNCIONAMIENTO DEL PROYECTO EN LA COMUNIDAD
8) ¿Se le ha otorgado la administración de un proyecto (funcionamiento y mantenimiento) a un comité o asociación de vecinos en la comunidad? Sí - NO. ¿Por qué? 9) ¿Se le ha entregado a la municipalidad para que lo administre? Sí - NO. ¿Por qué? 10) ¿El sector privado y gremios se ha hecho cargo de la administración del funcionamiento y mantenimiento gratuito del proyecto? Sí - NO. ¿Por qué?	MECANISMOS DE ADMINISTRACIÓN DEL PROYECTO

- Tema # 4: La evaluación (no existe participación del actor social)

- Tema # 5: Tópicos específicos / especiales

11) En consecuencia al proceso de cambio de autoridades municipales (del PAN al FRG): ¿Qué repercusión se obtuvo en su institución con respecto a la gestión de los proyectos de infraestructura física?. ¿Qué influencias o cambios se obtuvo para coordinar la gestión de proyectos?	CONTINUIDAD DE LA GESTIÓN MUNICIPAL
12) Los proyectos que se han construido en la comunidad: ¿Han surgido de acuerdo a las sugerencias particulares de la institución respondiendo a sus políticas de acción o simplemente han surgido en respuesta a la necesidad y sugerencia de la gente? ¿Por qué?	GESTIÓN LOCAL DE LOS PROYECTOS

### 1.2.8 Entrevista # 8: Actores externos

PREGUNTAS	SUB-TEMAS
-----------	-----------

• **Tema # 1: La pre-inversión**

1) Antes de tomar la decisión sobre el proyecto a ejecutar como parte del proceso de descentralización y apoyo a la gestión municipal: ¿Cómo se toma en cuenta o se atienden las diversas necesidades del municipio?	<b>ATENCIÓN A NECESIDADES SOCIALES</b>
2) Con relación a los comités de vecinos y a la sociedad organizada existente en el municipio: ¿Cómo se involucra a los sectores o grupos sociales del área urbana y área rural a que participen en la elaboración de sus solicitudes y propuestas de proyectos de infraestructura física?	<b>INVOLUCRAMIENTO DE LOS GRUPOS SOCIALES URBANO-RURAL EXISTENTES</b>
3) Los mecanismos o canales para hacer sentir las necesidades de la población hacia las instituciones que gestionan proyectos de beneficio al municipio, pueden ser varias: ¿Cómo se realizan las <<visitas a la comunidad>> por parte de los técnicos de la institución para identificar las necesidades existentes y los proyectos que la gente demanda? <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 3.1) ¿Ha participado en una &lt;&lt;asamblea comunitaria del comité de vecinos&gt;&gt;? Sí – NO. ¿Por qué?</li> <li>▪ 3.2) Con respecto a los mecanismos de participación conjunta con comunidades vecinas: ¿Coordina conjuntamente algún proyecto de infraestructura física que involucre recursos de inversión y beneficios comunes para ambas comunidades? Sí – NO ¿Por qué?</li> </ul>	<b>MECANISMOS O CANALES PARA ATENDER LAS PROPUESTAS DE PROYECTOS</b>
4) Ante una gama variada de problemas que resolver, se generan numerosas peticiones: ¿Cómo se evalúan las diferentes peticiones de proyectos, previo a decidir o escoger que proyecto impulsar o promover?	<b>EVALUACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE PROYECTOS</b>
5) Al evaluar que proyecto o demanda social se impulsará para beneficio de la comunidad: ¿Quiénes influyen en la toma de decisiones con respecto a que proyectos impulsar?	<b>INFLUENCIA SOCIAL EN LA INCLUSIÓN DE LOS PROYECTOS EN LA AGENDA MUNICIPAL</b>
6) Al realizar el <<estudio técnico>> del proyecto (diseño): ¿Cómo se toma en cuenta las <<inquietudes, las ideas y peticiones>> que la gente propone y sugiere que se incluyan en el proceso de diseño del proyecto?	<b>DISEÑO DEL PROYECTO Y PROPUESTA ENDÓGENA</b>

