



**Universidad de San Carlos de Guatemala -USAC-
Instituto Nacional de Administración Pública -INAP-
Programa de Maestría en Administración Pública -MAP-**

**“La mancomunidad de municipios, una alternativa para el desarrollo socio
económico del municipio, el caso de la mancomunidad MANPOLIZA de los
Departamentos de Alta Verapaz e Izabal, años 2002-2008**

**Tesis presentada por Edgar Ranfery Alfaro Migoya, previo a
optar el título de Maestro en Administración Pública**

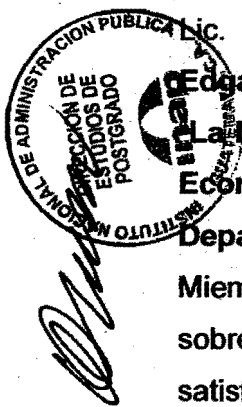
Guatemala, diciembre de 2011

El Director de Estudios de Postgrado del Instituto Nacional de Administración Pública -INAP-

C E R T I F I C A:

Primero: Haber tenido a la vista el acta de examen de graduación que copiada literalmente dice: -----

“En la ciudad de Guatemala siendo las **doce horas con veinte minutos** del día **lunes doce de diciembre** de dos mil once, reunidos en la sede del Instituto Nacional de Administración Pública -INAP- los Miembros del Tribunal Dr. Luis Alfonso Beteta Vásquez, Secretario, Lic. Nery Roberto Díaz Gómez, Asesor del Trabajo de Investigación; Examinadores Lic. Hugo Abel Monterroso Escalante y Lic. Julio Efrain Barrondo Figueroa para practicar el examen del estudiante **Edgar Ranfery Alfaro Migoya** sobre la investigación que realizó titulada **La Mancomunidad de Municipios, una Alternativa para el Desarrollo Socio Económico del Municipio, el Caso de la Mancomunidad -MANPOLIZA- de los Departamentos de Alta Verapaz e Izabal, Años 2002-2008” PRIMERO:** Los Miembros del Tribunal Examinador interrogaron en forma individual al postulante sobre el contenido de su investigación. **SEGUNDO:** Que habiendo contestado satisfactoriamente a los cuestionamientos que le fueron planteados al sustentante, fue **aprobado por unanimidad** de votos. **TERCERO:** El trabajo de investigación del sustentante se aprueba **con correcciones menores**. **CUARTO:** El Tribunal Examinador notificó lo anterior al postulante y declaró concluido el examen. **QUINTO:** No habiendo más que hacer constar y siendo **las trece horas**, se da por concluida la presente en el mismo lugar y fecha de su inicio, firmando los que en ella intervinieron.-----



Y para los usos legales que al interesado **Edgar Ranfery Alfaro Migoya** convengan extendiendo, firmo y sello la presente certificación en dos hojas de papel membretado del Instituto Nacional de Administración Pública, haciendo constar que no existen trámites o recursos pendientes de resolver en la ciudad de Guatemala a los veinticinco días del mes de mayo de dos mil doce.

Vo. Bo.


Dr. Luis Alfonso Beteta Vasquez
Director de Estudios de Postgrado



INTRODUCCIÓN	
CAPITULO I	6
PROBLEMATIZACIÓN	6
1.1 Justificación	6
1.2 Planteamiento del problema	7
1.2.1. Definición del problema	7
1.2.2 Hipótesis	8
1.2.3. Objetivos de la investigación	9
1.2.4. Metodología.	9
CAPITULO II	11
MARCO TEÓRICO	11
2.1 Desarrollo Económico	11
2.1.1. Teorías del Desarrollo Económico	11
2.1.2 Nueva visión del Desarrollo	12
2.1.3. Desarrollo Territorial	12
2.2 Planeación Estratégica	13
2.2.1. Concepto de Estratégica.	14
2.2.2. El Proceso de la planeación estratégica	15
2.3. Fortalecimiento del Poder Local	16
2.3.1. Gerencia Social	16
2.3.2. Poder local	18
2.5. Mancomunidades en Guatemala	21
2.4.1. Marco Legal	21
2.4.1.3. Código Municipal	23
2.4.2. Aspectos relevantes de las Mancomunidades del país.	23
CAPITULO III	33
CONTEXTUALIZACION DE MANPOLIZA	33
3.1 Identificación del territorio mancomunado	33
3.1.2. Breves antecedentes históricos de municipios de mancomunidad	33
3.2. Creación de Mancomunidad MANPOLIZA	36
3.2.1. Límites de la Mancomunidad MANPOLIZA	37
3.3. Diagnóstico de MANPOLIZA	37
3.3.1. Actividad Productiva	37
3.3.2 Empleo	40

3.3.3. Población, Densidad y Ubicación	42
3.3.4. Vivienda 2002 – 2008	45
3.3.5. Sector Salud 2002 – 2008	46
3.3.6. Sector Educación 2002 - 2008	48
3.3.7. Infraestructura	49
3.3.8. Capital Social	50
CAPITULO IV	51
RESULTADOS OBTENIDOS	51
4.1 Actividad Económica	52
4.1.1. Producción de Bienes y Servicios	52
4.2. Empleo	54
4.3. Población	54
4.4. Vivienda	55
4.5. Sector Salud	56
4.6. Sector Educación	56
4.7. Infraestructura	57
4.8. Capital Social.	57
CAPITULO V	58
APLICACIÓN DE LA PLANEACIÓN ESTRATEGICA	58
5.1. Modelo de Planeación Estratégica	58
5.3. La Planeación Estratégica por Municipios de MANPOLIZA	59
CAPITULO VI	62
PROPUESTA DE PLANEACIÓN ESTRATEGICA PARA MANPOLIZA.	62
6.1. Visión	62
6.1.1. Propuesta de VISION para MANPOLIZA	62
6.2 Misión	63
6.2.1. ¿Cómo se formula la Misión?	63
6.3. Propuesta de Misión de MANPOLIZA	63

6.4. Propuesta de Objetivos para MANPOLIZA	64
6.4.1. Objetivos Económicos	64
6.4.2. Objetivos ambientales	64
6.4.3. Objetivos sociales	64
6.4.5. Objetivos de Servicio Comunitario, Salud y Educación	65
Lograr los siguientes aspectos:	65
6.4.6. Objetivos de seguridad y derechos humanos	65
6.4.7. Objetivos de Infraestructura	65
6.5. Lineamientos para el desarrollo de Planes de MANPOLIZA	66
6.5.2 Comercio al por mayor y menor	71
6.5.3. Administración pública y defensa;	72
6.5.4. Servicios privados;	72
6.5.2. Empleo	72
6.5.3.Vivienda	73
6.5.4. Sector Salud	74
6.5.5. Sistema Educativo	74
6.5.6. Infraestructura	74
6.5.7 Servicios financieros	75
CONCLUSIONES	76
RECOMENDACIONES	79
BIBLIOGRAFIA	81

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo además de los fines propiamente académicos, es fijar una guía que permita además de contribuir a conformar un plan de acción para la Mancomunidad Mampoliza, así como sentar las bases para lograr el desarrollo integral de los habitantes de los municipios de la Cuenca del río Polochic, El Estor y Livingston.

El desarrollo de municipios del país, por medio de mancomunidades, se justifica, desde el punto de vista práctico, en el hecho de que aunque dicho modelo ha funcionado con éxito en otros países como España, es importante determinar su viabilidad para Guatemala, debido a la diversidad étnica y cultural, tal el caso de la población de los municipios que integran MAMPOLIZA. Otra razón, de orden social para la investigación y sentar las bases para preparar un plan estratégico de desarrollo, se da en el hecho de que se trata de algunos de los municipios más pobres del país, y resulta urgente por tanto, buscar el fortalecimiento del poder local con el objeto de mejorar el desarrollo territorial, económico y social de los municipios que integran la mancomunidad.

El método que se utilizó es deductivo inductivo en tres fases, preparación, análisis territorial y planificación territorial sobre la base de fuentes secundarias de información, así como la utilización de planes estratégicos de cada municipio de MANPOLIZA, realizados por SEGEPLAN, CARITAS, así como con la participación activa de COCODES y COMUDES de la región.

El documento presenta en un primer capítulo la problematización donde está el proceso de la investigación científica, el segundo capítulo trata del marco teórico, donde se tocan aspectos como las teorías del Desarrollo incluyendo la teoría del desarrollo territorial; la planeación estratégica; y el fortalecimiento del poder local desde una perspectiva de gerencia social, poder local y las mancomunidades en Guatemala.

El tercer capítulo se refiere a la contextualización y caracterización de MANPOLIZA , donde además de identificar el territorio de la mancomunidad a nivel de cada municipio se plantea la situación de 2002 y 2008 en términos de algunos indicadores de desarrollo humano (actividad económica, empleo, población, vivienda, salud, educación, infraestructura y capital social). Muestra de esa manera, un diagnóstico un de los distintos municipios que conforman la Mancomunidad. El capítulo Cuarto muestra los resultados obtenidos de la investigación para el período señalado. El Quinto capítulo se refiere a un modelo de planeación estratégica para los municipios de MANPOLIZA, el capítulo sexto se refiere a una propuesta de Planeación Estratégica para la mancomunidad definiendo una visión y una misión que involucre a todos los municipios, así como algunos lineamientos para los planes de acción para llegar a las Conclusiones de la investigación y algunas recomendaciones.

CAPITULO I

PROBLEMATIZACIÓN

1.1 Justificación

El desarrollo de los municipios del país, por medio de las mancomunidades, se justifica, desde el punto de vista práctico, en el hecho de que aunque dicho modelo ha funcionado perfectamente en otros países tales como España. En ese sentido la investigación trata de determinar como funcionan las mancomunidades en el país, si es importante para el desarrollo económico que los municipios se integren en Mancomunidades tal el caso de la población de los municipios que integran la Mancomunidad MANPOLIZA integrada por los que conforman la cuenca del río Polochic, El Estor y Livingstón.

Otra razón, de orden social para la investigación es sobre las bases de una línea base preparar los principales lineamientos para un plan estratégico de desarrollo de esa región, ya que se trata de algunos de los municipios más pobres del país, y resulta urgente buscar mecanismos que permitan mejorar el desarrollo económico y social de los municipios, para este caso de los que integran la mancomunidad. .

También puede justificarse la investigación en el hecho de que si bien existen diversos planes estratégicos para los municipios, los mismos no están hechos de una manera uniforme y consistente que es lo que se trata de hacer en el presente documento, así como priorizar por municipios sus fortalezas y debilidades y en base a ello hacer una propuesta para toda la Mancomunidad.

En adición, si los resultados del análisis de los años 2002 a 2008 muestran el poco avance en el desarrollo de algunos indicadores económicos y sociales de los municipios de la cueca del río Polochic, el Estor y Livingstón, se hace necesario buscar algunas alternativas de asociatividad que permitan que a través de planteamientos regionales y estrategias regionales, se pueda lograr el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

1.2 Planteamiento del problema

1.2.1. Definición del problema

El desarrollo económico y social de la población de los municipios del país, especialmente los más alejadas de la ciudad capital es muy escaso o no ha llegado, tal el caso de la población de los municipios que conforman la Mancomunidad MANPOLIZA integrada por los municipios de la Cuenca del río Polochic y el Estor y Livingstón del Departamento de Izabal, lo cual se muestra en algunos indicadores de desarrollo humano y especialmente de la pobreza, educación, salud e infraestructura; sin embargo, recientemente a través de políticas públicas se ha tratado de mejorar las condiciones de vida de la población, especialmente con la dotación de recursos que permitan la ejecución de diversos programas y proyectos de diversa índole.

La Constitución Política de la República que entró en vigencia en el año 1986, asignó dentro de los aportes constitucionales del Presupuesto de Ingresos y Gastos de la Nación, el aporte para las municipalidades del 10% de los ingresos corrientes, el cual se asigna a cada municipio de acuerdo a varios aspectos como número de aldeas, número de habitantes, ingresos municipales ordinarios y otros, que ya se vislumbran cambios en la infraestructura como en otras áreas de desarrollo económico y social.

La heterogeneidad en el tamaño y población de las municipalidades, ha permitido que la asignación constitucional sea de diferentes montos, lo cual ha incidido en que algunos municipios cuenten con muy pocos recursos financieros para su desarrollo, tal el caso de los municipios que conforman la Mancomunidad MANPOLIZA. Esta situación, ha obligado a los gobiernos municipales a buscar otras formas de obtención de recursos financieros, así como a tener un poder de negociación y de decisión mucho más amplio, lo cual han encontrado en la

conformación de mancomunidades, situación que quedó regulada en el año 2002 con el nuevo Código Municipal que le da respaldo jurídico a las iniciativas de cooperación Intermunicipal, tales como Asociaciones de Municipalidades, Mancomunidades y Empresas Intermunicipales.

