

**Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Historia
Área de Antropología**

**De la participación social a la toma de
decisiones para el desarrollo en el municipio
de Santa María Cahabón, Alta Verapaz,
2002-2008**

Olga María Lorenzana Álvarez

Guatemala, junio de 2009

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Historia
Área de Antropología

De la participación social a la toma de decisiones para el
desarrollo en el municipio de Santa María Cahabón, Alta
Verapaz, 2002-2008

Tesis

Presentada por:

Olga María Lorenzana Álvarez

Previo a conferírsele el grado académico de

Licenciada en Antropología

Guatemala, junio de 2009

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Historia

Autoridades universitarias

Rector: Lic. Carlos Estuardo Gálvez Barrios
Secretario: Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

Autoridades de la Escuela de Historia

Director: Lic. Ricardo Danilo Dardón Flores
Secretario: Lic. Oscar Adolfo Haeussler Paredes

Consejo directivo

Director: Lic. Ricardo Danilo Dardón Flores
Secretario: Lic. Oscar Adolfo Haeussler Paredes
Vocal I: Lic. Marlen Judith Garnica Vanegas
Vocal II: Dra. Walda Barrios Ruiz
Vocal III: Lic. Zoila Rodríguez Girón
Vocal IV: Est. Mauricio Chaulón Vélez
Vocal V: Est. Juan Pablo Herrera

Comité de tesis

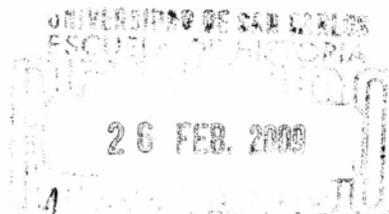
Licenciada Olga Pérez
Licenciada Lesbia Ortiz
Doctor Ángel Valdez



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE HISTORIA

Guatemala 26 de febrero de 2009

Señores Miembros
Consejo Directivo
Escuela de Historia
Universidad de San Carlos de Guatemala
Presente



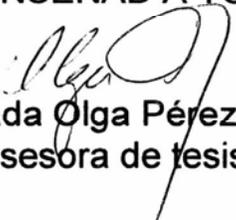
Señores Miembros:

En atención a lo especificado en el Punto Tercero, inciso 3.1 del Acta No 33/2007 de la sesión celebrada por el Consejo Directivo el 17 de octubre 2007 y dando cumplimiento al Capítulo V, Artículo 11°, incisos a, b, c, d y e del Normativo para la elaboración de tesis de grado de la Escuela de Historia, rindo dictamen favorable al informe final de tesis titulado ***“De la participación social a la toma de decisiones para el desarrollo en el municipio de Santa María Cahabón, Alta Verapaz 2002-2008”*** de la estudiante Olga María Lorenzana Alvarez carné 2003-20135.

Por lo anterior solicito se nombre comité de tesis para continuar con los trámites correspondientes.

Sin otro particular, me suscribo de ustedes,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

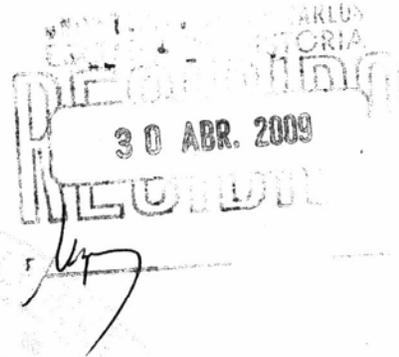

Licenciada Olga Pérez Molina
Asesora de tesis



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE HISTORIA

Nueva Guatemala de la Asunción,
Guatemala, 30 de abril de 2009.

Señores Miembros
Consejo Directivo
Escuela de Historia
Presente.



Honorables Miembros:

En atención a lo especificado en el PUNTO TERCERO: Dictámenes y aprobaciones, inciso 3.1 del Acta número 08/2009 de la sesión celebrada por el Consejo Directivo el día lunes 2 de marzo de 2009, y dando cumplimiento a lo que reza el capítulo VI. Artículo 13, incisos a, b, c y d del Normativo para la elaboración de tesis de grado de la Escuela de Historia, rendimos dictamen favorable al trabajo de tesis de la estudiante Olga María Lorenzana Álvarez, carné N0. 2003 20135, titulada: **De la participación social a la toma de decisiones para el desarrollo en el municipio de Santa María Cahabón, Alta Verapaz 2002-2008.**

Sin otro particular, nos suscribimos atentamente:

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Dr. Ángel Valdez Estrada
Miembro del Comité de Tesis


Licda. Lesbia Ortiz Martínez
Miembro del Comité de Tesis

Sobre la beca Myrna Mack

El proceso de investigación de campo y gabinete de esta tesis fue apoyado por la Beca Myrna Mack, instituida por el Estado de Guatemala en cumplimiento de lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sentencia de Fondos y Reparaciones del 25 de noviembre de 2003 en el caso 10.636 y la condena al Estado guatemalteco por el asesinato de la antropóloga Myrna Mack el 11 de septiembre de 1990.

A partir de dicha sentencia se convocó a la presentación de propuestas de investigación para la realización de tesis de grado de Licenciatura en Antropología y por medio de un proceso de selección académica y social, el Consejo Académico de la beca constituido por la Fundación Myrna Mack, la Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales –AVANCSO-, la Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN- y la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos –COPREDEH - seleccionó esta tesis para ser una de las primeras apoyadas por el programa de reparación histórica

La responsabilidad, compromiso social, ético e histórico asumido al recibir esta distinción obliga a destacar y reivindicar la labor de investigación realizada por la Antropóloga Myrna Mack y reconocer la importancia de su aporte al conocimiento de la realidad guatemalteca y de las ciencias sociales como sustento necesario de la lucha social. Obtener la beca Myrna Mack tiene un profundo significado. Por un lado, el significado del legado de dignidad que Myrna dejó a la antropología guatemalteca y por otro como estudiante de la Universidad de San Carlos de Guatemala reconocer y reivindicar en ella a los universitarios que, al igual que Myrna, fueron asesinados y/o perseguidos por su compromiso intelectual.

Introducción

El trabajo de investigación de tesis aborda la relación entre el contenido, forma y nivel de la participación comunitaria y la construcción de condiciones al desarrollo municipal en Santa María Cahabón, realizando un balance crítico de la concepción y el proceso de aplicación del sistema de consejos de desarrollo urbano y rural.

En 2002 es aprobada y/o reformada la legislación que hasta la fecha da forma y estructura al sistema formal de participación; estos procesos surgen a raíz de los acuerdos de paz. A partir de la entrada en vigor de esta nueva legislación se pone en marcha el proceso operativo para la institucionalización del sistema de participación en sus diferentes niveles: comunitario, municipal, departamental, regional y nacional.

El Estado de Guatemala debe ser el que garantice el desarrollo de la nación para lo cual debería dirigir sus políticas públicas hacia tal objetivo. No obstante, cinco años después de la entrada en vigencia de estas leyes, debe cuestionarse la incidencia que los consejos de desarrollo han logrado en la transformación de la política pública para el mejoramiento de las condiciones de vida del pueblo.

Esta nueva institucionalidad expresada en el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural trajo consigo un enfoque y una estrategia formal a la que debieron sumarse las expresiones propias de organización y participación comunitaria, que muchas veces –si no todas las veces- no corresponden entre sí.

El problema central de investigación giró en torno a analizar la concepción de desarrollo que tienen las comunidades del municipio y cuáles son las prioridades que éstas plantean, en contraste con la concepción, prioridades y alcances del “modelo de desarrollo” formal.

Este análisis permitió comprender las diferencias entre comunidad e instituciones formales del Estado y las relaciones entre los distintos niveles que componen el sistema de participación.

La concepción de desarrollo juega un papel fundamental tanto dentro del sistema de consejos como en la vida cotidiana de quienes lo sustentan –las y los comunitarios. “Desarrollo” tiene distintas concepciones y aplicaciones. Sin embargo, la que ha permeado en todos los niveles y ámbitos es la de desarrollo como proyectos que se otorgan a ciertos beneficiarios¹.

Esta relación entre quienes “otorgan” los proyectos y los beneficiarios de los mismos es la que priva al interior del municipio y en la concepción generalizada que existe del funcionamiento del sistema de consejos.

Hay que añadir que además de la concepción de desarrollo, juega un papel muy importante las capacidades y alcances de una población que lucha diariamente por la sobrevivencia y que sueña con mejorar sus condiciones de vida. Entonces, ¿cómo exigir a quien más necesita del sistema que sea quien lo sustente?

Las reflexiones, análisis e información obtenida durante el proceso de elaboración de la investigación de tesis se entrelazan a lo largo del texto que ha sido organizado en capítulos partiendo desde el establecimiento del marco legal-formal y la concepción oficial del desarrollo, hasta llegar a la aplicación concreta y vivencia cotidiana del sistema por quienes conforman su nivel básico.

El primer capítulo presenta la metodología de la investigación de tesis; describe el proceso llevado tanto para la planificación de las actividades, su ejecución, como para el posterior manejo de la información y su organización.

¹ Esta definición de desarrollo es la que prevalece tanto en diversas instituciones del Estado, instituciones privadas y también la propia población.

El segundo capítulo plantea de manera general el marco oficial en que se sustenta la participación en el sistema de consejos. La concepción y organización territorial juega un papel importante en el establecimiento del sistema formal de participación y las políticas públicas. Por otro lado, la legislación vigente es el punto de partida para echar a andar el sistema de participación y da los conceptos oficiales sobre la misma.

Si bien es cierto la legislación se aplica a todo el territorio nacional, cada municipio y localidad se constituyen a partir de características y dinámicas propias. El tercer capítulo presenta las características generales del municipio de Santa María Cahabón, desde los aspectos geográficos hasta características de población y organización social y político administrativa.

El sistema de consejos se hace operativo en las relaciones entre sus distintos niveles, más concretamente entre los niveles departamental, municipal y comunitario. Las relaciones entre estos niveles, principalmente los dos primeros, se abordan en el cuarto capítulo.

Como ya se mencionó, la realidad en cada localidad es distinta, y la aplicación del sistema formal de participación se ve permeada por estas características propias. En el quinto capítulo se presenta cómo se da en lo concreto la aplicación y vivencia del sistema de consejos de desarrollo en Santa María Cahabón, con sus contradicciones, limitantes y alcances.

El capítulo seis presenta las condiciones y problemáticas que enfrenta la población cahabonera en su cotidianidad y que determinan la posibilidad de la participación, de incidir en cambios al desarrollo y en el desarrollo de políticas públicas y ejecución de obras físicas.

Por último, se plantea un balance de las condiciones en que se implementa y se hace andar el sistema de consejos de desarrollo, reflexionando sobre sus

alcances y posibilidades reales. Se confronta la formalidad impresa y sujeta a trámites burocráticos con la realidad de sobrevivencia y la necesidad de que en este país cambien las condiciones al desarrollo y se pueda tener acceso a lo mínimo para vivir con dignidad.

Metodología

Los procedimientos metodológicos de la investigación de tesis fueron contruidos a partir de reconocer el contenido y dinámica de los procesos locales de participación y representación en su relación histórica con el sistema oficial.

Es importante indicar que no se trató de realizar una monografía del municipio o un trabajo monográfico sobre los consejos de desarrollo que los describiera fenoménicamente, sino analizar relaciones sociales resultantes de la dinámica de participación social y sus implicaciones para el “desarrollo”. ¿De qué desarrollo y para quién?

La reflexión sistemática de la realidad y el método partieron del análisis de las relaciones sociales resultantes del contenido, estructura y funcionamiento del sistema formal de participación del Estado guatemalteco –que expresa la forma cómo el Estado a través de la política pública organiza su relación con la nación- y cómo ésta institucionalidad pensada desde arriba impacta en la sociedad.

Una de las líneas metodológicas es que esta relación política pública-dinámica social no es lineal y requiere partir de la relación de lo local con lo Estatal y de cómo las relaciones dominantes van a su vez permeando y moldeando la concepción y la conducta comunitaria.

Se trató de comprender la dinámica social con sus contradicciones evitando la satanización y/o la idealización de uno u otro ámbito, al comprenderlos como parte de una misma realidad, en la que se entrelazan aspectos de la dominación y las estrategias de sobrevivencia y cooptación de lo social.

Se partió de la construcción desde la comunidad –organización comunitaria, relaciones sociales, condiciones de vida, imaginarios y representaciones propias de las comunidades de Santa María Cahabón- y del contenido y forma de la

institucionalidad oficial y concepción del Estado guatemalteco sobre la participación, la que se concreta en el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural en diversos niveles –CDUR.

Una de las unidades metodológicas del trabajo de tesis, la constituyó el análisis de las concepciones sobre el desarrollo y la participación que prevalecen, tanto a nivel comunitario como municipal en Santa María Cahabón así como la que subyace en las leyes de participación del Estado guatemalteco.

Se realizó un análisis de la normativa legal que da sustento y forma a la concepción y funcionamiento del sistema de participación social en el país, incluyendo la concepción y organización territorial del Estado guatemalteco.

Se partió del enfoque de género para que tanto el acercamiento a la realidad como su posterior análisis tuvieran el balance adecuado y tomaran en cuenta la situación de hombres y mujeres, que es bien distinta tanto en las estructuras formales-legales como en el ámbito cotidiano y del hogar.

Históricamente las mujeres han sido relegadas al plano privado, el del hogar, y muy raramente se han involucrado de manera directa en la vida pública. Y en cuanto a “favorecerlas para el desarrollo”, se las toma en cuenta únicamente con “proyectos” que tienen que ver con sus funciones de reproducción biológica y social –por ejemplo, el molino de nixtamal.

Se realizó un primer acercamiento a la estructura y funcionamiento del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, empezando con la visión nacional del Estado de Guatemala; para ello se entrevistó al coordinador del Sistema Nacional de Diálogo Permanente². Dicha entrevista permitió ubicar el contexto nacional en el que se encuentran los consejos de desarrollo.

² El Sistema Nacional de Diálogo Permanente es una iniciativa del gobierno 2008-2011. Este pretende involucrar de manera directa a todos los sectores involucrados en el desarrollo, para que

Además, se entrevistó al coordinador de los delegados departamentales de la Secretaría de Planificación y Programación³ –SEGEPLAN. A través de esta entrevista se pudo obtener información sobre el funcionamiento técnico del sistema de consejos y la relación entre los distintos niveles del mismo.

Posteriormente se realizó otra entrevista a otro funcionario de gobierno, el director de la Unidad Técnica (UT) Departamental del Consejo Regional de Desarrollo de Alta Verapaz –con sede en Cobán- para conocer la relación entre los niveles del sistema de consejos y especialmente la del nivel departamental y municipal.

En la primera etapa de campo-gabinete se recopiló información sobre la situación del Consejo Municipal de Desarrollo –COMUDE- y de los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODE- de Santa María Cahabón y se elaboró un primer mapeo que permitió organizar el proceso de trabajo de campo.

Se estableció cuáles comunidades cuentan con COCODE, cuáles con comité femenino, se organizó por región, y con esa información se procedió a realizar un mapa que refleje la distribución de la organización comunitaria formal en el municipio.

A partir de este mapeo regional, comunitario y de organización de los COCODES en el municipio, se estuvo en capacidad de planificar el proceso de visitas al dimensionar la realidad organizativa del sistema de participación en el municipio.

este pueda ser planificado de manera más adecuada a las necesidades reales. Para ello se involucra al Sistema de Consejos de Desarrollo como un elemento fundamental.

³ SEGEPLAN cumple el papel de secretaría en el Consejo Nacional de Desarrollo. Asimismo, es quien coordina el trabajo de los delegados departamentales, quienes son parte fundamental en los consejos departamentales de desarrollo en cada departamento y son el enlace directo entre los COMUDES y el gobierno central para la aprobación de los proyectos propuestos y posterior asignación presupuestaria.

Paralelamente se elaboraron los instrumentos técnicos referenciales para obtener la información de acuerdo a los objetivos de la tesis. Inicialmente dichos instrumentos se diseñaron tomando en cuenta los tres niveles en que está organizado el sistema de consejos en el municipio.

No obstante la realidad sobrepasa y corrige lo previsto inicialmente y obliga a asumir una metodología flexible que escuche a la realidad y sus actores.

Los instrumentos elaborados (entrevista abierta-cerrada, encuesta, guía de observación, guía para el diálogo focal para aplicar a los alcaldes auxiliares del área urbana) debieron ser adaptados e incluso desechados como el caso de los instrumentos que correspondían a los COCODES de segundo nivel, porque los mismos son inoperantes en este momento.

El análisis de la organización y las concepciones comunitarias se organizó a partir del trabajo de campo y la aplicación del método etnográfico, para conocer las condiciones concretas a que se enfrenta la población de Santa María Cahabón en su día a día.

Desde 2007 se trabajó en establecer una relación con los actores sociales involucrados en el sistema de consejos de desarrollo y en la vida del municipio en general.

Al partir de que el municipio y la comunidad no son espacios ideales de relaciones armónicas y neutrales, sino espacios en los que se expresan toda clase de contradicciones, con dinámica propia, se priorizó el análisis del poder local y sus estrategias vinculado con los procedimientos impuestos por el sistema de participación.

Una vez obtenido el conocimiento previo de la situación y con una planificación apoyada por instancias locales como la Municipalidad y personas

reconocidas en el municipio, se realizaron las visitas a comunidades de la mayoría de regiones, para poder plantear un panorama general de la situación del sistema formal de participación y sus particularidades en lo local comunitario.

Fue importante la articulación con la municipalidad, tanto por el apoyo técnico desde la oficina de planificación y el registro civil, como por el apoyo en cuanto a abrir las puertas con los presidentes de COCODES de las distintas comunidades.

No obstante, por lo señalado en cuanto a las contradicciones en el ámbito local se establecieron relaciones de respeto y sin comprometer sesgos con ninguno de los actores locales.

Este último aspecto fue primordial, dado que en el municipio los representantes comunitarios son cautelosos con los extraños, debido a procesos como los de las mineras, a los “ofrecimientos” de ONG y a múltiples engaños de los que han sido objeto hasta el momento.

Para poder establecer relaciones al interior del municipio y establecer el contacto directo con los actores comunitarios se contó con el apoyo de un intérprete Q'eqchi'-Castellano. Para ello se seleccionó a una persona de confianza y con reconocimiento comunitario en el municipio por su experiencia laboral previa como maestro.

Esto facilitó el llegar a las comunidades y contactar directamente a los alcaldes auxiliares de las mismas, estableciendo un ambiente de confianza.

Se visitó un total de 16 comunidades pertenecientes a 8 de las 10 regiones que conforman el municipio de Santa María Cahabón.

A continuación se presenta un cuadro que sistematiza las visitas realizadas, indicando datos pertinentes sobre el acceso a las comunidades.

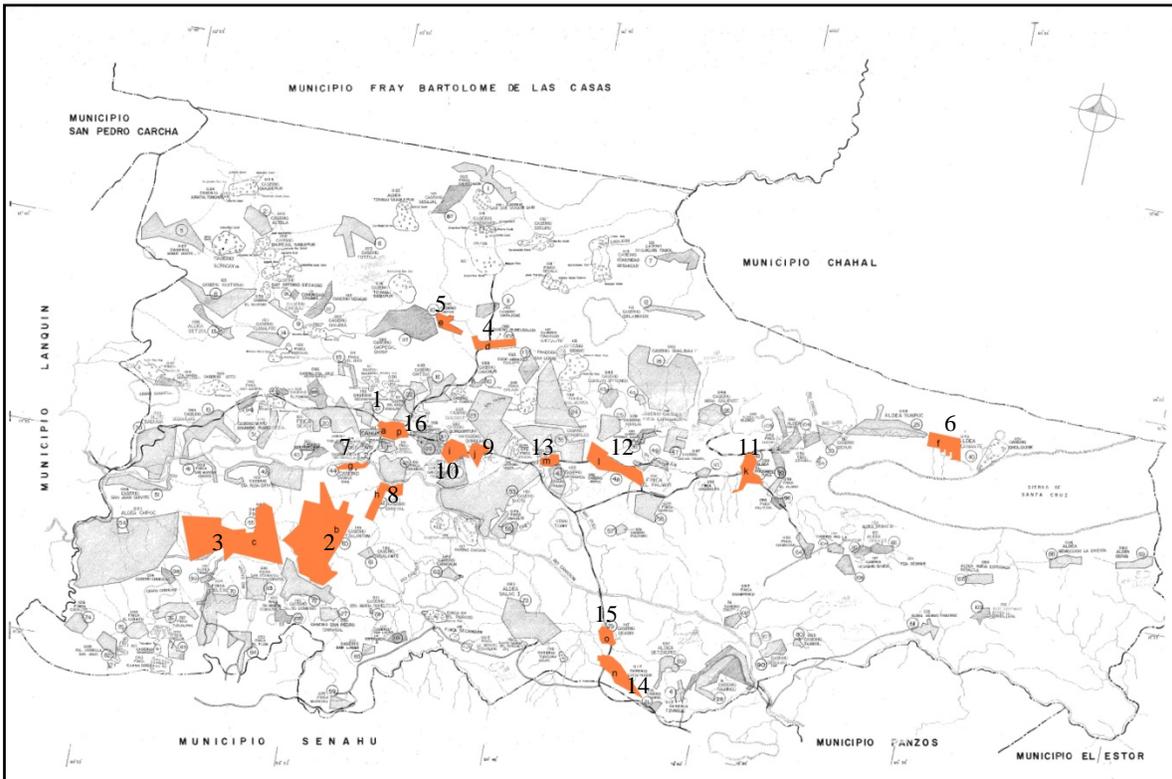
Cuadro 1
Comunidades visitadas en el municipio de Santa María Cahabón

No.	Fecha	Comunidad	Región	Distancia desde cabecera municipal	Acceso
1	07/07/08	Barrio San Juan	Urbana	-----	A pie
2	29/07/08	Tzalamtun	Pinares	10 Km.	Bus y luego a pie
3	29/07/08	Pinares	Pinares	12 Km.	Bus y luego a pie
4	30/07/08	Rubelalam	Chipur	11 Km.	Camión y luego a pie*
5	30/07/08	Chipur	Chipur	15 Km.	
6	02/08/08	Secananté	Tuilá	37 Km.	Bus o camión
7	05/08/08	Tamax	C. Oeste	5 Km.	Bus y luego a pie
8	05/08/08	Chioyal	C. Este	7 Km.	
9	06/08/06	San Martín Chichaj	C. Este	3 Km.	
10	06/08/06	Chimulián	C. Este	4 Km.	
11	02/09/08	Tuilá	Tuilá	23 Km.	Bus o camión
12	09/09/08	Sepoc	Champerico	17 Km.	Bus o camión y luego a pie
13	09/09/08	Juljix	Champerico	16 Km.	
14	11/09/08	Chinaasir	Chiis	33 Km.	Bus y luego a pie
15	11/09/08	Seasir	Chiis	29 Km.	
16	12/09/08	Barrio San Sebastián	Urbana	-----	A pie

*El transporte llega hasta donde está habilitada la carretera, en la comunidad La Fábrica. A partir de allí se puede bordear el cerro o seguir por la carretera en construcción.

Fuente: Elaboración propia

Mapa 1 Comunidades visitadas en el municipio de Santa María Cahabón



Nota: Los números colocados en cada comunidad son correspondientes con los números en el cuadro anterior.

Fuente: Mapa: Instituto Nacional de Estadística –INE. Ubicación de las comunidades visitadas: elaboración propia.

No fue posible visitar dos regiones del noroccidente del municipio: Yaxtunja y Secacao, por las condiciones de aislamiento que presentan y su difícil acceso al no contar con caminos y presentar una geografía quebrada –hay que cruzar las montañas para llegar- lo que complica la logística.

Las comunidades visitadas oscilan entre los cero y los 36 Km de distancia desde la cabecera municipal, en las condiciones del municipio, esto implica hasta 4 horas de camino.

Las formas de acceso dependen del estado de los caminos y la ubicación de la comunidad, el recorrido puede hacerse en microbús, camión y a pie. Algunas

comunidades solo cuentan con servicio de camión o bus una vez al día y del lugar al que llegan hacia la comunidad el recorrido debe realizarse a pie.

Un aspecto fundamental del trabajo fue el acercamiento directo a las condiciones de vida de quienes conforman la base del sistema de participación en Santa María Cahabón, lo que marca una gran diferencia entre simplemente hacer una entrevista y conocer, ver y sentir el entorno completo que tiene mucho que ver con la capacidad y posibilidad para la participación y más aún, cuando el esfuerzo de participación no se expresa en mejores condiciones de vida.

Al finalizar el trabajo de campo se procedió a sistematizar la información y validarla cuando fue necesario.

Aspectos técnicos de la metodología

Para la organización de la información general – de campo y gabinete- se desarrolló lo siguiente:

- a) Línea del tiempo que presenta los momentos sociales y políticos en que fueron surgiendo las legislaciones sobre la participación social en Guatemala
- b) Estructura organizativa oficial del municipio de Santa María Cahabón, Alta Verapaz, por región y comunidad y organización del funcionamiento del sistema de consejos de desarrollo. Región, comunidad, COCODE y Comité Femenino
- c) Mapa de distribución geográfica regional de los COCODES y comités femeninos.
- d) Cuadro de sistematización de visitas realizadas: comunidad, región, distancia, medio de transporte y miembro del COCODE entrevistado

- e) Tabulación de información cuantitativa y gráficas sobre la estructuración, participación y funcionamiento de COCODES en el municipio⁴
- f) Cuadro de proyectos de desarrollo priorizados desde el COMUDE para el periodo 2008-2009
- g) Cuadro de proyectos de desarrollo en ejecución y en cartera 2008
- h) Cuadros y tablas que presentan de manera sintética la información y datos obtenidos.

Lo anterior fue la base para el análisis y los resultados que se presentan en la tesis. En el proceso del trabajo de campo y gabinete se obtuvo mucha información que no fue incluida de manera completa en la tesis, no obstante ésta y la información sistematizada será aportada a la municipalidad para apoyar la toma de decisiones basadas en el conocimiento del estado actual del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

Finalmente como uno de los pasos metodológicos principales, la investigación será presentada al COMUDE y entregada a las autoridades locales.

⁴ Sobre estos datos se construyeron gráficas estadísticas, que muestran la información. Por utilizarse dos boletas aplicadas a dos tipos de personas distintas (miembros de COCODES y personas de las comunidades), los datos correspondientes a cada una se citan de manera distinta. Así, para los datos obtenidos a partir de la boleta utilizada con los miembros de COCODES, se utiliza la letra A como prefijo; para los datos obtenidos a partir de la boleta utilizada con las personas de cada comunidad, se utiliza la letra B como prefijo.

Marco oficial en el que se sustentan la participación y el desarrollo en Guatemala

Importancia del ordenamiento territorial

El ordenamiento territorial ha sido –y es- una prioridad para el Estado guatemalteco; esto se ve reflejado en las leyes que promulga, desde la Constitución política de la República⁵ de una manera muy general, hasta leyes específicas como la Ley Preliminar de Regionalización.

Según lo expresa Jorge Mario Castillo González⁶, el Estado de Guatemala tiene tres sistemas de organización territorial: 1) sistema departamental y municipal, 2) sistema de divisiones o circunscripciones técnicas y 3) sistema regional.

El sistema regional de organización territorial, como su nombre lo indica, se basa en la regionalización de los departamentos, para su desarrollo económico y social.

La Ley Preliminar de Regionalización define región como “... la delimitación territorial de uno o más departamentos que reúnan similares condiciones geográficas, económicas y sociales, con el objeto de efectuar acciones de gobierno en las que, junto o subsidiariamente con la administración pública, participen sectores organizados de la población”⁷

Las regiones establecidas en la ley son las siguientes:

⁵ Constitución Política de la República de Guatemala. Artículo 225: “*Para la organización y coordinación de la administración pública, se crea el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, coordinado por el Presidente de la República e integrado en la forma que la ley establezca. Este Consejo tendrá a su cargo la formulación de las políticas de desarrollo urbano y rural, así como la de ordenamiento territorial.*” (se revisó la versión electrónica, obtenida desde la página del Congreso de la República)

⁶ Derecho Administrativo, 8ª edición. Guatemala, C.A. 1996

⁷ Artículo 2 de la Ley Preliminar de Regionalización. (versión electrónica)

- i) Región metropolitana, integrada por el departamento de Guatemala.
- j) Región norte, integrada por los departamentos de Baja Verapaz y Alta Verapaz.
- k) Región nororiente, integrada por los departamentos de Izabal, Chiquimula, Zacapa y El Progreso.
- l) Región suroriente, integrada por los departamentos de Jalapa, Jutiapa y Santa Rosa.
- m) Región central, integrada por los departamentos de Chimaltenango, Sacatepéquez y Escuintla.
- n) Región suroccidente, integrada por los departamentos de San Marcos, Quetzaltenango, Totonicapán, Retalhuleu, Sololá y Suchitepéquez.
- o) Región noroccidente, integrada por los departamentos de Huehuetenango y Quiché.
- p) Región Petén, integrada por el departamento de El Petén.

La división del territorio nacional en regiones debería responder a las características geográficas, económicas, sociales y culturales que tengan en común los departamentos que las conformen.

Sin embargo, ello no se ve reflejado en las regiones existentes que expresan más bien la concepción del territorio y de la administración política del Estado heredada desde el periodo liberal (siglo XIX) y el modelo agro-exportador, lo que no responde a la configuración histórico social de los pueblos que constituyen la nación, ni a la similitud entre los departamentos que las integran.

Las regiones responden más a las características del modelo productivo dominante, a la jerarquización de la fuerza de trabajo y a la regionalización productiva –herencia del Estado liberal establecido a finales del siglo XIX.

Las regiones, de acuerdo a la ley, se establecen con el fin de descentralizar la administración pública en función de que las políticas de desarrollo sean acordes a las necesidades concretas del pueblo, involucrándolo a través de grupos organizados.

Se trata de apoyar el ordenamiento territorial y el establecimiento del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.⁸ Aún cuando la Ley Preliminar de Regionalización y la Constitución Política de la República señalan que la división administrativa y regional del país puede ser cambiada cuando fuera necesario, hasta la fecha no se ha hecho ningún cambio en la misma.

La Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural de 1987 es más específica en cuanto al ordenamiento territorial y su importancia para el desarrollo⁹. Queda establecido que el ordenamiento territorial es prioritario para el Estado, y que este debe hacerse desde el nivel nacional del sistema de consejos.

Aún siendo de capital importancia para el Estado el ordenamiento territorial, este no necesariamente es coincidente con la realidad social del país.

El sistema departamental y municipal que el Estado guatemalteco ha establecido se concreta en la división político-administrativa del territorio nacional en 22 departamentos, los cuales a su vez se dividen en municipios.