• **Tema # 2: La inversión**

7) En su institución: ¿Cómo se realiza el proceso de licitación y contratación de la empresa que ejecutará el proyecto? 8) ¿Cómo participa el <<vecino o población beneficiada>> en dicho proceso?.	<b>PROCESO DE LICITACIÓN Y CONTRATACIÓN DE LA EMPRESA EJECUTORA</b>
9) ¿Cómo se regula por parte de la institución el <<avance físico de la obra y el manejo del recurso económico>> en el proceso de ejecución? 10) ¿Y como participa el vecino o población beneficiada en dicho proceso de regulación?	<b>REGULACIÓN DEL PROCESO DE EJECUCIÓN DEL PROYECTO</b>
11) ¿Coordina con la municipalidad la ejecución conjunta de los proyectos de beneficio a la comunidad? 12) ¿Coordina con los comités de vecinos la ejecución conjunta de los proyectos de beneficio a la comunidad?	<b>COORDINACIÓN INTER-INSTITUCIONAL</b>
13) ¿De qué forma participa el vecino durante el proceso de ejecución de un proyecto?	<b>MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN DEL VECINO EN EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO</b>

• **Tema # 3: La operación**

14) ¿Cómo se garantiza el funcionamiento y mantenimiento continuo (prestación del servicio) del proyecto dentro de la comunidad? 15) ¿Se le ha otorgado la administración de un proyecto (funcionamiento y mantenimiento) a un comité o asociación de vecinos en la comunidad? Sí. – NO. ¿Por qué? 16) ¿Se le ha otorgado la administración de un proyecto (funcionamiento y mantenimiento) a las autoridades municipales? Sí. – NO. ¿Por qué?	<b>FUNCIONAMIENTO DEL PROYECTO EN LA COMUNIDAD</b>  <b>MECANISMOS DE ADMINISTRACIÓN DEL PROYECTO</b>
--	--

• **Tema # 4: La evaluación (no existe participación del actor social)**

• **Tema # 5: Tópicos específicos / especiales**

17) En consecuencia al proceso de cambio de autoridades municipales (del PAN al FRG): ¿Qué repercusión se obtuvo en su institución con respecto a la gestión de los proyectos de infraestructura física?	<b>CONTINUIDAD DE LA GESTIÓN MUNICIPAL</b>
18) Los proyectos que se han construido en la comunidad: ¿Han surgido de acuerdo a las sugerencias particulares de la institución respondiendo a sus políticas de acción o simplemente han surgido en respuesta a la necesidad y sugerencia de la gente? ¿Por qué?	<b>GESTIÓN LOCAL DE LOS PROYECTOS</b>