La cooperación Intermunicipal por medio de Mancomunidades es un modelo novedoso de gestión municipal, que posibilita el cumplimiento de competencias y atribuciones de los gobiernos municipales a través de la formulación, gestión y ejecución de planes, programas y proyectos comunes, con el fin de fortalecer la gestión pública municipal y acelerar el desarrollo local el que podría tener un enfoque de gerencia social, para que el cumplimiento de objetivos sea más alcanzables en el corto plazo en la Mancomunidad MANPOLIZA.

En tal virtud, la pregunta que guía la presente investigación queda planteada de la siguiente manera: ¿Es posible mejorar las condiciones de vida de la población de los municipios que conforman la Mancomunidad MANPOLIZA?

1.2.2 Hipótesis

La conformación de Mancomunidades, es una forma de asociación de municipalidades que funciona con éxito cuando existe una tradición democrática habituada al dialogo, a la construcción de consensos; cuando hay un espíritu de participación centrado en la cooperación y ayuda mutua; cuando se dispone de un capital social fuerte derivado de la confianza que las personas tienen en las instituciones públicas ; y principalmente cuando se dispone en los dirigentes claridad de objetivos estratégicos para el largo plazo.

En ese sentido la Hipótesis de la investigación es “El desarrollo económico y social de los municipios que integran los municipios de la cuenca del Río Polochic, El Estor y Livingstón durante los años 2002 2008 es poco significativo”

1.2.3. Objetivos de la investigación

1.2.3.1. Objetivo general

Analizar la situación de MANPOLIZA en el período 2002 a 2008, en cuanto al desarrollo económico y social partiendo de sus particularidades

1.2.3.2. Objetivos específicos

1. Identificar el territorio de las municipalidades que conforman la mancomunidad MANPOLIZA, en términos de sus características generales, con sus similitudes y diferencias y presentar unas líneas de objetivos comunes para todos los municipios para la implementación de un plan estratégico.

2. Plantear las bases para planificar el desarrollo territorial de MANPOLIZA con identificación del marco estratégico y lineamientos para los planes de acción.

3. Que los objetivos de MANPOLIZA, no sean solamente de infraestructura, sino que tengan una mayor cobertura dentro de un Plan Estratégico.

4. Que la Gerencia de la mancomunidad cuente con elementos prioritarios a nivel de región, para fortalecer un enfoque social.

1.2.4. Metodología.

La metodología que se utilizó fue que mediante el método científico de la investigación: análisis, síntesis e interpretación de resultados y en una forma deductiva e inductiva y con fuentes de información secundarias y bibliográficas permitieron efectuar un breve diagnóstico de los municipios que conforman la mancomunidad MANPOLIZA para el período 2002-2008, y determinar algunas de sus características básicas. Posteriormente, sobre las bases de lo que es la planificación estratégica para cada municipio, los cuales fueron elaborados con la

colaboración de del Programa de Naciones Unidas para la reducción de la pobreza CARE, La Secretaría General de Planificación de la Presidencia – SEGEPLAN- y algunas ONGS, así como la cooperación de la Unión Europea se presentan las bases de una planeación estratégica para la región, tomando en cuenta las misiones y visiones de cada municipio. Cabe señalar que las características son muy diferentes entre los municipios que están en la cuenca del río Polochic, el Estor y Livingstón, pues mientras que para los primeros la principal necesidad que tienen es las vías de acceso a la región, ya que tal como fue indicado en algunos de los Fodas que se realizaron con COCODES y COMUNES de dichos pueblos, el desarrollo económico y social llega por medio de las carreteras, no así para los municipios al final de la cuenca que cuentan con vías de acceso en mejores condiciones que los primeros y por tanto sus necesidades y prioridades son otras.

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO

2.1 Desarrollo Económico

Según la historia, los clanes se unieron para formar tribus, estas se aglutinaron y formaron pueblos, estos formaron federaciones y posteriormente confederaciones, lo cual muestra el deseo de la sociedad de integrarse tanto en territorio como en población para mejorar condiciones de vida, tener más poder político y económico.

En este caso se muestra como modelo de organización la “mancomunidad” que permite obtener ventajas adicionales a las municipalidades independientemente del desarrollo de sus municipios, entendiéndose este como condición social, en donde las necesidades de su población se satisfacen con el uso racional y sostenible de recursos naturales, basada en tecnología, respetando aspectos culturales y derechos humanos, dentro de un marco social de estado-nación, para entregar servicios de educación, salud y vivienda. En otras palabras que exista oportunidad de empleo, esto se alcanza en donde el gobierno tiene legitimidad legal y también la obligación de velar y proporcionar los beneficios sociales para la mayoría de población.

2.1.1. Teorías del Desarrollo Económico

Sobre las Teorías de desarrollo económico existen diversas escuelas, fundamentadas en Modernización, Dependencia, situación Mundial y Globalización; conceptualmente otros autores enfocan teorías que pretenden identificar condiciones socioeconómicas y estructuras económicas para encontrar el camino del desarrollo humano y crecimiento económico sostenido. En ese sentido, se puede tipificar diferentes visiones de desarrollo:

1) Vía capitalista ¹; 2) Vía socialista ²; y la 3) Vía Aumentos de oportunidades humanas³.

2.1.2 Nueva visión del Desarrollo

La noción de desarrollo está cambiando y esto representa un nuevo desafío, se traslada de la concepción de desarrollo como algo adquirido por el territorio a través de dotación de capital físico, conocimientos, recursos, hacia el concepto de desarrollo local, como algo generado a partir de capacidades de los actores locales.

El desarrollo local no es modismo, ni concepto vacío que deba aplicarse a cualquier caso, constituye la reinterpretación de procesos de desarrollo en función de tiempo actual, es un concepto sustantivo que alude a cierta modalidad de desarrollo que puede tomar forma en territorios de variados tamaños, pero no en todos, dada la intrínseca complejidad del proceso de desarrollo (Boisier, 2001)⁴.

2.1.3. Desarrollo Territorial

Se refiere a una escala geográfica de un proceso que permite reconocer diferentes niveles: nacionales, supranacionales y subnacionales; es el ordenamiento del territorio para el desarrollo sostenible; se debe considerar relaciones de población con el espacio construido y el entorno regional, mediante la formulación de políticas y regulaciones sobre asentamientos humanos, planificación, gestión, desarrollo y ordenamiento regional y urbano⁵.

El fortalecimiento del desarrollo territorial, se puede enfocar a través de tres áreas estratégicas: a) formular política y lineamientos de desarrollo

¹ Sweezi Paul, Teoría del Desarrollo Capitalista (2005).

² Idem

³ Una Economía al Servicio del Desarrollo Humano. Informe de Naciones Unidas para el desarrollo humano 2007

⁴ Boisier Sergio (2001)

⁵ Idem

territorial; b) impulsar asistencia técnica dirigida a municipios y regiones; y c) apoyar proyectos especiales de desarrollo territorial como el caso de las mancomunidades.

El desarrollo endógeno trata de ser una aproximación territorial al desarrollo que hace referencia a procesos de crecimiento y acumulación de capital, de territorios que tienen cultura e instituciones propias. El concepto de desarrollo local es utilizado para referirse a procesos diversos como, políticas sociales locales, nacionales o provinciales productivas.

2.2 Planeación Estratégica

Cuando el guerrero Cartaginés Aníbal planeó conquistar Roma inició con definir la misión de su reino, luego formuló estrategias, analizó factores de medio ambiente y comparó y combinó con sus propios recursos para determinar tácticas, proyectos y pasos a seguir. Esto representa el proceso de Planeación Estratégica que se aplica hoy en día.

Planeación Estratégica es un sistema gerencial que desplaza el énfasis en objetivos “qué lograr” a las estrategias “qué hacer”, busca concentrarse en aquellos objetivos factibles de lograr y el área a competir, todo esto en correspondencia con oportunidades y amenazas del entorno. Considera cuatro puntos de vista de manera siguiente:

Primero, planeación estratégica significa planear las decisiones actuales y como estas afectan situaciones futuras, como la cadena de consecuencias de causas y efectos durante un tiempo, relacionada con decisión real o intencionada, en esencia identifica oportunidades y peligros que surgen en el futuro.

Segundo, es un proceso que inicia con establecimiento de metas organizacionales, define estrategias y políticas para lograrlas y desarrolla planes detallados para asegurar implantación de estrategias y así obtener los fines buscados.

Tercero, actitud, forma de vida; que requiere de dedicación para actuar con base en previsión del futuro.

Cuarto, sistema de planeación estratégica formal une tipos de planes fundamentales, que son: planes estratégicos, programas a mediano plazo, presupuestos a corto plazo y planes operativos⁶.

2.2.1. Concepto de Estratégica.

Es por excelencia una herramienta de Gerencia, consiste en la búsqueda de una o más ventajas competitivas de la organización y formulación y puesta en marcha de estrategias permitiendo crear o preservar sus ventajas, todo esto en función de Misión y objetivos, medio ambiente, presiones y recursos disponibles.

Sallenave (1991)⁷, afirma que “La Planeación Estratégica es el proceso por el cual los dirigentes ordenan objetivos y acciones en el tiempo. No es un dominio de la alta gerencia, sino un proceso de comunicación y de determinación de decisiones en el cual intervienen todos los niveles estratégicos de la empresa”.

La expresión Planeación Estratégica se caracteriza fundamentalmente por coadyuvar a racionalizar la toma de decisiones, se basa en la eficiencia institucional e integra visión de largo plazo (filosofía de gestión), mediano plazo (planes estratégicos funcionales) y corto plazo (planes operativos).

En ese sentido, es un conjunto de actividades formales encaminadas a producir “formulación estratégica”. Estas actividades son de tipo variado y van desde reunión anual de directivos para discutir metas para el ejercicio entrante, hasta obligatoria recopilación y envío de datos presupuestarios por parte de todas las unidades de la empresa a la unidad superior. Son aquellos mecanismos formales, de obligado cumplimiento a plazo fijo, que

⁶ www.monografias.com/planeación estratégica

⁷ Sallenave (1991). Planeación Estratégica-Apuntes/administración de empresas/planeación estratégica

“fuerzan” el desarrollo del plan estratégico para la empresa. Aporta metodológicamente al proceso de diseño estratégico, guía a la dirección en la tarea de diseñar estrategia.

La Planeación estratégica es una herramienta clave para el directivo, implica el proceso inter-activo de arriba abajo y de abajo arriba en organización; dirección general, marca metas generales para la empresa y establece prioridades; las unidades inferiores determinan planes y presupuestos para el período siguiente; esos presupuestos son consolidados y corregidos por unidades superiores, que vuelven a enviarlos hacia abajo, donde son nuevamente retocados entre otros. Como consecuencia, el establecimiento del sistema formal de planeación estratégica hace descender la preocupación estratégica a todos los niveles de la organización.

Exige cuatro fases definidas:

- a) formulación de objetivos organizacionales;
- b) análisis de fortalezas y limitaciones de la empresa;
- c) análisis del entorno; y
- d) formulación de estrategias alternativas.

2.2.2. El Proceso de la planeación estratégica⁸

2.2.2.1. Matriz FODA

Es una estructura conceptual para el análisis sistemático que facilita la adecuación de amenazas y oportunidades externas con fortalezas y debilidades internas de una organización.

Esta matriz es ideal para enfrentar factores internos y externos, con el objetivo de generar diferentes opciones de estrategias.

(F) Fortaleza; (O) Oportunidades; (D) Debilidades; (A) Amenazas.

⁸ Idem

El enfrentamiento entre oportunidades de organización, con el propósito de formular estrategias convenientes, implica un proceso reflexivo con alto componente de juicio subjetivo, pero fundamentado en información objetiva. Se pueden utilizar fortalezas internas (FO) para aprovechar oportunidades externas y para atenuar amenazas externas. Igualmente una organización podría desarrollar estrategias defensivas orientadas a contrarrestar debilidades y esquivar amenazas del entorno.

Amenazas externas unidas a debilidades internas pueden acarrear resultados desastrosos para cualquier organización. Una forma de disminuir debilidades internas, es aprovechando oportunidades externas.