Si bien la ley no especifica una definición de departamento, una definición que es muy útil es la que presenta Castillo González: “*departamento es cada parte en que se divide el territorio del Estado*”¹⁰.

⁸ Ley Preliminar de Regionalización, decreto 70-86, artículos 1-3. (versión electrónica)

⁹ En la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, decreto 52-87, se hace mención directa del ordenamiento territorial en 2 considerandos, el artículo 1 y el literal b del artículo 4. (se revisó la versión electrónica obtenida a través de la página del Congreso de la República)

¹⁰ Castillo González, Jorge Mario. Derecho administrativo. 8ª edición, Guatemala, 1996. Pág. 274

Existen dos tipos de departamento: jerarquizado y autónomo. En el Estado de Guatemala se maneja el departamento jerarquizado, el cual reúne las siguientes características: depende del gobierno central, es gobernado y administrado por una autoridad establecida por el gobierno central, los ingresos del departamento pasan al fondo común del Estado, el cual los redistribuye posteriormente entre todos los departamentos.¹¹

El departamento se divide en municipios, los cuales son definidos como la unidad básica de organización territorial establecida por la ley¹². Es el espacio físico y político donde lo local se concreta jurídica y administrativamente; se gobierna a través de un Concejo Municipal, que elige a sus propias autoridades, obtiene y dispone de sus recursos, atiende los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial y el cumplimiento de sus fines propios.

El municipio se comprende cómo, y forma parte de, el Estado nacional y es el espacio de lo público donde el poder, la autoridad, la fuerza cohesiva de aquel, se manifiesta en el plano local¹³.

Al contrastar la división político-administrativa del país con la distribución geográfica de los distintos pueblos, salta a la vista que no corresponden entre sí.

Es desde el establecimiento de las unidades organizativas estatales que se rompe con la unidad social y cultural de los pueblos en Guatemala. Por ejemplo el pueblo q'eqchi' se encuentra dividido en 4 departamentos –Alta Verapaz, Quiché, Izabal y Petén- y en tres regiones de acuerdo a la organización territorial del Estado y desde la misma se le fragmenta como entidad histórico-cultural.

¹¹ Castillo González, Jorge Mario. Derecho administrativo. 8ª edición, Guatemala, 1996. Págs. 275 y 276.

¹² Código Municipal, decreto 14-2002, artículo 2. (versión electrónica obtenida a través de la página del Congreso de la República)

¹³ Torres Rivas, Edelberto y Cuesta, Pilar. Notas sobre la democracia y el poder local. Guatemala: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2007. Págs. 24 y 25.

Estas dos dimensiones –la realidad de los pueblos que conforman la nación guatemalteca y la división político–administrativa del Estado- presentan una contradicción fundamental que impide un desarrollo democrático.

Esta contradicción incide también en que el desarrollo no pueda ser concebido de manera integral atendiendo a todas las variables que están implicadas en el mismo: cultura, idioma, nivel socioeconómico, género, geografía, acceso, las infraestructuras y los servicios, los recursos, el derecho a la vida y a la vida digna.

El desarrollo desde la visión oficial

Las leyes –específicamente la Constitución¹⁴ y la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural¹⁵- se refieren constantemente a la garantía, construcción e impulso del desarrollo integral. Sin embargo, en ningún punto se aclara qué se entiende por desarrollo integral ni el mismo puede inferirse en la política pública.

En lo que sí se hace énfasis es en el desarrollo económico nacional, sobre todo centrado en la producción, entendida ésta como producción agrícola, dado que en el país no se ha desarrollado producción industrial.

Desde finales del siglo XIX se ha hecho énfasis en la producción agrícola que se constituyó dependiente del mercado mundial, estableciéndose un modelo

¹⁴ Constitución de la República de Guatemala. Artículo 2: “*es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona*”.

¹⁵ En el artículo 8 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, decreto 11-2002, que se refiere a las funciones del Consejo Nacional de Desarrollo, hay varios literales que hacen referencia al desarrollo, los cuales se aplican al resto de niveles. El literal b de dicho artículo refiere que es función del Consejo Nacional “*promover y facilitar la organización y participación efectiva e la población y de sus organizaciones en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral de la nación*”.

agroexportador que desde entonces hasta la actualidad ha marcado la producción en el país en el ámbito de la subsistencia y la producción de materias primas.

En torno al problema de investigación de tesis, es especialmente importante lo contenido en la sección décima, artículo 119 de la Constitución Política de la República de Guatemala en cuanto a las competencias del Estado en materia de desarrollo.

Al analizar el contenido y direccionalidad del mismo, puede observarse que el desarrollo está concebido como crecimiento económico orientado a la inversión y la industria. Por su importancia se cita de manera completa:

“Artículo 119. Obligaciones del Estado. Son obligaciones fundamentales del Estado:

- a) Promover el desarrollo económico de la Nación, estimulando la iniciativa en actividades agrícolas, pecuarias, industriales, turísticas y de otra naturaleza;
- b) Promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo regional del país;
- c) Adoptar las medidas que sean necesarias para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales en forma eficiente;
- d) Velar por la elevación del nivel de vida de todos los habitantes del país, procurando el bienestar de la familia;
- e) Fomentar y proteger la creación y funcionamiento de cooperativas proporcionándoles la ayuda técnica y financiera necesaria;
- f) Otorgar incentivos, de conformidad con la ley, a las empresas industriales que se establezcan en el interior de la República y contribuyan a la descentralización;
- g) Fomentar con prioridad la construcción de viviendas populares, mediante sistemas de financiamiento adecuados a efecto que el mayor número de familias guatemaltecas las disfruten en propiedad. Cuando se trate de

viviendas emergentes o en cooperativa, el sistema de tenencia podrá ser diferente;

- h) Impedir el funcionamiento de prácticas excesivas que conduzcan a la concentración de bienes y medios de producción en detrimento de la colectividad;
- i) La defensa de consumidores y usuarios en cuanto a la preservación de la calidad de los productos de consumo interno y de exportación para garantizarles su salud, seguridad y legítimos intereses económicos;
- j) Impulsar activamente programas de desarrollo rural que tiendan a incrementar y diversificar la producción nacional con base en el principio de la propiedad privada y de la protección al patrimonio familiar. Debe darse al campesino y al artesano ayuda técnica y económica.
- k) Proteger la formación de capital, el ahorro y la inversión;
- l) Promover el desarrollo ordenado y eficiente del comercio interior y exterior del país, fomentando mercados para los productos nacionales;
- m) Mantener dentro de la política económica, una relación congruente entre el gasto público y la producción nacional; y
- n) Crear las condiciones adecuadas para promover la inversión de capitales nacionales y extranjeros.”

Las obligaciones del Estado en cuanto al desarrollo están ligadas a la formación e inversión de capital, la propiedad privada, la producción y el mercado.

Este carácter no muestra mayor diferencia con la concepción del Estado liberal que se estableció a finales del siglo XIX y principios del XX, en donde el Estado “*era parte de la forma social estructurada en torno a la relación finca-renta-capital comercial/financiero*”¹⁶, una forma política de la finca agroexportadora-servil¹⁷.

¹⁶ Tischler Visquera, Sergio. Guatemala 1944: crisis y revolución; ocaso y quiebre de una forma estatal. Pág. 75

¹⁷ *Ibíd.* Pág. 21.

El Sistema de Consejos de Desarrollo, en todos sus niveles, tiene que ver con la ejecución del desarrollo, el cual se ve reducido a políticas, planes, programas y proyectos. A todos los niveles del Sistema de Consejos compete el formular y dar seguimiento a los mismos.

Se está frente a una concepción economicista y “proyectista” del desarrollo, encaminada sobre todo a cuestiones de infraestructura –que si bien, es necesaria, no constituye el desarrollo en sí mismo.

Lo que se prioriza es el crecimiento económico a través de obras de infraestructura y la ejecución y/o consecución de proyectos. Es palpable una ideología desarrollista en el marco de un proyecto de modernización y la forma como ha ido moldeándose una “actitud clientelista” a todo nivel, la “visión de proyecto”.

Un desarrollo que no implica lo social con crecimiento económico, dista mucho de ser integral.

Por el contrario, lo restringe a un solo ámbito, dejando fuera los demás elementos que lo constituirían en verdaderamente integral: seguridad (personal, alimentaria), equilibrio, relaciones sociales, capacidad de decisión, como producto de tener cubiertas las necesidades más básicas tales como: salud, educación, seguridad económica, atención.¹⁸

¹⁸ En donde sí se hace mención de estas dimensiones del desarrollo es en la Ley de Desarrollo Social, decreto 42-2001. Sin embargo, no se hace referencia a la misma al momento de hacer operativo el Sistema de Consejos de Desarrollo.

Leyes constitutivas del sistema nacional de participación

Los acuerdos de paz¹⁹ señalan, entre otros aspectos, la necesidad y la importancia de la participación social. Para ello se plantean reformas a la legislación vigente en el momento, específicamente la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, y el Código Municipal, con el propósito de incluir a la población que tradicionalmente había sido excluida de los espacios de propuesta y toma de decisiones –población indígena, rural, mujeres. Lo anterior implica descentralizar la administración del Estado²⁰.

La primera Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, promulgada en 1987, *“mantiene una visión verticalista y los objetivos de control social que se venían aplicando por el Estado en el contexto del conflicto armado.*

La estructura corporativa y el sentido político e ideológico de los consejos de desarrollo tuvieron su origen en lo que fueron las coordinadoras institucionales del régimen militar, organizadas en el marco del conflicto armado interno, con fines de contrainsurgencia”²¹.

A pesar de establecer los distintos niveles de participación, el nivel local queda relegado a un segundo plano, y no tiene ninguna injerencia en la toma de decisiones. Los consejos locales son declarados inconstitucionales en 1988 y automáticamente dejan de existir.

Entre las reformas planteadas en los acuerdos de paz, se encuentra la reactivación de los consejos locales de desarrollo.

¹⁹ Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria y acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y papel del ejército en una sociedad democrática. (versión electrónica, obtenida a través de la página del Congreso de la República)

²⁰ Ver línea del tiempo al final del capítulo, para ubicar los momentos en que surge cada legislación en un panorama muy general de la historia reciente del país.

²¹ Torres Rivas, Edelberto y Cuesta, Pilar. Notas sobre la democracia y el poder local. Guatemala: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2007. pág. 50.

El actual sistema nacional de participación está fundamentado principalmente en:

- la Ley General de Descentralización y su reglamento
- la Ley del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y su reglamento
- el Código Municipal

Estos instrumentos legales dan estructura y legalidad a la participación social directa y la presentan como importante y necesaria para el desarrollo del país. Asimismo son las herramientas de las cuales se sirven quienes participan en el sistema de consejos.

Las leyes citadas definen la descentralización como un proceso por el cual se transfieren funciones desde el Organismo Ejecutivo hacia instancias más inmediatas y locales –sobre todo municipalidades y comunidades. Entre estas funciones se incluye la toma de decisiones, la asignación de recursos y el control social.²²

La Ley del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural es mucho más específica en cuanto a la definición, estructura y proceso de la participación en los distintos niveles en que se constituye.

Se define entonces el Sistema de Consejos como un mecanismo que regula la participación para que esta sea propositiva en la toma de decisiones al desarrollo. Tanto la ley como el reglamento enfatizan la importancia de la participación activa de las comunidades.²³

²² Ley General de Descentralización, decreto 14-2002, artículo 2.

²³ En el artículo 2 del reglamento de la Ley de Consejos de Desarrollo, acuerdo gubernativo 461-2002, se establece que el Sistema de Consejos es “*el espacio de relación y encuentro ciudadano multiétnico, multilingüe y pluricultural, que permite a todos los habitantes del país, su **participación***”

La participación directa en esta estructura, es una manera de ejercicio de ciudadanía; el que dicha participación exista, no implica que ésta sea efectiva, y que los ciudadanos cuenten con las herramientas óptimas para participar.

“Fortalecerse como ciudadano participante, significa que como tal adquiere condiciones para, o está en la posibilidad de tomar decisiones que atañen a la vida pública (no necesariamente política) y/o de influir en ella. Necesita entonces información, conocimientos no sólo sociopolíticos sino técnicos y otras condiciones que completan su formación ciudadana”²⁴.

Sin embargo, las condiciones socioeconómicas de las comunidades rurales no corresponden a lo anterior, por lo que se limita grandemente la posibilidad de una participación con incidencia, restringiéndola a la presentación de necesidades y solicitud de soluciones.

El objetivo del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural es 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 privada²⁵.

A seis años de la aprobación y entrada en vigencia de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, y por ende del nuevo sistema de participación, el balance general es, a simple vista, contradictorio.

propositivamente en la toma de decisiones para la organización, coordinación y planificación del desarrollo integral de sus comunidades, municipios, departamentos, regiones y la nación. (...) Asimismo el Sistema de Consejos de Desarrollo permite la instauración de un diálogo armonioso entre las diferentes culturas y la participación activa de las diversas comunidades para coadyuvar a fortalecer la unidad nacional’.

²⁴ Torres Rivas, Edelberto y Cuesta, Pilar. Notas sobre la democracia y el poder local. Guatemala: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2007. Pág. 6

²⁵ Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, decreto 11-2002, artículo 3.

Por un lado se ha dinamizado la participación ciudadana local, pero por el otro, esa participación se debe a presiones clientelares y patrimoniales de los alcaldes, de los diputados distritales, y/o personalidades locales vinculadas a los partidos políticos²⁶.

La experiencia de los consejos de desarrollo en el nivel municipal y comunitario varía en cada localidad, aunque puede decirse que en cada caso se dan ambas situaciones pero en distinta medida.

Concepción, estructura y marco operativo del Sistema de Consejos

El sistema de consejos de desarrollo está integrado en cinco niveles: nacional, regional, departamental, municipal y comunitario.

Cada uno articula y apoya al siguiente nivel. Estos niveles forman una estructura piramidal que queda más o menos de la manera siguiente:

²⁶ Torres Rivas, Edelberto y Cuesta, Pilar. Op.cit. Pág. 45

Figura 1

Estructura piramidal del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural



Fuente: elaboración propia con base en lo establecido en la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y su reglamento.

Este tipo de estructura debería llevar a que desde la base –el nivel comunitario- surjan las necesidades y propuestas a ser atendidas, así como su manejo y fiscalización. Sin embargo, en la aplicación del Sistema esto es difícil, dado que cada nivel depende del nivel superior para disponer de recursos y financiamiento para resolver dichas necesidades.

Además, los canales institucionales no se encuentran del todo claros, y la participación no es vinculante hacia el nivel superior.

Por otro lado, entre el nivel municipal y el nivel departamental, existe la contradicción de que el primero goza de autonomía y está representado por autoridades electas y el segundo depende del ejecutivo y el ministerio de gobernación y por lo tanto es asignado.

Políticamente esto se expresa en la no vinculancia de las propuestas al desarrollo producto de la participación y los acuerdos locales (COCODES-COMUDE) con las decisiones de movilización de recursos públicos al desarrollo, atravesadas por la política partidista, tanto del ejecutivo a través de los gobernadores departamentales como a nivel de la injerencia de los diputados.

Por lo anterior hay que diferenciar entre lo formal – literal –legal y la realidad: social, política y sobre todo económica que subyace.

Al no existir una relación eficiente y vinculante entre lo local y lo nacional, los esfuerzos que se dan desde lo local por resolver necesidades que no tienen éxito, tienden a convertirse en privados²⁷, dado que el Estado no tiene la capacidad para resolver.

De acuerdo a la ley y en el plano de lo formal....

“El Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural es la instancia superior y constituye el órgano máximo y representativo del Sistema de Consejos de desarrollo”²⁸. Es el que coordina las políticas, planes y programas de desarrollo a nivel nacional.

Las funciones y atribuciones de los consejos de desarrollo son prácticamente las mismas en todos los niveles, sólo que enfocadas a la jurisdicción de cada uno.

El Consejo Nacional de Desarrollo sobresale por su capacidad propositiva en cuanto al manejo del Presupuesto General del Estado, específicamente los montos máximos de pre inversión e inversión pública. El resto de niveles también

²⁷ Torres Rivas, Edelberto y Cuesta, Pilar. Notas sobre la democracia y el poder local. Guatemala: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2007. Pág. 22

²⁸ Reglamento de la ley de consejos de desarrollo, acuerdo 461-2002, artículo 58.

puede proponer sus necesidades de inversión, sin embargo no tienen injerencia sobre la decisión tomada a nivel nacional.

No obstante la capacidad de decisión descansa en el Congreso de la República. La no vinculancia del sistema de consejos para la toma de decisiones sobre la aprobación de presupuestos para el desarrollo, limita su incidencia y lo condena a ser una instancia participacionista. La representatividad social en el sistema contrasta con su capacidad de incidencia.

La ley señala que desde los distintos niveles del Sistema de Consejos de Desarrollo debe promoverse la organización y participación de la población para priorizar necesidades, problemas y posibles soluciones para lograr un “desarrollo integral de la nación”.

Cada nivel debe hacerlo concentrándose en promover dicha participación hacia el nivel siguiente. El Consejo Nacional de Desarrollo debe también promover, incluso hasta el nivel comunitario, la equidad de género y derechos de los pueblos indígenas.²⁹

En la integración del Consejo Nacional de Desarrollo se ven representados los distintos sectores de la sociedad guatemalteca:

- órganos de gobierno,
- cooperativas,
- organizaciones campesinas,
- organizaciones productivas,
- mujeres,
- universidades,
- trabajadores y
- organizaciones no gubernamentales

²⁹ Artículo 6, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, decreto 11-2002.

Esta misma representatividad se da también con carácter obligatorio en los niveles regional y departamental del Sistema de Consejos.

La representatividad a nivel municipal y comunitario varía, sobre todo en este último.

En el nivel municipal, es obligatoria la presencia del alcalde municipal, así como los miembros de la corporación que se designen para ello, la oficina de planificación como unidad técnica, los representantes de los consejos comunitarios y representantes de instituciones y organizaciones locales.

En el nivel comunitario la representatividad es más simple y directa, dado que el Consejo Comunitario de Desarrollo está conformado por la asamblea de vecinos y el órgano de coordinación, el cual es electo por la asamblea.

La participación en los distintos niveles del Sistema de Consejos de Desarrollo es representativa. El único nivel en donde se da una participación directa es en el comunitario.

Las alcaldías indígenas y las alcaldías comunitarias o auxiliares juegan un papel muy importante en el sistema de participación.

Éstas últimas son fundamentales en el sistema de consejos de desarrollo, ya que la persona que es electa como alcalde auxiliar o comunitario es quien preside los consejos comunitarios de desarrollo.

Entre las atribuciones del alcalde auxiliar, la primera que se señala es: *“Promover la organización y la participación sistemática y efectiva de la comunidad en la identificación y solución de los problemas locales”*³⁰.

A lo largo de la lista de atribuciones del alcalde auxiliar, prevalece su posición como enlace entre la comunidad y el concejo municipal, y como articulador de la organización comunitaria. Debe reconocerse que el sistema de consejos revitaliza y da nuevo contenido a la posición del alcalde auxiliar.

Lo anterior es uno de los cambios que se da en las nuevas leyes sobre participación, ya que de acuerdo a la ley anterior, el alcalde auxiliar podía ser parte del comité ejecutivo, pero sin incidir en las decisiones que se tomaran en el mismo.³¹

³⁰ Congreso de la República. Decreto 12-2002 Código municipal. Artículo 58, literal a. Mayo de 2002

³¹ Artículo 16 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, decreto 52-87, en donde se señala quiénes integran el comité ejecutivo del Consejo Local de Desarrollo, en su último literal: *“Si lo hubiera, el Alcalde Auxiliar como miembro ex–oficio , con voz pero sin voto”*.

Santa María Cahabón en datos y cifras

Ubicación geográfica y acceso

El municipio de Santa María Cahabón se encuentra ubicado a 306 Km de la ciudad capital, y a 92 Km de la ciudad de Cobán, cabecera de Alta Verapaz. Tiene una extensión de 900 Km², de los cuales 2.5 corresponden al casco urbano. El terreno es quebrado, y la altura media es alrededor de los 200 msnm. El clima es cálido-húmedo, con vegetación tropical.

Santa María Cahabón se encuentra al noreste del departamento de Alta Verapaz, muy cerca de la denominada “franja transversal del norte”, área de importancia estratégica, al igual que el área del Polochic al sur del municipio, para la implementación de los megaproyectos de cultivos tales como la palma africana, caña de azúcar.

Al norte colinda con los municipios de Fray Bartolomé de las Casas y Chahal –ambos eran parte de Cahabón en un inicio, pero en distintos momentos se separaron para constituir municipios individuales. Al oeste limita con Carchá y Lanquín. Al Este con El Estor, Izabal, y Panzós. Al sur con Lanquín, Senahú y Panzós.

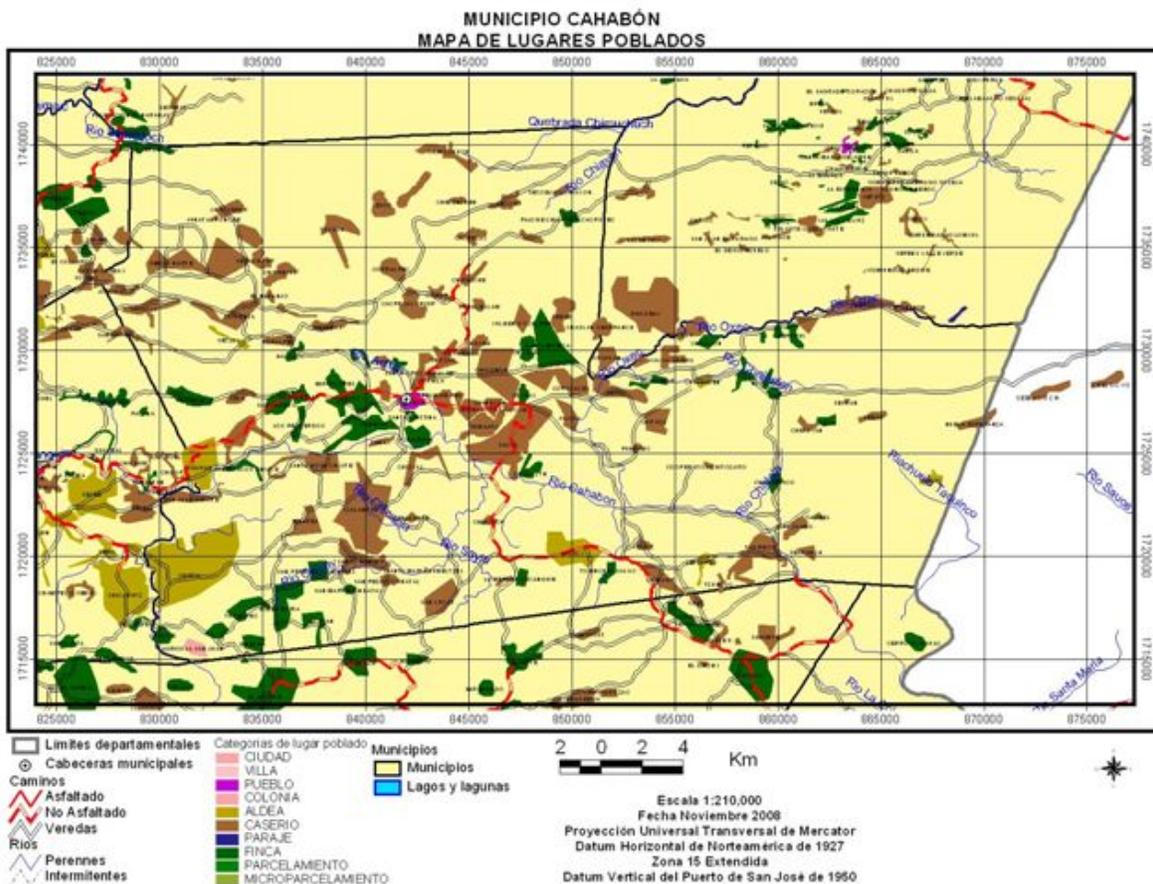
Mapa 2
Departamento de Alta Verapaz



Fuente: Diccionario geográfico nacional. Versión electrónica

Los centros poblados se localizan a distancias que no superan los 50 kilómetros de la cabecera municipal³²; sin embargo la situación de la infraestructura vial (carreteras de terracería, veredas) dificulta el acceso a los mismos.

Mapa 3
Lugares poblados y vías de acceso
Santa María Cahabón



Fuente: Secretaría de programación y planificación -SEGEPLAN

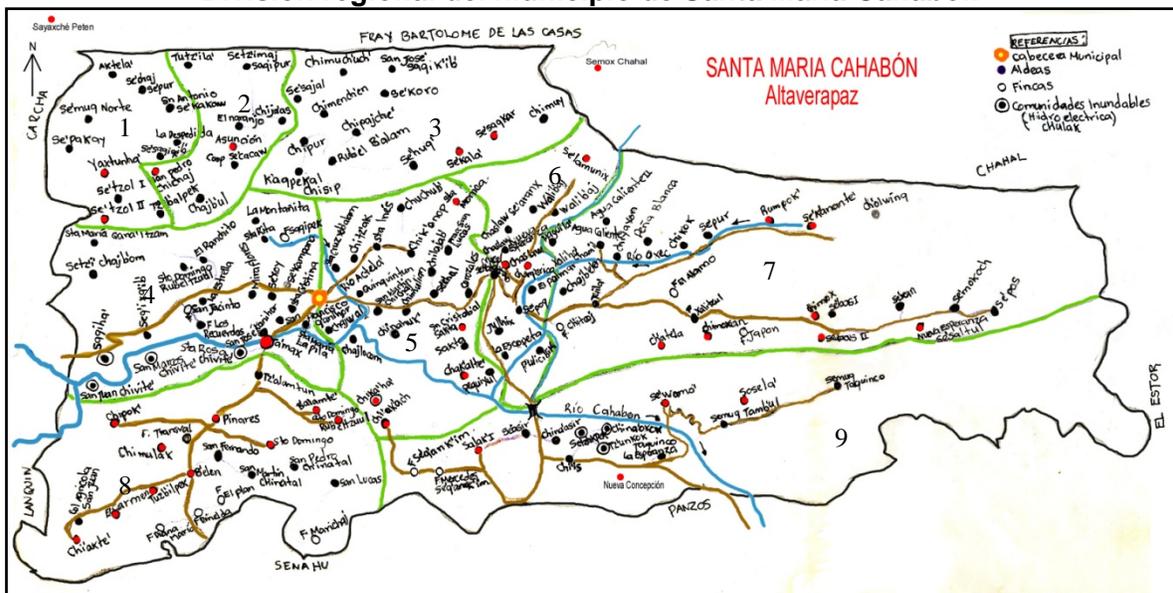
Las tres regiones ubicadas al norte del municipio son las más aisladas geográfica y socialmente. Presentan más dificultad en el acceso, y por ende las menos atendidas y con menor presencia institucional tanto gubernamental como privada.

³² Plan de Desarrollo Municipal. Municipalidad de Santa María Cahabón. 2003

Este aislamiento se traduce en carencias de servicios y recursos, y falta de atención y ejecución de políticas públicas por la dificultad que generan las condiciones geográficas y el acceso a los lugares mencionados.

Como referencia para la ubicación regional, puede observarse el siguiente mapa elaborado por la oficina municipal de planificación:

Mapa 4
División regional del municipio de Santa María Cahabón



Fuente: Oficina Municipal de Planificación, municipalidad de Santa María Cahabón, Alta Verapaz.

Las regiones presentadas en que se divide el municipio son las siguientes:

- | | |
|------------------|---------------|
| 1. Yaxtunjá | 6. Champerico |
| 2. Secacao | 7. Tuilá |
| 3. Chipur | 8. Pinares |
| 4. Central Oeste | 9. Chiis |
| 5. Central Este | |

La décima región corresponde al área urbana.

Las regiones centrales cuentan con mejor acceso y por su cercanía es más fácil la ejecución de obras públicas y hay mayor presencia institucional pública y privada.

Población

De acuerdo al XI censo de población y el VI de habitación realizados por el Instituto Nacional de Estadística en 2002, la población total del municipio asciende a 42,949 habitantes.

Tradicionalmente los censos –a lo largo de la historia- han referenciado las relaciones sociales de los diversos pueblos que constituyen la nación guatemalteca- a partir de una visión culturalista de la historia, al priorizar en su concepción la noción de “etnia” partiendo de reconocer la misma desde “el vestido, el calzado y el idioma” y/o la “autodenominación” o “autoimagen” de las personas.

Esta concepción es consustancial a la que el Estado guatemalteco ha sostenido por lo menos desde su configuración como Estado oligárquico en el siglo XIX y deviene de la forma productiva y la organización socio-política que la misma determina.

Por lo anterior, es importante reconocer la naturaleza en que se fundamentan las clasificaciones, denominaciones y formas de recopilación estadística.

Otro aspecto que es importante señalar, es que al igual que en otros aspectos de la realidad que serán tratados en el capítulo correspondiente, existen inconsistencias entre la información estadística sobre la configuración de pueblos en Guatemala. En parte, esta inconsistencia se da por la ausencia de una concepción política del Estado guatemalteco, que responda a la realidad de

pueblos que conforman la nación y, por otro lado, que dé coherencia a la acción pública.

Como ejemplo:

SEGEPLAN en la tabla 05-16 del Sistema Nacional de Planificación Estratégica Territorial apunta a que del total de habitantes del municipio (42,949), 42,273 son Mayas y 720 ladinos (al observar la tabla, el dato estadístico no presenta congruencia)³³.

El Plan de Desarrollo Municipal de Santa María Cahabón, señala que la población de habla q'eqchi' alcanza un 85% y la población de habla castellana un 15%.

Uno utiliza el criterio de construcción de la estadística a partir de la “variable étnica” del municipio y el otro la delimita al idioma, ambas responden a una visión culturalista de diferente nivel, por lo que no presentan una congruencia matemática.

Solamente al comparar estas dos fuentes, se constata la inconsistencia con que se conoce el país y con la que se toman las decisiones públicas al desarrollo.

Casi la mitad de la población del municipio (47.5%) es menor de 14 años; se trata de un municipio joven. Es la población más vulnerable en muchos aspectos: nutrición, salud, educación. Esta realidad es fundamental para cualquier política de desarrollo.

En cuanto a sexo el municipio está conformado por 49.4% de mujeres y 50.6% de hombres.

³³ Ver la tabla incluida en anexo

La mayoría de la población (89.7%) está dispersa en el área rural, en 9 de las 10 regiones que conforman el municipio. La décima región corresponde al área urbana. Alrededor del 20% de la población se concentra en 4 lugares poblados, y el resto en poblados de menos de mil habitantes.

Organización político administrativa

Conforme a lo que manda la Constitución Política de la República de Guatemala, los municipios están gobernados por corporaciones municipales autónomas.