<b>PREGUNTAS</b>	<b>SUB-TEMAS</b>
------------------	------------------



- **(2-A)** Los vecinos de su comunidad están representados (**presentes**) en el proceso participativo, aglutinados (**reunidos y convocados**) en el comité de vecinos, impulsando (**apoyando**) conjuntamente el proyecto de infraestructura física. **SÍ. NO. N/S.**
- **(2-B)** La relación entre los vecinos y los dirigentes comunitarios (*presidente del comité o junta directiva de vecinos*) han permitido crear un intercambio de opiniones e ideas, las cuáles son escuchadas y son tomadas en cuenta a la hora de elegir que proyecto se va a impulsar o promover para beneficio de la comunidad. **SÍ. NO. N/S.**
- **(2-C)** El vecino tiene acceso a la información relacionada con el uso y manejo que el comité hace del dinero recolectado en la comunidad, dándose a conocer los gastos y manejos del mismo, también de la información sobre los trámites y gestiones realizadas ante las autoridades para impulsar la realización del proyecto. **SÍ. NO. N/S.**
- **(2-D)** Existe una fragmentación (**separación o desunión dentro de la comunidad**) social por falta de articulación (**unidad**) y convergencia (**de compartir los mismos intereses**) de intereses comunes, originando cierta rivalidad y conflicto (**separación**) entre los vecinos dentro de la comunidad. **SÍ. NO. N/S.**
- **(2-E)** En el interior del comité de vecinos se toman decisiones que originan compromisos y adquisición (**se adquieren ciertas**) de responsabilidades específicas para cada vecino en igualdad de condición, enfocadas a impulsar (**promover**) conjuntamente el proyecto de infraestructura física. **SÍ. NO. N/S.**
- **(2-F)** Al hacer partícipe a la comunidad se trata de aprovechar los recursos existentes con que cuenta, tales como la mano de obra no calificada, contribuciones, donativos etc., aprovechando también las inquietudes, ideas y peticiones que la gente propone y sugiere para la realización del proyecto. **SÍ. NO. N/S.**
- **(2-G)** Al promover los proyectos de infraestructura física que solucionan problemas puntuales e inmediatos (**pequeñas obras de corto plazo o tiempo**) en su comunidad y después de su construcción, se lleva a cabo la disolución del comité de vecinos que participó dicho proyecto. **SÍ. NO. N/S.**
- **(2-H)** La organización comunitaria (**la actividad del comité**) como espacio participativo, promueve una relación constante y sistemática (**ordenada**) entre el vecino y sus autoridades municipales, orientada a solucionar de forma perenne los problemas y exigencias de la comunidad. **SÍ. NO. N/S.**
- **(2-I)** Al realizarse el cambio de autoridad municipal cada cuatro años, la relación cordial y el apoyo respectivo de parte de las autoridades hacia su comunidad han cambiado y disminuido el apoyo. **SÍ. NO. N/S.**

(3) En la realización de proyectos de infraestructura física de beneficio a su comunidad: ¿Puede decirme como ha sido su experiencia personal al involucrarse en la identificación de las necesidades de su comunidad y las propuestas de solución y respuesta por medio de los proyectos de infraestructura física?

- (3-A) USTED se ha involucrado en un proyecto de beneficio a su comunidad, pero su participación ha sido manipulada (*manejada*) y utilizada por los líderes comunitarios que promueven el proyecto, para conseguir su apoyo popular y motivarlo a adquirir compromisos político-partidistas para las futuras elecciones municipales (**canje de proyectos por apoyo popular y compromisos a en un partido político**).

SÍ. NO. N/S.

- (3-B) USTED ha participado en la construcción de un proyecto de beneficio a su comunidad, su aporte como vecino según se lo indicaron es el de contribuir con su <<mano de obra no calificada>>, abaratando los costos y reduciendo el tiempo de construcción.

SÍ. NO. N/S.

- (3-C) USTED participa en la construcción de un proyecto de beneficio a su comunidad, cuenta con capacidad para influir en la toma de decisiones y co-administrar el proceso de ejecución, garantizando el manejo de los recursos económicos y materiales.

SÍ. NO. N/S.

- (3-D) USTED participa en la realización de un proyecto mediante un proceso dinámico y constante; decide y coordina el uso de los recursos económicos para el funcionamiento del proyecto; en sí, se ha organizado e involucrado a toda la comunidad desde el inicio (la gestión) hasta el funcionamiento del proyecto, apropiándose de él.

SÍ. NO. N/S.

## **II PARTE: LOS ACTORES SOCIALES –desde la perspectiva de la comunidad-**

(4) Para ayudar a resolver los problemas y necesidades de su (**cabecera, aldea, caserío**): ¿Quién le ha respondido mejor?

- (A) El gobierno central a través de sus instituciones: FIS, FONAPAZ, CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO-RURAL, ETC.
- (B) La municipalidad.
- (C) Los comités de vecinos (pro-mejoramiento) de la comunidad.
- (D) Los diputados departamentales.
- (E) Organismos no gubernamentales (ONG's).
- (F) Los líderes políticos de la localidad.

- (G) Alguna otra institución que conoce, especifique:

(5) Aquí en la (**cabecera, aldea, caserío**): ¿En dónde busca Usted ayuda o apoyo, para resolver algún problema o necesidad, para ello, proponiendo la realización de un proyecto de infraestructura física de beneficio a la comunidad?