2.3.Fortalecimiento del Poder Local

2.3.1. Gerencia Social⁹

Los aportes de la gerencia social al desarrollo, especialmente de América Latina son muchos, uno es el que indica que es un aporte importante al desarrollo de los países en la generación de políticas y actividades que coadyuven a la reducción de la desigualdades y la pobreza, así como el que indica que la gerencia social es un enfoque estratégico que con el uso de herramientas e instrumentos estadísticos permite contar con información para evaluar diferentes aspectos de la sociedad, y sobre todo que posibilita utilizar los resultados que se obtengan para definir planes estratégicos que marquen el desarrollo de los países en el campo social y económico, el cual es precisamente el punto de vista de la presente tesis.

Hay varias formas de conceptualizar la gerencia social, como la del INDES que señala que es la intersección de tres campos, desarrollo social, políticas públicas y gerencia pública, con los conocimientos y prácticas que en cada uno de esos campos, pero a su vez los articula, favorece una gestión enfocada a resultados, cuyos criterios son la equidad, la eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad, siendo básico el crecimiento económico y su calidad, premisas básicas para favorecer la reducción de las desigualdades y especialmente disminuir la pobreza.

⁹ INDES. La Gerencia Social. BID 2004

Por otro lado, documentos del Post grado de la Universidad de Antioquia señalan que “La Gerencia social es una propuesta alternativa que tiene como objetivo la construcción de una nueva sociedad en donde los distintos actores sociales, entre ellos las instituciones del sector social, se integran en un proyecto, que mas allá de la racionalidad instrumental y la racionalidad estrictamente económica, apunte a desarrollo humano y colectivo más amplio, en donde la razón de ser de cada institución (su misión y su visión) sea una respuesta estructurada a los retos de la sociedad moderna”

Un enfoque diferente pero que tiene como objetivo el mismo es la gerencia social como la consideración del entorno político, económico, social y cultural para que dentro de un contexto de pobreza, ambiente, identidad y seguridad permita a través de la participación ciudadana, satisfacer las grandes demandas sociales de la población que propicie mejorar las condiciones de vida de la población, que es el enfoque utilizado en el presente trabajo y fue uno de los enfoques que se utilizó en la cohorte 2006-2009 por Armando Melgar.

Algunos aspectos que deben considerarse para la Gerencia social son los siguientes¹⁰:

- a) La Gerencia Social es diferente de la Gerencia Pública, ya que no es solamente el manejo de la cosa pública.
- b) La Gerencia Social es participativa entre el Gobierno y la sociedad
- c) La Gerencia Social necesita de instrumentos válidos para toma de decisiones y satisfacer la demanda de la sociedad
- d) En la Gerencia social, el principal elemento es la organización
- e) La organización y sus elementos (sistemas, procesos, equipos, normas, etc.) necesitan de las personas para su funcionamiento y conducción
- f) Las personas tienen diferencias de conocimiento, de experiencia, de profesionalismo, de aspiraciones, criterios, metas diferentes y también diferente grado de involucramiento.

¹⁰ Amaro Nelson (1990)

- g) No se puede hacer gerencia social sin una organización, ya que es la organización la que aplicará el enfoque de gerencia social.
- h) Gerencia y Organización van íntimamente unidos

En ese sentido, el elemento principal de la Gerencia social es la Organización la cual debe considerar algunos elementos importantes como son la oferta social, es decir las posibilidades de atender los requerimientos de la demanda social a través de la construcción de capital social haciéndolo con transparencia en las relaciones de redes, en el que debe considerarse como un aspecto relevante la gerencia social

Así pues, el objetivo de la gerencia social es la satisfacción de la demanda social, de acuerdo a la oferta social, construir o fortalecer el capital social, entendiendo este como la capacidad que tiene un grupo humano de emprender acciones colectivas que redunden en beneficio de todos sus miembros., para que con el manejo de redes entre el sector privado y público y con la transparencia del caso a través de la ética del servidor público y la rendición de cuentas, se puedan disminuir los problemas del país como son: Pobreza; Ambiente; Identidad y Seguridad.

2.3.2. Poder local¹¹

Cuando se analiza el poder local, la Municipalidad es la mayor expresión de la reestructuración de la administración pública y especialmente del proceso de descentralización en la temática de trasladar la toma de decisiones públicas de los órganos nacionales del centro hacia la periferia.

Dentro de esa reestructuración del Estado está la descentralización, que si bien es un tema importante para analizar el poder local, la misma debe considerarse no solamente desde el punto de vista del sector público, sino también desde la perspectiva de la organización de las comunidades, lo cual se sitúa en un contexto mucho más amplio como puede ser el caso de las Mancomunidades. .

¹¹ Idem

Otro elemento importante para considerar el poder local, es la participación ciudadana la cual debe ser activa en la priorización de intereses para procurar la satisfacción de demandas sociales, El fortalecimiento del poder local hay que tomar en cuenta que el mismo no está localizado en las instituciones, aunque se manifieste en ellas, su fuerza está afuera en el Municipio, definiéndose el poder local como aquellas fuerzas, acciones, presiones a nivel de la comunidad, del municipio o de la región que contribuyen a satisfacer las necesidades, intereses y aspiraciones de la población local.

Para lo anterior, es indispensable referirse al Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural SCDUR, el cual es un sistema que potencializa y fomenta la participación ciudadana en la planificación para el desarrollo con la elaboración de planes, programas y proyectos. Este sistema está integrado de la manera siguiente:

2.3.2.1. Consejo Nacional de Desarrollo

Es la organización supra, la que dentro de este sistema tiene como función promover el desarrollo económico, social y cultural de todo el país.

2.3.2.2. Consejo Regional de Desarrollo

Este Consejo permite promover el desarrollo económico, social y cultural de las ocho regiones con las que cuenta el país

2.3.2.3. Consejo Departamental de Desarrollo

Es la estructura que permite promover el desarrollo económico, social y cultural del departamento. Las autoridades no son electas popularmente, son nombradas por el gobierno central y carecen de autonomía política y financiera.

2.3.2.4. Consejo Municipal de Desarrollo

Es la organización que tiene por objetivo promover desarrollo económico, social y cultural del municipio y elaboración, aprobación y ejecución de planes de desarrollo urbano y rural. El fin del concejo municipal es promover la política económica y social para la satisfacción de las necesidades básicas de la población, los componentes son:

conjunto de políticas sectoriales y regionales que mejoren el nivel de vida; logro de descentralización administrativa y desconcentración económica; políticas de salud que incidan en reducir los niveles de mortalidad infantil. Las asambleas comunitarias, con los consejos de desarrollo respectivos, participan en el Consejo Municipal de desarrollo –COMUDE-, la participación de la mujer es fundamental, como miembros de COMUDE, en distintas comisiones, dirigentes y líderes de sus comunidades.

2.3.2.5 Consejo Comunitario de Desarrollo

El Concejo Comunitario o Local de Desarrollo es la estructura primaria de organización que se conforma en aldeas, caseríos, barrios y lugares poblados, con el objetivo de identificar necesidades, tomar decisiones y participar en solución de problemas de la comunidad.

La participación ciudadana es prioritaria y se refleja en la labor de estructura de consejos comunitarios de desarrollo –COCODES-; y consejos comunitarios de segundo nivel. Los COCODES, elaboran propuestas de los planes de trabajo de la comunidad, para integrar al plan de trabajo del Consejo Municipal de Desarrollo –COMUDE-, con el plan operativo anual –POA-. Además, funciona Auditoría Social para garantizar la transparencia del gasto.

Para poder fortalecer el poder local, es imprescindible la participación ciudadana y que esta sea real y efectiva, para rearticular el tejido social, construir la gobernabilidad democrática por medio del Sistema de Consejo de Desarrollo Urbano y Rural, de manera que se coordinen las actividades con la administración Pública definiendo los instrumentos de planificación, planes programas, y proyectos.

Los niveles mas inmediatos del SCDUR son los Consejos Comunitarios y Consejos Municipales de Desarrollo, ya que se constituyen en el terreno idóneo para que las políticas públicas sean bien formuladas, lo cual estaría destinado a mejorar el bien común procurando los servicios básicos para el desarrollo económico, político y social.

El poder local como lo indican algunos autores, está íntimamente relacionado con el tejido social, lo cual implica que los grupos comunitarios deben estar organizados y priorizar necesidades, planificarlas y construir planes, programas y proyectos, insumos para la planificación participativa local.

2.5. Mancomunidades en Guatemala¹²

La disponibilidad de información sobre mancomunidades es escasa, tanto que podría afirmarse que es tema casi inexplorado. Uno de los pocos documentos existentes es Estudio Situacional, realizado por INFOM en junio del 2005.

Las Mancomunidades como una forma de organización efectiva para alcanzar el desarrollo de los municipios tal como se ha indicado, funciona con éxito en algunos países como España; sin embargo, es importante determinar si pueden funcionar con éxito en las mancomunidades de Guatemala, dada la diversidad étnica y cultural del guatemalteco, así como las características especiales de cada municipio.

El municipio como entidad autónoma del Estado que se encuentra más cercano al ciudadano pasa a ser un campo amplio para el surgimiento de experiencias y prácticas novedosas, lo que permite llevar a cabo diversas acciones y procesos encaminados a resolver los problemas más relevantes de desarrollo local.

Para conocer de mejor forma lo que son las mancomunidades en Guatemala, se hace breve descripción de lo que son algunas formas de asociación que establecen leyes de Guatemala, así como el marco legal municipal que comprende la Ley de Descentralización, Ley de consejos de Desarrollo Urbano y rural y Código Municipal.

2.4.1. Marco Legal

El marco legal para el funcionamiento de las mancomunidades del país, parte de la Constitución Política de la República (Artículo 34) en cuanto al principio de libre asociación tanto para personas físicas y jurídicas; sin embargo, por tratarse de

¹² INFOM Estudio Situacional (2005)

asociación de municipalidades, o de Concejos Municipales, existe un marco mas específico que se describe a continuación:

2.4.1.1. Ley General de Descentralización:

Tal como lo establece el Artículo 2 de la Ley en referencia, se entiende por descentralización el proceso mediante el cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a municipalidades, instituciones del Estado y a comunidades organizadas legalmente, el poder de decisión, titularidad de competencia, funciones, recursos de financiamiento para aplicación de políticas públicas nacionales, a través de implementación de políticas municipales y locales en el marco de la más amplia participación ciudadana, en administración pública, priorización y ejecución de obras, organización y prestación de servicios públicos, así como el ejercicio del control social sobre la gestión gubernamental y uso de recursos del Estado.

Esta ley no tiene referencia directa a mancomunidades. No obstante, el artículo 6 del Reglamento establece que mancomunidades son destinatarias del proceso de descentralización nacional y según Renzo Rosal como APA, a la fecha ninguna mancomunidad se ha propuesto a sí misma como destinataria de competencias delegadas por la descentralización.

2.4.1.2. Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano Y Rural.

El Artículo 3 indica el Objetivo. El objetivo del Sistema de Consejos de Desarrollo es organizar y coordinar la administración pública mediante formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de coordinación Interinstitucional, pública y privada.

Asociación de municipalidades. Las municipalidades podrán asociarse para defensa y cumplimiento de sus intereses y fines generales y los que garantiza la Constitución Política de la República, y en consecuencia, celebrar acuerdos y convenios para el desarrollo común y el fortalecimiento institucional de municipalidades.

2.4.1.3. Código Municipal

El Artículo 10 indica que asociaciones formadas por municipalidades tendrán personalidad jurídica propia y distinta de cada municipalidad integrante, y se constituirá para defensa de sus intereses municipales, departamentales, regionales o nacionales y para formulación, ejecución y seguimiento de planes, programas, proyecto o planificación, ejecución y evaluación en la ejecución de obras o la prestación de servicios municipales.

El Artículo 49 al definir a mancomunidades indica Definición: Las mancomunidades de municipios son asociaciones de municipios con personalidad jurídica, constituida mediante acuerdos celebrados entre concejos de dos o más municipios, de conformidad con la ley, para formulación común de políticas públicas municipales, planes, programas y proyectos, ejecución de obras y prestación eficiente de servicios de su competencia.

El Artículo 50 señala que: Los municipios tienen el derecho de asociarse con otros en una o varias mancomunidades. Las mancomunidades tendrán personalidad jurídica para el cumplimiento de sus fines y se regirán por sus propios estatutos.