Es importante resaltar que el tipo de organización administrativa y territorial que rige al Estado guatemalteco es la de departamento jerarquizado con municipios autónomos, lo que de por sí constituye una contradicción y limita una relación democrática horizontal.

La corporación municipal es electa de manera directa en el mismo proceso electoral en que son electas las autoridades nacionales. La conformación de las corporaciones municipales está normada por la Ley Electoral y de Partidos Políticos vigente, en la que se indica la cantidad de miembros de las corporaciones municipales y su forma de elección (mayorías y minorías).

Con relación a la historia política inmediata del municipio, la misma ha presentado giros que van desde gobiernos municipales encabezados por partidos tradicionales y alcaldes mestizos como el de Ramiro Iram García Maaz- PAN (1996-1999), de izquierda como el de Mariano Caal Choc –URNG- (1999-2003), nuevamente Ramiro Iram García Maaz –GANA- (2003-2007) y actualmente un alcalde indígena de un partido tradicional como el FRG Rubén Darío Rosales.

Es importante señalar que la filiación política y la “ficha partidaria” con la que los líderes comunitarios acceden a las alcaldías, no necesariamente implican

un proyecto partidario y/o de identidad y lealtades político partidarias. En muchas ocasiones el uso de la ficha partidaria, responde más a valoraciones de posibilidad, que los mismos líderes realizan.

Muchas veces prevalece o un clientelismo –propio del sistema político guatemalteco- o un sincero deseo de servicio al municipio.

Uno de los criterios fundamentales para determinar la cantidad de miembros de cada corporación municipal es la de cantidad de personas empadronadas en el municipio. De allí que la corporación municipal de Santa María Cahabón está constituida por 11 miembros.

El alcalde municipal es la máxima autoridad del municipio, junto con la corporación municipal (2008-2011), la cual está integrada multipartidariamente de la siguiente manera:

- Alcalde Municipal: Rubén Darío Rosales Del Cid –FRG-
- Síndico I: Marco Tulio Fraatz Tzalam
- Síndico II: Eli Roberto Xol Bulúm
- Un Síndico Suplente
- Cinco Concejales Titulares:
 - Primer Concejal (vice alcalde) Enrique Caal Maquín,
 - Segundo Concejal: Wilson Aníbal García Santos,
 - Tercer Concejal Juan Tec Tec,
 - Cuarto Concejal León Romeo López García,
 - Quinto Concejal María Rubidia Gamarro Meneses.
- Dos Concejales Suplentes.

La composición multipartidaria de las corporaciones municipales, generalmente es más un problema en municipios grandes y de poder económico, que en

municipios en donde “los partidos” se olvidan de sus representantes hasta la próxima elección.

Para mantener la comunicación constante entre la municipalidad y las 162 comunidades del municipio, el alcalde municipal se apoya en la red de alcaldes auxiliares como un organismo de soporte a la gestión local.

Organización social

Si bien esta tesis aborda la organización social de Santa María Cahabón dentro de la estructura legal-formal propuesta por el Estado, existen otras formas de organización local, aunque menos definidas ni homogéneas en todas las comunidades del municipio.

Los comités son unidades organizativas que se ocupan de temas específicos, tales como educación o catequesis. Anteriormente existían comités femeninos, los cuales posteriormente fueron reconocidos por la municipalidad y englobados en una red construida a nivel municipal.

Por otro lado, la organización en cuanto a festividades religiosas es también muy importante, ya que cada comunidad tiene su patrono y se le celebra en mayor o menor medida dependiendo de las posibilidades económicas de la comunidad.

Sobre este aspecto es necesario señalar que en el municipio existen “mayordomos” y “cofradías”, pero no en el sentido que se le da en otros lugares del país, sino simplemente como guardianes de la imagen del santo de la comunidad, guardianes de la ermita y como apoyo en la organización de las festividades.

Tanto los comités y los mayordomos, a pesar de ser estructuras organizativas independientes, se relacionan con el COCODE y articulan con éste

todas sus actividades, ya que el COCODE presenta el lugar más alto en la jerarquía organizativa de las comunidades.

Índices e indicadores de pobreza³⁴

Generalmente en Guatemala cuando se analizan las necesidades básicas insatisfechas, el enfoque que subyace es el de la pobreza concebida como causa y no como efecto.

Es importante señalar que los índices e indicadores de pobreza están referenciados de los utilizados por el Estado y organismos internacionales como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD.

Los mismos responden a una concepción del desarrollo, en donde –de alguna manera- los efectos son tratados como causas: ejemplo la pobreza, y por lo tanto las acciones al desarrollo giran en torno al “combate a la pobreza”, lo que determina su carácter circular.

Desde esta concepción, los criterios del desarrollo se “miden” a partir de indicadores de acceso a la vivienda, la salud, la educación, las expectativas de vida etc. Sin embargo no se privilegia el por qué y a partir de qué condiciones se da el acceso o la falta del mismo.

Generalmente estos índices e indicadores de pobreza se centran en “fotografiar” la realidad en cuanto a las condiciones de vivienda, hacinamiento, servicio de agua potable, sanitario, asistencia escolar y precariedad ocupacional.³⁵

³⁴ Datos obtenidos a partir de cuadros elaborados por SEGEPLAN para el sistema de información estratégica territorial –SINPET- con información del XI censo de población y VI de habitación por el INE. Tablas consultadas: 35-16,

³⁵ Tomado de SEGEPLAN. Sistema de Planificación Estratégica Territorial, Tabla No 36-10, publicada en 2006, referencia información del Censo de Población 2002.

Lo anterior es la base para decisiones de política pública y en este sentido se repite el carácter circular. La inversión pública al desarrollo se ubica en programas y proyectos que están encaminados a cubrir la necesidad concreta.

Tabla 1
Niveles de pobreza en el municipio de Santa María Cahabón

Población total	42,949 habitantes
% población pobreza general	93.76
% población pobreza extrema	61.08

Fuente: tabla numero 26-16 del Sistema de Información del Sistema Nacional de Planificación Estratégica, SEGEPLAN, 2002

Tabla 2
Necesidades básicas insatisfechas en el municipio de Santa María Cahabón

Indicador	Total del municipio	% del área urbana	% del área rural
Calidad de vivienda ³⁶	64.62	54.52	65.87
Hacinamiento ³⁷	55	31.84	57.82
Servicio de agua ³⁸	33.63	8.98	36.63
Servicio sanitario ³⁹	26.41	68.84	21.25
Asistencia escolar ⁴⁰	15.19	4.22	16.53
Precariedad ocupacional ⁴¹	18.63	11.56	19.49
Índice de necesidades insatisfechas	89.99	70.63	82.96

Fuente: elaboración propia en base a la tabla número 35-16 del Sistema de Información del Sistema Nacional de Planificación Estratégica, SEGEPLAN, 2006

Estos indicadores están contruidos desde la visión del “acceso a servicios e infraestructuras” y expresan la magnitud de la problemática socioeconómica del

³⁶ Porcentaje de hogares sin vivienda adecuada

³⁷ Cantidad de hogares con hacinamiento -3 personas o más por cuarto

³⁸ Cantidad de hogares sin acceso permanente a agua a través de una red de distribución

³⁹ Cantidad de hogares que no disponen de ningún sistema de eliminación de excretas o de ningún tipo de servicio higiénico por red de tubería o pozo ciego en la vivienda

⁴⁰ Hogares con niños de 7 a 10 años (urbano) y de 7 a 12 años (rural) que no asisten a un establecimiento de educación formal

⁴¹ Hogares cuyo jefe de hogar no tiene ningún nivel de instrucción y que tienen más de cuatro personas por miembro del hogar ocupado

municipio, el que de acuerdo a SEGEPLAN es el más pobre de Alta Verapaz. Si se abordaran desde las causas de la exclusión y la desigualdad, el problema social que enfrenta el país tiene una magnitud mucho mayor.

El sistema de consejos de desarrollo: su lógica y funcionamiento

Entre lo formal y lo real

El sistema de consejos de desarrollo urbano y rural –en lo formal- está concebido de manera que la información fluya desde el nivel comunitario –la base- hacia cada nivel superior (ver figura 1).

El nivel comunitario se comunica directamente con el municipal, éste con el departamental, éste con el regional y éste último con el nivel nacional, en una especie de “cadena” que los vincula a todos.

No obstante la realidad no se expresa con esa continuidad, a partir de que no existen canales institucionales jerarquizados, clara y legalmente establecidos, que permitan alcanzar esa idea de relación en cascada. Un claro ejemplo es el desfase de relación entre los niveles del sistema y de éste con la práctica política.

Por otro lado, los procesos y tiempos que maneja el sistema de consejos de desarrollo son complejos y lentos, y no corresponden al ritmo y tiempo de las necesidades sociales. Este funcionamiento es un hecho poco conocido en el nivel comunitario. Para ejemplificar basta mencionar que en enero 2008 durante la reunión del COMUDE se realizó la priorización de proyectos de desarrollo, para su aprobación para el siguiente periodo fiscal (2009).

De la identificación de una necesidad a la ejecución de una obra pública que la resuelva hay un largo camino por recorrer: largo en tiempo, en gestiones y en su ejecución, que dura mínimo un año a tiempo indefinido.

Estos ritmos y tiempos institucionales son contradictorios a lo que muchos comunitarios conciben y esperan entre la presentación de la necesidad y su solución. El funcionamiento del sistema es un problema objetivo, que deben enfrentar día a día las autoridades municipales y los líderes comunitarios.

Muchas veces las comunidades responsabilizan a la autoridad municipal por los atrasos o incumplimientos, sin percibir que los mismos corresponden a otras instancias de decisión del sistema.

A cada nivel del sistema de consejos corresponde una parte del proceso y para ello hay tiempos establecidos. Antes de describir en detalle el proceso, es necesario establecer cuál es la conformación y alcances de cada nivel.

El Consejo Departamental de Desarrollo es presidido por la o el gobernador departamental, quien además participa en la unidad técnica del mismo, la que está conformada también por SEGEPLAN.

La o el gobernador departamental es quien firma y autoriza, junto con el delegado de SEGEPLAN, los dictámenes establecidos por el consejo departamental; es también quien firma los cheques de pago de la ejecución de los proyectos y quien recibe el informe de avances físicos de los mismos.

El consejo municipal de desarrollo está conformado por:

- el alcalde municipal, quien lo preside,
- la corporación municipal,
- los presidentes de consejos comunitarios de desarrollo de segundo nivel y
- representantes institucionales y de la sociedad civil que estén acreditados como miembros del mismo;
- la unidad técnica del consejo municipal de desarrollo es la oficina municipal de planificación.

En el Consejo Municipal de Desarrollo se recogen las propuestas y peticiones que vienen desde las comunidades, para priorizarlas y posteriormente trasladarlas a la unidad técnica para que las conviertan en proyectos a ser presentados al nivel departamental.

Los Consejos Comunitarios de Desarrollo son la base del sistema de consejos, ya que es desde allí que se generan las propuestas y peticiones de obras públicas que se necesitan en cada localidad. Cuando ya se encuentra una obra en ejecución, son los encargados de velar por su adecuado desarrollo.

Los Consejos Comunitarios de Desarrollo de segundo nivel se establecen en los municipios donde hay más de 20 consejos comunitarios de desarrollo, los primeros engloban a los segundos.

Generalmente esta organización se hace de acuerdo a la división en regiones que tenga cada municipio.

Elementos para un balance

Luego de conocer el marco legal/formal del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural –CDUR- se consideró importante establecer cómo se lleva a la práctica y cómo es percibido por las mismas instituciones del Estado.

Por otro lado, a partir de la toma de posesión del gobierno de Álvaro Colom Caballeros (enero 2008), se establecen nuevas instancias como el Sistema Nacional de Diálogo Permanente y el Consejo de Cohesión Social, que involucran directamente a los CDUR. Ambas instancias se hacen operativas por medio de los CDUR.

En Santa María Cahabón se creó la Comisión de Cohesión Social en el COMUDE en mayo 2008 a través de la ONG Municipios Democráticos.

“...se necesita crear una comisión de Cohesión Social, con el objeto de que los Consejos Municipales de Desarrollo por los planes y programas del gobierno municipal y central y sólo así se

*puede hacer uso de las políticas de gobierno y aprovechar a lo máximo dicha comisión, y para que pueda apoyar a la corporación municipal en sus programas por medio de ustedes los señores Alcaldes y ustedes mujeres*⁴²

*“...al abordar el tema de pobreza, indican que es un tema que viene de hace 500 años por lo que es importante organizarse en Cohesión Social, para canalizar los proyectos que el gobierno central, dará al municipio, por lo que cohesión social es el esfuerzo de los ciudadanos e instituciones públicas, para apoyarse unos a otros para contrarrestar la pobreza, también puede decirse que es la solidaridad interinstitucional para apoyar y salir de la pobreza y para organizarse, esto lo ha pedido el presidente de la República y la Primera dama*⁴³

Más adelante en el acta se encuentra registrado cómo se organizó la comisión de cohesión social en el COMUDE y los comentarios de los miembros del COMUDE al respecto.

Cabe resaltar que la comisión de cohesión social se presenta como si fuera la respuesta esperada por siempre para resolver todos los problemas de la población. Si bien es cierto que se trata de un mecanismo para controlar el gasto público en algunos rubros del gobierno, esto no quiere decir que ello tenga un impacto inmediato en la vida de la población.

Levantar expectativas tan ilimitadas, puede constituir un problema de futuro, tal como se observa en la expresión de líderes comunitarios miembros del COMUDE que señalan

⁴² Representantes de “Municipios Democráticos” citados en el acta 02-2008 del libro de actas del COMUDE, en reunión extraordinaria celebrada en mayo de 2008. Municipalidad de Santa María Cahabón, Alta Verapaz

⁴³ Acta 02-2008 del libro de actas del COMUDE. Municipalidad de Santa María Cahabón, Alta Verapaz

“Si es necesario (la Cohesión Social) por las necesidades de nuestro municipio y para estar organizados y por nuestra pobreza”. “Por el estado de pobreza de nuestras comunidades y para pedir los respectivos proyectos, por lo que deben darnos la oportunidad de acceder a los proyectos priorizados en nuestras comunidades”.⁴⁴

El Consejo de Cohesión y el Sistema Nacional de Diálogo Permanente son una carga que se está trasladando al Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, ya que involucran las mismas instancias y personas.

Para un consejo municipal de desarrollo y representantes comunitarios que realizan su participación en una institucionalidad débil y no manejan con claridad las funciones de los consejos y su funcionamiento, resulta simplemente una carga y una generación de expectativas.

Por otro lado, se está montando todo un andamiaje oficial sobre otro, que presenta a todas luces debilidades y ausencias. De 2001 a la fecha los CDUR no han logrado fortalecerse realmente como instancia de participación comunitaria y social, ni cumplir con las funciones para las que fueron creados.

El Estado parte de una representación ideal de los consejos de desarrollo (y de la propia institucionalidad local) partiendo de las funciones y características formales del sistema establecidas en la ley.

Sin embargo al conocer la realidad del sistema en la práctica, se aprecia lo lejano que está de cumplirse el objetivo de una participación descentralizada y vinculante al desarrollo y que descansa en los consejos de desarrollo, al

⁴⁴ Idem

responsabilizarlos de gestionar, controlar y estar atentos a las disposiciones gubernamentales.

La no vinculancia de las decisiones y dinámicas locales/municipales con las decisiones nacionales (las que están atravesadas por el nivel departamental que es en el que se maneja la política partidaria), es una de las debilidades más notorias del sistema.

El gobierno actual, de acuerdo a lo manifestado por Luis Zurita Tablada – Coordinador del Sistema Nacional de Diálogo Permanente- pretende dar al sistema de consejos de desarrollo el lugar que le corresponde en cuando a la planificación para el desarrollo; sin embargo se reconoce que este sistema aún debe fortalecerse.

Se espera que los consejos de desarrollo sean el espacio de discusión del desarrollo, en el largo plazo. Para ello, es necesario un mejor nivel de composición de los consejos y una mejor representación y participación en los mismos⁴⁵.

El sistema de consejos en Santa María Cahabón y sus contradicciones

El municipio de Santa María Cahabón está organizado en 10 regiones (ver mapa 4), por lo que hay establecidos 10 consejos comunitarios de desarrollo de segundo nivel, los cuales engloban a los 162 COCODES de primer nivel que hay en todo el municipio. Si bien, como se señala más adelante, están establecidos 10 COCODES de segundo nivel, no todos están funcionando.

El proceso a seguir para que una necesidad comunitaria se convierta en obra pública es el siguiente: primero, la comunidad plantea sus necesidades, éstas

⁴⁵ Luis Zurita Tablada, coordinador del Sistema Nacional de Diálogo Permanente, en entrevista realizada el 10 de junio de 2008.

son presentadas en el consejo de desarrollo de segundo nivel, en donde se hace una primera priorización, la cual es presentada luego al nivel municipal.

En reunión de consejo municipal de desarrollo se presenta la priorización hecha por cada región y de ahí se parte para hacer la priorización municipal. En el COMUDE se acuerda cuáles obras serán priorizadas para trasladar al nivel departamental.

En el nivel departamental se revisan las propuestas de cada municipio, se hace una nueva priorización. Una vez aprobados los proyectos se trasladan directamente a SEGEPLAN, en donde se hace la priorización y evaluación general de todos los proyectos presentados.

De aquí, pasa a la dirección técnica del presupuesto del Ministerio de Finanzas quien aprueba la solicitud de financiamiento. Por último, es el congreso quien aprueba los fondos.

En condiciones ideales, para que el proyecto se concrete y se presente como resultado a la comunidad, toma aproximadamente un año.

El presupuesto asignado a los consejos de desarrollo se distribuye tomando en cuenta los siguientes criterios⁴⁶:

- número de habitantes,
- número de comunidades,
- extensión territorial,
- índices de pobreza

⁴⁶ José Carlos de León, coordinador de delegados departamentales de SEGEPLAN, en entrevista realizada el 20 de junio de 2008.

Estos criterios son los mismos de los que se parte para la distribución del presupuesto asignado a los municipios de acuerdo al Código Municipal.

En el caso de Santa María Cahabón, de acuerdo al informe del Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo el presupuesto formal asignado al departamento de Alta Verapaz corresponde a Q 147,820,000.00 y el del municipio de Santa María Cahabón para el 2008 ascendió a Q 5,120,823.00, conforme lo establece la ley.

Sin embargo como se presenta en los siguientes cuadros, la asignación, la realidad de la ejecución y cartera de proyectos no se expresa en lo concreto.

Cuadro 2
Proyectos aprobados de acuerdo al Consejo Departamental de Desarrollo de Alta Verapaz para el ejercicio fiscal 2008 en Santa María Cahabón

No.	Proyecto	Comunidad	Región	Monto
1	Implementación de tanques aljibes	Chimulian	Central Este	Q172,800.00
2	Construcción instituto básico, fase I	Rumpoc	Tuilá	Q300,000.00
3	Introducción de agua potable	Santa María Rubeltzul	Pinares	Q380,249.00
4	Ampliación de drenaje	Barrio Santa María	Urbana	Q246,609.00
5	Implementación de tanques aljibes	Secatalkab	Tuilá	Q216,000.00
6	Ampliación de escuela	Pinares	Pinares	Q174,000.00
7	Implementación de tanques aljibes	Chisay	Central Este	Q226,800.00
8	Ampliación de escuela	Gualibaj I		Q174,000.00
9	Implementación de tanques aljibes	Actelá	Yaxtunjá	Q205,200.00
10	Estudio de preinversión para la construcción de planta de tratamiento de aguas servidas a la cabecera municipal	Cabecera municipal	Urbana	Q232,099.00
11	Estudio de preinversión para el manejo de desechos sólidos	-----	-----	Q200,000.00
12	Construcción de escuela primaria urbana bilingüe	Cabecera municipal	Urbana	Q1,350,825.00
13	Construcción de escuela	Santa Cruz Miraflores	Central Oeste	Q250,000.00
14	Construcción de instituto básico	Cahmpérico	Champerico	Q628,400.00
15	Biblioteca municipal virtual	-----	-----	Q363,841.00
Total de inversión consejos de desarrollo				Q5,120,823.00

Fuente: elaboración propia con base a la información proporcionada por SEGEPLAN, unidad técnica del Consejo Departamental de Desarrollo de Alta Verapaz.

Cuadro 3
Cartera de proyectos financiados por los consejos de desarrollo
Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP
Ejercicio 2008
Santa María Cahabón, Alta Verapaz

No.	Proyecto	Comunidad	Región
1	Ampliación de escuela primaria	-----	Urbana
2	Construcción y equipamiento de edificio hogar temporal materno infantil	-----	-----
3	Instalación de tanques aljibes	Chimenchen	Chipur
4	Instalación de tanques aljibes	Chitzac	Central Este
5	Instalación de tanques aljibes	San José Sesaquiquib	Chipur
6	Instalación de tanques aljibes	Tutzilá	Secacao
7	Instalación de sistema de agua potable	Chiacté	Pinares
8	Mejoramiento de calles	Barrio Santiago	Urbana
9	Protección escuela primaria	Sactá	Central Este

Fuente: elaboración propia con base en información obtenida del Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP

Cuadro 4
Ejecución de proyectos financiados por los consejos de desarrollo
Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP
Ejercicio 2008
Santa María Cahabón

No.	Proyecto	Comunidad	Región
1	Ampliación escuela primaria	Gualibaj I	Champerico
2	Ampliación escuela primaria	Pinares	Pinares
3	Ampliación sistema de aguas residuales	Barrio Santa María	Urbana
4	Construcción escuela primaria	Santa Cruz Miraflores	Central Oeste
5	Construcción instituto básico	Champerico	Champerico
6	Construcción instituto básico	La Reforma Rumpoc	Tuilá
7	Instalación aljibes	Actelá	Yaxtunjá
8	Instalación aljibes	Chimulian	Central Este
9	Instalación aljibes	Chisay	Central Este
10	Instalación aljibes	Secatalkab	Tuila
11	Instalación sistema de agua potable	Santa María Rubeltzul	Pinares

Al 30 de septiembre de 2008, ninguno de los proyectos lleva avance, ni en ejecución monetaria ni en avance de obra física.

Fuente: elaboración propia con base en información obtenida del Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP

Existe demora en la ejecución de muchos proyectos, debido a diversas causas como la espera de la llegada de los recursos, obras inconclusas de períodos anteriores, etc.

Debería de ser de gran preocupación, tanto para el Estado como para la población, el que los proyectos que se supone se encuentran en ejecución durante un período fiscal, no se hayan iniciado a más de seis meses de iniciado el año.

Desde el consejo departamental de desarrollo se aplican los mismos criterios para la distribución del presupuesto, sumado a esto, un porcentaje que se distribuye en partes iguales a todos los municipios del departamento.

En una parte del reglamento interno del Consejo Departamental de Desarrollo de Alta Verapaz, se establece un porcentaje –el 15%- para proyectos de carácter ambiental.⁴⁷ Además, el consejo destina un 5 del presupuesto como un incentivo a ser otorgado a los tres municipios en que mejor funcione el sistema de consejos.

El municipio de Santa María Cahabón se ha hecho acreedor a este incentivo en repetidas ocasiones, incluyendo este año.

En el nivel departamental se reconoce la precaria situación que atraviesa Santa María Cahabón con altos índices de pobreza, y las condiciones geográficas y de carencia de infraestructura que dificultan en extremo la inversión en el lugar.

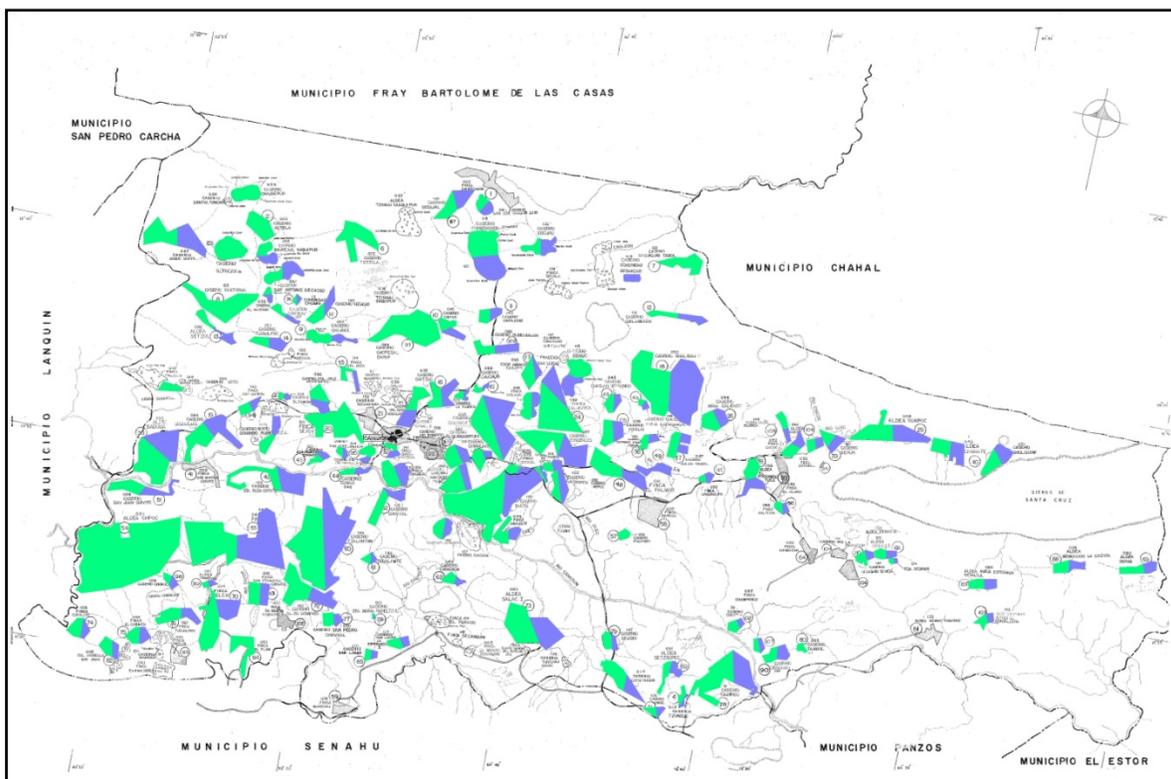
⁴⁷ Óscar Arévalo, delegado departamental de SEGEPLAN, unidad técnica del Consejo Departamental de Desarrollo de Alta Verapaz, en entrevista realizada en julio de 2008. Se intentó contactar a la gobernadora departamental de Alta Verapaz, pero lamentablemente no se dio el encuentro para entrevistarla, luego de varios intentos se desistió.

Sistema de Consejos de Desarrollo en Santa María Cahabón

En el municipio de Santa María Cahabón -de acuerdo a información proporcionada por la municipalidad- existen registradas 162 comunidades, de las cuales 159 cuentan con COCODE.

De las 162 comunidades, 140 cuentan desde 2008 con comité “femenino”. Ello apunta a que un porcentaje muy alto de la población del municipio se encuentra organizada dentro del sistema oficial y formal de participación.⁴⁸

Mapa 5
Comunidades del municipio de Santa María Cahabón que cuentan con estructuras organizativas oficiales



Referencias

- | | | | | | | | |
|--|----------------------|--|----------------------------------|--|---|--|--|
| | Comunidad delimitada | | Comunidad en donde existe COCODE | | Comunidad en donde existe Comité Femenino | | Comunidad en donde existe COCODE y Comité Femenino |
|--|----------------------|--|----------------------------------|--|---|--|--|

Fuente: Mapa Instituto Nacional de Estadística –INE. Ubicación de las comunidades con estructuras organizativas oficiales: elaboración propia.

⁴⁸ Los consejos de desarrollo, instituidos nuevamente desde 2002 con la nueva ley de consejos, y los comités femeninos en el municipio de Santa María Cahabón, instituidos en 2008 desde el gobierno municipal

El mapa muestra la distribución de COCODES y “Comités Femeninos” en el municipio.

Estructura y funcionamiento del Sistema de Consejos en Cahabón

La estructura del Sistema de Consejos de Desarrollo en Santa María Cahabón corresponde a lo establecido en la ley:

- Los *consejos comunitarios de desarrollo*, establecidos uno en cada comunidad organizada, encabezados por el alcalde auxiliar de la misma, quien lo preside.
- Los *consejos comunitarios de desarrollo de segundo nivel*, los cuales engloban a los COCODES de primer nivel, organizados de acuerdo a la división regional del municipio.
- El *consejo municipal de desarrollo*, al cual asisten los representantes designados por los COCODES de segundo nivel, está conformado además por el concejo municipal y el alcalde municipal quien lo preside.

Es importante señalar que existe una concepción comunitaria diferente en torno al COCODE con relación a la que establece la ley, lo que expresa una resignificación social del órgano: su contenido y función.

Cuadro 5
Comparación entre la concepción formal y real en cuanto a función e integración de los COCODES

<i>Niveles</i> <i>Aspectos</i>	<i>Concepción formal</i>	<i>Concepción real</i>
<i>Integración</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Asamblea: conformada por la comunidad • Órgano de coordinación: conformado de acuerdo a sus propios principios, valores, normas, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> • El COCODE es el órgano de coordinación, que es electo en asamblea general. • El presidente del COCODE y el alcalde auxiliar son la misma figura y persona; muchas veces le llaman COCODE al alcalde auxiliar. • La comunidad únicamente asiste a las asambleas generales que convoca el COCODE
<i>Funciones</i>	<p>Entre las principales mencionadas en el artículo 14, decreto 11-2002:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elegir a los integrantes del órgano de coordinación • Formulas políticas, planes programas y proyectos de desarrollo para la comunidad. • Dar seguimiento a la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo. • Evaluar la ejecución e impacto de los programas y proyectos de desarrollo. • Solicitar al COMUDE la gestión de recursos. • Promover la obtención de financiamiento para los programas y proyectos de desarrollo comunitario. 	<p>Entre las mencionadas por las y los comunitarios:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ser enlace entre la municipalidad y la comunidad • Reunirse • Gestionar trámites de escrituración/legalización de tierras. • Mediar y resolver conflictos locales • Chapear caminos y veredas • Supervisar la ejecución de obras públicas • Solicitar/hacer proyectos • Organizar las celebraciones patronales locales y fiestas comunitarias. • Velar por el orden en la comunidad • Organizar el trabajo comunitario

Fuente: elaboración propia con base en el decreto 11-2002, Ley del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y resultados obtenidos de entrevistas aplicadas durante el trabajo de campo 2007-2008 y a través de otras metodologías.

En el nivel comunitario a partir de esta concepción propia, el COCODE se organiza de manera diversa en Santa María Cahabón.