- (A) En la municipalidad.
- (B) En un comité de vecinos (pro-mejoramiento).
- (C) En su iglesia.
- (D) En un organismo no gubernamental (ONG's).
- (E) En una institución privada: gremio o empresa de la comunidad.
- (F) En el comité cívico político o partido político.
- (G) En alguna otra organización que usted desee mencionar:

(6) Con respecto a sus autoridades municipales, ha solicitado Usted apoyo, para resolver alguna problemática o necesidad suya o de la comunidad, proponiendo la realización de un proyecto de infraestructura física que lo solucione. Ha solicitado apoyo específicamente a la gestión municipal de turno, recurriendo frecuentemente a:

- (A) El alcalde municipal.
- (B) Algún concejal o síndico miembros del consejo municipal.
- (C) Al alcalde auxiliar de su comunidad.
- (D) A la unidad técnica municipal –UTM-.
- (E) A la secretaría municipal.
- (F) **NO** recurre a ninguna persona de la gestión municipal de turno.

(7) ¿Cuál cree Usted que es el problema más serio (concerniente a necesidades básicas) que tiene que resolver el gobierno municipal para el próximo año en su comunidad?

(8) ¿Cree Usted que a las autoridades municipales les interesa que la gente participe en los asuntos del gobierno municipal, específicamente en definir su plan anual de inversión municipal (y por ende definir que proyectos de infraestructura física realizar en el municipio)?.

MUCHO.

POCO.

NADA.

NO SABE.

- ¿Por qué?

(9) ¿Cuáles de las siguientes actividades ha realizado la **MUNICIPALIDAD**, en los últimos seis meses de gestión municipal, en su comunidad?

- **(9-A) Consulta comunal:** La corporación municipal convoca a una reunión de vecinos en su comunidad para dar a conocer una problemática o necesidad que hay que solucionar, escucha y toma en cuenta las opiniones y sugerencias de la gente.

SÍ. NO. N/S.

- **(9-B) Sesión del concejo municipal, con presencia de los vecinos** (los vecinos sugieren y aportan ideas, ya que su conocimiento de la realidad cotidiana sobre la comunidad puede influir u orientar la toma de decisiones de las autoridades municipales).

SÍ. NO. N/S.

- **(9-C) Visita del alcalde a su comunidad**, para conocer la realidad de la comunidad y dar ofrecimientos de solución a los problemas sociales.

SÍ. NO. N/S.

- **(9-D) La unidad técnica municipal –UTM- ha visitado la comunidad**, entrevistándose con los principales dirigentes comunitarios y su gente para conocer la problemática y canalizar sus demandas sociales (*sus exigencias y sugerencias del vecino*).

SÍ. NO. N/S.

- **(9-E) Coordinar la visita de los técnicos de las instituciones no gubernamentales (privadas y de cooperación internacional)** a la comunidad, para conocer los problemas y necesidades y unificar esfuerzos de cooperación para resolverlos.

SÍ. NO. N/S.

- **(9-F) Coordinar la visita de personalidades de otras instituciones gubernamentales (autoridades del gobierno central)** a la comunidad, para conocer los problemas y necesidades y unificar esfuerzos de cooperación para resolverlos.

SÍ. NO. N/S.

(10) ¿En su ambiente comunitario (*en su comunidad*), asiste Usted a reuniones de alguno de estos tipos de organizaciones o agrupaciones específicas...

- **(A)** Comité, grupo, hermandad o asociación de tipo religioso.
- **(B)** Asociación de padres de familia de la escuela.
- **(C)** Asociación de personas que tienen la misma ocupación que usted.
- **(D)** Cooperativa.
- **(E)** Sindicato de trabajadores o de campesinos.
- **(F)** Comité cívico-político o partido político.
- **(G)** Comité de vecinos o asociación pro-mejoramiento o desarrollo comunal.
- **(H)** Comité o equipo deportivo y cultural.
- **(I)** Grupo de mujeres.
- **(J)** Cofradía o grupo indígena.