2.4.1.4. Código Civil

Finalmente el código civil regula lo concerniente a personas jurídicas ya que contiene normas que se aplican supletoriamente a asociaciones de municipalidades y mancomunidades, en casos en que existan vacíos en el Código Municipal o los estatutos de una mancomunidad.

2.4.2. Aspectos relevantes de las Mancomunidades del país¹³.

2.4.2.1. Motivos para asociarse

Entre las principales razones expuestas por las autoridades municipales para mancomunarse pueden citarse las siguientes:

¹³ Idem.

- Creación de economías de escala.
- Atención de problemas comunes que es muy difícil resolver por la vía de cada municipalidad.
- Fortalece a los municipios mancomunados.
- Optimización de recursos humanos y financieros de los municipios.
- Fomento de apoyos nacionales e internacionales.
- Intercambio de buenas prácticas entre las municipalidades que las conforman
- Cooperación intermunicipal.
- Coherencia en la planificación del desarrollo local de área geográfica, cultural o económicamente afín.

2.4.2.2. Funciones de las Mancomunidades

Según el artículo 49 del Código Municipal, las mancomunidades pueden constituirse con tres propósitos:

- Formulación común de políticas públicas municipales, planes, programas y proyectos;
- Ejecución de obras y,
- Prestación eficiente de servicios de sus competencias.

El estudio realizado por el Instituto de Fomento Municipal (INFOM) en el año 2005, determinó que la mayoría de mancomunidades tienen como objetivos, sus funciones y acciones relacionadas con la modernización de la administración municipal, desarrollo socioeconómico, participación ciudadana, prestación y ampliación de servicios públicos municipales, fortalecimiento institucional, promoción y ejecución de planes, programas y proyectos, entre otros.

Hasta el año 2006, no existía apoyo de Asociación Nacional de Alcaldes Municipales (ANAM), ni de Asociación Guatemalteca de Alcaldes y Autoridades Indígenas (AGAAI) hacia mancomunidades; Es más ANAM, incluso, llegó a considerarlas como posibles rivales de sus funciones; sin embargo, actualmente ambas

instituciones están tratando de definir políticas y estrategias hacia las mancomunidades.

Otras instituciones municipalistas involucradas en el tema son: Instituto de Fomento Municipal (INFOM), y Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP). El INFOM, cuya normativa data de hace más de 40 años, no contempla entre sus funciones el apoyo directo a mancomunidades. Sin embargo, de alguna forma lo ha estado haciendo a través de financiamiento a municipios, que luego lo trasladan a mancomunidad.

Por su parte, la SCEP está tratando de implementar política general de apoyo a mancomunidades, mediante la promoción de dichas instancias y colaboración con el movimiento de mancomunidades (aunque de una forma muy dispersa). Esta política tiene como punta de lanza el Programa de Descentralización y Fortalecimiento Municipal que, si bien no se dirige exclusivamente a mancomunidades, priorizará su apoyo a municipios mancomunados.

Actualmente, la mayoría de programas financiados por agencias de cooperación internacional, como PDGL/USAID y el PMD/UE/SCEP, contemplan el apoyo técnico y, en algunos casos financiero, como parte de su trabajo con mancomunidades. Dicho apoyo se brinda tanto en la realización de un proyecto específico que puede ser la prestación de un servicio, como el caso de Cooperación Técnica Alemana (KFW) con Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de los Municipios de Flores y San Benito, Petén (EMAPET); entre otros:

2.4.2.3. Características básicas de las mancomunidades¹⁴

Generalmente, la iniciativa para constitución de mancomunidad surge de los/as Alcaldes/as municipales. Lo anterior, debido a que dichas autoridades resultan más interesadas en obtener los beneficios generados del trabajo mancomunado en sus

¹⁴ Idem

municipios, tomando en cuenta que las potencialidades de una mancomunidad son mayores en relación con las de un municipio aislado.

Posiblemente, el mayor aliciente del gobierno central para promover la conformación de mancomunidades ha sido la facultad de que éstas sean destinatarias de delegación de competencia derivada de la descentralización (artículo 6 del Reglamento de la Ley de Descentralización).

Otro actor importante en el acompañamiento para la creación de mancomunidades ha sido Organizaciones No Gubernamentales que trabajan en desarrollo municipal. Asimismo algunos programas financiados por cooperantes internacionales que han encontrado en las mancomunidades una modalidad de trabajo coordinado en varios municipios simultáneamente. Por ejemplo cabe mencionar el caso de Mancomunidad de Nororiente, cuya conformación obedece a un requisito exigido por parte de Secretaría de Ambiente de Barcelona para la concreción del aporte dirigido al proyecto de manejo de desechos sólidos.

2.4.2.4. Interés en conformación de mancomunidades¹⁵

Las mancomunidades, como asociaciones voluntarias, tienen objetivos comunes y motivos claros para unirse y concertar esfuerzos y recursos, sin importar el partido político de turno en el gobierno local (ya que las mancomunidades no tienen fines político-partidistas).

No puede afirmarse que la totalidad de mancomunidades existentes en Guatemala hayan sido creadas debido a la coincidencia de intereses entre municipios que las integran, pero si puede decirse que la mayoría cumple con dicha premisa.

Tras el análisis de objetivos de distintas mancomunidades, podría sugerirse que algunas primero fueron conformadas y luego se dieron a la tarea de encontrar puntos comunes para formulación de planes, programas o proyectos a ejecutar en forma

¹⁵ Ibid

conjunta. Lo anterior no quiere decir que no exista un interés compartido, sino que no fue claramente establecido desde un principio.

Ser municipios vecinos no debería ser razón suficiente para mancomunarse. Para tomar esta decisión, debe tenerse en cuenta costos y/o pérdida de tiempo y recursos que podría implicar una mancomunidad “provocada”, sin fundamento común. Este aspecto es muy importante, ya que algunos alcaldes consideran que el simple hecho de mancomunarse les traerá apoyo financiero del gobierno central y/u organismos de cooperación internacional.

2.4.2.5. Autonomía en toma de decisiones

De acuerdo con el Código Municipal, las mancomunidades son instituciones jurídicas diferentes de los municipios, por lo que deberían ser autónomas en la toma de decisiones.

A la fecha, la experiencia ha demostrado que decisiones tomadas por mancomunidades no han sido condicionadas por intereses partidistas o de fuerzas externas. Esto no significa que las mancomunidades decidan en contra de los intereses de los municipios. Por el contrario, su actuar debe ser coherente con los fines de cada uno de los municipios integrantes y, a su vez, potenciar su desarrollo individual y conjunto; ya que con ese espíritu fue creada la institución.

La autonomía debe interpretarse como la toma colectiva de decisiones en otro nivel de administración, donde no prevalezca el interés de una de las municipalidades integrantes de mancomunidad, sino que predomine el interés común de todas (que es el propósito para el que fue creada).

Según sus estatutos, el órgano supremo de una mancomunidad es Asamblea General, la cual reúne la totalidad de representantes de los municipios mancomunados. Dicha Asamblea se encarga de tomar decisiones importantes para la mancomunidad, es decir, aquellas que responden a sus fines impulsores.

2.4.2.6. Misión y objetivos de operación de las mancomunidades

Todas las mancomunidades guatemaltecas tienen visión, misión, objetivos y fines establecidos. Sin embargo, estos suelen ser muy amplios, lo cual impide el óptimo funcionamiento de dichas figuras asociativas. De acuerdo con investigación situacional del INFOM en el año 2005, la mayoría de mancomunidades tiene como misión promover el desarrollo sostenible y el desarrollo integral y mejorar la calidad de vida de la región o de los territorios mancomunados, lo cual coincide con los objetivos de la Gerencia Social, de manera que lo que habría que modificar de alguna forma es el enfoque, utilizando los instrumentos de la misma.

2.4.2.7. Sistemas de información entre miembros con la comunidad

Por disposición legal, las mancomunidades deben incluir en sus estatutos los mecanismos de fiscalización, tanto para los miembros de la mancomunidad como para vecinos y usuarios de la asociación.

Por ejemplo, la mancomunidad Encuentro Regional Ixil por la Paz –ERIPAZ- contempla en el artículo 41 de sus estatutos, la opción de contar con fiscalización interna y externa. Además, el artículo 42 le otorga a los/as vecinos/as de los municipios de mancomunidad la facultad de, solicitar por escrito, auditoria social de operaciones y estados financieros. También, considera la posibilidad de autorizar a la Junta Directiva a emplear medios de comunicación social para rendición de informes de forma masiva. Puede decirse que la mayoría de mancomunidades existentes presentan esta situación.

No hay que olvidar que las mancomunidades son instituciones municipales y que, los mecanismos de participación ciudadana y fiscalización social previstos en el Código Municipal y Ley de Los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural son aplicables a cada uno de los municipios integrantes de una mancomunidad y a mancomunidad como tal.

2.4.2.8. Cooperación de mancomunidades con otros actores de la comunidad¹⁶

¹⁶ Ibid

Con la expectativa de cumplir sus metas, las mancomunidades han hecho alianzas estratégicas con actores locales que trabajan en los mismos temas, o bien, con contenidos afines. Estas alianzas van desde organizaciones de sociedad civil locales, que tienen su sede en alguno de los municipios miembros de mancomunidades, pasando por gobiernos departamentales y regionales (como el caso de los Consejos Departamentales y Regionales de Desarrollo), hasta dependencias de gobierno central, como Ministerios y Secretarías.

Existen casos extraordinarios en cuanto a participación de sociedad civil en mancomunidades, ejemplo es la Mancomunidad Copanchotí que incluye dentro de su Junta Directiva a un miembro de la sociedad civil por cada municipio integrante, cuya elección depende del Concejo Municipal de Desarrollo.

2.4.2.9. Capacidad técnica y administrativa de las mancomunidades ¹⁷

Después del aspecto financiero, la limitada capacidad técnica y administrativa de las mancomunidades destaca como debilidad de dichas figuras asociativas. No obstante, debe reconocerse que algunas mancomunidades han logrado desarrollar estructuras mucho más complejas que una unidad técnica o administrativa.

De acuerdo con la investigación situacional de INFOM, la mayoría de mancomunidades existentes contemplan en su visión “el fortalecimiento de la misma entidad”; a lo cual se refieren como “instancia o entidad consolidada, funcional, fortalecida y con capacidad de operativizar.”

Dicha investigación indica que sólo cinco de catorce mancomunidades estudiadas cuentan con Unidad Técnica Intermunicipal, dos estaban en proceso de creación, 3 contaban con el apoyo del personal de oficinas municipales de planificación y 4 no tenían ningún tipo de estructura técnica intermunicipal.

¹⁷ Ibid

La experiencia ha demostrado que la ausencia de gerencia o unidad técnica en mancomunidades, recarga el papel de Junta Directiva; ya que, ante esta situación, dicho órgano deberá encargarse no sólo de la planeación estratégica, sino de su operativización. Por el contrario, mancomunidades que disponen de unidades técnicas manifiestan que éstas desempeñan papel fundamental en el cumplimiento de sus objetivos.

La mayoría de las unidades técnicas intermunicipales suelen estar a cargo de un/a profesional o técnico/a que no tiene vinculación directa con los Concejos Municipales. Esta es la mejor forma de poder cumplir con funciones de mancomunidad, sin interferir en el desempeño de los municipios.

2.4.2.10. Unidades de apoyo técnico y administrativo en las mancomunidades¹⁸

Las unidades de apoyo técnico y administrativo son las siguientes:

- Gerencia de mancomunidades
- Oficina de Planeación Mancomunada
- Unidad Técnica Intermunicipal
- Unidad Técnica de Asistencia Vial (Ésta existe en casos muy concretos, por ejemplo Asociación de Desarrollo Integral del Altiplano Marquense, en que la mancomunidad tiene como objetivo principal creación o mantenimiento de carreteras y caminos municipales, vecinales u otros).

Las unidades técnicas intermunicipales ejercen principalmente, funciones administrativas y financieras (gerencias); asesoría y fortalecimiento de Junta Directiva de mancomunidad; y asesoría técnica y operativización de actividad de mancomunidades.

2.4.2.11. Planificación y ejecución de programas por parte de mancomunidades

¹⁸ Ibid

Según Investigación Situacional realizada por INFOM, nueve de catorce mancomunidades existentes a julio de 2005 habían diseñado un plan estratégico, mientras que las cinco restantes no implementaban ninguna herramienta de planeación.