A pesar de las diferencias locales, los COCODES en el municipio mantienen una estructura básica que no cambia: un presidente, que es el alcalde auxiliar, un vicepresidente y vocales.

En algunos casos se encuentran secretarios y tesoreros; sobre estos últimos, dado que es muy poco frecuente el manejo de fondos, también ha dado en llamárseles prosecretarios, en apoyo a la función de secretaría.

En una de las comunidades visitadas, Tuilá, se da el caso de una estructura un tanto diferente: existe la figura del presidente (alcalde auxiliar), el

vicepresidente, y el resto son denominados “policías”, entre estas últimas figuras se encuentran algunas mujeres.

La función de los “policías” del COCODE es la de informar a las y los comunitarios sobre las reuniones que se convoquen.

Los miembros que componen el órgano de coordinación⁴⁹ del COCODE se dedican a la agricultura o a oficios domésticos, de acuerdo a si se trata de hombres o mujeres. De acuerdo a las entrevistas realizadas, el 83% de los entrevistados son agricultores⁵⁰. La edad de quienes son miembros de COCODE oscila entre los 41 a 60 años.⁵¹

Se constató que solamente en un COCODE ⁵² existen comisiones de salud, educación, medio ambiente, carreteras. Los encargados de cada comisión son el enlace entre el COCODE y cualquier organización comunitaria que tenga que ver con dichas áreas, o la llegada de algún proyecto que también se circunscriba a las mismas.

La frecuencia de las reuniones de los consejos comunitarios de desarrollo es variable, de acuerdo a la organización y necesidades de la comunidad. Las dos tendencias en cuanto a la frecuencia de las reuniones son las siguientes: se reúnen cada semana⁵³ –sobre todo los días sábado- o se reúnen eventualmente de acuerdo a como vayan surgiendo las necesidades y/o asuntos que resolver.

⁴⁹ De acuerdo a la ley, el Consejo Comunitario de Desarrollo se compone de dos elementos: el órgano de coordinación y la asamblea, ésta la conforman todas las personas de la comunidad. Sin embargo, en la concepción general que se tiene sobre los consejos de desarrollo se identifica como COCODE a los miembros del órgano de coordinación.

⁵⁰ Ver gráfica A-4 en anexos

⁵¹ Ver gráfica A-1 en anexos

⁵² Comunidad Secananté, Región Tuilá

⁵³ Ver gráfica A-7 en anexos

Existe claridad entre la gente sobre qué es lo que compete al COCODE, lo que no quiere decir que estas ideas sean correspondientes a lo establecido por la ley (ver cuadro 6).

Al conversar con distintas personas y actores sociales, se hace evidente que existe una construcción social sobre las actividades que debe hacer el COCODE, misma que presenta sus variantes en cada comunidad, pero que en los aspectos centrales es más o menos homogénea.

Es responsabilidad del COCODE organizar las fiestas patronales de la comunidad. Son ellos –los miembros del COCODE- quienes deben organizar las actividades a realizar, convocar a la comunidad, coordinar el trabajo que hay que hacer. En donde existen cofradías y mayordomos, estos deben articular sus actividades con el COCODE, ya que es quien tiene la última palabra y la mayor jerarquía en la comunidad.

“*Solicitar proyectos*”. Esto pareciera ser el yugo que pesa sobre los COCODES, y es que los pobladores suelen ser duros al juzgar los resultados de la gestión – o falta de la misma- de sus representantes.

Las necesidades son muchas y los recursos y medios para cubrirlas son pocos –o no son canalizados como deberían. Además, el solicitar un proyecto a las autoridades municipales no garantiza que la necesidad planteada sea resuelta en un corto o mediano plazo.

“Reunirse”, “tener reuniones”, “dar información”. Esto es lo que prevalece en cuanto a la percepción del trabajo y actividades que realizan los COCODES en cada comunidad.

A pesar de que no en todos los casos hay claridad en cuanto a la frecuencia de las reuniones⁵⁴ o a las actividades que se realizan⁵⁵, sí existe la certeza de que los miembros del COCODE se reúnen.

Existen amplias dificultades para el funcionamiento adecuado de los COCODES, la mayoría de las cuales atiende a factores externos tales como: condiciones geográficas y dificultad en el acceso y/o lejanía de algunas comunidades hacia el casco urbano⁵⁶.

El nivel de educación formal es otro problema profundo; el porcentaje más alto de miembros de COCODES entrevistados corresponde a los que no cuentan con ninguna escolaridad y en los casos en que sí existe algún nivel de escolaridad, este es deficiente y en ningún momento constituye una herramienta para el funcionamiento del COCODE.

En lo que corresponde en sí al Sistema de Consejos, no hay conocimiento claro de cómo debe funcionar. Esta carencia es reconocida por los propios miembros de los COCODES. Ellos mismos señalan que esto no les permite participar adecuadamente ni cumplir con sus funciones.

*“Uno de los grandes problemas que existe es el desconocimiento del funcionamiento de los COCODES; la ausencia de capacitación y de algún manual que pueda servir de guía. Nos falta información”.*⁵⁷

⁵⁴ Ver gráfica B-9 en anexos

⁵⁵ Ver gráfica B-10 en anexos. A pesar que el porcentaje refleja que la mayoría conoce las actividades que realiza el COCODE, al analizar cualitativamente las respuestas obtenidas, puede verse que se tiene una noción, aunque no se conozca en detalle las actividades que realizan.

⁵⁶ En las regiones al norte del municipio, las más pobres, por el aislamiento geográfico en que se encuentran tienen una deficiencia terrible en cuanto al acceso, no hay caminos que lleven allí. Deben realizarse caminatas que, dependiendo del clima y del estado de las veredas, duran de 3 a 5 horas.

⁵⁷ Martín Fernández Icó. Alcalde auxiliar y presidente de COCODE del barrio San Jacinto, área urbana. De los alcaldes auxiliares del área urbana es el único maestro y uno de los dos que tienen estudios a nivel diversificado. 2008

Anteriormente, algunas ONG dedicaban parte de su trabajo a la formación y acompañamiento de los COCODES.

Dado que el gobierno municipal actual decidió no trabajar con dichas organizaciones no gubernamentales –a las que condicionó su labor en torno a la política pública-, el acompañamiento que se venía dando cesó, en función de que al final respondía a sus propios proyectos de financiamiento.

En este sentido, es importante el carácter público, local-civil que el alcalde desarrolla por medio de la estructura de alcaldes auxiliares, no permitiendo la injerencia en las decisiones fundamentales al desarrollo de ONG nacionales o extranjeras.

Sobre este punto hay varios aspectos a tomar en cuenta. El primero de ellos es que con la ausencia del acompañamiento a los COCODES estos se quedaron como “en el aire”.

“Las ONG han sido importantes en cuanto a su papel orientador de los COCODES.”⁵⁸

Por otro lado, también es necesario cuestionarse hasta qué punto influían las ONG en la vida del municipio en detrimento de un desarrollo pensado desde lo público, inculcando en los miembros de COCODES y comunitarios el concepto de desarrollo como proyectos y la participación en función de sus “proyectos de financiación”.

Las funciones de los COCODES son claras en la ley. Sin embargo ello no excluye que en la práctica estos desempeñen otras funciones dentro de la

⁵⁸ Manuel Caal Butz. Alcalde auxiliar y presidente de COCODE del barrio San Juan, área urbana. 2008

comunidad, que se constituyen en tanto o más importantes que el propósito para el cual fueron creados.

Al realizar las entrevistas, una de las constantes es la percepción que tienen tanto las y los comunitarios como miembros de COCODE de éste como un órgano de poder local. Y esta autoridad se manifiesta de distintas maneras. A saber:

Por un lado se ve al COCODE como quienes tienen a su cargo “velar por la comunidad”, “resolver problemas”, “ayudar en caso de emergencia”, “coordinar el trabajo comunitario” (chapeo, limpieza, organización de actividades).

Por otro, el COCODE es, muchas veces, mediador en caso de conflictos. Es a quien se acude para resolver cualquier situación de la comunidad, y quien está por encima de las demás formas de organización comunitaria: juntas escolares, cofradías, grupos de catequistas, etc.

El COCODE tiene que ver con todos los asuntos de la comunidad, sean relacionados con educación, salud, estado de los caminos, organización de actividades religiosas, celebración de fiestas, organización del trabajo comunitario y ser vínculo entre la comunidad y la municipalidad, aunque esto último queda relegado al alcalde auxiliar.

En cuanto al desarrollo como tal, el COCODE es el encargado de “solicitar proyectos” a la municipalidad, y cuando al fin se logra alguno, debe ser apoyo tanto para supervisar el desarrollo del trabajo, como para garantizar el aporte de la comunidad en mano de obra no calificada y otro apoyo que fuera necesario.

Como mediadores de conflictos y figuras de poder, los miembros del COCODE están facultados –por la propia comunidad- para tomar decisiones en cuanto a la resolución de problemas internos. Aunque, los mismos pobladores

hacen la aclaración que sólo intervienen en problemas “pequeños” o que puedan resolverse dentro de la comunidad.

Cuando se trata de algún problema más grave sí se acude a las autoridades municipales –juzgado, policía, etc.- y muchas veces es el alcalde auxiliar, en representación del COCODE, quien acompaña o impulsa el trámite.

Al realizar el diálogo focal con los presidentes de COCODES del área urbana, fue muy interesante conocer la postura de uno de ellos respecto a esta nueva función que han tomado los COCODES.

Según indica, no debe ser función de los COCODES el resolver asuntos judiciales, para ello existen las instancias públicas a quienes les compete. De acuerdo al líder comunitario, el que los COCODES intervengan en este tipo de asuntos da lugar a la impunidad, y muchas veces a que los asuntos se resuelvan a conveniencia y que haya impunidad.

Es evidente –como en el resto del país- el peso que tienen los problemas de violencia y conflictividad con relación a la debilidad del sistema de justicia, problema que se expresa de manera diferente en el área urbana que en las áreas rurales.

En el área rural, la importancia de que exista una autoridad local reconocida que pueda intervenir en la resolución de problemas, es fundamental. Mientras la dinámica del área urbana implica otros factores y más facilidad de acceso a las instancias encargadas de la seguridad.

La participación comunitaria

La participación en el Sistema de Consejos de Desarrollo está determinada por diversos factores; uno de ellos, como se ha mencionado anteriormente, tiene

que ver con las condiciones geográficas y el acceso desde las comunidades hacia el área urbana.

Otro factor importante es el componente étnico, y es que Cahabón es un municipio donde más del 90% de la población es Q'eqchi'. Los mismos miembros de COCODES señalan que la organización, participación y colaboración se da únicamente por parte de los q'eqchi's, no así por parte de los "castellanos". Como lo señala un presidente de COCODE:

*"hay más participación de los q'eqchi's que de los castellanos"*⁵⁹

El nivel educativo es determinante también en la participación. Por lo general, quienes tienen un nivel educativo bajo (algunos grados de primaria) o nulo son quienes tienen un mejor conocimiento del estado de los COCODES, de los procesos en su comunidad y mayor conciencia en cuanto a la participación. En cambio, quienes han logrado formarse como profesionales son quienes menos participan, más indiferentes se muestran y menos informados están.

De acuerdo a los representantes del COCODE, un 89%⁶⁰ de las comunidades participa en las asambleas que se convocan. La información proporcionada por las y los comunitarios confirma esta percepción, ya que al preguntárseles sobre si participan en las asambleas convocadas por el COCODE, un 81%⁶¹ afirma que lo hace.

Algo muy importante es la motivación de las personas para participar. ¿Por qué asistir a las reuniones convocadas por el COCODE? Sobre este aspecto se encontró diversidad de respuestas.

⁵⁹ Martín Fernández Icó. Alcalde auxiliar y presidente del COCODE del Barrio San Jacinto en el área urbana del municipio de Santa María Cahabón. 2008

⁶⁰ Ver gráfica A-9 en anexos

⁶¹ Ver gráfica B-7 en anexos

Lo que prevalece es la importancia de la información que los miembros del COCODE tengan que trasladarles. Esto se debe a que los miembros del COCODE, sobre todo el alcalde auxiliar, viajan con mayor frecuencia al casco urbano y llevan a sus comunidades la información que se les haya dado.

“voy porque mi esposo va”

“enterarme de la información que se da”⁶²

“tenemos la obligación de asistir todos; además, a veces traen información, leyes, etc., que son importantes para la comunidad”⁶³

“nos interesamos en asistir para escuchar la información que traen del pueblo, lo que dice el alcalde municipal”⁶⁴

“si uno no asiste, no se entera”⁶⁵

“para obtener la información, qué nuevas disposiciones hay. Ellos (alcalde auxiliar, miembros del COCODE) van a escuchar y vienen aquí a compartir”⁶⁶

Contar con información es de vital importancia para la mayoría de las y los comunitarios: conocer qué procesos se llevan a cabo en el municipio, cuáles afectan a su comunidad, qué disposiciones hay, cómo van sus solicitudes.

Sin embargo, no sólo la información es el motivo de asistencia a las reuniones convocadas por el COCODE.

⁶² Comunitaria, Tzalamtun, región Pinares, Santa María Cahabón. 2008

⁶³ Miguel Ángel, Tamax, región Central Oeste, Santa María Cahabón. 2008

⁶⁴ María Teresa Cucul, Tamax, región Central Oeste, Santa María Cahabón. 2008

⁶⁵ Óscar Sacul, Chioyal, región Central Este, Santa María Cahabón. 2008

⁶⁶ Comunitario, Sepoc, región Champerico, Santa María Cahabón. 2008

Los procesos que se dan dentro de las comunidades, por ser competencia del COCODE, son temas que se tratan en las asambleas que se convocan. Así, cuestiones de tierra, delegación de tareas en la comunidad, toma de decisiones, resolución de algún problema, son elementos importantes para las y los comunitarios

“porque a veces la reunión es de suma importancia, pueden tomarse decisiones y hay que estar presente”⁶⁷

“nos asignan tareas a cumplir, hay que estar informado. Se convoca con el caracol cuando hay información importante que conocer.”⁶⁸

“a veces se presentan problemas grandes y se convoca a asamblea para informar, dialogar y que no se repita el problema”⁶⁹

Además de las razones mencionadas, existe una fuerte conciencia de participación en cuestiones de la comunidad, lo que se deduce cuando afirman:

“es mi obligación y mi derecho”⁷⁰

“porque nos convocan, entonces tenemos que ir”⁷¹

⁶⁷ Lorenzo Choc, Chipur, región Chipur, Santa María Cahabón. 2008

⁶⁸ Juan Tzul, Secananté, región Tuilá, Santa María Cahabón. 2008

⁶⁹ Comunitario, Seasir, región Chiis, Santa María Cahabón. 2008

⁷⁰ José Sacul, Secananté, región Tuilá, Santa María Cahabón. 2008

⁷¹ José Tziu y su esposa, San Martín Chichaj, región Central Este, Santa María Cahabón. 2008

Relación con la municipalidad

La relación entre las comunidades y la municipalidad no está dada por el Sistema de Consejos de Desarrollo, sino a través de los alcaldes auxiliares directamente.

La percepción que la mayoría de personas tiene en cuanto al apoyo de la municipalidad para su comunidad es que este no se da. La gente ve el apoyo de la municipalidad más que como acompañamiento, como la ejecución de obras. Al preguntar sobre si existe o no apoyo, la mayoría de personas señala que no, que del alcalde (municipal) actual no se ha visto nada aún.

En muchos casos se reconoce que por asumir recientemente, es probable que la nueva corporación municipal aún no esté en condiciones de ejecutar obras, que hay que darle tiempo al otro año para que se vea su trabajo.

Existe una sensación general de abandono, como que el gobierno municipal está en el pueblo y nada más.

Las implicaciones políticas de la debilidad del sistema de participación formal y las pocas respuestas al desarrollo, recaen en las autoridades locales por ser las que se relacionan de manera directa y permanente con las comunidades.

Pocas veces los gobernadores departamentales o los diputados, se acercan con un interés genuino de indagar e involucrarse en los procesos comunitarios y/o para apoyar a la búsqueda de soluciones integrales. Su presencia es coyuntural y responde más a intereses político partidarios.

Red de alcaldes auxiliares

El alcalde auxiliar es la figura central del COCODE por ser quien lo preside, y es el enlace directo entre la comunidad y las autoridades municipales. Es quien asiste a las reuniones convocadas por el alcalde municipal y/o coordinador de los COCODES.

Perfil del alcalde auxiliar:

El alcalde auxiliar es un hombre⁷², entre los 45 y 55 años de edad, con muy poca o ninguna escolaridad, generalmente con trayectoria como líder comunitario. Debe gozar de reconocimiento entre la población, ya que es el referente de la misma como autoridad y como ejemplo.

Es importante mencionar en cuanto a la participación de mujeres – tanto en COCODES como en alcaldías auxiliares- que en determinados momentos se ha incluido y propiciado, pero desde el marco de proyectos de financiamiento de ONG nacionales o internacionales y no como resultado de la dinámica local propia del proceso del municipio.

Como ya se mencionó, la relación entre municipalidad y comunidades se da a través del alcalde auxiliar, mismo que es electo por la comunidad.

En el municipio está establecida una red de alcaldes auxiliares, a través de la cual el alcalde municipal puede hacer llegar la información necesaria hacia las comunidades, y a su vez las comunidades pueden hacer llegar hacia el alcalde municipal alguna eventualidad o emergencia que suceda en la comunidad.

⁷² Cuando se señala que “es un hombre” la afirmación es absoluta, en cuanto a que no existen mujeres como alcaldesas auxiliares, ni existe un imaginario que indique la posibilidad de que en el futuro pueda haberlas. Al indagar sobre por qué las mujeres no “pueden ser” alcaldesas auxiliares, las razones se inscriben en una concepción “dada” de los roles de las mujeres en la sociedad: el cuidado de los niños, la atención del esposo y el hogar, entre otros.

Para tal efecto hay dos mecanismos, uno de ellos es la comunicación vía teléfono celular.

Desde que el nuevo gobierno municipal asumió el cargo en enero de 2008, se entregó a cada alcalde auxiliar un teléfono celular⁷³, para lograr una comunicación inmediata y más efectiva.

Las reuniones de alcaldes auxiliares son de suma importancia. Estas se dan cada dos semanas, en día miércoles, que es el día de plaza, en que las personas de diferentes comunidades aprovechan a viajar al casco urbano para hacer compras o vender. Dos veces al mes en día miércoles se reúne la mayoría de alcaldes auxiliares del municipio en el salón municipal.

En estas reuniones se tocan puntos de importancia para el municipio. Los temas tratados van desde el estado de las gestiones de la municipalidad ante la gobernación departamental, la relación con el Consejo Departamental de Desarrollo, la distribución del presupuesto asignado al departamento.

También se hace referencia al estado de las licencias para la exploración y explotación minera en el municipio.

El uso de las ambulancias es también un tema serio a tratar en estas reuniones, dada su importancia para trasladar enfermos desde las comunidades (en las que hay acceso) hacia el centro de salud o desde el centro de salud del municipio hacia el hospital de Cobán.

Estas reuniones de alcaldes auxiliares no se cancelan, a menos que el alcalde municipal tenga que realizar alguna gestión fuera del municipio. Debido a

⁷³ De esto quedaron excluidos los alcaldes auxiliares de las comunidades en donde no hay señal de teléfono celular.

su constancia y a la gran convocatoria que tienen, son el medio principal para llegar desde el gobierno municipal hasta las comunidades.

Las mujeres y el sistema de participación

Existe desde este año una estructura paralela a los COCODES: los “comités femeninos”.

Estos se articulan alrededor de la Oficina Municipal de la Mujer, la cual está adscrita a la Oficina Municipal de Planificación.

La idea de la creación de estos comités desde la municipalidad es la de institucionalizar la participación de las mujeres, que si bien ya se estaba dando a nivel local y municipal, ahora es reconocida y avalada por la municipalidad.

Esta estructura es paralela a los COCODES, ya que no obstante se orientan a la búsqueda del desarrollo comunitario, no tiene nada que ver con éstos.

Hasta el momento no se ha dado una participación ni una articulación concreta de los comités femeninos, se supone –de acuerdo a lo expresado tanto por miembros de COCODES como por personas de las comunidades- que es por su reciente creación, y por lo tanto aún están empezando su trabajo.

A pesar de existir comités femeninos, la presencia de mujeres en los COCODES es importante.

En más de la mitad de los COCODES entrevistados -67%- existe presencia de mujeres⁷⁴, de una a dos, aunque relegadas a puestos de vocales. Y es que es

⁷⁴ Ver gráfica A-11 en anexos

a través de los COCODES que se canaliza la mayoría de los recursos para la ejecución de proyectos en beneficio de las comunidades del municipio⁷⁵.

Como parte de la comunidad, la asistencia y participación de las mujeres en las asambleas convocadas por el COCODE está determinada por distintos factores: posibilidad de llegar al salón comunal por la distancia (en el caso de las comunidades cuya población es dispersa), falta de tiempo por acumulación del trabajo en el hogar, asistencia del esposo.

En muchos casos las mujeres asisten a las reuniones convocadas por el COCODE únicamente si el esposo lo hace, o la razón de asistir es la asistencia del esposo: *“voy porque mi esposo va”* fue una de las respuestas obtenidas al preguntar sobre el motivo de asistir a las asambleas.

Lo anterior evidencia la prevalencia del sistema patriarcal que marca las relaciones y los ámbitos y posibilidades de participación.

Prioridades locales

Las prioridades locales están encaminadas a reproducir el sistema comunitario. Las prioridades locales están influidas por la “idea de desarrollo” que prevalece como dominante en el país, más determinada por las ingentes necesidades puntuales, que por una visión de país que no puede exigírsele a un pueblo deprimido y excluido a todo nivel.

El salón comunal y la escuela

Estas son las expresiones más concretas de cómo las necesidades que presentan las comunidades van en el sentido de reproducir la vida comunitaria.

⁷⁵ A la fecha hay 13 proyectos en ejecución, todos los cuales corresponden a los Consejos de Desarrollo. Otros proyectos, que se encuentran en cartera o ya han sido finalizados corresponden, además de los Consejos de Desarrollo, al INFOM, FONAPAZ y FIS.

El salón comunal y la escuela constituyen el centro de la comunidad, ya que son los puntos en donde confluyen los pobladores. Estas edificaciones dan unidad y sentido de pertenencia a la comunidad.

Implican cierto nivel de desarrollo en comparación con las comunidades en donde no hay; son las primeras peticiones que surgen en las comunidades, ya sea la construcción o el mejoramiento de dichos locales.

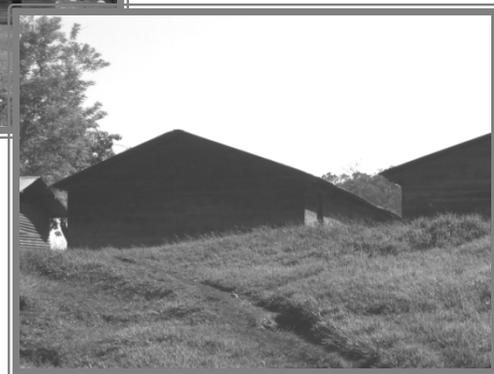
El salón comunal tiene una gran importancia debido a que es el lugar en donde se dan todas las reuniones y actividades de la comunidad. En algunas localidades, junto al salón comunal se encuentra la ermita y la cocina comunal, que complementan el centro de la comunidad.



Interior de ermita, Secananté



Centro de la comunidad, Chipur

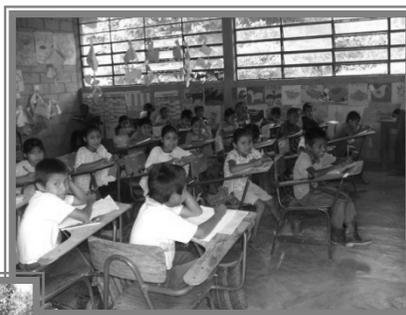


Salón comunal, Chinaasir

La escuela es fundamental, sobre todo en comunidades en situación de aislamiento, pues facilita la asistencia de los niños y niñas a las aulas, ya la inexistencia del local educativo implica viajar a la comunidad más cercana para acceder a la educación.



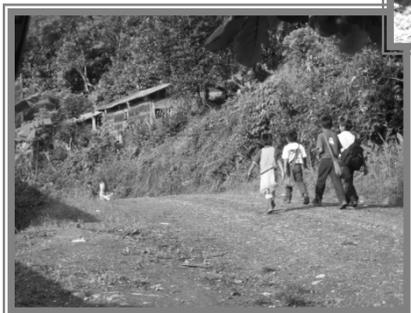
Escuela, Chimulián



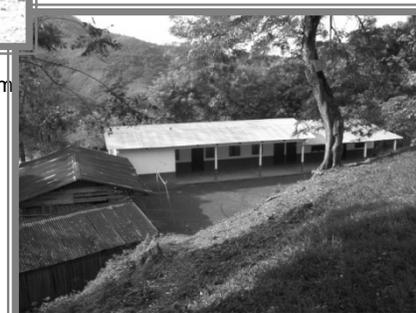
Recibiendo clases, Chioyal



La hora de la refacción, Rubelbalam



Camino a la escuela, Sepoc



Escuela de Juljix

Los proyectos relacionados con educación siempre son parte de la priorización del COMUDE, no así los salones comunales, que aunque son importantes para las comunidades, no están en lista de prioridades.

Cuadro 6
Proyectos de educación aprobados de acuerdo al Consejo Departamental de Desarrollo de Alta Verapaz para el
ejercicio fiscal 2008 en Santa María Cahabón

No.	Proyecto	Comunidad	Región
2	Construcción instituto básico, fase I	Rumpoc	Tuilá
6	Ampliación de escuela	Pinares	Pinares
8	Ampliación de escuela	Gualibaj I	
12	Construcción de escuela primaria urbana bilingüe	Cabecera municipal	Urbana
13	Construcción de escuela	Santa Cruz Miraflores	Central Oeste
14	Construcción de instituto básico	Champerico	Champerico
15	Biblioteca municipal virtual	-----	-----

Fuente: extracto del cuadro 2 (elaboración propia)

Cuadro 7
Ejecución de proyectos de educación
Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP
Ejercicio 2008
Santa María Cahabón

No.	Proyecto	Comunidad	Región
1	Ampliación escuela primaria	Gualibaj I	Champerico
2	Ampliación escuela primaria	Pinares	Pinares
4	Construcción escuela primaria	Santa Cruz Miraflores	Central Oeste
5	Construcción instituto básico	Champerico	Champerico
6	Construcción instituto básico	La Reforma Rumpoc	Tuilá

Fuente: extracto del cuadro 4 (elaboración propia)

Agua

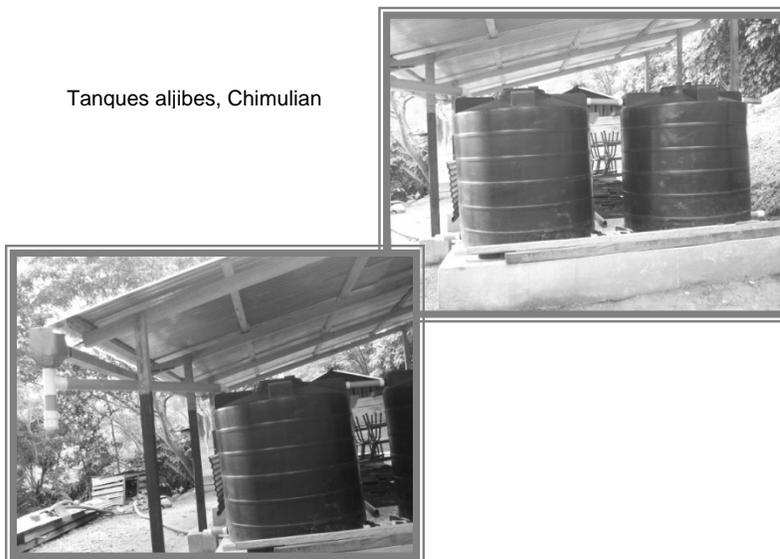
El agua es un recurso fundamental en la vida de toda persona. Su carencia ocasiona grandes dificultades a las comunidades que no tienen acceso a la misma.

Debido a las condiciones geográficas y de infraestructura del municipio, hay regiones completas en donde existe problema de acceso al agua de manera permanente. Las regiones más perjudicadas son Yaxtunja y Secacao. Sin embargo, existen varias comunidades en otras regiones, incluso cercanas al área urbana, en donde no existe sistema de distribución del vital líquido.

A pesar que las autoridades locales están conscientes de la urgencia de la necesidad del agua, no siempre es posible introducir sistemas de distribución en todas las comunidades debido a factores geográficos. En estos casos, y conforme se consiguen los recursos, se instalan tanques aljibes, que recolectan el agua en

temporada de lluvia, para tener un depósito lleno y que mantenga un suministro más o menos regular. El problema se da durante la época seca en que las lluvias son escasas.

Tanques aljibes, Chimulian



Todos los años, en la propuesta y posterior cartera de proyectos, siempre hay varios de instalación de tanques aljibes en diferentes localidades del municipio.

Cuadro 8
Proyectos de tanques aljibes aprobados de acuerdo al Consejo Departamental de Desarrollo de Alta Verapaz para el ejercicio fiscal 2008 en Santa María Cahabón

No.	Proyecto	Comunidad	Región
1	Implementación de tanques aljibes	Chimulian	Central Este
5	Implementación de tanques aljibes	Secatalkab	Tuilá
7	Implementación de tanques aljibes	Chisay	Central Este
9	Implementación de tanques aljibes	Actelá	Yaxtunjá

Fuente: extracto del cuadro 2 (elaboración propia)

Cuadro 9
Ejecución de proyectos de tanques aljibes e introducción de agua
Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP
Ejercicio 2008
Santa María Cahabón

No.	Proyecto	Comunidad	Región
7	Instalación aljibes	Actelá	Yaxtunjá
8	Instalación aljibes	Chimulian	Central Este
9	Instalación aljibes	Chisay	Central Este
10	Instalación aljibes	Secatalkab	
11	Instalación sistema de agua potable	Santa María Rubeltzul	Pinares

Fuente: extracto del cuadro 4 (elaboración propia)

La carretera

Entre la infraestructura más difícil de cubrir se encuentra la carretera. La dificultad estriba en los altos costos, la maquinaria necesaria y las condiciones de la geografía.

Aunque lo que más sale a relucir al presentar las necesidades comunitarias ya se ha mencionado, existe una conciencia generalizada de la importancia de contar con caminos transitables durante todo el año y los cuales se puedan recorrer en vehículo –bus, camión.

Si bien las solicitudes no son tantas, las que existen no pueden ser del todo atendidas, como en el caso de Chioyal, que por diferentes motivos no puede construirse un camino que llegue hasta allí⁷⁶. Aunque algunos de los comunitarios conocen las razones por las que no se puede construir, insisten en lo importante y necesaria que es.