- (K) Alguna otra organización en que usted participa
- 

(11) Con respecto a la participación del **CONCEJO MUNICIPAL** en la atención de los problemas de la comunidad y solucionados a través de proyectos de infraestructura física; como percibe Usted dicha participación:

(11-A). Los miembros del concejo municipal han participado en la búsqueda de soluciones a sus necesidades y problemas, han apoyado la gestión de sus proyectos?

SÍ. NO. N/S.

(11-B). ¿Usted como vecino interesado y beneficiado a participado en el <<proceso de licitación y contratación>> de la empresa que construirá el proyecto en su comunidad?

SÍ. NO. N/S.

(12) Con respecto a la participación de la **Unidad Técnica Municipal –UTM-** en la atención de los problemas de la comunidad y solucionados a través de proyectos de infraestructura física; como percibe Usted dicha participación:

- (12-A) Los técnicos de la UTM apoyan a su comunidad asesorando al comité y a los vecinos, en la identificación y gestión de sus proyectos de infraestructura física, previamente identificando los problemas y necesidades existentes en la comunidad.

SÍ. NO. N/S.

- (12-B) La UTM es un medio de recepción y canalización de demandas sociales (**necesidades y problemas de la gente**) que son convertidas en proyectos, así también constituye un enlace con las diferentes organizaciones comunitarias (**diferentes comités vecinales**) existentes en el municipio.

SÍ. NO. N/S.

(13) Con respecto a la participación del **ALCALDE AUXILIAR** en la atención de los problemas de la comunidad y solucionados a través de proyectos de infraestructura física; como percibe Usted dicha participación:

- (13-A) Apoya a los vecinos y al comité en la gestión de los proyectos que la comunidad necesita, canalizando (*dándolos a conocer*) las demandas sociales directamente hacia el alcalde municipal y su corporación.

SÍ. NO. N/S.

- (13-B) Su función se limita a <<representar al alcalde>> ante la comunidad, actuando únicamente en casos de emergencia, gravedad y conflicto social.

SÍ. NO. N/S.

- (13-C) Su trabajo comunitario (*en las actividades de la comunidad*) lo realiza de una forma coordinada y brindándole apoyo al comité de vecinos en lo que respecta a la

gestión de los proyectos de infraestructura física que la comunidad necesita.

SÍ. NO. N/S.

(14). Con respecto a la participación de las **INSTITUCIONES DEL GOBIERNO CENTRAL** en la atención de los problemas de la comunidad y solucionados a través de proyectos de infraestructura física: ¿Cómo percibe Usted dicha participación?

---

(15) Con respecto a la participación de la **INICIATIVA PRIVADA / ORGANISMOS INTERNACIONALES** en la atención de los problemas de la comunidad y solucionados a través de proyectos de infraestructura física: ¿Cómo percibe Usted dicha participación?

---

(16) ¿Cómo percibe Usted la actividad de los **PARTIDOS POLÍTICOS ó COMITÉS CÍVICOS** en la solución a las problemáticas de su comunidad, relacionado a la gestión de sus proyectos?

---

(17) ¿Se incorporan las condicionantes socio-culturales (**sugerencias e ideas propias y cotidianas de la gente común**), físicas del ambiente (**recursos, materiales-constructivos y humanos del lugar, aprovechables en la construcción**), económicas del grupo social (**capacidad de colaboración y donación**), generando una propuesta endógena (**propia y que responde a las expectativas y costumbres de la gente**)?.

SÍ. NO. N/S.

(18) Ya construido el proyecto de infraestructura física en su comunidad y puesto a funcionar (operación y prestación del servicio): ¿Qué ocurre con la administración del servicio y la sostenibilidad (**continuidad**) del proyecto dentro de la comunidad?

---

(19) ¿Cómo define su experiencia personal con respecto a su participación dentro de las actividades desarrolladas por el comité de vecinos u otro tipo de organización comunitaria, relacionadas con la gestión de proyectos de infraestructura física?

MUY BUENA.

REGULAR.

MAL.

NO SABE.

▪ ¿Por qué?