Estudio efectuado por el Programa de Descentralización y Gobernabilidad Local de USAID (PDGL/USAID 2005) sobre el enfoque estratégico de tres mancomunidades a las que apoya técnicamente, determinó tres aspectos importantes:

- El mandato constitutivo de mancomunidades es muy amplio.
- Es preciso trabajar en definición de áreas de intervención viables.
- Al inicio de su gestión, las mancomunidades deben enfocarse en pocas funciones u objetivos

La dispersión en funciones y objetivos de mancomunidades es una situación recurrente. Según la investigación de INFOM antes indicada, únicamente dos de catorce mancomunidades tenían bien definida su misión. Esto, sin duda, repercute en la planeación que realicen mancomunidades, ya que a mayor cantidad de funciones asignadas, menores son las posibilidades de concentrar tiempo y recursos, tanto humanos como económicos, en el cumplimiento de dichas funciones. Sin embargo, aún cuando las mancomunidades planifiquen los proyectos que desean realizar, éstos no pueden ser ejecutados si no existe la solvencia económica requerida. Por lo tanto, planeación abarca desde la concepción de proyectos hasta la identificación de los medios que proporcionarán los fondos necesarios.

Salvo algunas excepciones, las mancomunidades han sido creadas en torno a proyectos financiados por actores externos. Por lo tanto, cuando dichos proyectos finalizan, mancomunidades se percatan que no previeron otras formas de sostenibilidad; o bien, que los aportes de los municipios son muy bajos para impulsar su funcionamiento total. Esta situación ha llevado a algunas mancomunidades a plantearse la necesidad de reformar sus estatutos para establecer o actualizar los aportes económicos de los municipios que las integran.

Según la investigación situacional del INFOM, once de catorce mancomunidades cubren sus costos de funcionamiento con aportes mensuales que realizan los municipios asociados, los cuales van desde Q.500.00 hasta Q.80, 000.00. Dos mancomunidades se encontraban tramitando préstamo ante INFOM-Banco Mundial, para desarrollar proyecto de caminos rurales. Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de los Municipios de Flores y San Benito, Petén (EMAPET), que no es mancomunidad sino empresa intermunicipal, se financia con la tasa que recauda por prestación de servicios de agua potable y alcantarillados.

De acuerdo con Renzo Rosal y APA, gran parte del problema consiste en que las municipalidades no se creen capaces de financiar sus propios proyectos, sino que piensan en mancomunarse para poder hacer mayor incidencia a la hora de solicitar fondos al gobierno central, los cooperantes, el INFOM u otras instituciones para la ejecución de proyectos.

Otra unidad que está trabajando en el tema es el Programa de Municipios Democráticos (PMD) cofinanciado por Unión Europea y el Gobierno de Guatemala prioriza aquellos municipios que se encuentran mancomunados.

CAPITULO III

CONTEXTUALIZACION DE MANPOLIZA

3.1 Identificación del territorio mancomunado

Mancomunidad MANPOLIZA está integrada por municipios de Tactic, Tamahú, Tucurú, La Tinta, Panzós y Senahú del departamento de Alta Verapaz, El Estor y Livingstón de Izabal.

3.1.2. Breves antecedentes históricos de municipios de mancomunidad

3.1.2.1. Municipio de Tactic¹⁹

Durante la época Pre-hispánica existían solamente centros ceremoniales en los alrededores de lo que es actualmente el municipio de Tactic, localizados en Chiacán, Guaxpac, Janté, Chiji, Cuyquel, Patal, Pansalché y Chiacal, en estos lugares aún quedan vestigios como mudos testigos de la existencia de estos centros ceremoniales de los cuales el más importante era el Chi-Ixim, lugar donde se reunían en luna llena los caciques, sacerdotes y otros principales.

Fue fundado 10 de diciembre de 1877, por Acuerdo Gubernativo; El Jefe de Estado General de División Oscar Humberto Mejía Vítores eleva a este municipio a la categoría de Villa el 24 de mayo de 1984 por Acuerdo Gubernativo No. 386-84,

3.1.2.2. Municipio de Tamahú ²⁰

Fue fundado el 7 de diciembre de 1,574 por los Frailes Francisco de Viana, Lucas Gallego y Fray Guillermo. Etimología de su nombre: Se cree que Tamahú se origina del nombre Pájaro Cautivo, debido a la situación topográfica donde se encuentra; También se cree que proviene su nombre de un antiguo Cacique TAMAKUAN CHA, que gobernó dicha región. Se cita que el nombre Tamahú viene del nombre Esteban Tamahú. Según la ley cuarta del Estado de Guatemala, decretada por la asamblea constituyente figura como Tamahú.

¹⁹ INE, monografía Tactic (2007)

²⁰ INE, monografía Tamahú (2007)

3.1.2.3. Municipio de Tukurú²¹

La historia de esta población se remonta a la época precolombina. En el Popol - Vuh aparece referencia que hace mención de los Tukur, mensajeros de los señores de Xibalbá, cuyo pueblo era Tukurúb. Originalmente el pueblo de Tukurú era del área denominada Pocom pero actualmente el idioma que predomina es de origen Kekchí, aunque no en su totalidad. En la obra relaciones Geográficas – Moral, del arzobispo Cortés y Larraz, se describe la actual cabecera municipal como San Miguel Tukurú y que pertenecía a la presidencia de Tactic, A.V. a cargo de los frailes dominicos baja la canóniga de San Cristóbal Verapaz. Los Tukurúb fundaron el pueblo de Ah Tukurúb. También mencionado en el Título Real de don Francisco Ixquih Nehaíb, en 1,558.

3.1.2.4. Municipio de la Tinta²²

La Tinta fue fundada el 14 de Agosto de 1,896 por el señor Erwin Pablo Dieseldorf de origen alemán y radicado en Cobán quien contaba con propiedades en el lugar donde se asentó la Población de La Tinta, donando a sus trabajadores cuatro caballerías de terreno con escritura pública quedando registrada como finca rústica No. 12 de Alta Verapaz en la Propiedad Inmueble.

En el libro escrito por Susan Wilkins “Los Pocomanes” en el siglo XVI al referirse a La Tinta la menciona como Municipio, pero por razones políticas y por el impulso que en aquella época tuvo el Ferrocarril Verapaz y la importancia del puerto Fluvial se trasladó la cabecera municipal a Panzós.

El municipio de Santa Catalina La Tinta fue reconocido por el Congreso de la República el 11 de Noviembre de 1,999.

3.1.2.5. Municipio de Panzós²³

Según Domingo Juarros, este municipio fue fundado el 11 de octubre de 1,825 pero el libro Política administrativa la División de la República, fue escrito por Mateo Morales Urrutia, impreso por Editorial Iberia, en la que aparece la fundación de

²¹ INE, monografía Tukurú (2007)

²² INE, monografía La Tinta (2007)

²³ INE, monografía Panzós (2007)

PANZOS el 11 de octubre de 1,861, acordaba dicha fundación por el General Justo Rufino Barrios.

El Municipio cuenta con dos importantes Aldeas Telemán y Cahaboncito. La Tinta fue aldea importante de Panzós pero según Decreto 42-99 del Congreso de la República de fecha 11 de noviembre de 1,999 fue elevado a la categoría de municipio y deslindado de Panzós.

3.1.2.6. Municipio de Senahú²⁴

Inicialmente se trataba de una aldea que se denominaba “Sechimail”, que en Q’eqch’í significa lugar de los güisquiles, posteriormente se llamó “Nahuc” y finalmente los mismos habitantes le denominaron San Antonio Senahú.

Antes del año 1,869, era una aldea dependiente de Salamá, y por iniciativa de sus habitantes se realizó la gestión que funda el municipio, según acta del 27 de julio de 1,869, la cual fue levantada por el corregidor departamental de Verapaz.

3.1.2.7. Municipio de El Estor²⁵

Inicialmente fue una aldea del municipio de Livingstón, en la misma se instituyó la plaza de Comisionado Político y Juez de Paz conforme al Acuerdo Gubernativo del 29 octubre de 1886: El Estor se elevó a categoría de municipio el 5 noviembre 1890. No se ha podido establecer exactamente el origen del nombre, aunque se supone que en el siglo pasado los comerciantes señores Skinner & Klée, en su correspondencia en inglés, se referían a una bodega de mercancías que tenían en el lugar al que se referían como The Store (el almacén) y que, con el transcurso del tiempo, los habitantes convirtieron la voz inglesa a la actual española.

²⁴ INE, monografía de Senahú (2007)

²⁵ Municipalidad de El Estor,OMP (2005)

3.1.2.8. Municipio de Livingston²⁶

Es difícil precisar la fecha de fundación de Livingston; sin embargo existen ciertas versiones, dentro de las que están: que por el año de 1802 llegó al lugar Marcos Sánchez Díaz, oriundo de Haití; que en ese año arribó al paraje una goleta tripulada por Marcos Monteros, de raza negra, natural de Haití, Manuel Pineda Mont, en Recopilación de Leyes de 1869, hace figurar como fundador del actual Livingston a Marcos Monteros el 26 noviembre 1831 y que se le dio dicho nombre en homenaje al legislador Eduardo Livingston, de los Estados Unidos de América, cuyos códigos iban a promulgarse.

Por decreto del 26 noviembre 1831, el Gobierno dispuso que las poblaciones establecidas y por establecerse en la costa norte del Estado formaran un distrito del departamento de Chiquimula, erigiendo como cabecera del mismo a la población en la desembocadura del río que salía del entonces Golfo Dulce, o sea el lago de Izabal. En el texto se dispuso que para que el distrito y su cabecera fuera un monumento de legislación y libertad, así como para honrar la memoria del legislador norteamericano cuyo sistema penal se propusiera adoptar el Estado, tendría como nombre Livingston.

Debido a diversos factores, entre ellos un incendio que destruyó gran parte del poblado, el mismo se despobló considerablemente, por lo que la Asamblea Legislativa dispuso en decreto del 16 octubre 1825 que la cabecera del distrito lo fuese el pueblo de Izabal, mientras se restableciera la población en la desembocadura del río del Golfo Dulce.

3.2. Creación de Mancomunidad MANPOLIZA

Los alcaldes y corporaciones municipales de municipios de Tactic, Tamahú, Tucurú, Santa Catalina La Tinta, Senahú y Panzós del departamento de Alta Verapaz, El Estor y Livingston del departamento de Izabal, el 02 de Julio de 2004, acordaron asociarse y gestionar el apoyo financiero para la construcción de la carretera pavimentada entre San Julián Tactic, Alta Verapaz hasta El Estor Izabal y

²⁶Castillo Valenzuela Federico, monografía de Izabal (1998)

posteriormente continuar en la búsqueda de financiamiento de otros proyectos para el desarrollo de los municipios de dicha región.

En Marzo de 2008, después de toma de posesión de sus cargos los nuevos alcaldes de la región, se efectúa la primera asamblea de Mancomunidad eligiendo su Junta Directiva, iniciándose el proceso de legalización de la mancomunidad, la cual se obtiene en el mes de mayo del mismo año, siendo su principal objetivo, lograr el desarrollo sostenible de los municipios que conforman la mancomunidad.

3.2.1. Límites de la Mancomunidad MANPOLIZA²⁷

La superficie total que abarca la MANPOLIZA tiene una extensión territorial de 6,308.94Km², y limita: Norte San Luís y Poptún del Petén y Chahal de Alta Verapaz. Al Sur San Agustín Acasaguastlán, Teculután y Río Hondo de Zacapa. Este Golfo de Honduras. Oeste Santa Cruz y San Cristóbal de Alta Verapaz

3.3. Diagnóstico de MANPOLIZA

3.3.1. Actividad Productiva

3.3.1.1. Producción de Bienes 2002

Para desarrollar el tema de producción de bienes y servicios se analizan algunos aspectos vinculados, lo cual permitirá describir la situación económica de MANPOLIZA, en ese sentido, se presentan indicadores como la población económicamente activa y ocupada por actividad para 2002.