Durante 2008 se trabajó en la construcción de una carretera que va desde el casco urbano hasta Chipajché, región Chipur, con lo que se conectó por fin una de las regiones del norte. Para el momento en que se realizó la visita a dicha región, la carretera aún no había sido terminada.

⁷⁶ Para la construcción de la carretera se tendría que atravesar la comunidad Tamax, y los comunitarios exigen el pago de un derecho de paso para permitir la construcción de la carretera. Por otro lado, también está la cuestión de la propiedad de la tierra, ya que en Chioyal, por no ser propiedad de los comunitarios ni de la municipalidad, no se puede construir nada allí.

Problemáticas que enfrenta el municipio de Santa María Cahabón

Cuando se hace referencia al proyectismo e incluso al clientelismo en que se desarrolla la dinámica circular del desarrollo en Guatemala, hay que considerar las condiciones reales y terribles en las que las personas sobreviven.

Por otro lado, la influencia de la visión de desarrollo encuentra condiciones óptimas para su reproducción en un pueblo carente de todo y para el que tener un vaso de agua es de gran relevancia.

De la formalidad a la realidad: el COMUDE en el municipio

Durante 2008 la celebración del COMUDE fue irregular. De acuerdo a información proporcionada tanto por la Oficina Municipal de Planificación como por la Secretaría de la municipalidad, hasta octubre de 2008 se llevaron a cabo únicamente tres reuniones de COMUDE, de las cuales sólo dos constan en el libro de actas.

La primera reunión de COMUDE del año se llevó a cabo en febrero, luego de que el nuevo gobierno municipal asumiera el 14 de enero de 2008.

En esa reunión se trataron aspectos generales del COMUDE y se presentó la priorización de proyectos a ejecutar para el año dos mil nueve, misma que fue aprobada por los miembros de COMUDE para ser entregada posteriormente al consejo departamental.

Cuadro 10
Proyectos priorizados por el COMUDE para ejecutar en 2009
Sistema de consejos de desarrollo urbano y rural

No.	Proyecto	Comunidad	Región
1	Implementación de tanques aljibes	Yaxtunja	Yaxtunja
2	Ampliación de escuela con dos aulas	Gualibaj	Champerico
3	Construcción de escuela de dos aulas	Santo Domingo	Pinares
4	Construcción de escuela de dos aulas	Chinaasir	Chiis
5	Construcción de la escuela primaria bilingüe	Barrio San Pablo	Urbana
6	Ampliación de escuela con tres aulas	Tamax	Central Oeste
7	Circulación de escuela	Sactá	Central Este
8	Pavimentación de calles	Barrio Santiago	Urbana
9	Ampliación de escuela con tres aulas	Tzalamtun	Pinares
10	Ampliación de escuela con dos aulas	Belén	Pinares
11	Construcción de escuela con dos aulas	Diana María	Pinares
12	Ampliación de escuela con dos aulas	Tres cruces el mirador	Tuilá

Fuente: elaboración propia con base en datos obtenidos del acta 01-2008 del libro de actas del COMUDE, Santa María Cahabón, Alta Verapaz

La segunda reunión de COMUDE que consta en acta, fue una reunión extraordinaria que se convocó para conformar la comisión de cohesión social municipal, respondiendo al pedido desde el gobierno central con el Programa de Cohesión Social.

En esta reunión extraordinaria, llevada a cabo en mayo, se abordó la importancia de la organización comunitaria en el municipio, la cual se expresa en los consejos de desarrollo y los comités femeninos.

Para los miembros del COMUDE esta reunión es importante, dado que se tratan temas de importancia para el municipio, pero sobre todo porque es el espacio en el que pueden plantear sus preguntas sobre el avance de los proyectos que se están ejecutando, y, exponer necesidades y problemas que se estén dando en las comunidades a las que representan.

La falta de continuidad de las reuniones de COMUDE durante 2008 fue sentida entre los miembros del mismo y la inconformidad por la ausencia de dichas reuniones fue expresada en distintos espacios, incluyendo el mismo COMUDE, como consta en el acta 02-2008:

“solicita que se respeten las fechas antes establecidas para las reuniones de COMUDE ya que quieren venir mes a mes a dichas reuniones”⁷⁷

Los alcaldes auxiliares del área urbana también se sienten disconformes con la ausencia de COMUDE y lo ven como un fallo para el sistema de consejos.

La falta de reuniones del consejo municipal de desarrollo responde a diversas razones, que tienen que ver tanto con condiciones internas del municipio, como con las condiciones en que se da la relación del nivel municipal con el departamental en el sistema de consejos.

La movilización desde las distintas comunidades del municipio hacia el área urbana, como ya se ha mencionado anteriormente, es difícil, aún más en la época de lluvia; algunos lugares quedan a más de 5 horas de camino a pie (que es la única manera de trasladarse).

Tomando en cuenta que al mes se dan dos reuniones de alcaldes auxiliares, además de alguna eventualidad, movilizarse para asistir a reuniones de COMUDE implica dificultades para la mayoría de los representantes regionales (que son los miembros del consejo comunitario de desarrollo de segundo nivel). Viajar desde la comunidad propia hacia el pueblo implica, además de gastos, la pérdida de la jornada de trabajo, ya que se ocupa el día entero si no es que dos días para ir y volver.

El anterior es un aspecto considerado por el alcalde municipal 2008-2011, quien considera que sería una pérdida de tiempo para los presidentes de COCODES el estar viajando mes a mes a reuniones de COMUDE cuando no hay nada relevante que tratar.

⁷⁷ Secretario municipal, refiriéndose a la intervención de Andrés Sacul, representante de la región Champerico ante el COMUDE. Acta 02-2008 del libro de actas del COMUDE. Municipalidad de Santa María Cahabón.

“El alcalde municipal manifestó que no se dan reuniones de COMUDE porque no hay proyectos, no va a hacer perder el tiempo a los alcaldes auxiliares. Además, en el nivel superior (departamental) ponen trabas a los procesos, engañan.”⁷⁸

En este aspecto hay que señalar dos aspectos importantes:

- a) para la municipalidad y los representados comunitarios, el COMUDE se circunscribe únicamente a los proyectos a priorizar y proponer, el seguimiento a la ejecución y cualquier disposición gubernamental que hay que acatar
- b) el sistema de consejos, entonces, constituye un sistema base de participación y relaciones sociales que ubica el desarrollo en el proyectismo

Por otro lado, hay que poner en la balanza lo que se invierte en asistir a las reuniones de COMUDE y el beneficio y/o resultados que de ello se obtenga.

¿Vale la pena invertir tanto para únicamente ir a escuchar propuestas y peticiones desde el gobierno central y otras instancias, y preguntar cómo van los proyectos?

De acuerdo a lo que comenta el alcalde municipal, es difícil enfrentarse a la gente y decirle que no, no hay proyectos, no hay fondos, no se aprobaron las solicitudes. Y es que esto es lo que importa a los representantes regionales: los proyectos.

⁷⁸ Juan Choc, presidente de COCODE del barrio San Sebastián, región Urbana y coordinador a nivel municipal de los COCODES. 2008

Existe falta de comprensión sobre cómo funciona en su totalidad el sistema de consejos. El Consejo Municipal de Desarrollo se ha convertido en el espacio en el que los representantes regionales llegan con la lista de necesidades a cubrir para solicitar que las atiendan.

Por la manera en que está estructurado el funcionamiento del sistema de consejos en cuanto a la solicitud de fondos y cómo se maneja el presupuesto, hay un período definido para proponer y priorizar los proyectos a ejecutar; pasado este período, el COMUDE pierde su razón de ser en tanto *espacio para solicitud de proyectos*.

Sin embargo la irregularidad de reuniones del consejo municipal de desarrollo no implica que no haya vinculación entre comunidades y municipalidad. Esta relación se da, pero no en el marco del sistema de consejos.

La red de alcaldes auxiliares es el espacio en que se da la comunicación municipalidad-comunidades y viceversa. Es un medio para mantener informados a los representantes comunitarios sobre la gestión municipal y los procesos nacionales, departamentales y municipales que se dan.

Un aspecto determinante para el funcionamiento del Consejo Municipal de Desarrollo es la relación de éste con el nivel departamental.

Se han dado desavenencias entre municipalidad y gobernación departamental debido a la asignación de fondos y canalización de recursos. De acuerdo a la percepción de funcionarios de la municipalidad y también de comunitarios, estos problemas se deben a que el gobierno municipal es de un partido distinto al oficial.

Este quiebre con la relación consejo municipal-consejo departamental implica un punto de ruptura en el sistema de consejos y rompe la vinculación que este debe tener entre sus distintos niveles, como se desarrolló anteriormente.

Comisiones

De acuerdo a la Oficina Municipal de Planificación -unidad técnica del Consejo Municipal de Desarrollo- en el mismo existen únicamente dos comisiones formalmente establecidas: la de la mujer y la de cohesión social.

Existe también el enlace con el Ministerio de Educación a través del coordinador técnico administrativo, quien asiste a las reuniones del COMUDE y genera acciones en torno a la educación en el municipio.

En cuanto a las comisiones del COMUDE la de la mujer es inoperante y la de cohesión social funciona en cumplimiento de lo solicitado desde el gobierno central con el Consejo de Cohesión Social, por lo que mantiene un carácter unidireccional y a partir de los planes y contenidos pensados desde el gobierno central.

La relación del Consejo de Cohesión con lo local, está determinado por los programas generales de apoyo diseñados y específicamente el de Mi Familia Progresá, que no es gestionado por los representantes comunitarios aunque sean “beneficiarios” del mismo.

En un consejo municipal de desarrollo que es entendido como espacio para solicitudes y/o gestión de proyectos, es difícil organizar comisiones de trabajo de acuerdo a áreas específicas.

La estructura y organización del COMUDE ha ido debilitándose desde que el sistema de consejos de desarrollo se implantó en el municipio y deberá

analizarse qué sucederá a futuro a partir de las nuevas funciones y requerimientos surgidos del Consejo de Cohesión y el Sistema de Diálogo Permanente, particularmente tomando en cuenta el desfase entre la formalidad y la realidad comunitaria.

El Consejo Municipal de Desarrollo en su inicio estaba organizado en comisiones, incluyendo nuevas comisiones que no se mencionan en el código municipal, tal es el caso de la comisión de territorio y tierra, que se ocupaba de asuntos de tierras y de la relación interinstitucional en los procesos de regularización de tierra y resolución de conflictos con finqueros, intercomunitarios, de demarcación territorial entre otros. Al cambiar de gobierno municipal, las comisiones cesaron.

En la administración municipal anterior a la actual (2003-2007), se intentó organizar al COMUDE en comisiones de trabajo por áreas, la que se formalizó, pero sin que ello tuviera impacto en el trabajo del COMUDE.

El sistema de consejos de desarrollo se encuentra con fracturas en sus distintos niveles, lo que va ocasionando un debilitamiento del mismo.

Actualmente se está rompiendo la vinculancia entre los distintos niveles del sistema.

Si bien es cierto las solicitudes que se hacen desde las comunidades llegan al nivel municipal, ello no implica que serán solventadas durante el siguiente período fiscal, dada la inoperancia del COMUDE y la ruptura existente entre éste y el nivel departamental que frena los procesos que se inician desde el nivel municipal.

Certeza jurídica de la tierra

La problemática agraria es consustancial con la posibilidad de desarrollo municipal en Santa María Cahabón. Este queda en evidencia con la importancia que la Comisión de Territorio y Tierra tuvo para el municipio y la gestión municipal entre 1999-2003.

Esta comisión se creó en el marco de la Unidad Técnica Municipal –antes de la aprobación en 2002 de las nuevas leyes de participación-, la misma se dio en la coyuntura que enlazó el gobierno municipal de la izquierda (2000-2003) vinculada a la organización campesina Unidad Indígena y Campesina del Norte-UNICÁN.

Dicha comisión llegó a tender relaciones institucionales de alto nivel con el Fondo de Tierras –FONTIERRAS- y a constituir una unidad político-técnica negociadora y facilitadora de los procesos de diálogo comunitario, jurídicos-legales, de gestión hasta finalizar jurídicamente los procesos.

La propiedad y tenencia de la tierra ha sido y es un factor determinante para la planificación y ejecución de políticas públicas por parte del Estado y el gobierno.

En el periodo de la guerra la misma se expresó a partir de la lucha por el acceso histórico a la tierra y a partir de la firma de los acuerdos de paz⁷⁹, en el marco del proyecto de reforma agraria asistido por el mercado, que incluyó la regularización de la tierra baldía o nacional.

Santa María Cahabón es un municipio que lamentablemente se caracteriza por una alta conflictividad agraria, no obstante haber avanzado en el proceso de regularización de tierras baldías o nacionales. Un punto crítico de la conflictividad es el acceso a la tierra vía mercado (FONTIERRAS) y procesos de compra-venta privados entre comunidades y finqueros.

⁷⁹ Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria.

Varias comunidades del municipio han llevado diversos casos legales para tener certeza jurídica de las tierras que ocupan⁸⁰.

Estos procesos tienen un alto costo económico, el cual en alguna medida es absorbido por las familias que componen las comunidades –en muchos casos, la otra parte del costo es absorbida por las instituciones que apoyan a las comunidades en los procesos de regularización de la tierra.

Cuando la tierra no es propiedad de la comunidad –sea comunal o individual- el gobierno no tiene capacidad de realización de obras públicas, porque se trata de propiedad privada en la cual no pueden transgredir.

Ello representa una grave limitación para el desarrollo de las comunidades, dado que en muchos casos no pueden cubrirse necesidades dado que no puede construirse nada ni tomar terreno para ninguna edificación.

“Aquí no se recibe ningún apoyo del gobierno a pesar que se han realizado solicitudes, gestiones”⁸¹

Para los pobladores en algunos casos es confuso y en otros es frustrante esta situación de falta de certeza jurídica sobre la tierra que ocupan ya que como comunidad se organizan, se reúnen, discuten y derivado de este proceso presentan ante las autoridades municipales las necesidades más sentidas que necesitan resolver, que en la mayoría de casos coinciden: carretera que llegue hasta la comunidad, una escuela, un salón comunal, introducción de agua potable y energía eléctrica.

⁸⁰ Procesos de demarcación territorial intermunicipal e intercomunitarios, regularización de la tenencia de la tierra, problemas con finqueros, procesos sucesorios, falta de certeza jurídica como los más relevantes. Olga Pérez Fortalecimiento del Poder Público Local en Alta Verapaz: territorio y tierra en Santa María Cahabón”, INCIDE, Guatemala, 2007.

⁸¹ José Tzub, alcalde auxiliar y presidente de COCODE de Chioyal, región Central Este, Santa María Cahabón. 2008

Lamentablemente la dinámica impulsada por el gobierno municipal 2000-2003 en torno a los procesos agrarios, se vio frenada en el siguiente periodo en el que la Comisión de Territorio y Tierra prácticamente desapareció.

A partir de lo anterior, el trabajo que realizan los miembros del consejo comunitario de desarrollo en estas localidades con problemas de tierras, es visto por los pobladores como deficiente, se percibe que no hacen lo suficiente, no gestionan, y no han logrado apoyar el desarrollo de la comunidad:

“Casi no, porque aquí no se puede hacer mayor cosa”⁸²
(debido a la situación de la tierra).

El problema de la certeza jurídica de la tierra es un obstáculo más para la ejecución de obras públicas que beneficien a las comunidades, ya que el gobierno municipal se ve imposibilitado de actuar en estos lugares.

Si en las comunidades que son dueñas de sus tierras es difícil cubrir las necesidades que se tienen, en estos casos se vuelve más dramático por la propia situación legal de la propiedad de la tierra.

Comunidades territorial y socialmente definidas

La demarcación territorial y social de las comunidades cobra importancia en la estructura formal de participación.

En el sistema de “solicitar y gestionar proyectos” es de suma importancia la definición de dónde se participa, que viene dada por el sentido de pertenencia hacia una comunidad u otra.

⁸² Julio Sub Xo, Chioyal, región Central Este, Santa María Cahabón, al preguntarle si el COCODE ha ayudado al desarrollo de su comunidad. 2008

En comunidades que se encuentran bien diferenciadas y en la mayoría de los casos bien distantes unas de otras, el sentido de pertenencia es bien definido y no hay por dónde equivocarse o manejar a conveniencia la pertenencia y participación.

Hay comunidades en donde los límites, territoriales y sociales, tienden a ser confusos, por ello, hay personas que no están seguras de dónde les corresponde participar, a qué comunidad pertenecen, o bien, personas que a conveniencia deciden participar en uno o ambos lados de acuerdo a como se presenten las oportunidades de beneficio.

A pesar de la cercanía que pueda existir entre comunidades, la ejecución de una obra pública no necesariamente tiene alcance para ambas, sino sólo para una.

En ello influyen distintos factores, entre los que se cuentan la situación de la comunidad en cuanto a posesión/propiedad de la tierra, trabajo que el COCODE de la comunidad realice, necesidades priorizadas de la comunidad, etc.

Como ejemplo, los casos de las comunidades San Martín Chichaj y Chimulián, ambas pertenecientes a la región Central Este.

Al recorrer la carretera que lleva a estas comunidades, se llega a un punto en el que es difícil diferenciar cuáles viviendas pertenecen a qué comunidad, y algunas de ellas se encuentran mezcladas; es decir, en el área que se supone pertenece a San Martín Chichaj hay viviendas que se reconocen como de Chimulián y viceversa.

Lo particular en este caso no es sólo ese “juego” entre límites territoriales, sino cómo esto se presta a la participación “por conveniencia” de algunos pobladores de estas comunidades.

Como lo señalara un miembro del COCODE⁸³ de Chimulián, hay pobladores que, dependiendo de los proyectos que se vayan a gestionar, deciden participar en una y otra comunidad.

Así, si sale un proyecto de beneficio para Chimulián, hay algunos pobladores de Chichaj que resultan beneficiados y viceversa.

Más singular aún es el caso en Chimulián, ya que el COCODE es el mismo desde hace varios años, ha perdido miembros, su presidente no reside en la comunidad, y se percibe al COCODE como que no hiciera mayor cosa y su máximo representante como alguien que no se conecta con la comunidad, no se relaciona del todo. A pesar de ello, no se ha electo a representantes distintos.

Por otro lado, el tamaño de las comunidades tiene mucho que ver en la configuración de las organizaciones locales, sobre todo el COCODE.

Juljix es una comunidad pequeña, de alrededor de 7 a 10 familias propias del lugar, más otras familias que no son de allí pero que se relacionan más con esta comunidad ya sea por residencia o porque sus hijos estudian en la escuela de allí.

El COCODE en esta comunidad cuenta con 8 miembros, por lo que prácticamente hay un miembro de COCODE por familia de la comunidad.

“La comunidad está integrada por familias que no residen aquí, sino en otras comunidades, por ejemplo La Escopeta. El problema es que cuando sale un proyecto para esta comunidad salen beneficiados, y cuando sale un proyecto de su propia

⁸³ Vocal I, que fue el único miembro de COCODE de esa comunidad que se halló, dado que el presidente, el alcalde auxiliar, no reside en la comunidad, sino en otra que se encuentra un tanto alejada de Chimulián, por lo que es difícil hallarlo allí. 2008

*comunidad también lo reciben. Por ello a veces hay personas que se han quedado sin nada.*⁸⁴

Este es uno de los problemas directos que se derivan de la falta de definición de pertenencia a una u otra comunidad, y de la “participación a conveniencia” que se mencionaba anteriormente.

Aunque la discrecionalidad en la participación no siempre es decisión por conveniencia en sí, sino porque hay familias que “han quedado fuera” de sus propias comunidades por no cumplir con las tareas⁸⁵ que se les había asignado; entonces, buscan una comunidad en donde el control de estas tareas no sea tan estricto para seguir perteneciendo a una colectividad pero sin responder.

Condiciones reales que enfrentan las comunidades

En este apartado se abordarán las condiciones concretas a las que se enfrentan las comunidades con relación al desarrollo local.

a) Propiedad de la tierra

Como ya se ha mencionado anteriormente, la propiedad de la tierra es determinante para la consecución del desarrollo.

La falta de certeza jurídica respecto a la tierra, el ocupar tierra que pertenece a alguien más, son frenos para la ejecución de políticas y obras públicas que pudieran incidir en el desarrollo de la población al cubrir algunas de sus necesidades básicas.

⁸⁴ Juan Cho Tziu, Juljix, región Champerico, Santa María Cahabón. 2008

⁸⁵ Entre las tareas comunitarias se cuenta el chapeo de caminos, veredas, remozamiento de locales como la escuela y el salón comunal, etc. Estas tareas deben realizarlas todos los miembros de la comunidad según sea organizado por el COCODE. Quienes no cumplen con la realización de dichas tareas, son objeto de la reprobación del resto de la comunidad.

Producir en una tierra que no es propia es una realidad a la que se enfrentan muchos campesinos en Santa María Cahabón.

Esto constituye una seria dificultad para el desarrollo, no sólo en tanto la inversión pública, sino en el ámbito privado, familiar, porque ¿cómo desarrollar la producción que se hace en tierra de alguien más?

Incluso, el ocupar tierra que no es la propia y enfrentarse a este tipo de conflictos para la resolución de la situación de la tenencia de la tierra, tienen un peso en la carga subjetiva de los campesinos.

La confusión, inseguridad, incompreensión, son cargas que llevan a diario las y los comunitarios que se encuentran en esta situación.

Lo anterior se manifiesta en conformismo y falta de credibilidad en el sistema:

“No se puede hacer mayor cosa por la misma situación de la tierra; cualquier proyecto que se plantea rápido lo rechazan por eso.”⁸⁶

Lo anterior es parte de lo que impulsa a las comunidades a resolver su situación respecto a la tierra, a llevar los procesos jurídicos, reunir la cantidad de dinero que se necesita –que en la mayoría de los casos oscila entre Q1,000.00 y Q3,000.00 por familia- y estar pendientes de cómo va el proceso, para por fin tener la escritura de sus tierras.

⁸⁶ José Tzub. Alcalde y presidente de COCODE, Chioyal, región Central Este, Santa María Cahabón. 2008

b) Vías de acceso

El acceso, la comunicación entre las distintas comunidades y el área urbana tiene mucho que ver con el desarrollo.

Tomando en cuenta la concentración de servicios educación, salud, administración pública – sede municipal- en las áreas urbanas, cobra relevancia la importancia de las vías de acceso y la relación desigual campo-ciudad, en el sentido amplio.

La marginalidad, el aislamiento, va más allá de lo propiamente físico para instalarse en el plano emocional social y en un sentimiento colectivo de abandono y frustración.

La existencia o no de vías de comunicación entre los poblados incide en la posibilidad de movilidad de personas tanto como de productos y enseres que se necesitan en el hogar y afecta no solo las posibilidades de participación sino los aspectos del desarrollo económico y el derecho a la vida digna.

Al viajar hacia las comunidades, en donde no hay acceso por carretera ni transporte de ningún tipo, es común observar a personas que viajan desde la cabecera municipal hacia sus comunidades cargando cajas llenas de artículos que necesitan en su hogar y que no hay en la comunidad (por ejemplo, víveres como azúcar, sal, aceite).

La infraestructura de comunicación es deficiente en Santa María Cahabón. Son pocas las carreteras existentes como puede verse en los mapas del municipio, y la mayoría con tramos en muy mal estado, o que se dañan durante la época lluviosa. Ello dificulta considerablemente la movilidad entre poblados y desde éstos hacia el área urbana del municipio.

Al observar el mapa⁸⁷ de Santa María Cahabón, se puede notar que hay regiones completas que se encuentran aisladas. Particularmente la región norte que no solo presenta un difícil acceso sino ausencia de atención tanto pública como privada.

Este aislamiento responde a factores geográficos (es la región más montañosa del municipio; aquí aún se conserva el bosque con todas las especies que en el mismo habitan) además de infraestructura por la falta de carretera.

Estas regiones –Yaxtunjá, Secacao y Chipur- además de estar aisladas, son las que más carencias de servicios presentan y más necesidades tienen –por ejemplo, en estas regiones se sufre de falta de agua, electricidad y transportar a un enfermo de gravedad al centro de salud es prácticamente imposible.

El transporte es también de grave importancia, ya que el mero hecho de que exista carretera no implica que haya comunicación. Como bien se observa en el mapa⁸⁸, hay comunidades alejadas pero que cuentan con acceso por carretera.

Una de las comunidades visitadas, Secananté, está a varios kilómetros de la cabecera municipal, conectada a esta por una carretera que en gran parte de su trayecto se encuentra transitable, a excepción de los últimos tramos.

Para llegar allí sí existe transporte a diario, ya sea en microbus o en camión, aunque no en horarios constantes.

Por otro lado, están las comunidades de la región Chiis, la cual es atravesada por una carretera que conduce hacia Panzós y El Estor. A pesar que esta carretera se encuentra en relativo buen estado, no hay transporte constante desde y hacia la cabecera.

⁸⁷ Ver mapas 3 y 4

⁸⁸ Ídem

El único transporte que atraviesa la región es un microbús que sale desde la cabecera municipal con destino hacia Panzós y El Estor. Este bus sale del pueblo a las cuatro de la mañana, pasando a muy temprana hora por las comunidades de Chiis. Vuelve al pueblo ese mismo día, pero por la tarde, para quedarse allí, y al día siguiente nuevamente hacer su recorrido iniciando a las 4 de la mañana.

Puede observarse la imposibilidad de trasladarse desde las comunidades de Chiis hacia el pueblo y viceversa, a menos que sea en los horarios ya indicados.

Ello implica grandes dificultades para quienes necesitan estar en el pueblo para alguna actividad durante la mañana, ya que deben viajar un día antes y gastar en hospedaje y alimentación, o confiar en la suerte que el día que les toque viajar pase algún camión o vehículo que se dirija al pueblo.

El único día de la semana que esto es posible es el miércoles, ya que es el día de plaza en la cabecera, y se aprovecha para vender y comprar productos de diversa índole.

Las distancias se miden en kilómetros, pero se expresan en incomunicación. Y es esta incomunicación la que lleva a complicaciones para los campesinos de las distintas regiones del municipio, ya que les dificulta el transporte de sus productos para poder comercializarlos.

La participación se ve afectada también por la incomunicación, ya que depende en gran medida de la posibilidad de movilizarse para asistir a las reuniones y actividades convocadas.

c) Falta de servicios básicos

Los servicios básicos en Santa María Cahabón presentan una cobertura deficiente; su prestación es escasa y centralizada en el área urbana y algunos centros poblados.

Como se menciona en un capítulo anterior, los lugares poblados más abandonados son los que presentan una mayor dificultad en el acceso, ubicándose la mayoría de estos en las regiones del norte del municipio –lo que no implica que en otras regiones también se viva esta escasez.

La participación y las demandas comunitarias están necesariamente dictadas por las posibilidades de acceso a servicios básicos y su cobertura a nivel municipal. Es por ello que las demandas comunitarias se centran en la cobertura de estos servicios: salud, escuelas, carretera, letrinas y energía eléctrica –los tres primeros son los que siempre se solicitan, aunque el resto también se reconoce como importante y necesario.

A continuación se presenta un cuadro extraído del Plan de Desarrollo Municipal de Santa María Cahabón, en el cual se toman 128 centros poblados para analizar la cobertura de servicios básicos en los mismos.

Cuadro 11
Servicios básicos por centro poblado, Santa María Cahabón, 2002

No.	Componentes	Total
1	Comunidades	128
2	Servicio de agua	35
3	Servicio de salud	0
4	Escuelas	49
5	Caminos Vecinales	44
6	Energía Eléctrica	3
7	Letrinización	45
	Total de servicio	176

Fuente: Elaboración por la OMP con información de SEGEPLAN – Alta Verapaz

Hay comunidades que no cuentan con ningún servicio⁸⁹, y son estas comunidades precisamente las que más dificultades tienen para participar, pero aún así lo hacen, ya que son las que más necesitan que sus demandas sean atendidas en espera de una mejor calidad de vida.

⁸⁹ Ver cuadro “Cobertura de servicios básicos, por servicio y centro poblado, Santa María Cahabón, 2002”, en anexos

El sistema de participación formal vs. la realidad

A lo largo de esta investigación de tesis se ha ahondado en las características, estructuras y dinámica de la participación local comunitaria y a nivel municipal en Santa María Cahabón.

A través de datos, casos, análisis de información y confrontación de lo legal-formal con su aplicación en la realidad, se han plasmado las contradicciones que presenta el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, y el Estado guatemalteco en general en cuanto a su relación con la población y la implementación de políticas públicas.

Los alcances y capacidades de una población que se enfrenta a problemas y carencias muy profundas, presentan amplias dificultades que se traducen en obstáculos para una participación plena y que esta tenga incidencia.

Aunado a lo anterior, la concepción y operativización del sistema formal de participación en Guatemala constituye en sí otro gran obstáculo para que esta sea efectiva y se traduzca en cambios en el nivel de vida de la población.

Participación vs. participacionismo

El planteamiento del trabajo de investigación de tesis aborda la diferencia entre participación y participacionismo, siendo este último un perjudicioso vicio en el sistema de participación y su concepción.

Por otro lado hay que diferenciar entre las concepciones occidentales de participación y cómo desde lo comunitario se concibe la misma, diferencia entre lo formal y lo real

Durante el trabajo de campo realizado se ahondó en estas dos situaciones en apariencia distintas.

No obstante la distancia entre las dos, ambas se dan en el sistema de participación en el municipio de Santa María Cahabón, al mismo tiempo, en circunstancias similares, pero en niveles distintos.

Se habla de *participacionismo* cuando la metodología de participación responde a formatos pre-establecidos, generalmente occidentalizados y que no responden a los desarrollos históricos y necesidades de las luchas sociales de los pueblos, quedando además como participación refleja a un nivel de propuesta sin que la misma sea vinculante en la toma de decisiones.

Este participacionismo subyace en toda la concepción del sistema de participación social: amplias convocatorias, asistencia en masa, traslado de información.

Es una realidad que se vive en Santa María Cahabón dentro del sistema de consejos de desarrollo en la relación entre el nivel municipal y el comunitario. También se da dentro de la red de alcaldes auxiliares establecida en el municipio.

Se trata de una posición pasiva y/o refleja, básicamente receptora y/o transmisora de información, o en la que la asistencia permite únicamente enterarse de los acontecimientos y un espacio para descargar el cúmulo de necesidades que se tienen en cada comunidad, sin incidir realmente en las decisiones al desarrollo.

Por otro lado, puede hablarse de una *participación real*, que se vive al interior de las comunidades, en su propia dinámica social.

La fortaleza de la organización social y la legitimidad de que goza, son componentes importantes para la participación comunitaria y son un “valor” para el sistema formal de participación que las pretender utilizar como las herramientas principales para echar a andar al sistema y darle cimientos.