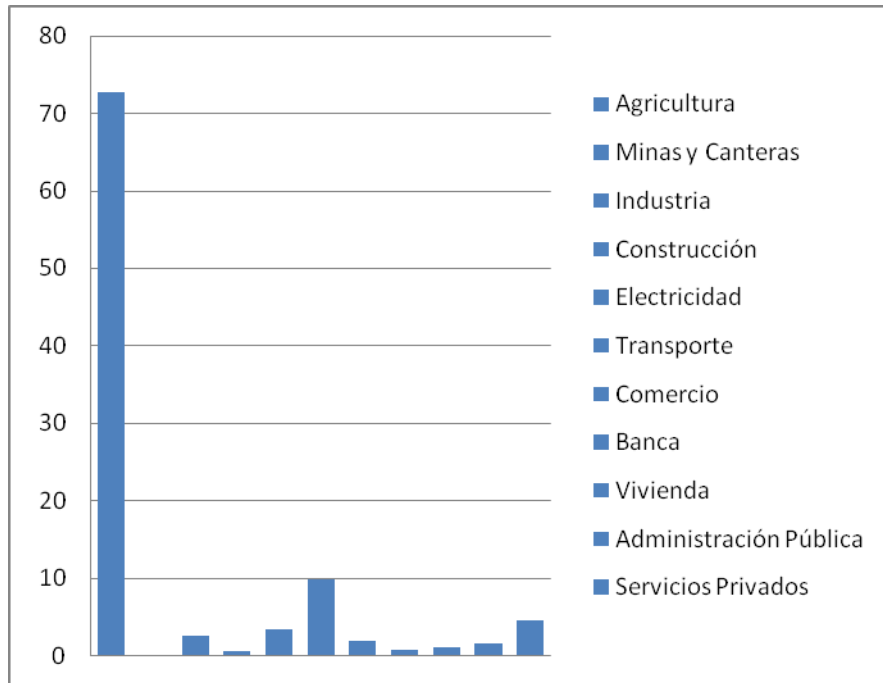
²⁷ López Maldonado Abigail, Caracterización preliminar de Manpoliza, (2008)

Gráfica No. 1

Población económicamente activa ocupada por actividad económica

Año 2002

(miles)



En la gráfica anterior se puede observar la población ocupada, clasificada por rama de actividad y municipio del año 2002; sin embargo como no se conoce exactamente el monto de producción de bienes, especialmente agrícolas, se tomó como base las ocupación en esa actividad, siendo la actividad agrícola la que más población ocupa 73 %, transporte con 8.9% y por otro lado está la industria y electricidad 3.5 % cada una y las otras actividades con menor personas ocupadas. En ese sentido se puede decir que la región es eminentemente agrícola centrándose la producción en el cultivo de maíz, frijol, chile, café, arroz, caña de azúcar y cardamomo que son los principales productos que se cultivan. En cuanto a la industria, cuya participación es casi nula en los municipios de MANPOLIZA, es Tac Tic el municipio que sobresale con apenas un 9% y Tamahú con 6%, las personas ocupadas en los otros sectores son de menor importancia. (Anexo 1)

3.3.1.2. Producción de Servicios 2002

Con el mismo supuesto, se observa que en servicios es transporte el que da mayor ocupación con 10 % a nivel de la región; sin embargo para el municipio de Tactic se sitúa en 32%, sigue servicios privados con alrededor de 5 % y el comercio y administración pública con alrededor de 3% de la población ocupada. (Anexo 1)

3.3.1.3. Producción de Bienes 2008

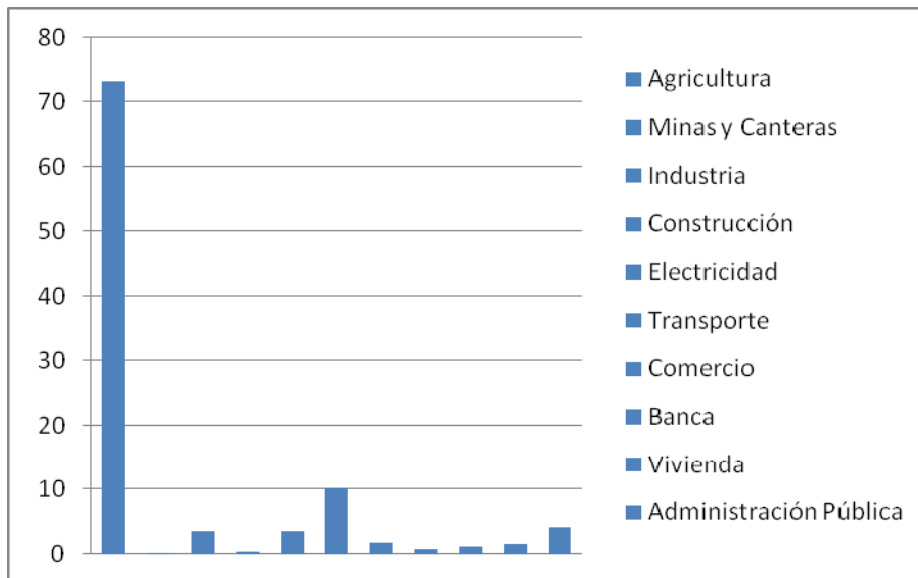
La participación de actividades productivas para el año de 2008 no varía significativamente en los municipios que integran MANPOLIZA, y se tomó como referencia 2002 para el análisis de 2008, con respecto a población económicamente ocupada.

Gráfica No. 2

Población económicamente activa ocupada por actividad económica

Año 2008

(miles)



Como se mencionó anteriormente, la falta de información por municipio de producción realizada por rama de actividad, obligó a utilizar a la población económicamente ocupada clasificada por municipio, para tener idea de producción de bienes en el año 2008.

En la gráfica anterior se observa que la población ocupada, clasificada por rama de actividad y municipio de MANPOLIZA para el año 2008 continúa siendo la actividad agrícola la que mas población ocupa con 73%, el sector de electricidad e industria con 3.5 % cada una y la construcción con apenas el 0.4%.

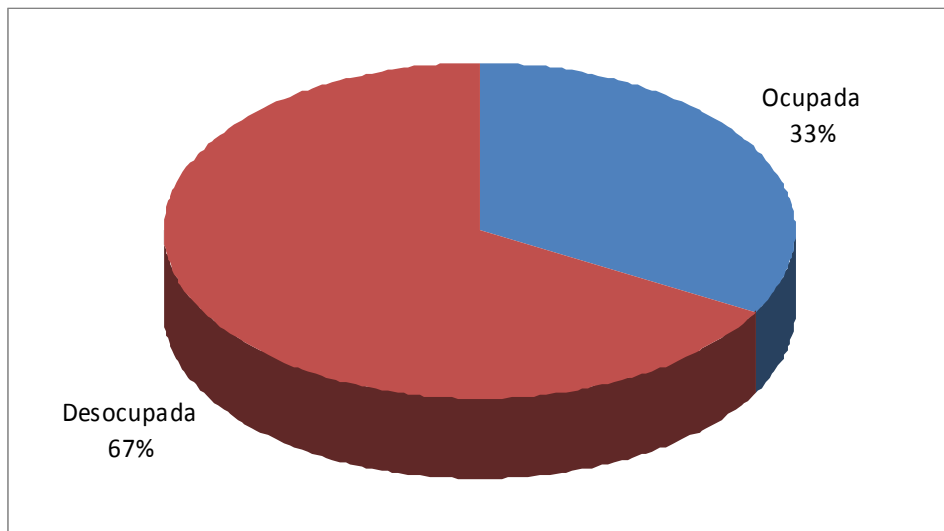
3.3.1.4. Producción de Servicios 2008

Conservando el supuesto utilizado para 2002, se observa que en servicios es transporte el que mantiene mayor ocupación (10 %), sigue servicios privados (4 %), continua comercio y administración pública con 2 % de población ocupada cada uno y finalmente vivienda y banca, con uno % por actividad. (Anexo 2)

3.3.2 Empleo

La capacidad de generación de empleo en los municipios de MANPOLIZA, está básicamente en el sector privado 98% ya que la participación del sector público es reducida de apenas 2 %.

Gráfica No. 3
Población económicamente activa ocupada
Año 2002
(porcentajes)

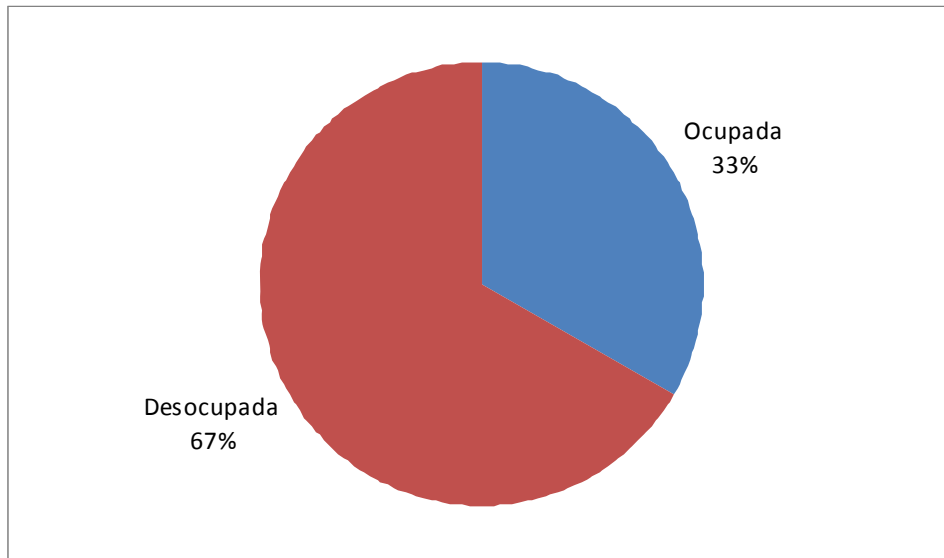


En la gráfica 3 se puede observar que la población de municipios de MANPOLIZA, muestra que en el año 2002 hubo una desocupación de 67%, 22% en hombres y 44% en mujeres de una población económicamente activa de 210,845 personas, este indicador es similar a nivel de cada municipio. (Anexo 3)

Para el año 2008, ante la imposibilidad de obtener con información sobre empleo se efectuó una proyección con base a la información proporcionada por el INE para 2002, siendo por lo tanto los resultados similares como se muestra en la gráfica anterior, en cuanto a la estructura del empleo no así en cuanto al número de personas. La ocupación en este caso es de 33%, siendo mayor en los hombres con 27% y las mujeres con 6%. Este bajo índice de ocupación puede deberse a que muchas personas trabajan para sí mismas o sea para el autoconsumo, así como las mujeres en

las actividades del hogar y cuidado de los hijos, así como en el mercado informal.
(Anexo 4)

Gráfica No. 4
Población económicamente activa ocupada
Año 2008
(porcentajes)



3.3.3. Población, Densidad y Ubicación²⁸

Para el año 2002, la población, densidad y ubicación de la mancomunidad MANPOLIZA como región integrada por los municipios de la Cuenca del Polochic y los municipios de El Estor y Livingstón se muestra a continuación.

²⁸ INE, Censo de Población 2002 y proyecciones propias

Cuadro No. 1
MANCOMUNIDAD MANPOLIZA
POBLACION CLASIFICADA POR UBICACIÓN Y DENSIDAD
AÑO 2002

	Total	Tac Tic	Tamahú	Tucurú	Senahú	La Tinta	Panzós	El Estor	Livingstón
Población	283,488	24,535	12,686	28,421	54,471	27,027	44,776	42,984	48,588
Urbana	78,715	7,862	998	3,314	14,178	11,722	16,009	14,019	10,613
Rural	204,773	16,673	11,688	25,107	40,293	15,305	28,767	28,965	37,975
Extensión km2	6,309	85	112	96	336	196	648	2,896	1,940
Densidad **	45	289	113	296	162	138	69	15	25

Fuente: INE. Censo Nacionales XI Censo de Población y VI de Habitación 2002

Como se observa del cuadro anterior la mancomunidad registró una población de 283,808 personas con una densidad de 45 personas por km²; sin embargo este indicador varía sustancialmente cuando se analiza a nivel de cada municipio, ya que mientras que Tactic tiene 85 km², el Estor tiene 2,896 km², de manera que la densidad en el primer municipio es de 286 mientras que en el segundo es de 15 personas por km².

En cuanto a los niveles de ocupación, a nivel de la mancomunidad es de 33%, en Tactic es de 35% y en Tamahú de 21%, de cuyos porcentajes en cuanto a género la participación mas grande corresponde a hombres. (Anexo 5)

En etnia, es una región indígena ya que a nivel de región representa el 88%, porcentaje que está sumamente influenciado por el municipio de Livingstón donde el porcentaje de indígenas es de 52%, mientras que en Sehadú del 99%.

Para el año 2008, la población, densidad y ubicación de la mancomunidad MANPOLIZA se

muestra en el cuadro siguiente:

CUADRO No. 2
MANCOMUNIDAD MANPOLIZA
POBLACION POR UBICACIÓN, DENSIDAD, ECONOMICAMENTE OCUPADA Y ETNIA
AÑO 2008

	Total	Tac Tic	Tamahú	Tucurú	Senahú	La Tinta	Panzós	El Estor	Livingstón
Población	380,987	34,308	16,995	38,028	72,809	36,492	59,275	56,597	66,494
Urbana	106,655	11,253	1336	4,225	19,510	15,459	23,229	17,894	13,748
Rural	274,342	23,055	15,659	33,803	53,299	21,033	36,046	38,703	52,746
Extensión									
*	6,309	85	112	96	336	196	648	2,896	1,940
Densidad									
**	60	404	152	396	217	186	91	20	34

Fuente: INE. Proyección con base en Censo Nacionales XI Censo de Población y VI de Habitación 2002

Para 2008 la mancomunidad MANPOLIZA registró una población de 380,997 personas con una densidad de 60 personas por km cuadrado; sin embargo este indicador varía sustancialmente cuando se analiza a nivel de cada municipio por el área diferente de cada uno, la densidad de Tactic es de 85 mientras que la del Estor es de 20 personas por kilómetro cuadrado.

En cuanto a los niveles de ocupación el de la mancomunidad es de 33%, mientras que en Tactic es de 45% y en Tamahú del 28%, siendo los hombres lo que presentan el mayor porcentaje de ocupación como es natural.

A nivel de región los indígenas representan 84%, mientras que en Senahú este porcentaje es de 94% y en Livingstón de 54%.

La población está concentrada en el área rural (72%) a nivel de región; sin embargo en Tamahú es de 92%, y la Tinta 57%. (Anexo 6)

3.3.4. Vivienda 2002 – 2008

Para mostrar la situación de la vivienda en la mancomunidad MANPOLIZA se tienen los datos del VI Censo de Habitación 2002 de acuerdo al cuadro siguiente:

CUADRO No. 3
TIPO DE VIVIENDA, CLASIFICADA POR TIPO DE MATERIALES DE CONSTRUCCION
Y DOTACION DE SERVICIOS - AÑO 2002 -

Población	Total	Panzós	Senahú	Tac Tic	Tamahú	Tacurú	La Tinta	Livingstón	El Estor
Vivienda Total	56,711	8,484	10,283	5,437	2,477	5,238	5,135	11,294	8,363
Formal	42,048	5,256	9,251	5,096	2,303	4,309	3,641	7,282	4,910
Apartamento	175	10	6	34	2	4	5	66	48
Cuarto Casa	302	9	5	12	0	4	3	222	47
Rancho	13,235	3,104	749	230	160	900	1,316	3,546	3,230
Improvisada	726	102	186	45	11	18	152	100	112
Otros	225	3	86	20	1	3	18	78	16

Fuente: INE Censos Nacionales, XI de Población y VI de Habitación

En el Anexo 7 se muestra que el 23% de las viviendas son de tipo informal y el 22% vivienda inadecuada, el 61% de las viviendas son de piso de tierra, por lo que se observa un déficit de vivienda formal, esto se agrava si se considera que el 72 % de los hogares está en el área rural, aunado al acceso a los servicios básicos, agua domiciliar 48%, drenaje 11% y energía eléctrica 38%. Estos datos, tienen relación con alto nivel de pobreza de los municipios de MANPOLIZA.

El tipo de vivienda que se encuentra en MANPOLIZA, materiales de construcción, techos y servicios complementarios, que prevalecía en 2002 se pueden observar en el cuadro siguiente:

La vivienda formal representa 74%, rancho 23%, improvisada 2% y resto 1%; Senahú 16% y Livingstón 13% alcanzan el mayor porcentaje de casa formal; en tipo rancho sobresale en Livingstón y El Estor 6% cada uno; el resto de tipo de vivienda no es representativo.

En cuanto al tipo de material para pared, el mas usado es madera 46%, block 27% y lepa 18%, otros 9%. En madera sobresale Tamahú y Livingstón; block, los más importantes, Livingstón y Tac Tic; Lepa es mas usado en Panzós y El Estor.

En el servicio de agua, el más importante es directo a los hogares 58%, abastecimiento de río o lago 17%, pozo 6% y otros 19%.

Servicio sanitario, el predominante es otros 88%; conectado a red 6% y resto 6 %.

En cuanto al alumbrado, el más utilizado es gas corriente 46%, eléctrico 38%, candela 12% y otros 4%. (Anexo 7)

Para el año 2008, la situación sobre tipo de vivienda que se encuentra en MANPOLIZA, fue calculado con datos de proyecciones del INE, debido a que no se cuenta con información directa, por lo que estas cifras se deben chequear contra los resultados del próximo censo de vivienda.

La situación de vivienda en MANPOLIZA, para 2008, es de 63, 268 viviendas, que se integran con 46,910 de estilo formal, 14,765 corresponde a ranchos, 81 son viviendas improvisadas, 337 son habitaciones en casa, 251 son otros tipo de vivienda fuera de los especificados en esta clasificación y 195 corresponde a vivienda tipo apartamento. La vivienda formal se localiza con mayor número (12,97) en Senahú, Livingstón (8,245) y Panzós (7,062), el tipo rancho, es mas común en El Estor (4,204), Panzós (4,070) y Livingstón (4,015).(Anexo 8)

3.3.5. Sector Salud 2002 – 2008

En el año 2002, MANPOLIZA registra población de 283,488 habitantes, de esta 88% es indígena, y 72% vive en el área rural, en lugares poblados sumamente dispersos, tasa de crecimiento vegetativo 2.5 %, la tasa de fecundidad de 105.87 por cada 1,000 mujeres en edad fértil, la tasa de natalidad 29.76 por 1,000 habitantes. La esperanza de vida al nacer es 67.4 años, siendo mayor en mujeres 70.2 años y en hombres 64.8 años.

Las condiciones que influyen en el proceso salud - enfermedad, son demográficos, geográficos, situación de vida; sociales (vivienda, educación, poca participación comunitaria), religiosos y culturales (escasa equidad de género). La población vive en condiciones de pobreza y pobreza extrema como se indicó anteriormente lo cual incide en poco acceso a servicios de salud y medicamentos básicos.

Los centros de asistencia de salud de MANPOLIZA se han orientado básicamente a tratar incipientemente los casos de mortalidad materna (tasa 218.3), que frecuentemente es consecuencia de hemorragia intra parto y sepsis puerperal, que no tratan adecuadamente porque tienen insuficiencia de personal médico, equipo y medicina, y tienen que trasladarlos a hospitales de cabeceras departamentales, lo mismo sucede con mortalidad infantil causada por neumonía y diarrea.

La infraestructura para atender a pacientes está ubicada así: Tactic: 2 puestos de salud Tipo B y 2 casas de salud; Tamahú: 1 Puesto de salud; Tucurú: 1 centro de salud tipo "B" y 1 Puesto de salud; La Tinta: 1 Puesto de primeros auxilios del IGSS, 1 Hospital Integral, un puesto rural; Panzós: 1 Centro de Salud y 2 puestos de salud tipo B; Senahú: 1 centro de salud tipo "B", 4 unidades mínimas de salud en el área rural, 1 puesto de primeros auxilios (IGSS); El Estor: 1 centro de salud, 4 puestos de salud rural, 1 sub sede del IGSS, una clínica parroquial, dos clínicas privadas, cinco clínicas dentales, y tres centros naturistas; Livingstón: 1 centro de Salud y 1 Puesto de Salud Tipo B.

Para el año 2008, los factores que condicionan y determinan el proceso salud - enfermedad, continúan siendo demográficos, geográficos, situación de vida; sociales (vivienda, educación, poca participación comunitaria), religiosos y culturales (escasa equidad de género).

Los problemas más urgentes, en los que se tiene que incidir para su disminución en MANPOLIZA están: mortalidad materna (tasa 218.3), ocasionada en mayor porcentaje –cerca de 85%- por hemorragias intra parto y sepsis puerperal que

pueden ser prevenibles, y mortalidad infantil (tasa 25.0) derivada –en 68,8 %- por Neumonía, Diarrea y Septicemia no especificada que también pueden prevenirse.

Morbilidad general, se observa que la más alta tasa de incidencia es anemia (456.6 por 1,000 habitantes) esto secundaria a pobreza, extrema pobreza, hábitos alimenticios y precarias condiciones de vida. Cabe mencionar que la condición anémica disminuye la resistencia a otras enfermedades, afectando particularmente los grupos más vulnerables (niños y madres).

Las primeras causas morbilidad infantil son Infecciones respiratorias (38.2%), las enfermedades de piel (18.2%) Diarrea (13.9%), neumonía y bronconeumonía (11%); principales causas de mortalidad infantil son neumonía y bronconeumonía (44%), diarrea (13.2%), septicemia no especificada (7%) y fiebre no especificada (4.8%). Vale resaltar que desnutrición como morbilidad infantil se encuentra, en las diez primeras causas, en el puesto número ocho (0.7%) y las diez primeras causa de mortalidad infantil están en el puesto número cinco (3.3%), en grupo de niños de 1 a 4 años se encuentra en tercer lugar (4.9%), lo anterior se produce secundario, en gran parte, a condiciones de vida –hacinamiento, condiciones de vivienda, hábitos alimenticios, mala higiene personal y del medio-, falta de agua para consumo humano, pobreza y otros. .

Para atender la situación anterior se cuenta con la misma infraestructura que en el año 2002 únicamente han cambiado los centros de asistencia social de categoría de “B” a “A” y únicamente se ha agregado algunos puestos de salud y centros privados.

3.3.6. Sector Educación 2002 - 2008

El porcentaje de analfabetismo general para 2002 es de 48%, mujeres 28% y hombres 20%. Aún y cuando estos porcentajes han disminuido en los últimos años, todavía excede el promedio nacional 28.8%. (XI Censo Nacional de Población 2002).

De la población el 47.09% no tiene ningún grado de escolaridad; el 1.62% con nivel pre-primario; en el nivel primario el 25.38% ha cursado de uno a tres grados y el 16.65% ha cursado de cuatro a seis grados; en el nivel medio 4.91% ha cursado

del primero al tercer grado; el 3.15% de cuatro a siete grados y el 1.17 el nivel superior. (Fuente CENSO 2002).

Con información de MINEDUC el porcentaje de analfabetismo general para 2008 fue de 42.2%, para los municipio de MANPOLIZA; mujeres 23.2% y hombres 19%. De acuerdo a incremento de unidades escolares, se espera que este porcentaje se reduzca en los próximos años.

El analfabetismo, según el MINEDUC registra la cantidad de 8,217 hombres y 16,068 mujeres que completo el año escolar 2008.

A pesar de contar con un número considerable de inscritos en los diferentes niveles educativos, este es bajo para la población estudiantil del departamento, tomando en cuenta los datos de deserción y repitencia, que hace evidente como la población estudiantil es menor en niveles básicos, secundaria y con menor porcentaje en nivel universitario, lo que está determinado principalmente por pobreza y falta de accesibilidad a diferentes centros educativos.

Según datos del MINEDUC, en el departamento, la edad promedio de inicio en el ciclo escolar oscila entre 7 y 8 años y como edad promedio de finalización en nivel primario es 16 años, lo que indica que en la mayoría el inicio es retardado de la población estudiantil, teniendo además ciclos perdidos, que los lleva a finalizar más tarde de lo establecido, condicionado por pobreza, familias numerosas y patrones culturales

3.3.7. Infraestructura

Como se observa en el mapa de vías de acceso, (Anexo 1), la Ruta Nacional 7E (RN7E), une a los municipios de MANPOLIZA, que se conoce también como ruta del Polochic; inicia en el cruce de San Julián Tactic Alta Verapaz y finaliza en El Estor Izabal, la pavimentación asfáltica, fue el proyecto inicial para conformar MANPOLIZA, tiene 185 kilómetros de longitud y es de terracería, es transitable en cualquier época del año y en octubre del 2008 se inició el trabajo de pavimentación.

Además MANPOLIZA cuenta con carreteras principales en cada municipio que convergen en la ruta nacional 7E; las calles de las cabeceras municipales están adoquinadas o asfaltadas en 70%; las demás vías de acceso, son transitables, la mayoría en época de verano. Es importante mencionar que existen dos puentes vehiculares colgantes ubicados en RN7E, uno entre Telemán y Panzós (Boca Nueva) y el otro entre Panzós y El Estor (aldea Cahaboncito de Panzós), los cuales ya sobrepasaron su vida útil y para garantizar el tráfico vehicular merecen ser sustituidos.