Esta fortaleza de la organización social y de la participación se ve reflejada en la masiva asistencia a las reuniones convocadas por las autoridades locales – consejo de desarrollo, alcalde auxiliar.

No sólo se trata de la asistencia, sino en la motivación para asistir, la relación directa que existe entre comunitarios y autoridades locales, dado que estas son electas por la misma comunidad, en asamblea, y son el referente de la comunidad, por lo que se tiene grandes expectativas sobre el cumplimiento de su papel.

La posibilidad de relacionarse en un espacio cotidiano y de manera directa incide en la importancia que tenga para la población la participación en los procesos locales, que son los que les afectan directamente.

Existe una identificación con los procesos comunitarios tanto por su relación con la resolución de necesidades locales, como por una conciencia generalizada de participación y compromiso comunitario.

Un aspecto importante en relación a la participación comunitaria es la posibilidad de decidir, o al menos de incidir y opinar sobre las decisiones que se tomen.

La existencia de participación y participacionismo al interior del municipio, y la relación existente entre ambas dentro y alrededor del sistema de consejos es un claro ejemplo de la dinámica y contradicciones locales, que rompen con el esquema de la localidad como un ente armónico y homogéneo.

Surge entonces la pregunta ¿por qué, si existe el potencial para la participación, ésta se diluye en el sistema establecido para ello?

¿Por qué el potencial organizativo y de participación real comunitario, se pierde en la formalización oficial del sistema de participación?

Las posibles razones son varias y de distinta naturaleza; la suma de todas ellas es la imposibilidad para la participación real.

Una razón fundamental es la concepción de fondo que el Estado tiene en cuanto al desarrollo y la forma como se relaciona con la nación. El modelo de desarrollo que prevalece está sustentado en bases privadas y responde a las mismas. En este caso el Estado, al aplicar su política pública, reproduce la forma privada de organización y propiedad.

Por un lado, como ya se ha mencionado anteriormente, las condiciones económicas, de comunicación, de acceso, inciden en la posibilidad de la participación, más no en la capacidad para la misma.

Además, factores socioeconómicos como el nivel educativo inciden en la capacidad de propuesta y de toma de decisión que se tenga. Lamentablemente, quienes poseen estas herramientas por un nivel académico más alto que el general, no les interesa la participar.

Finalmente, un sistema concebido como el de consejos de desarrollo urbano y rural, favorece a simple vista la participación desde el nivel comunitario, sin embargo, no le confiere capacidades de decisión.

Es un sistema en el que no existe una vinculación real entre los distintos niveles, y que sólo se sirve de la asistencia de los representantes comunitarios para surtirse de materia prima para funcionar: las necesidades locales que se convierten en proyectos.

En un sistema así no puede hablarse de participación, mucho menos con incidencia. Las decisiones son tomadas en los altos niveles, y muchas veces sin tomar en cuenta, o dejando de lado, lo expresado desde el nivel municipal y comunitario.

Concepciones comunitarias sobre el desarrollo: los imaginarios

Desarrollo se presenta a la vez como un concepto abstracto y concreto en la construcción social en torno al mismo. Sin embargo, en el municipio no se maneja un concepto como tal, y las acepciones son variadas.

Desde el alcalde municipal hasta las personas que viven en las comunidades, cada quien maneja un concepto de desarrollo. Aún con las variantes que se encontraron, se identificó ideas centrales que son constates respecto al desarrollo.

Pueden ubicarse por lo menos tres niveles en la concepción comunitaria de desarrollo; que se mezclan al momento de definirlo.

- a) En un aspecto abstracto y disperso, las personas se refieren al desarrollo como “cambio”, “levantarse”, “despertar e interesarse”, “mejorar”, “buen funcionamiento del COCODE”, “crecimiento de la comunidad”, “participar,

aportar ideas”, “mejorar el sistema de vida”, “recibir orientación y capacitaciones”.

- b) En un aspecto más concreto y puntual, es común encontrarse con expresiones que definen al desarrollo de la siguiente manera: “infraestructura”, “proyectos”, “cubrir necesidades”, “apoyo de instituciones”, “sembrar”.
- c) Ubicando un punto medio para otras expresiones referentes al desarrollo que no son en sí concretas ni abstractas, se hallaron las siguientes: “organizarse”, “trabajar juntos”, “trabajo/trabajar”, “ser productivos”. Lo anterior implica la acción directa de las personas para construir su propio desarrollo.

Lo que prevalece es el señalamiento de las necesidades sin resolver que hay en las comunidades, la constancia de promesas electorales incumplidas, la falta de seguimiento a la solicitud de proyectos y la cuestión de la propiedad de la tierra.

En las diferentes afirmaciones enunciadas para definir el desarrollo, se identifica la influencia que han tenido las organizaciones no gubernamentales que se centran en “dar proyectos de desarrollo”.

De ahí que las personas relacionan el desarrollo con participación, orientación y capacitaciones, proyectos y apoyo de instituciones⁹⁰.

En un municipio y, ¿por qué no decirlo? en una sociedad, en donde se viven condiciones tan adversas, donde las relaciones sociales son diversas y en distintos niveles, marcadas por multiplicidad de factores, y de necesidades concretas, ¿cómo puede tenerse una visión de desarrollo? Y es que la urgencia

⁹⁰ Las personas se refieren por instituciones a las ONG.

de resolver necesidades concretas, definidas, impide concebir el desarrollo de manera integral.

Una sociedad –y un municipio- marcada por desigualdades, no puede construir desarrollo. Sobre todo cuando ha sido “educada” en cuanto a qué debe ser el desarrollo y quiénes deben “darlo”.

Si no existe claridad en cuanto al desarrollo en los actores del mismo, ¿cómo pretender que funcione un sistema de consejos de desarrollo, en donde quienes lo conforman en su nivel más vasto y concreto, no tienen claridad de qué se trata?

No se trata únicamente de tener el conocimiento teórico o técnico de cómo se supone que funcione el sistema, sino que el problema es más profundo. En el fondo, no existen condiciones al desarrollo, que es lo que al final permea la vida y concepciones de quienes subsisten en estas condiciones.

¿COCODES?

Entre los actores involucrados directamente en el sistema de consejos, y las y los comunitarios, existe una gran necesidad de entender cómo funciona, no hay claridad al respecto, sino más bien una idea general de qué se trata.

A pesar de tener referencia de las leyes que lo apoyan, y en algunos casos tener la experiencia de participar previamente, no existe comprensión respecto al funcionamiento del Sistema de Consejos, mucho menos de sus procedimientos y tiempos.

Para las personas que viven en las comunidades del municipio, lo único importante es la subsistencia, e ir cubriendo sus necesidades.

Se percibe al COCODE como el ente que, a través de solicitud de proyectos, ayudará en la resolución de las necesidades de la comunidad. Y en ello estriba que aunque se reconoce la importancia de los COCODES, no está muy claro si realizan su trabajo, si lo hacen bien o, como dice un comunitario, “no muy se sabe” lo que hacen.

Incluso para los miembros del COCODE es a veces confuso qué es lo que les compete, qué alcances tienen, y se vuelve a la falta de conocimiento sobre los procedimientos y tiempos en el proceso de priorización y asignación de fondos para las obras públicas a ejecutar en el municipio.

Esta misma confusión y desconocimiento, así como los problemas a que se enfrentan las autoridades municipales dentro del mismo Sistema de Consejos, van causando frustración y un aparente conformismo en las personas. “Tal vez algún día”, “ya vienen ofreciendo lo mismo desde hace años”, “siempre nos dicen que lo van a hacer pero nunca se ve nada”, son algunas frases que se repiten al conversar con la gente.

El desarrollo es entendido como un mecanismo para asegurar la subsistencia de la comunidad, pero sin una visión a futuro. Se trata de tener lo necesario para mantener la comunidad y las relaciones sociales que en ella se dan: el salón comunal, la ermita, la escuela.

Tanto autoridades como población entienden el desarrollo de la misma manera: infraestructura, lo que no es del todo incorrecto, pero no es el todo. Si bien, la infraestructura es primordial para la construcción del desarrollo, no es su fin.

Lamentablemente, ésta limitada visión no permite construir un concepto integral, menos crear políticas públicas que incidan en mejoras en las condiciones de vida de las personas. Y viviendo así ¿cómo tener un concepto de desarrollo?

Las relaciones perversas que genera el sistema de consejos

El sistema de consejos de desarrollo urbano y rural es un sistema que demanda mucho de quienes conforman su base –el nivel comunitario-, ya que son quienes deben plantear sus necesidades y gestionar la resolución de las mismas.

Este sistema demanda más de quienes más necesitan que funcione, ya que es la única vía que tienen para involucrarse en el proceso y de asegurarse que sus peticiones sean, al menos, escuchadas por las autoridades inmediatas.

Cómo lo dominante permea y moldea la concepción y la conducta comunitaria se percibe en el discurso de los actores del sistema de participación en todos sus niveles. Y no sólo en lo discursivo, sino en la manera de ver y entender cómo funciona el sistema, no sólo de consejos, sino el gobierno en general.

La comunidad actúa en función de cómo se ha ido implementando el sistema asistencialista y paternalista. Es por ello que al abordar las cuestiones sobre desarrollo e inversión, pareciera que en las comunidades la gente sólo “pide”, como que estuviera acostumbrada a “recibir”.

Lo anterior está dado por la concepción del desarrollo como que es algo para dar, que tiene dadores y beneficiarios, siendo estos últimos quienes lo reciben y lo solicitan a quienes lo dan.

La subjetividad de las personas, que son quienes conforman el sistema de consejos, pareciera estar anulada por las condiciones a que deben enfrentarse. El sistema aplasta y deja en una especie de limbo, en donde no hay más que esperar a que, ahora sí, se cumpla el proyecto.

Al final, no se trata de un sistema de participación, sino más bien un sistema de administración de un rubro del gasto público en el que se involucra a la población en forma de participacionismo.

La inconsistencia en las instancias gubernamentales y su impacto en el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

La importancia de la información estadística es evidente, a partir de que permite identificar y caracterizar rasgos y dotar de información general sobre la población y su distribución geográfica y socio-política.

En el sentido anterior, si se contara con información estadística actualizada y confiable, la misma debería ser la base para la toma de decisiones y la formulación de políticas públicas y proyectos de desarrollo por parte del Estado y las instituciones de gobierno.

Dotaría de elementos fundamentales para analizar las propias inconsistencias en cuanto a la configuración misma de la división político administrativa y la realidad concreta (por ejemplo, identificación de centros poblados).

Es el Estado a través del gobierno el que recopila esta información y debe manejarla para el desarrollo de sus políticas públicas.

Si bien en Guatemala se ha avanzado en el desarrollo cuantitativo y cualitativo de instrumentos estadísticos (demográficos, agropecuarios, sociopolíticos), debe decirse que este desarrollo ha sido disperso y no corresponde a una política nacional que promueva un registro unificado.

La información estadística en el país es inconsistente y carece de integración y certeza.

No existe un sistema de información estadística que unifique y sea preciso, cada institución maneja información de manera discrecional tanto conceptual como numérica.

En lo conceptual, los criterios fundantes o puntos de partida para comprender la nación: pueblo, grupo étnico, etc., no se abordan en su dimensión completa y al recopilar y presentar la información, se hace desde categorías poco claras y confusas, por ejemplo, la clasificación de las personas en indígena o no indígena, basándose en la vestimenta y el idioma y en la “auto-imagen”, lo que corresponde a una visión culturalista. Esta concepción abre paso a la discrecionalidad.

En lo cuantitativo, no existe congruencia en cuanto a los datos que se presentan en torno a centros poblados y población.

El registro de poblados y sus nombres presenta inconsistencias en las distintas instancias gubernamentales:

- El Instituto Nacional de Estadística, en el censo X de población, indica que en Santa María Cahabón existen 174 centros poblados entre aldeas, caseríos, fincas, colonias y el casco urbano; entre estos también se incluye población dispersa y lugares sin nombre⁹¹. Los nombres de los lugares que presenta el INE difieren a los que maneja la municipalidad de Santa María Cahabón en cuanto a su escritura y pronunciación.⁹²
- Por su parte, SEGEPLAN ha elaborado un mapa de Consejos Comunitarios de Desarrollo para la planificación estratégica territorial, el que indica que en Santa María Cahabón existen 172 COCODES⁹³.
- En cuanto a la municipalidad de Santa María Cahabón, hay diferencia en los diferentes registros consultados. Estos desfases se dan entre las propias instancias municipales. Se manejan distintos listados en el registro civil que en la Oficina Municipal de Planificación; hay dificultad para saber

⁹¹ Ver cuadro de lugares poblados, en anexos.

⁹² Ver cuadro de comunidades por región, en anexos.

⁹³ Ver cuadro, en anexos.

con certeza qué información es la actualizada, certera y cuál está completa. No existe un listado oficial que unifique la información.

Es importante destacar que este descontrol en la información afecta vidas y familias y por otro lado obstaculiza que el propio Estado pueda desarrollar políticas públicas reales y pertinentes a la configuración de la sociedad y no se quede en un mero formalismo de presentación de “metas” de participación y desarrollo que en la realidad no tienen referente.

Otro de los problemas de ese registro inconsistente afecta directamente la capacidad de conocer realmente la dimensión de la participación comunitaria en los municipios del país y la propia constitución de la nación guatemalteca.

En el caso del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural que se define formalmente como el “sistema de participación social e institucional” del Estado guatemalteco, esta situación es inaceptable, en virtud de que si no se conoce el universo y las características de la población a la que hace referencia, ¿cómo va a desarrollar un sistema verdaderamente descentralizado y efectivo?

Más aún, el sistema involucra organización social y territorial con fines de desarrollo y si no se conoce la organización social ni la realidad territorial, ¿cómo éste sistema va a promover un desarrollo público y sostenido?, por ejemplo, grupos de población “sin nombre” ni “identidad” ¿cómo van a ser partícipes de proyectos de desarrollo?, ¿cómo incluir a quien no se conoce ni reconoce?

La situación anterior ha provocado también un cierto “formalismo” burocrático y de “rendición de cuentas” en torno a los avances del sistema de consejos de desarrollo y su impacto, al indicar la existencia de COCODES y su articulación al COMUDE y tomar esto como un indicador de que el sistema funciona.

El impacto de esta inconsistencia no puede analizarse solamente a partir de las acciones al desarrollo dentro del sistema, afecta directamente la vida política y ciudadana de muchas comunidades, por ejemplo lo relativo al Registro Civil Municipal.

Ante la inconsistencia de registros, en este trabajo de investigación, se tomaron como fuente: a) información municipal a través de la Oficina Municipal de Planificación; b) información de campo elaborada a partir de las visitas y validadas con la OMP.

Referencias consultadas

Bibliográficas

- Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. 8ª edición, Guatemala, 1996
- Consejo Municipal de Desarrollo y Consejos Comunitarios de Desarrollo. **Plan de desarrollo municipal; estrategia de desarrollo y estrategia de reducción de la pobreza 2003-2015**. Oficina Municipal de Planificación, Santa María Cahabón, Alta Verapaz. Agosto de 2003.
- Gálvez Borrell, Víctor. “**Condiciones para la participación ciudadana y comunitaria**” en Participación social y poder local en Guatemala. Guatemala: FLACSO 2002.
- Parpart, Jane L., Patricia Connelly y Eudine Barribeau (edit). **Theoretical Perspectives on Gender and Development**. IDRC, Canada, 2000.
- Pérez Molina, Olga. **Guatemala: construyendo institucionalidad e incidencia social en el ámbito municipal**. En: Desarrollar lo local para una globalización alternativa. Conferencia Cooperación local para el desarrollo. País Vasco: Hegoa-Euskal Fondoa, 2002.
- Pérez Molina, Olga. “**Fortalecimiento del Poder Público Local en Alta Verapaz: territorio y tierra en Santa María Cahabón**”, INCIDE, Guatemala, 2007.
- Tischler Visquerra, Sergio. **Guatemala 1944: crisis y revolución; ocaso y quiebre de una forma estatal**. Pág. 75
- Torres Rivas, Edelberto y Cuesta, Pilar. **Notas sobre la democracia y el poder local**. Guatemala: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2007

Leyes / documentos legales

- Acuerdos de paz:
 - Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas
 - Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria
 - Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y papel del ejército en una sociedad democrática.
- Código Municipal. Congreso de la República de Guatemala. Decreto 12-2002.
- Constitución Política de la República de Guatemala.
- Ley de desarrollo social. Congreso de la República de Guatemala. Decreto 42-2001.
- Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Congreso de la República de Guatemala. Decreto 52-87.

- Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Congreso de la República de Guatemala. Decreto 11-2002.
- Ley general de Descentralización. Congreso de la República de Guatemala. Decreto 14-2002.
- Ley Preliminar de Regionalización. Congreso de la República de Guatemala. Decreto 70-86.
- Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Presidencia de la República de Guatemala. Acuerdo gubernativo 461-2002.
- Reglamento de la Ley General de Descentralización. Presidencia de la República de Guatemala. Acuerdo gubernativo 312-2002.

Artículos/documentos/cuadros

- Acta 01-2008 del libro de actas del COMUDE. Municipalidad de Santa María Cahabón, Alta Verapaz.
- Acta 02-2008 del libro de actas del COMUDE. Municipalidad de Santa María Cahabón, Alta Verapaz.
- Condensado de priorización regional para cada una de las 10 regiones de Santa María Cahabón, Oficina Municipal de Planificación, Santa María Cahabón, Alta Verapaz, 2008
- Listado de asistencia de alcaldes auxiliares, por región y comunidad. Oficina Municipal de Planificación, Santa María Cahabón, Alta Verapaz. 2008
- Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia. Dirección técnica del presupuesto. Aporte a los consejos departamentales de desarrollo, ejercicio fiscal 2008. Alta Verapaz.
- Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN. Portal del Sistema Nacional de Inversión Pública. Datos sobre proyectos en Santa María Cahabón, Alta Verapaz, 2006 al 2008.
- Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN. Portal del Sistema Nacional de Planificación Estratégica Territorial. Mapas y datos sobre Santa María Cahabón, Alta Verapaz.

Entrevistas

Funcionarios:

- Luis Zurita Tablada, coordinador del Sistema Nacional de Diálogo Permanente, en entrevista realizada el 10 de junio de 2008.
- José Carlos de León, coordinador de delegados departamentales de SEGEPLAN, en entrevista realizada el 20 de junio de 2008.

- Óscar Arévalo, delegado departamental de SEGEPLAN, unidad técnica del Consejo Departamental de Desarrollo de Alta Verapaz, en entrevista realizada en julio de 2008.
- Rubén Darío Rosales Del Cid, alcalde municipal de Santa María Cahabón, Alta Verapaz. Diálogos realizados en distintas ocasiones desde junio a septiembre de 2008.
- Enrique Maquín, primer concejal de la corporación municipal de Santa María Cahabón, Alta Verapaz. Entrevista realizada el 02 de julio de 2008.
- Óscar Cacao, coordinador de la Oficina Municipal de Planificación de Santa María Cahabón, Alta Verapaz. Entrevista realizada el 02 de julio de 2008.

Alcaldes auxiliares y miembros de COCODES:

- Marcelino Tzi Caal, Miguel Coc, Marcos Caal, Elvira Caal, Jacinto Chen Butz, Lorenzo Xol, Eduardo Choc Chub, Manuel Caal Butz, Martín Fernández Ico, Juan Choc. Diálogo con alcaldes auxiliares del área urbana, realizado el 16 de septiembre de 2008
- Manuel Caal Butz. Alcalde auxiliar y presidente de COCODE de barrio San Juan. Entrevista realizada el 07 de julio de 2008.
- Juan Maquín. Alcalde auxiliar y presidente de COCODE de Tzalamtun, Pinares. Entrevista realizada el 29 de julio de 2008.
- Pablo Coc. Alcalde auxiliar y presidente de COCODE de Rubelbalam, Chipur. Entrevista realizada el 30 de julio de 2008.
- Francisco Ax. Alcalde auxiliar y presidente de COCODE de Chipur, Chipur. Entrevista realizada el 30 de julio de 2008.
- Santiago Sacul. Alcalde auxiliar y presidente de COCODE de Secananté, Tuilá. Entrevista realizada el 02 de agosto de 2008.
- Selvin Tzul. Secretario de COCODE de Secananté, Tuilá. Entrevista realizada el 02 de agosto de 2008.
- Santos Xol. Alcalde auxiliar y presidente de COCODE de Tamax, Central Oeste. Entrevista realizada el 05 de agosto de 2008.
- José Tzub. Alcalde auxiliar y presidente de COCODE de Chioyal, Central Este. Entrevista realizada el 05 de agosto de 2008.
- Gerardo Chub Can. Vocal I de COCODE de Chimulián, Central Este. Entrevista realizada el 06 de agosto de 2008.
- Pablo Jun. Alcalde auxiliar y presidente de COCODE de San Martín Chichaj, Central Este. Entrevista realizada el 06 de agosto de 2008.
- Manuel López. Vocal I de COCODE de Tuilá, Tuilá. Entrevista realizada el 02 de septiembre de 2008.
- Santos Bo Caal. Alcalde auxiliar y presidente de COCODE de Sepoc, Champerico. Entrevista realizada el 09 de septiembre de 2008.
- Emilio Chen. Alcalde auxiliar y presidente de COCODE de Juljix, Champerico. Entrevista realizada el 09 de septiembre de 2008.
- Juan Cho Tziu. Vicepresidente de COCODE de Juljix, Champerico. Entrevista realizada el 09 de septiembre de 2008.

- Dolores Chub Tiul. Vocal I de COCODE de Juljiz, Champerico. Entrevista realizada el 09 de septiembre de 2008.
- Ignacio Ical. Alcalde auxiliar y presidente de COCODE de Chinaasir, Chiis. Entrevista realizada el 11 de septiembre de 2008.
- Roderico Maquin. Alcalde auxiliar y presidente de COCODE de Seasir, Chiis. Entrevista realizada el 11 de septiembre de 2008.
- Juan Choc. Alcalde auxiliar y presidente de COCODE de Barrio San Sebastián. Entrevista realizada el 12 de septiembre de 2008.

Miembros de las comunidades:

- Anónimo. Tzalamtun, Pinares. Entrevista realizada el 29 de julio de 2008.
- Anónima. Tzalamtun, Pinares. Entrevista realizada el 29 de julio de 2008.
- Irma Alicia. Pinares, Pinares. Entrevista realizada el 29 de julio de 2008.
- Matilde Ax Coc. Pinares, Pinares. Entrevista realizada el 29 de julio de 2008.
- Anónimo. Rubelbalam, Chipur. Entrevista realizada el 30 de julio de 2008.
- Lorenzo Choc. Chipur, Chipur. Entrevista realizada el 30 de julio de 2008.
- Juan Tzul. Secananté, Tuilá. Entrevista realizada el 02 de agosto de 2008.
- José Sacul Caal. Secananté, Tuilá. Entrevista realizada el 02/08/2008
- Miguel Ángel. Tamax, Central Oeste. Entrevista realizada el 05/08/2008.
- María Teresa Cucul. Tamax, Central Oeste. Entrevista realizada el 05/08/2008.
- Julio Sub Xo. Chioyal, Central Este. Entrevista realizada el 05/08/2008.
- Oscar Sacul. Chioyal, Central Este. Entrevista realizada el 05/08/2008.
- Anónimo. Chioyal, Central Este. Entrevista realizada el 05/08/2008.
- Anónimo. San Martín Chichaj, Central Este. Entrevista realizada el 06/08/2008.
- Dolores Tux Tux. Chimulian, Central Este. Entrevista realizada el 06/08/2008.
- Esteban Choc. San Martín Chichaj, Central Este. Entrevista realizada el 06/08/2008.
- José Tziu. San Martín Chichaj, Central Este. Entrevista realizada el 06/08/2008.
- Martín Maaz. Tuilá, Tuilá. Entrevista realizada el 02/09/2008.
- Miguel Torres. Tuilá, Tuilá. Entrevista realizada el 02/09/2008.
- Anónimo. Sepoc, Champerico. Entrevista realizada el 09/09/2008.
- Anónimo. Sepoc, Champerico. Entrevista realizada el 09/09/2008.
- Anónimo. Chinaasir, Chiis. Entrevista realizada el 11/09/2008.
- Anónimo. Chinaasir, Chiis. Entrevista realizada el 11/09/2008.
- Anónimo. Seasir, Chiis. Entrevista realizada el 11/09/2008.
- Anónimo. Seasir, Chiis. Entrevista realizada el 11/09/2008.
- Anónimo. Barrio San Pedro, región Urbana. Entrevista realizada el 16/09/2008.

ANEXOS

Contenido

Sobre la beca Myrna Mack.....	1
Introducción.....	2
Metodología.....	6
Aspectos técnicos de la metodología	13
Marco oficial en el que se sustentan la participación y el desarrollo en Guatemala	15
Importancia del ordenamiento territorial	15
El desarrollo desde la visión oficial	19
Leyes constitutivas del sistema nacional de participación	23
Concepción, estructura y marco operativo del Sistema de Consejos	26
De acuerdo a la ley y en el plano de lo formal....	28
Santa María Cahabón en datos y cifras	32
Ubicación geográfica y acceso	32
Población.....	35
Organización político administrativa	37
Organización social	39
Índices e indicadores de pobreza	40
El sistema de consejos de desarrollo: su lógica y funcionamiento	43
Entre lo formal y lo real.....	43
Elementos para un balance	45
El sistema de consejos en Santa María Cahabón y sus contradicciones	48
Sistema de Consejos de Desarrollo en Santa María Cahabón	53
Estructura y funcionamiento del Sistema de Consejos en Cahabón	54
La participación comunitaria	61
Relación con la municipalidad	65
Red de alcaldes auxiliares	66
Las mujeres y el sistema de participación	68
Prioridades locales	69
Problemáticas que enfrenta el municipio de Santa María Cahabón.....	75
De la formalidad a la realidad: el COMUDE en el municipio.....	75
Certeza jurídica de la tierra.....	82
Comunidades territorial y socialmente definidas.....	84
Condiciones reales que enfrentan las comunidades	87

El sistema de participación formal vs. la realidad.....	94
Participación vs. participacionismo	94
Concepciones comunitarias sobre el desarrollo: los imaginarios.....	98
¿COCODES?	100
Las relaciones perversas que genera el sistema de consejos.....	102
La inconsistencia en las instancias gubernamentales y su impacto en el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural	104
Referencias consultadas	108
Bibliográficas	108
Leyes / documentos legales	108
Artículos/documentos/cuadros.....	109
Entrevistas	109
ANEXOS	112

Agradecimientos

Para el desarrollo del trabajo de campo de la investigación de tesis, fue fundamental el apoyo y participación de distintos actores, los cuales nombro a continuación

Intérprete:

- Abelino Yat
- Familia Caal Yat

Funcionarios públicos:

- Luis Zurita Tablada, coordinador del Sistema Nacional de Diálogo Permanente
- José Carlos de León, coordinador de delegados departamentales de SEGEPLAN
- Óscar Arévalo, delegado departamental de SEGEPLAN, unidad técnica del Consejo Departamental de Desarrollo de Alta Verapaz
- Rubén Darío Rosales Del Cid, alcalde municipal de Santa María Cahabón, Alta Verapaz
- Enrique Maquín, primer concejal de la corporación municipal de Santa María Cahabón, Alta Verapaz.
- Óscar Cacao, coordinador de la Oficina Municipal de Planificación de Santa María Cahabón, Alta Verapaz.
- Distintos miembros de la corporación municipal de Santa María Cahabón, Alta Verapaz.

Alcaldes auxiliares y miembros de COCODES en Santa María Cahabón:

- Marcelino Tzi Caal, Miguel Coc, Marcos Caal, Elvira Caal, Jacinto Chen Butz, Lorenzo Xol, Eduardo Choc Chub, Manuel Caal Butz, Martín Fernández Ico, Juan Choc. Alcaldes auxiliares del área urbana, Manuel Caal Butz. Alcalde auxiliar y presidente de COCODE de barrio San Juan. Entrevista realizada el 07 de julio de 2008.
- Juan Maquín Tzalamtun, Pinares.
- Pablo Coc. Rubelbalam, Chipur.
- Francisco Ax. Chipur, Chipur.
- Santiago Sacul. Secananté, Tuilá.
- Selvin Tzul. Secananté, Tuilá.
- Santos Xol. Tamax, Central Oeste.
- José Tzub. Chioyal, Central Este. Entrevista realizada el 05 de agosto de 2008.
- Gerardo Chub Can Chimulián, Central Este.
- Pablo Jun. San Martín Chichaj, Central Este.

- Manuel López. Tuilá, Tuilá.
- Santos Bo Caal. Sepoc, Champerico.
- Emilio Chen. Juljix, Champerico.
- Juan Cho Tziu. Juljix, Champerico.
- Dolores Chub Tiul. Juljix, Champerico
- Ignacio Ical. Chinaasir, Chiis
- Roderico Maquin. Seasir, Chiis.
- Juan Choc. Barrio San Sebastián.

Miembros de las comunidades:

- Irma Alicia. Pinares, Pinares.
- Matilde Ax Coc. Pinares, Pinares.
- Lorenzo Choc. Chipur, Chipur.
- Juan Tzul. Secananté, Tuilá.
- José Sacul Caal. Secananté, Tuilá.
- Miguel Ángel. Tamax, Central Oeste.
- María Teresa Cucul. Tamax, Central Oeste.
- Julio Sub Xo. Chioyal, Central Este.
- Oscar Sacul. Chioyal, Central Este.
- Dolores Tux Tux. Chimulian, Central Este.
- Esteban Choc. San Martín Chichaj, Central Este.
- José Tziu. San Martín Chichaj, Central Este.
- Martín Maaz. Tuilá, Tuilá.
- Miguel Torres. Tuilá, Tuilá.
- Comunitarios y comunitarias que optaron por mantener su privacidad, pero aún así colaboraron con las entrevistas

Listado de COCODES y Comités Femeninos por Comunidad y Región*

Región	Tipo Pobl.	Comunidad	COCODE	Comité Femenino
Yaxtunja	Caserío	Tzibalpec	Andres Ax Choc	Petrona Choc Barrientos
	Caserío	Yaxtunja La Ceiba	Mateo Siquic Choc	Maria Choc
	Aldea	Semuc Norte	Crispin Tiul Maquin	Candelaria Chub Mucu
	Caserío	Sepacay	Sebastian Cucul Caal	no hay
	Caserío	Chirrejul	Ernesto Che Caal	Petrona Chub Ochoa
	Caserío	San Antonio Secacao	Jose Choc Ax	Rosa Ax Caal
	Caserío	Sechaj Sepur	Enrique Caal Chub	no hay
	Caserío	Setzol	Juan Tiul Chocoj	Rosa Coy Xi
	Caserío	Yaxtunja	Ernesto Mucu Pop	no hay
	Caserío	Sekaquitul	José Caal Pop	no hay
	Caserío	Actela	Vicente Cucul Can	no hay
	Caserío	Setzol II	Juan Tiul Chocoj	Lucia Can Choc
Secacao	Caserío	Chajbul	Miguel Butz Col	Dolores Butz Col
	Caserío	Secacao	José Chub Choc	Ernestina Caal Coc
	Caserío	El Naranjo	Santiago Coc Barrientos	Maria Rosa Mo Chub
	Caserío	Asunción	José Coc Caal	no hay
	Caserío	Setzimaaj Sesaquipur	Carlos Cucul Caal	no hay
	Caserío	Tutzilá	Eduardo Caal Tzi	no hay
	Caserío	Chijaas	Ramos Maquin Cux	Juana Tiul Pop
	Caserío	San Pedro Chichaj	Juan Beb Rax	Martina Choc Chub
Chipur	Caserío	Chipur	Francisco Ax Chub	Maria Ax Chub
	Caserío	San José Sesaquiquib	Lorenzo Sub Pop	Concepción Ax
	Caserío	Rubelbalam	Pablo Choc Choc	Josefa Choj Guc
	Caserío	Secomuxan	Leopoldo Chub Caal	Alcira Caal Chub
	Caserío	Secoro	Marcos Caal Maaz	Concepción Chub Tiul
	Caserío	Sehuc II	Roberto Choc Ical	no hay
	Caserío	Chipajche	Roberto Pan Caal	Tomasa Pan Asig
	Caserío	Sesaquiquib Chimox	Joaquin Tiul Rax	Catalina Bolon Coy
	Caserío	Sesajal	Cristanto Cac Caal	Elvira Choc Choc
	Caserío	Chimenchen	Gilberto Caal Butz	Santos Choc Pop
		Cacpecal Chisip	Cristanto Caal Coc	no hay
	Caserío	Sehuc	Jerónimo Caal Cuz	Candelaria Cuz Chub
		Sesaquiquib Tabol	Alfredo Cucul Bo	no hay
Caserío	Sesacar	no hay	Cristina Chub Pop	

Central Oeste	Caserío	La Montañita	Juan Maquin Chub	Maria Ba Chub
	Caserío	Santa María la Pila	Juan Maaz	Margarita Seb Bolon
	Caserío	Santa Cristina	Tomas Cucul Choc	Petrona Cucul Pop
	Caserío	La Ceiba El Mirador	Juan Maquin Quib	Amalia Caal Asig
	Caserío	Sequixquib	Jose Alberto Acte Pop	Amalia Ical Cucul
	Caserío	El Ranchito	Juan Caal Choc	Herlinda Chub Mo
	Caserío	San José Canihor	Juan Adarbeto Chub Tiul	Juana Coc Macz
	Caserío	Santa Rita	José Tec Choc	Cecilia Choc Choc
	Caserío	Tamax	Santos Xol Tzir	Maria Cucul Telles
	Caserío	Setzi Chajbon	Ricardo Pacay Choc	no hay
	Aldea	Chivité Santa Rosa	Adolfo Teyul Xol	Maria Elena Col Toc
	Caserío	San Jacinto Chiakja	José Agustín Pop Choc	Teresa Caal Choj
	Caserío	Santa Cruz Miraflores	Vicente Caal Tzi	Maria Caal Quib
	Comunidad	Sexoy	Martin Cac Asig	no hay
	Caserío	Santa María Q'ana Itzam	Santiago Coc Coc	Maria Caal Mo
	Caserío	San Francisco Canihor	Juan Pop Pop	Reyes Cristina Coy Coc
		San Juan Chivite	Santiago Pana	Estela Pop Caal
	Caserío	San Rafael Sequixquib	Jose A. Acte	no hay
Caserío	San Marcos Chimau	Santiago Caal	Manuela Caal Sotz	
Aldea	Saquija	Manuel Yaxca Pop	Maria Isabel Pop Caal	
Caserío	Santo Domingo Rubeltzul	Domingo Guc Pop	Dolores Caal Butz	
Urbana	Colonia	El Rosario	David Tiul Pacham	Aura Choc Seb
	Barrio	Santiago	Marcos Caal Coc	Romelia Xuc Ixim
	Barrio	San Pedro	Jacinto Chen Butz	Matilde Concepción Cuc Paa
	Caserío	Secampana	Lorenzo Xol Coc	Concepción Tec Chub
	Barrio	Santa María	Eduardo Choc Chub	Silvia Cristina Cahmpney Icó
	Barrio	San Juan	Manuel Caal Butz	no hay
	Barrio	San Sebastián	Juan Choc	Alba Emerita López B.
	Barrio	San Pablo	Marcelino Tzi Caal	Maria Cristina Choc Sánchez
	Barrio	San Jacinto	Martín Fernández Icó	no hay
	Caserío	La Libertad	no hay	Candelaria Cucul Caal
Central Este	Caserío	Chicajá	Roman Xuc Quib	Rosario Choc Chun
	Aldea	Chiacach	Bernardo Rax Sacul	Candelaria Quib Choc
	Aldea	Sacta	Ricardo Bol Saguij	Emilia Chiac Cantí
	Aldea	San Martin Chichaj	Pablo Jun Xuc	Emilia Coy Pop
	Caserío	San Cristóbal Sacta	Víctor Cum Ical	Rosario Caal Sacul
	Aldea	Chimulian	Martin Caal Pop	Ernestina Coy Caal

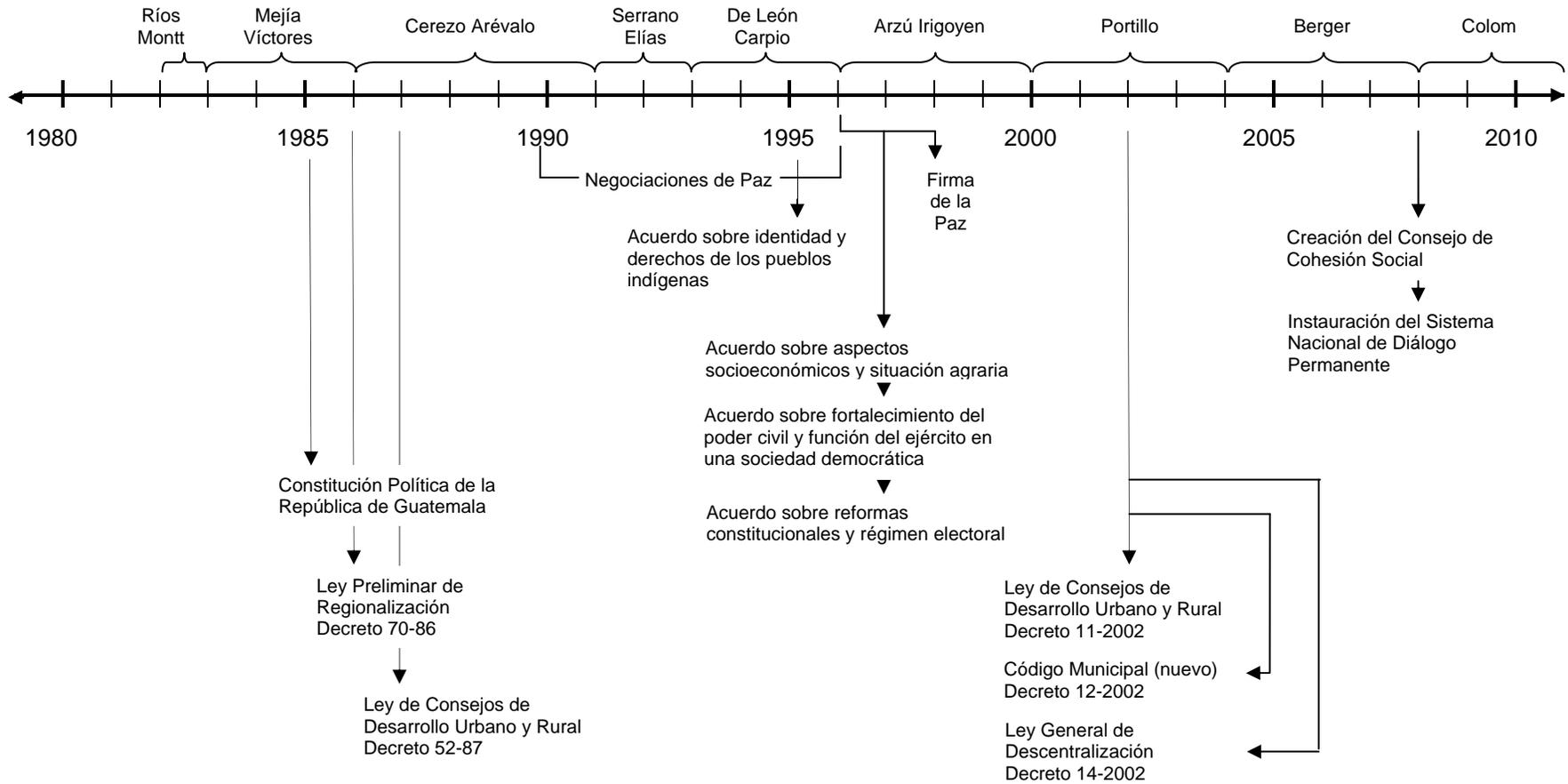
Central Este	Caserío	Pequixul	Alejandro Chich Hoo	Margarita Saquil Reyes
	Caserío	Chuchub	Gabriel Gabino Ixim Choc	Romelia Cucul Tzalam
	Caserío	Nuevo Tzulben	Gregorio Toc Cac	Ofelia Mo Chub
	Caserío	Secatalcab	Fernando Norman Tiul Chun	Santos Chun Chen
	Caserío	La Fábrica	Jose Mo Cucul	Maria Elena Tzi Tux
	Caserío	Chiconop	Gregorio Bulum Chocooj	Socorro Mis Ochoa
	Caserío	Santa Mónica	Manuel Choj Tzalam	Maria Beatriz Choc Choc
	Caserío	Sacta Sector Ocho	Pablo Xo Choc	Candelaria Acté Xol
	Caserío	Chilajab	Carlos Pop Pop	Ana María Can Bulum
	Caserío	Chisay (Corozales)	Sebastian Tzalam Chub	Santos Tux Coy
	Caserío	Chajlocom	Juan Coy Bolon	Adelina Choc Coy
	Caserío	Chinajuc	Martin Cho Asig	Ana Caal Quim
	Caserío	Chajgual	Domingo Choc Cucul	Juana Cucul Ayu
	Caserío	Chitzac	Genaro Bulum Cho	Claudia Lisseth Botzoc Asig
	Caserío	Santa Cruz Xobalam	Alberto Pop Choc	Rosalinda Ibarra Bó
	Caserío	Chioyal	José Sub Xo	Romelia Esem Asig
	Aldea	Chacalte	Manuel Ixim Cajbon	Emilia Xo Tzalam
	Caserío	San Lucas Tzulben	Pablo Tiul	Rosario Cucul Pop
	Caserío	Marbach	no hay	Manéjela Caal Chun
	Caserío	Nuevo/a Santa Inés	Manuel Mo Pop	Margarita Seb
Tuila	Aldea	Tuila	Jose Carmelo Tadeo	Ana Torres Lucas
	Aldea	Nueva Esperanza Sesaltul	Santiago Cac Xol	Romelia Choc Caal
	Caserío	Nuevo Agua Caliente	Jose Tec Butz	Maria Magdalena Chic Pop
	Caserío	Secholwinq	Samuel Sacul Mo	Carmen Cajbon Ical
	Aldea	Sepos	Domingo Caal Sagui	Modesta Maquin Saqui
	Caserío	Xalitzul	Alfredo Ixim Chub	Rosa Ical Pojoc
	Aldea	Secananté	Santiago Sacul Can	Angelina Ixim Xo
	Aldea	Rumpoc	Jose Sacul Chun	Juana Sacul Tiul
	Aldea	Semococh La Cresta	Jose Choj Tiul	Manuela Xol Maquin
	Caserío	Sepur	Emilio Pop Coy	Lucía Choc Choc
	Aldea	Chicoc	Pedro Tiul Coy	Aurelia Pop Rax
	Caserío	Las Tres Cruces El Mirador	José Sacul Asig	Santos Choc Ixim
	Aldea	Nueva Concepción Chatelá	Francisco Tiul Jolomna	Rosario Cuz Ical
	Aldea	Sebas II	Augusto Cacao Caal	Macaria Choc Choc
	Caserío	Agua Caliente	Ricardo Choj Pop	Susana Col Acté
	Caserío	Sepurul	Pablo Tiul Pop	Isabel Lem Xollim
	Caserío	Chatela	Gaudencio Tiul Jolomna	Petrona Maquin Chub

Tuila	Aldea	Sexan	Tomas Choc Ixim	Olga Bol Chub
	Caserío	El Palmar	no hay	Cleotilde Chub Tiul
	Caserío	Sebas I	Francisco Caal Choc	Josefa Caal Tzalam
	Caserío	Peña Blanca	Jose Caal Ajcal	Juana Caal Cajbon
	Caserío	Río La Bendición	no hay	no hay
	Caserío	San Antonio La Cordillera	Daniel Choc Maaz	Amalia Chocoj Acté
	Caserío	Chajbelen	no hay	Juana Cucul Cucul
Champerico	Aldea	Gualibaj I	Sabino Choc Asig	Santos Choc Caal
	Caserío	Chaslau Searanx	Hilario Chub Tzalam	Maria Tzalam Ayu
	Aldea	Champerico	Andres Sacul Bolon	Isabel Sacul Bolon
	Caserío	La Escopeta	Cruz Ochoa Choc	Maria Bolon Chen
	Caserío	Selamunix	Roberto Botzoc Coy	Maria Josefina Ax Mucu
	Caserío	Chaslau Searanx I	Genaro Coc Chub	Modesta Caal Pop
	Aldea	Sepoc	Santos Bo Caal	Juana Coc Rax
	Caserío	Pulicibic	Andres Chun Xal	no hay
	Caserío	Chaslau La Nueva Esperanza	Eduadro Bol Caal	Santos Urbana Tux Véliz
	Caserío	Xalija Chamil	Alfonso Ho Cun	Dorademía Pop Tzalam
	Aldea	Gualibaj	Sabino Choc	Vilma Floricelda Pan Caal
	Aldea	Chaslau	José Vicente Xol Xol	Rosa Choc Xuc
	Caserío	Juljix	Emilio Chen Cac	Paulina Aurelia Chub Tiul
Pinares	Caserío	San Pedro Chinatal	Pedro Xol Cholom	Luisa Coc Cac
	Aldea	Chipoc	Nicolas Tec Tec	no hay
	Caserío	Cantzun Chipoc	Pedro Xol Tec	Manuela Acté Caal
	Aldea	Belen	Pedro Caal Chen	Angelina Maquin Chub
	Caserío	San Lucas	Pablo Tiul Paquiul	Teresa Tzi Che
	Aldea	Chiax Balamté	Francisco Tox Xol	Rita Cac Caal
	Aldea	Chiacte	Marcos Pan Mo	Rita Seb Chub
	Caserío	El Carmen	Emilio Maquin Cacao	Margarita Cuz Ac
	Aldea	Pinares	Juan Xo Bol	Lucia Tec Xol
	Aldea	Tzalamtun	Juan Cub Maquin	Carmen Sub Coc
	Caserío	Transvaal La Ceiba	Pedro Coc Mucu	Maria Rax Choc
	Caserío	Santa María Sepalau	Juan Caal Ich	Manuela Chub
	Caserío	San Fernando Chinatal	Manuel Choc Cac	Rosario Cuc
	Caserío	Santa María Rubeltzul	Jerónimo Coc Ba	Teresa Chub
	Caserío	Colonia Agrícola San Juan	Jacinto Coc Pop	Oliva Tux
	Aldea	Santo Domingo	Domingo Cac Caal	Santos Maquin Coc
	Caserío	San Lucas la Esperanza	Pedro Tzul	Elena Che Cu

Pinares	Caserío	Diana María	Antonio Chub	Isabela Coc
	Caserío	Tuzbilpec	Sebastián Tec	Trinidad Chocoj Chic
	Caserío	Chimulac	Manuel Caal Cho	Juana Pop Caal
		El Plan	Domingo Caal Cucul	no hay
	Caserío	Chinatal Chinamepech	no hay	Maria Caal
Chiis	Aldea	Seasir	Roderico Maquin Cuz	Lucía Tut Macz
	Aldea	Salac I	Ignacio Chocoj Bolon	Concepción Caal Tut
	Caserío	Seguamo	Alberto Bac Choc	Candelaria Choc
	Aldea	Setzacpec	Jose Tiul Quib	Maria Caal Cuz
	Caserío	Tzuncoc	Martin Tot Cuz	Angelina Cuz Macz
	Caserío	Taquinco	Juan Caal	Elvira Choc
	Caserío	Semuc Tambul	José Cantí Caal	no hay
	Caserío	Chinaococ	José Choc Choc	Rosa Cucul Choc
	Caserío	Chiis	Francisco Cuz Xol	Candelaria Tot Xol
	Caserío	Chinaasir	Ignacio lcal	Alicia Caal Tiul
	Caserío	Sosela	Sebastian Caal Xo	Maria Quinich Bac

*Con base en información obtenida a través de la municipalidad de Santa María Cahabón, Alta Verapaz

Línea del tiempo:
Momentos en que se decretan las Leyes de Consejos de Desarrollo



Cuadro comparativo entre las dos legislaciones sobre consejos de desarrollo

Aspectos	Ley de consejos de desarrollo Decreto No. 52-87	Ley de consejos de desarrollo urbano y rural Decreto No. 11-2002
Desarrollo	<p>Se menciona en las funciones de todos los niveles del sistema:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formular las políticas de desarrollo urbano y rural. • Promover el desarrollo económico, social y cultural. • Proponer planes, programas y proyectos de desarrollo. • Evaluar periódicamente la ejecución de los planes y programas de desarrollo. 	<p>Se menciona directamente entre las funciones de todos los niveles del sistema de consejos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover y facilitar la organización y participación efectiva e la población y de sus organizaciones en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral de la nación. • Formular las políticas, planes y proyectos de desarrollo • Dar seguimiento a las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo; verificar y evaluar su cumplimiento.
Participación	<p>2º considerando: “Es indispensable crear un sistema nacional para asegurar, promover y garantizar la participación de la población en la identificación de problemas y soluciones y la ejecución de programas y proyectos.” Deben promover la participación los niveles nacional, regional, departamental, municipal y local. Es específico del nivel municipal “el desarrollo de una conciencia colectiva de participación en los diversos estratos políticos administrativos” Artículo 10, literal d</p>	<p>3er considerando: “debiendo estructurarse [el sistema de consejos] desde la base de la población, para constituir un instrumento permanente de participación y representación de los pueblos maya, xinca y garífuna y de la población no indígena...” Cada nivel del sistema debe “promover y facilitar la participación efectiva de la población y de sus organizaciones en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral”.</p>
Nivel comunitario	<p>Está integrado por la asamblea de vecinos (debe estar conformada por al menos 250 habitantes mayores de edad) y el comité ejecutivo (integrado por un presidente, vicepresidente secretario, tesorero, seis vocales)</p>	<p>Está integrado por la asamblea general (conformada por los habitantes de una misma comunidad) y el órgano de coordinación (que es integrado de acuerdo a las normas y costumbres propias de cada comunidad).</p>
Figura del alcalde auxiliar	<p>El alcalde auxiliar, en las comunidades donde lo hay, participa en el consejo local de desarrollo como miembro ex officio, con voz pero sin voto.</p>	<p>El alcalde auxiliar es quien preside los COCODES, y alrededor de quien se articulan.</p>

A.1 Modelo de boleta de entrevista a miembros de COCODES

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Historia
Área de Antropología

Olga María Lorenzana Álvarez
“De la participación social a la toma de decisiones para el desarrollo...”
Tesis

Entrevista
Miembros de COCODES

T/EMC/08
Boleta No. _____

Edad: _____ Sexo: M F Puesto dentro del COCODE: _____

Ocupación: _____ Escolaridad: _____

Comunidad: _____ Región: _____

1. ¿Cuánto tiempo tiene de participar en el COCODE? _____
2. ¿Cómo fue la elección del COCODE? _____
3. ¿Cada cuánto se reúne el COCODE? _____
4. ¿Qué es desarrollo? _____

5. ¿Funcionan los Consejos de Desarrollo? ¿Por qué? _____

6. ¿Participa toda la comunidad? _____
7. ¿Qué actividades realizan? _____

8. ¿Tienen apoyo de la municipalidad? _____
9. ¿Cuántas personas hay en el COCODE? _____
10. ¿Cuántas personas hay en la comunidad? _____

A. Tablas y gráficas correspondientes a la boleta T/EMC/08

Tabla 1

Edad	Cantidad	%
21-30	1	6
31-40	1	6
41-50	12	67
51-60	4	22
61 o más	0	0
Total	18	100

Gráfica A-1

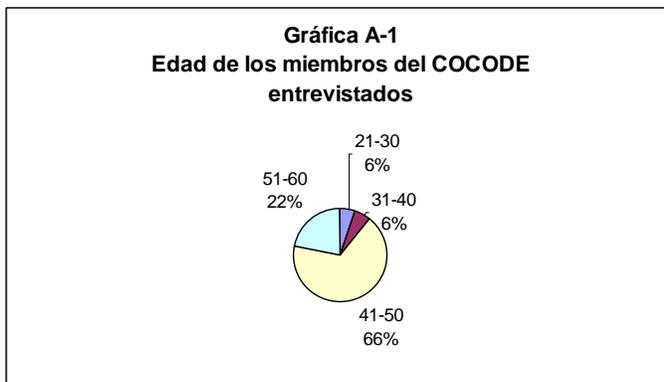


Tabla 2

Sexo	Cantidad	%
M	17	94
F	1	6
Total	18	100

Gráfica A-2

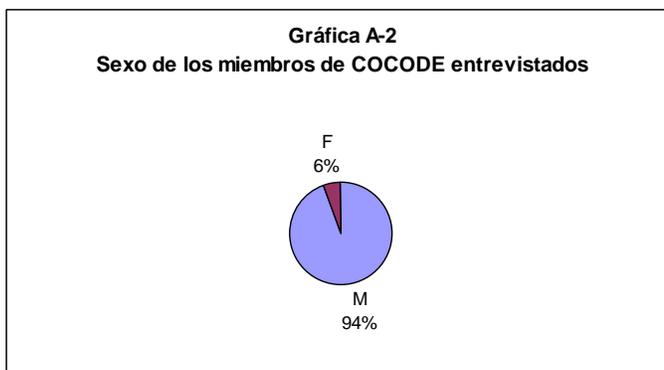


Tabla 3

Puesto	Cantidad	%
Presidente	13	72
Vicepresidente	1	6
Secretario	1	6
Tesorero	0	0
Vocal	3	17
Total	18	100

Gráfica A-3

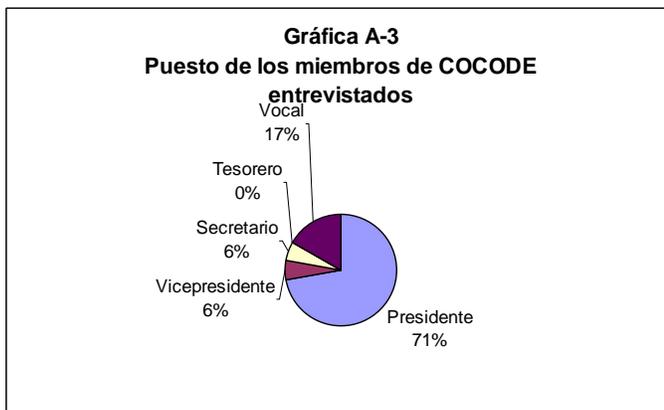


Tabla 4

Ocupación	Cantidad	%
Agricultor	15	83
Promotor de Salud	1	6
Oficios domésticos	1	6
Otro	1	6
Total	18	100

Gráfica A-4

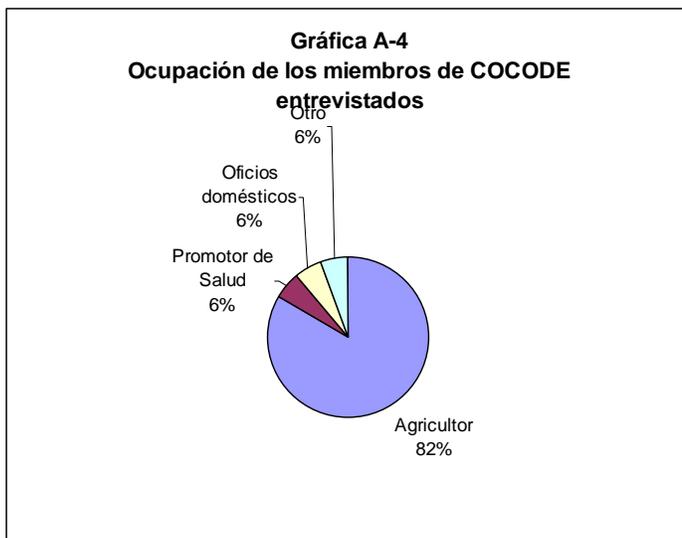


Tabla 5

Escolaridad	Cantidad	%
Ninguna	7	37
1° - 3°	4	21
4° - 6°	5	26
Básicos	1	5
Diversificado	1	5
Capacitaciones	1	5
Total	19	100

Gráfica A-5

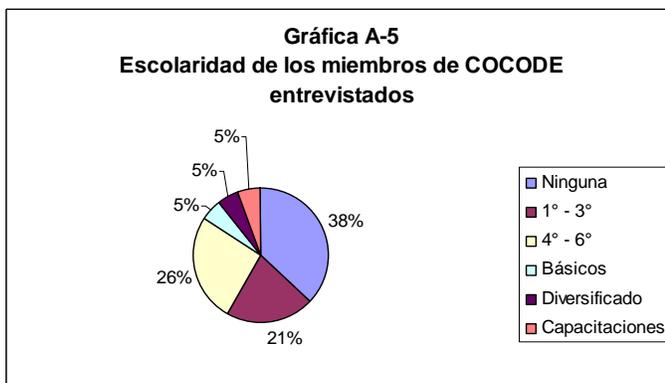


Tabla 6

Tiempo de participar en el COCODE	Cantidad	%
Año actual	8	44
Desde 2007	2	11
Desde 2006	5	28
Antes de 2006	3	17

Gráfica A-6

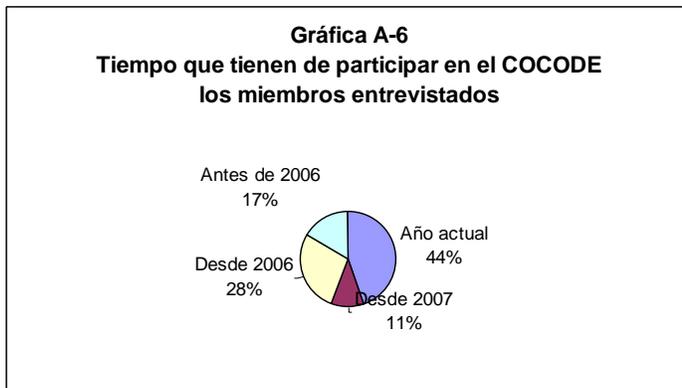


Tabla 7

Frecuencia reuniones	Cantidad	%
Cada semana	5	28
Cada 2 semanas	6	33
Cada 3 semanas	0	0
Mensual	3	17
Eventualmente	4	22
Total	18	100

Gráfica A-7

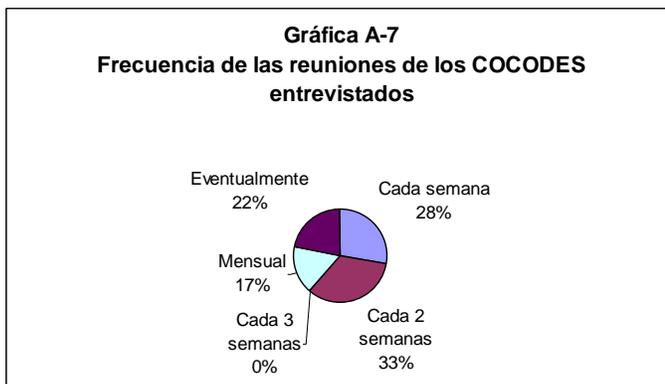


Tabla 8

Funcionan los COCODES	Cantidad	%
Sí	17	94
No	0	0
ns/ns	1	6
Total	18	100

Gráfica A-8

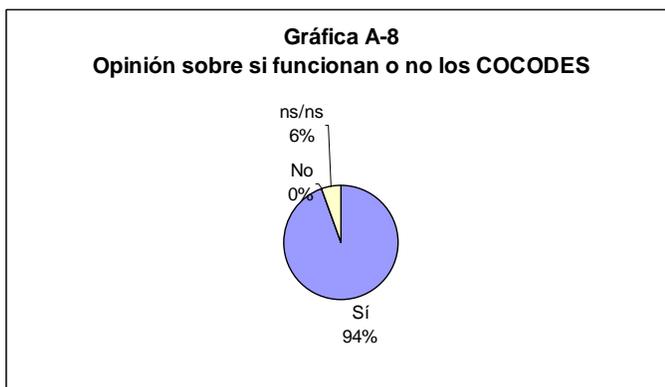


Tabla 9

P. Com.	Cantidad	%
Sí	16	89
No	2	11
Total	18	100

Gráfica A-9

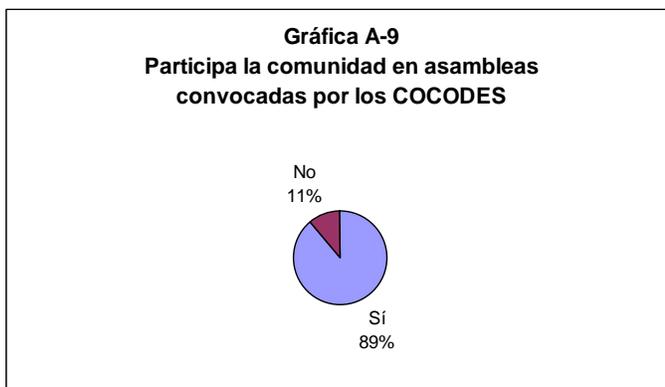


Tabla 10

Apoyo Mpal.	Cantidad	%
Sí	7	39
No	11	61
Total	18	100

Gráfica A-10

Gráfica A-10
Percepción sobre la existencia de apoyo municipal

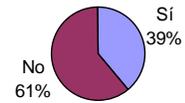


Tabla 11

Mujeres en el COCODE	Cantidad	%
Ninguna	6	33
Una	3	17
Dos	5	28
Tres	1	6
Más de 3	3	17
Total	18	100

Gráfica A-11

Gráfica A-11
Participación de mujeres en los COCODES



Tabla 12

Miembros COCODE	Cantidad	%
1-5	2	11
6-10	11	61
más de 10	5	28
Total	18	100

Gráfica A-12

Gráfica A-12
Cantidad de personas que conforman el COCODE



B.1 Modelo de boleta de entrevista a miembros de COCODES

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Historia
Área de Antropología

Olga María Lorenzana Álvarez
“De la participación social a la toma de decisiones para el desarrollo...”
Tesis

Entrevista
Comunitari@s

T/EC/08
Boleta No. ____

Fecha: _____ Edad: _____ Sexo: M F
Ocupación: _____ Escolaridad: _____
Comunidad: _____ Región: _____

1. ¿Conoce a su COCODE? Sí No
2. ¿Participó para elegir a su COCODE? Sí No
¿Por qué? _____
3. ¿Participa en las asambleas del COCODE? Sí No
¿Por qué? _____
4. ¿Sabe cada cuánto se reúne el COCODE? Sí No
¿Cada cuánto? _____
5. ¿Es importante el COCODE? Sí No
¿Por qué? _____
6. ¿Ha tenido apoyo del COCODE? Sí No
¿Cómo ha sido ese apoyo? / ¿En qué ocasión ha sido? _____
7. ¿Sabe qué actividades hace el COCODE? Sí No
¿Cuáles? _____
8. ¿Funcionan los COCODES? Sí No
¿Por qué? _____
9. ¿Ayudan los COCODES al desarrollo de su comunidad? Sí No
¿Por qué? / ¿Cómo? _____
10. ¿Qué es desarrollo?

B. Tablas y gráficas correspondientes a la boleta T/EMC/08

Tabla 1

Edad	Cantidad	%
20 o menos	1	4
21 - 30	5	19
31 - 40	7	27
41 - 50	7	27
51 - 60	4	15
más de 60	2	8
Total	26	100

Gráfica B-1

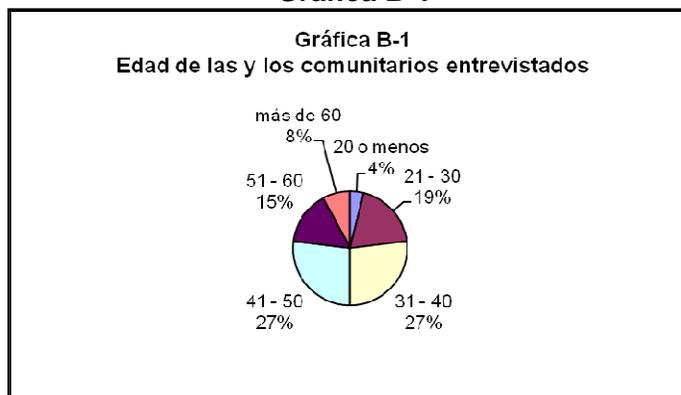


Tabla 2

Ocupación	Cantidad	%
Agricultor	15	48
Comerciante	6	19
Oficios domésticos	7	23
Otros	3	10
Total	31	

Gráfica B-2



Tabla 3

Escolaridad	Cantidad	%
Ninguna	12	43
1° - 3°	6	21
4° - 6°	5	18
Básicos	1	3
Diversificado	1	4
Otros	3	11
Total	28	

Gráfica B-3

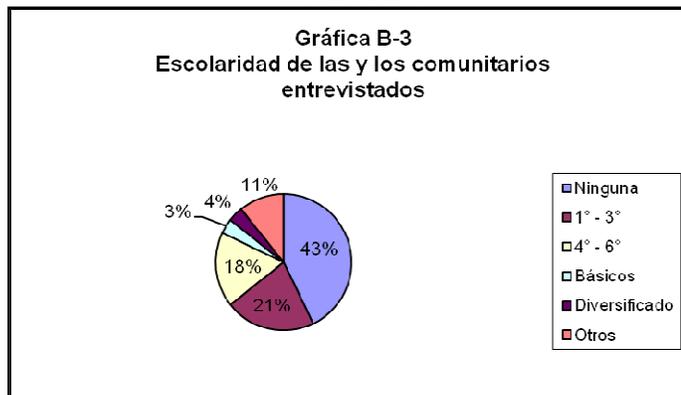


Tabla 4

Sexo	Cantidad	%
M	17	65
F	9	35
Total	26	100

Gráfica B-4



Tabla 5

Conoce a su COCODE	Cantidad	%
Sí	21	81
No	4	15
Sólo al a.a.	1	4
Total	26	100

Gráfica B-5

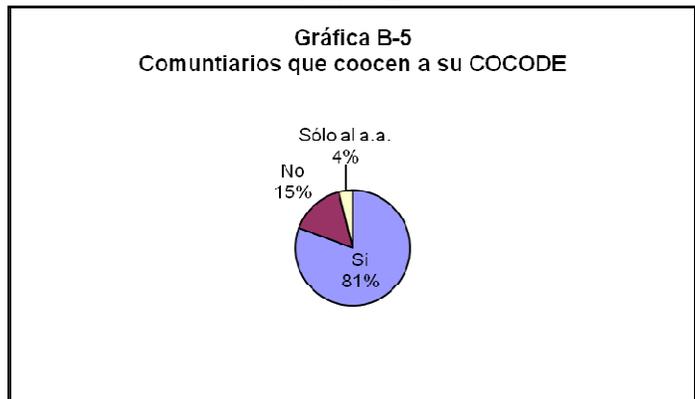


Tabla 6

Eligió a su COCODE	Cantidad	%
Sí	20	77
No	6	23
Total	26	100

Gráfica B-6

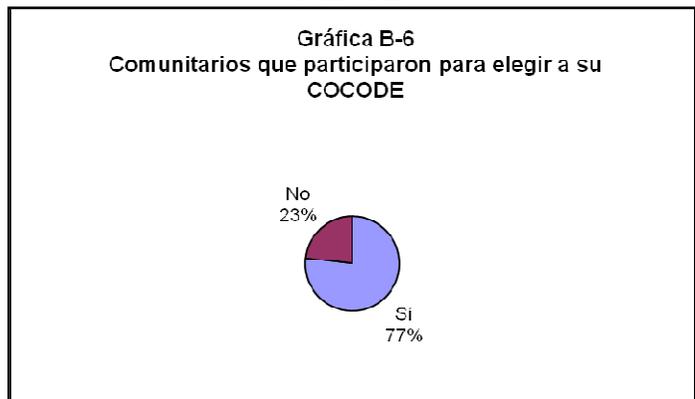


Tabla 7

Participa en las asambleas del COCODE		
	Cantidad	%
Sí	21	81
No	3	12
A veces	2	8
Total	26	100

Gráfica B-7



Tabla 8

Es importante el COCODE		
	Cantidad	%
Sí	26	100
No	0	0
Total	26	100

Gráfica B-8

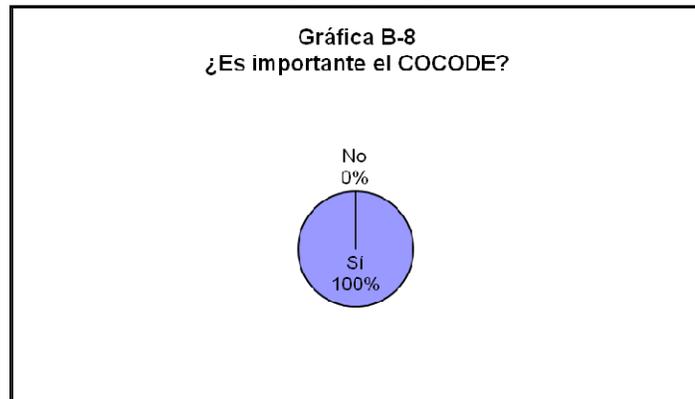


Tabla 9

Sabe cada cuánto se reúne el COCODE		
	Cantidad	%
Sí	15	58
No	11	42
Total	26	100

Gráfica B-9

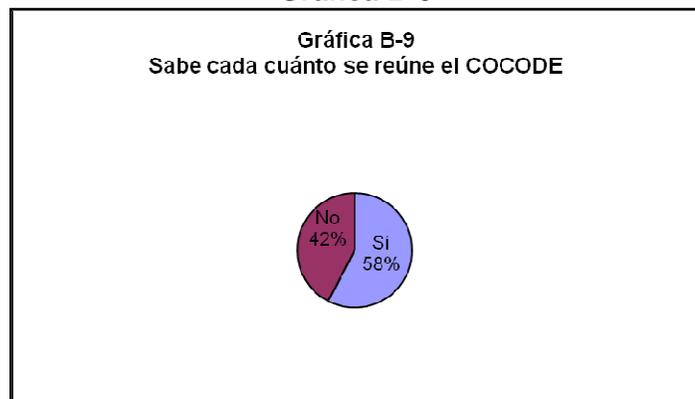


Tabla 10

Sabe qué actividades hace el COCODE	Cantidad	%
Sí	19	73
No	7	27
Total	26	100

Gráfica B-10

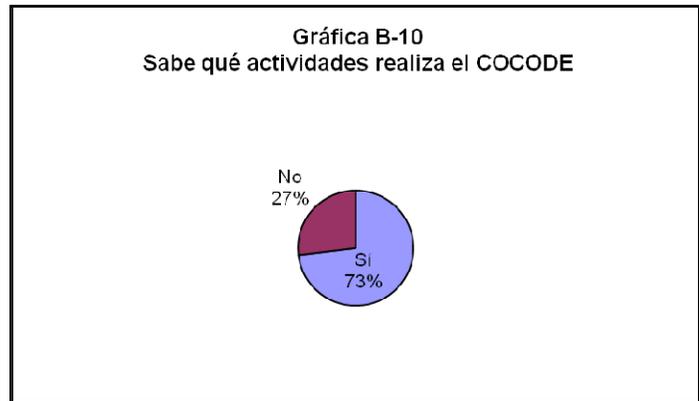


Tabla 11

Ha tenido apoyo del COCODE	Cantidad	%
Sí	6	23
No	20	77
Total	26	100

Gráfica B-11

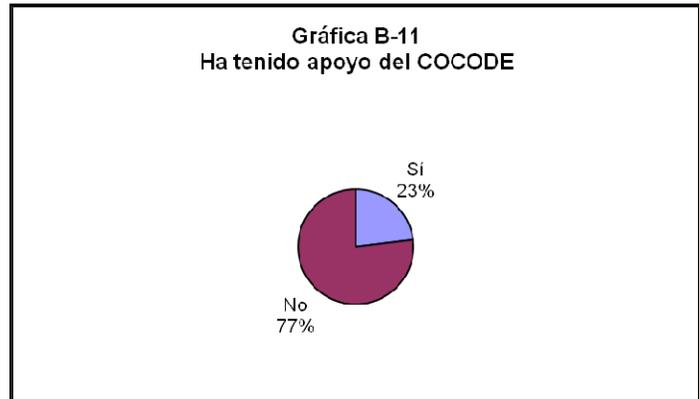


Tabla 12

Funcionan los COCODES	Cantidad	%
Sí	24	92
No	1	4
No se ve claro	1	4
Total	26	100

Gráfica B-12

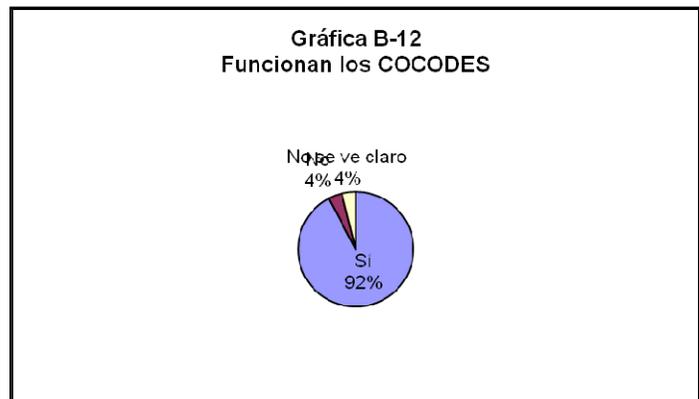
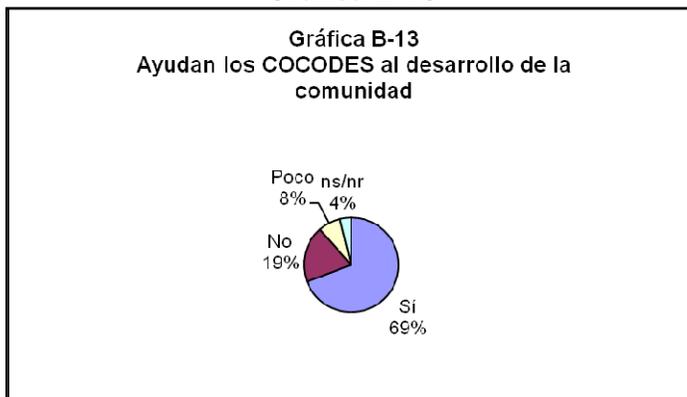


Tabla 13

Ayudan los COCODES al desarrollo de su comunidad	Cantidad	%
Sí	18	69
No	5	19
Poco	2	8
ns/nr	1	4
Total	26	100

Gráfica B-13



Instituto Nacional de Estadística
 Listado de lugares poblados
 Basado en el Censo X de población

Cahabón, Alta Verapaz

No.	Lugar poblado	Categoría
1	Chimulac	Caserío
2	Chatela	Caserío
3	Cacpecal Chisip	Finca
4	San Lucas	Caserío
5	Chaslau	Otra
6	Chiax Balamte	Caserío
7	Santa María Sepalau	Caserío
8	Saquija o Sequija	Aldea
9	Santo Domingo Rubeltzul	Finca
10	Transval	Aldea
11	Belen	Finca
12	Samachoc	Ciudad
13	Chicasa	Caserío
14	Santa María la Pila	Otra
15	Comunidad Chijaas	Caserío
16	Secacao	Caserío
17	San Antonio Secacao	Caserío
18	Tzimaj Saquipur	Aldea
19	San José Saaquib Quib	Otra
20	Comunidad Quetzalito	Caserío
21	Saquiquib Tabol	Caserío
22	La Escopeta	Caserío
23	Peña Blanca	Aldea
24	Río la Bendición	Caserío
25	Sebas II	Aldea
26	Saquiquib Semox	Caserío
27	Sosela	Aldea
28	Comunidad Sesakcar	Caserío
29	Cholquink	Caserío
30	San Antonio la Cordillera	Otra
31	Sepas	Aldea
32	Chimochuch	Caserío
33	Sesajal	Caserío
34	Santa María Quana Itzam	Caserío
35	Secoro	Caserío
36	Chimenchen	Caserío
37	Chacsepur	Caserío
38	Tutzila	Caserío
39	Actela	Caserío
40	Secala	Caserío
41	Salamunix	Caserío
42	Semuc Norte	Caserío
43	Sesaquipur	Caserío
44	Chipajche	Caserío
45	Cholcuin	Caserío
46	Gualibaj I	Caserío
47	Rumpoc	Caserío

48	Chipur	Caserío
49	San José Canihor	Caserío
50	El Naranjo	Caserío
51	Sehuc	Caserío
52	Yaxtunja	Caserío
53	Rubelbalam	Caserío
54	Secanante	Caserío
55	Xulben o Tzulben	Caserío
56	Chichaj	Caserío
57	San Lucas la Esperanza II	Caserío
58	Santa Mónica	Finca
59	Sepur	Caserío
60	Agua Caliente I	Caserío
61	Chajbul	Caserío
62	Sepurul	Finca
63	Chicoc	Finca
64	Setzol	Aldea
65	Chuchu	Caserío
66	Tzibalpec	Caserío
67	Chiyaxon	Finca
68	Chilajaj	Finca
69	Chitzac	Caserío
70	Hacolol	Finca
71	Xalija Chamil	Caserío
72	Chaslau o Chaslan	Caserío
73	La Fábrica	Caserío
74	Santa Rita	Finca
75	Chiconop	Caserío
76	Santa Cruz Xobalam	Caserío
77	El Progreso Tuilá	Aldea
78	Cooperativa Champerico	Caserío
79	Squiepec	Caserío
80	Corozales	Caserío
81	El Álamo	Finca
82	Miraflores	Finca
83	Chajbelen	Aldea
84	Sepoc	Caserío
85	El Palmar	Finca
86	Secampana	Caserío
87	Semococh	Caserío
88	Sexoy	Finca
89	Xalitzul	Finca
90	Setzi	Caserío
91	Pelisin Pec	Caserío
92	Quinquentum	Caserío
93	San Jacinto	Finca
94	Cahabon	Pueblo
95	Chimulian	Caserío
96	Chichaj	Caserío

97	Sacta	Caserío
98	Nueva Esperanza Sesaltul	Aldea
99	Chitcoj	Caserío
100	Chinajuc	Caserío
101	Santa Cristina	Finca
102	Sebas I	Caserío
103	San Francisco Canihor	Finca
104	Sequixquib	Caserío
105	Chimoxan	Caserío
106	Chajual o Chajbual	Finca
107	Tamax	Caserío
108	Saquija o Sequija	Aldea
109	Pulisibic	Caserío
110	Chioyal	Caserío
111	Santa Rosa Chivite	Caserío
112	Chacalte	Finca
113	San Marcos Chivite	Finca
114	Tzalanun	Caserío
115	Champerico	Finca
116	San Juan Chivite	Caserío
117	Marbach	Caserío
118	Pinares	Caserío
119	Tambul	Caserío
120	Chiacach	Caserío
121	Seguamo	Caserío
122	Chipoc	Aldea
123	Salac I	Aldea
124	Taquinco	Caserío
125	Santo Domingo	Caserío
126	Seasir	Caserío
127	Setzacpec	Aldea
128	San Fernando Chinatal	Finca
129	Toninchaj Salac o Sepacay	Finca
130	Chinasir o Chinahasir	as
131	Santa María Rubeltzul	Caserío
132	Tzuncoc	Caserío
133	Secanquim	Caserío
134	San Lucas	Caserío
135	Elena María	Finca
136	San Martín Chinatal	Finca
137	Chiiz	Caserío
138	Tzuiilpec	Finca
139	El Plan	Finca
140	El Carmen	Finca
141	Chiacte	Finca
142	Dimelda	Finca
143	Agrícola San Juan	Colonia
144	Marichaj	Finca
145	Población dispersa	Otra
146	La Estrella	Finca
147	Gualibaj II	Caserío
148	Cajbon	Finca
149	Maguila	Caserío

150	Agua Caliente Dos	Caserío
151	La despedida	Caserío
152	Sesaquiquib	Caserío
153	Sapon	Caserío
154	Chiguayo	Caserío
155	Chinaococ	Caserío
156	Santa María del Bosque	Finca
157	Sin nombre	Finca
158	El Paraíso	Finca
159	La Merced Secanquin	Finca
160	Chiaxon	Caserío
161	Tzimaaj Saquipur	Caserío
162	Chajbon	Finca
163	El Rancho	Caserío
164	Sechal	Finca
165	Cuchilla	Caserío
166	Salac	Finca
167	Julgix	Caserío
168	Chaslan Searanch	Caserío
169	Chaslau Nueva Esperanza	Caserío
170	Seshan	Finca
171	Semuc Taquinoc	Aldea
172	Sebalamte	Caserío
173	San Pedro Chinatal	Caserío
174	Sin nombre	Finca

CUADROS SEGEPLAN

Tabla Número

05 - 16

Variable	Distribución de la Población por etnia
Indicador	Porcentaje de población por etnia
Cobertura Geográfica	Municipios del Departamento de Alta Verapaz
Fecha de Publicación	2002
Unidad de Medida	Número de personas
Fuente	Instituto Nacional de Estadística, XI Censo de Población y VI de Habitación

		Cobán	Santa Cruz Verapaz	San Cristobal Verapaz	Tactic	Tamahú	Tucurú	Panzós	Senahú	San Pedro Carchá	San Juan Chamelco	Lanquín	Cahabón	Chisec	Chahal	Fray Bartolomé de las Casa	Santa Catarina La Tinta	Departamento de Alta Verapaz
Código Departamento y Municipio	Código de campo	1601	1602	1603	1604	1605	1606	1607	1608	1609	1610	1611	1612	1613	1614	1615	1616	16
05a Población total	T_POB	144461	19012	43336	24535	12685	28421	44770	54471	148344	38973	16546	42949	69325	16853	44538	27027	776246
05b Maya	T_POBMAYA	123007	15086	37837	21356	12338	27639	43856	53691	143691	38168	16221	42273	62895	15856	40918	25909	720741
05c Xinca	T_POBXINKA	8	0	0	5	0	0	1	2	0	1	1	0		1	1	2	22
05d Garifuna	T_POBGARIF	3	0	2	0	0	0	1	0	5	0	0	0	13	2			26
05e Ladina	T_POBLADIN	21920	3973	5556	3242	363	789	960	945	4809	808	333	720	7285	1038	3747	1204	57692
05f Otra	T_OTRAETNI	91	26	17	59	5	1	0	2	38	15	2	1	11		14	1	283
05g Porcentaje Población Maya	P_POBMAYA	85,15	10,44	26,19	14,78	8,54	19,13	30,36	37,17	99,47	26,42	11,23	29,26	43,54	10,98	28,32	17,93	498,92
05h Porcentaje Población Xinca	P_POBXINKA	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02
05i Porcentaje Población Garifuna	P_POBGARIF	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,02
05j Porcentaje Población Ladina	P_POBLADIN	15,17	2,75	3,85	2,24	0,25	0,55	0,66	0,65	3,33	0,56	0,23	0,50	5,04	0,72	2,59	0,83	39,94
05k Porcentaje Otro grupo etnico	P_OTRAETNI	0,06	0,02	0,01	0,04	0,00	0,00	0,00	0,00	0,03	0,01	0,00	0,00	0,01	0,00	0,01	0,00	0,20
05l Total Población Indígena	T_P_IND	123018	15086	37839	21361	12338	27639	43858	53693	143696	38169	16222	42273	62908	15859	40919	25911	720789
05m Total Población no Indígena	T_P_NIND	21454	3926	5499	3179	347	782	914	780	4653	805	325	676	6430	997	3620	1118	55505

Porcentaje población grupo etnico = (población grupo etnico/población total) * 100

Tabla Número 26 - 16

Variable	Población Pobre y en extrema pobreza
Indicador	Porcentaje de pobreza y extrema pobreza
Cobertura Geográfica	Municipios del Departamento de Alta Verapaz
Fecha de Publicación	2002
Unidad de Medida	Número de personas
Fuente	Mapa de Pobreza SEGEPLAN, Instituto Nacional de Estadística, XI Censo de Población y VI Habitación

		Cobán	Santa Cruz Verapaz	San Cristobal Verapaz	Tactic	Tamahú	Tucurú	Panzós	Senahú	San Pedro Carchá	San Juan Chamelco	Lanquín	Cahabón	Chisec	Chahal	Fray Bartolomé de las Casas	Santa Catarina La Tinta
Código Departamento y Municipio	Código de campo	1601	1602	1603	1604	1605	1606	1607	1608	1609	1610	1611	1612	1613	1614	1615	1616
01a Total Población	T_POB	144,461	19,012	43,336	24,535	12,685	28,421	44,770	54,471	148,344	38,973	16,546	42,949	69,325	16,853	44,538	27,027
26a Porcentaje de pobreza general	PORPOBGR	71,74	76,87	76,84	64,25	88,62	90,40	85,58	91,41	88,04	81,84	92,20	93,76	92,96	92,03	91,20	79,17
26b Porcentaje de pobreza extrema	PORPOBEX	31,43	32,75	29,31	18,17	38,03	49,00	34,65	47,14	42,81	38,20	57,93	61,08	51,98	54,35	55,34	26,65

Tabla Número 49 - 16

Variable	Oficinas Municipales de Planificación (OMP)
Cobertura Geográfica	Municipios del Departamento de Alta Verapaz
Fecha de Publicación	2006
Unidad de Medida	Oficinas
Fuente	Delegación Departamental de SEGEPLAN Alta Verapaz



Código Departamento y Municipio	Código de campo	Cobán	Santa Cruz Verapaz	San Cristobal Verapaz	Tactic	Tamahú	Tucurú	Panzós	Senahú	San Pedro Carchá	San Juan Chamelco	Lanquín	Cahabón	Chisec	Chahal	Fray Bartolomé de las Casas	Santa Catarina La Tinta	Departamento Alta Verapaz
49a Cantidad de consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODES)	COCODES	259			2		73	132	135			73	172	185	99	118	53	1301

* Segeplan a.V. Informe PNUD proyecto GUA/03/005. SEP 2005



Título: Necesidades Básicas Insatisfechas

Variable: NBI: Calidad de vivienda, Hacinamiento, Servicio de Agua, Servicio Sanitario, Asistencia Escolar, Capacidad de establecimiento.
 Indicador: Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas
 Cobertura Geográfica: Municipios del Departamento de Alta Verapaz
 Período de Publicación: Julio de 2009
 Fecha de Datos: 2002
 Unidad de Medida: porcentaje de hogares
 Fuente: Necesidades Básicas Insatisfechas el 2002, Volumen II - Instituto Nacional de Estadística, XI Censo de Población y VI de Habitación

Código Departamento y Municipio	Código de campo	Año																
		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
30a NBI: Calidad de vivienda	NBI VV	16.48	13.78	17.78	20.40	27.69	27.87	49.97	11.97	8.99	13.89	19.41	64.92	36.01	60.29	34.99	32.12	
30b NBI: Calidad de vivienda Urbano	NBI VV UR	20.40	13.19	23.34	14.80	14.19	47.67	69.41	31.82	31.77	49.09	47.89	64.92	69.87	73.92	37.80	37.80	
30c NBI: Calidad de vivienda Rural	NBI VV RU	12.64	19.89	14.33	23.91	38.78	36.62	29.08	9.47	9.79	9.94	9.16	66.67	29.99	49.71	35.11	29.29	
30d NBI: Hacinamiento	NBI HAC	44.25	49.49	49.87	43.24	69.51	81.91	92.91	69.38	64.97	69.12	62.00	69.00	61.13	60.62	62.19	69.79	
30e NBI: Hacinamiento Urbano	NBI HAC UR	18.99	18.99	28.42	19.99	18.99	28.73	69.33	32.64	14.79	24.40	22.80	21.94	47.33	49.31	39.14	61.97	
30f NBI: Hacinamiento Rural	NBI HAC RU	59.49	61.87	63.24	69.43	69.77	69.62	69.49	69.49	69.49	69.49	69.49	69.49	69.49	69.49	69.49	69.49	
30g NBI: Servicio de Agua	NBI AG	37.28	6.47	19.09	3.97	11.92	14.99	22.99	29.94	49.92	79.99	92.94	34.91	24.91	29.91	22.97	22.97	
30h NBI: Servicio de Agua Urbano	NBI AG UR	17.79	2.64	29.29	3.92	2.89	11.72	19.40	31.33	17.99	19.92	9.09	9.09	19.09	17.14	14.99	22.77	
30i NBI: Servicio de Agua Rural	NBI AG RU	49.36	8.81	3.80	6.73	12.02	14.79	28.49	49.83	69.92	69.51	39.79	69.92	39.10	24.49	49.33	23.04	
30j NBI: Servicio Sanitario	NBI SAN	17.00	19.21	14.99	14.99	20.99	17.12	29.99	19.99	7.39	29.99	29.49	29.41	30.99	64.79	29.99	49.09	
30k NBI: Servicio Sanitario Urbano	NBI SAN UR	29.99	29.47	49.79	29.91	21.79	69.99	67.99	79.91	29.79	61.02	62.19	69.94	67.10	64.99	69.94	67.99	
30l NBI: Servicio Sanitario Rural	NBI SAN RU	9.99	9.99	11.99	11.99	29.91	9.31	11.99	14.24	9.94	7.34	23.99	14.94	29.11	21.99	22.97	11.99	
30m NBI: Asistencia Escolar	NBI ESC	10.97	19.79	19.87	14.79	19.99	19.00	19.00	19.00	19.00	19.00	19.00	19.00	19.00	19.00	19.00	19.00	
30n NBI: Asistencia Escolar Urbano	NBI ESC UR	4.17	6.70	10.67	7.99	6.13	9.19	21.67	6.66	4.99	6.99	6.99	4.92	27.30	12.62	12.41	19.17	
30o NBI: Asistencia Escolar Rural	NBI ESC RU	13.91	19.99	18.74	19.24	21.17	17.62	17.99	19.67	14.71	11.97	29.91	19.93	29.01	19.30	29.79	19.97	
30p NBI: Presencia Ocupacional	NBI SUB	14.41	14.19	19.39	9.99	23.99	29.39	24.39	29.09	17.01	19.79	19.99	19.99	19.11	19.19	19.99	29.41	
30q NBI: Presencia Ocupacional Urbano	NBI SUB UR	4.61	6.17	9.92	4.99	11.24	21.29	21.19	4.79	4.97	9.19	19.99	17.99	17.99	17.99	17.99	23.21	
30r NBI: Presencia Ocupacional Rural	NBI SUB RU	20.99	17.60	29.19	11.91	29.49	32.10	29.99	29.44	19.99	19.99	19.99	19.99	19.99	19.99	19.99	19.99	
30s Índice de Necesidades Insatisfechas	INDI NBI	69.89	62.27	71.19	69.17	89.64	89.79	89.99	89.67	89.91	79.49	81.47	89.99	89.99	89.99	89.99	89.99	
30t Índice de Necesidades Insatisfechas Urbano	INDI NBI UR	49.89	37.97	69.67	37.99	29.99	79.34	91.39	79.87	49.79	67.29	79.69	77.62	69.29	69.99	79.19	81.97	
30u Índice de Necesidades Insatisfechas Rural	INDI NBI RU	81.79	72.05	77.49	79.39	83.62	84.87	89.49	81.24	84.95	79.99	82.89	81.47	89.89	89.74	89.19	84.99	

Calidad de vivienda: porcentaje de hogares sin vivienda adecuada
 Hacinamiento: cantidad de hogares con hacinamiento - 3 personas o más por cuarto
 Servicio de Agua: cantidad de hogares sin acceso permanente a agua a través de una red de distribución
 Servicio Sanitario: cantidad de hogares que no disponen de ningún sistema de eliminación de excretas o de ningún tipo de servicio higiénico por red de alcantarillado o pozos sépticos en la vivienda
 Asistencia Escolar: hogares con niños de 7 a 19 años (urbanos) y de 7 a 12 años (rurales) que no asisten a un establecimiento de educación formal
 Presencia Ocupacional: hogares cuyo jefe de hogar no tiene ningún nivel de instrucción y que tienen más de cuatro personas por miembro del hogar ocupado