Los edificios municipales, estaciones de policía y bomberos se encuentran en casi todos los municipios de MANPOLIZA.

3.3.8. Capital Social

Desde que se inicio el proceso de descentralización, los municipios que integran MANPOLIZA, ampliaron su capital social, que es necesario para alcanzar bienestar de la población.

En esa línea, se encuentra presencia institucional, sistema financiero, legal, derechos humanos, asistencia social, empresarios, representados en juzgados de paz, supervisiones educativas, policía nacional civil, puestos de salud, sub.-delegaciones de registro de ciudadanos. CARE, Fundación Defensores de la Naturaleza plan International; PROVIDER, Mercy Corp., Corporación Génesis Empresarial, CGN, Maya Níquel, Cruz Roja Guatemalteca, Asociación de Mujeres ak yuam, Banrural, Corpo banco y otras más.

CAPITULO IV

RESULTADOS OBTENIDOS

La información obtenida, clasificada, depurada y analizada permite comparar la situación de MANPOLIZA entre los años 2002 y 2008, lo que puede constituirse en elementos básicos de análisis para los concejos municipales, alcaldes y colaboradores, en la tarea de priorización de proyectos y actividades a realizarse por medio de la Mancomunidad.

Como punto de partida para analizar los resultados se considera en primer lugar como ha variado la pobreza en los municipios que conforman la Mancomunidad MANPOLIZA la cual se muestra en el cuadro No. 7 a continuación:

Cuadro No. 4
POBREZA Y POBREZA EXTREMA
AÑOS 2002 -2008

En %

MUNICIPIOS	2002	EXTREMA POBREZA	2008	EXTREMA POBREZA	variación pobreza	variación pobreza extrema.
TACTIC	64.3	18.2	65.9	20.2	1.65	2.0
TAMAHÚ	88.6	36.0	85.1	41.1	-3.52	5.1
TUCURÚ	90.4	49.0	88.5	45.7	-1.9	-3.3
LA TINTA	79.2	26.7	79.1	30.2	-0.07	3.5
PANZOS	85.6	34.7	84.1	31.8	-1.48	-2.9
SENAHÚ	91.4	47.1	90.3	49.2	-1.11	2.1
EL ESTOR	68.5	14.2	69.4	16.4	0.87	2.2
LIVINGSTÓN	61.8	10.9	63.2	12.1	1.45	1.2
PROMEDIO	78.7	29.8	78.2	30.8	-0.5	1.0

Fuente: INE, Estadísticas de la pobreza 2002 y Encuestas de Ingresos y gastos 2008,

De acuerdo al cuadro antes descrito se puede observar que el porcentaje de pobreza de los municipios de la mancomunidad es alto, principalmente los municipios de Senahú, Tukurú y Tamahú que en 2008, registraron niveles de altos por arriba del 85%

y también son los municipios que registran la pobreza extrema más grande de alrededor de 45%. Con base en lo anterior, se puede apreciar que el promedio de pobreza y pobreza extrema de la mancomunidad es alto, comparado con el porcentaje departamental de Alta Verapaz el cual es 78%. Es importante mencionar también que al comparar los porcentajes de pobreza general del 2002 contra los del 2008 se ha mantenido en 78% y la pobreza extrema aumentó al pasar de 29.8% a 30.8 % en promedio. Para cada municipio hay mucha diversidad pues los municipios de la cuenca del Polochic son los que muestran los niveles mas altos de pobreza donde destaca Tactic con 20.2% y Tucurú con 45.7%. Los municipios que están al final de la cuenca como es El Estor y Livingstón tienen los niveles de pobreza extrema menores con 16.4% y 12.1%; sin embargo cabe señalar que a pesar de tener los indicadores mas bajos, en el período de 2002 a 2008 los indicadores aumentaron-

4.1 Actividad Económica

4.1.1. Producción de Bienes y Servicios

4.1.1.1 Producción de Bienes

En la actividad económica para la mancomunidad, siempre bajo el supuesto de que para calcular la producción se tomó la población económicamente activa ocupada por sector económico, en el período no se registraron cambios en los sectores de agricultura, transporte y electricidad, en el resto de ramas de actividad productiva, los mismos muestran pequeñas variaciones, especialmente en el sector construcción, en Senahú y El Estor.

Cuadro No. 5

MANPOLIZA
POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA OCUPADA
CLASIFICADA POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA
VARIACIÓN EN LOS AÑOS 2002 A 2008

Municipio	Total	%2002-2008	Panzós	Senahú	Tac Tic	Tamahú	Tucurú	La Tinta	Livingstón	El Estor
Agricultura	18168	0.36	4175	4441	1293	635	1434	1657	2434	2099
Minas	24	0.36	1	1	10	4	1	2	4	2
Industria	770	0.31	40	11	362	33	25	77	134	88
Construcción	75	0.23	13	-2	27	3	3	10	25	-4
Electricidad	861	0.36	71	41	308	33	22	36	238	111
Transporte	2637	0.38	294	94	1204	109	103	261	360	213
Comercio	427	0.36	65	21	110	16	14	31	131	40
Banca	191	0.36	18	15	61	11	9	10	48	20
Vivienda	271	0.36	50	27	60	18	18	34	36	29
Admón. Pública	281	0.24	16	18	58	15	38	33	34	70
Servicio Privado	505	0.15	103	-14	110	-6	-77	58	356	-25
		0.34								
Total	24210		4.846	4.652	3602	870	159	2.209	3.801	2.642

En el periodo 2002 – 2008, la mayor producción proviene de la agricultura, debido a que el incremento de la población económicamente activa ocupada fue de 24,212 personas, de los que el 75% se dedicó a esa actividad, con un aumento de 36%, 4% en el servicio de electricidad e industria 3%, sectores que también en el período aumentaron en 36 y 31% respectivamente, por lo que puede decirse que en la región donde están los municipios de MANPOLIZA, tres cuartos de la población se dedican a actividades agrícolas.

4.1.1.2. Producción de Servicios

En el sector servicios durante el período de referencia, es el del transporte el que ocupó el 11% de la población económicamente ocupada, ya que otros servicios tienen una participación muy baja como el servicio privado y comercio que contribuyeron con 2% cada uno, lo cual confirma que en MANPOLIZA se encuentran factores de producción que no han sido utilizados, ya que los que tienen mayor

participación es la agricultura y el sector transporte y los otros tienen participación muy baja..

4.2. Empleo

El esfuerzo de MANPOLIZA es buscar mecanismos de apoyo a la comunidad para procurar un nivel de empleo satisfactorio que se constituya en mejores niveles de ingresos para satisfacer las necesidades de alimentación, vestuario, educación y salud básicamente, ya que para reducir la pobreza, un aspecto importante, es la generación de empleo. .

En este campo, los resultados observados en el periodo 2002 - 2008, muestran que MANPOLIZA registró un incremento de 97,509 personas, entre hombres y mujeres en la Población Económicamente Activa Ocupada, de tal manera que incorporo al trabajo a 24,212 personas o sea un incremento de 24%, en diferentes ramas de la actividad económica, especialmente en la agricultura y transporte.

4.3. Población

El crecimiento poblacional de MANPOLIZA en el período de análisis, corresponde a lo observado en otras regiones del país, un poco más arriba de la media nacional.

CUADRO No. 6
MANPOLIZA
CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN, DENSIDAD, PEA OCUPADA Y UBICACIÓN
PERIODO 2002-2008

Municipio	Total	Panzós	Senahú	Tac Tic	Tamahú	Tucurú	La Tinta	Livingstón	El Estor
Total	97509	14499	18339	9773	4309	9607	9465	17906	13611
Hombres	48203	7023	9278	4818	2043	4808	4616	8893	6724
Mujeres	49306	7476	9061	4955	2266	4799	4849	9013	6887
Extensión km2	6309	648	336	85	112	96	196	1940	2896
Densidad	15	22	55	115	38	100	48	9	5

Fuente: INE, Censo de Población 2002 y Proyección 2008

Como se observa en el cuadro anterior, el aumento de la población fue de 97,509 personas en los 7 años, lo que da como resultado un promedio anual de 13,730, notándose un ligero incremento en lo que se refiere a las mujeres, ya que las mismas se incrementaron en 51% del total.

En el crecimiento poblacional de personas por kilómetro cuadrado en MANPOLIZA el año 2002, en 1 Klm² estaban 45 personas, mientras que en 2008 están en el mismo espacio 60, con un incremento de 15 personas por kilómetro cuadrado, situación que hace más difícil por ejemplo el cultivo de productos básicos para alimentación familiar. En el aumento del número de personas por espacio sobresale Tac Tic y Tucurú, que incrementaron 115 y 100 personas respectivamente

4.4. Vivienda

Un satisfactor básico para la población es la vivienda, un indicador que permite medir el nivel de vida de la población. En ese sentido, los resultados obtenidos se orientan a que el total de viviendas construidas durante el periodo 2002 – 2008 en los municipios de MANPOLIZA ascendió a 6,591, lo cual muestra un crecimiento de 11%... La clasificada como vivienda formal agregó 4,862 unidades, el segundo tipo de vivienda conocido como rancho aportó 1,530 el resto de vivienda de apartamento, improvisada y otros se incrementó en 81 unidades.

En lo referente a servicios de agua potable domiciliar y otras formas de obtener ese liquido, el sistema de servicio sanitario, el alumbrado otros y servicios del hogar, no se encuentra información confiable, y deberá esperarse hasta el próximo censo de habitación.

La distribución de agua domiciliar, es un elemento que permite comodidad de vida, y en los municipios este servicio cubre 58 %, el río o lago proporciona este liquido a 17 % viviendas, el pozo cubre el 5% y chorro público, camión y otros satisface al 20% restante de hogares.

Como puede deducirse de estos resultados en el nivel de vida de la población de los municipios de MANPOLIZA, las carencias deberían de ser elementos de

decisión de los concejos y alcaldes municipales, para que con los trabajadores de la municipalidad y los representantes de la población, realizaran el primer ejercicio de priorización entre los problemas a resolver.

Tampoco debe escapar a los concejos municipales y alcalde municipal, que hay algunos aspectos importantes que no están tratados directamente pero que son consecuencia de otros, y deben agregarse a la lista de actividades a priorizar.

4.5. Sector Salud

En el período analizado la población de MANPOLIZA registra un crecimiento de la población de 97,509 habitantes de los que el 72% vive en el área rural, con la tendencia de habitar poblados sumamente dispersos, que hace difícil la atención de salud.

Es necesario agregar que, con el incremento de población mencionado, los centros de salud siguen siendo el mismo número, únicamente ha cambiado de categoría, pasando de “B” a “A”, lo cual representa únicamente cambio de grado de asistencia, con el inconveniente de falta de personal médico y medicinas.

Se mantiene el nivel de causas de mortalidad y morbilidad sin ningún cambio.

4.6. Sector Educación

Durante el período 2002 – 2008 el porcentaje de analfabetismo general se redujo a 42.2%, mujeres 23.2% y hombres 19%, lo cual se considera reducido para los años transcurridos y se sitúa por encima del promedio nacional 26.8% (de acuerdo al MINEDUC)

Siempre con información de MINEDUC el porcentaje de analfabetismo, se espera que se disminuya en los próximos años, como resultado de la apertura de más centros educativos, especialmente en los municipios que se encuentran en situación de pobreza.

4.7. Infraestructura

La situación de la Ruta Nacional 7E (RN7E), que une a los municipios de MANPOLIZA, se conoce también como ruta del Polochic; donde se había anunciado el trabajo de pavimentación asfáltica, para el año 2008, finalmente principio en el año 2009 y se esperaba tenerlo concluido en el presente año.

En adición, MANPOLIZA cuenta con carreteras que unen las principales cabeceras de cada municipio, las que se acondicionan frecuentemente para mantener fluido el tránsito vehicular, las cuales fueron rehabilitadas-.

Al interior de las cabeceras municipales las condiciones no variaron sustancialmente, manteniéndose el adoquinado o asfalto, las demás vías de acceso, son transitables, la mayoría en época de verano y los dos puentes vehiculares colgantes se mantienen en uso, a pesar de que ya sobrepasaron su vida útil.

En cuanto a los edificios municipales, estaciones de policía y bomberos, por servicio de mantenimiento se encuentran en condiciones de servicio, en casi todos los municipios de MANPOLIZA, pero no ha habido cambios sustanciales.

4.8. Capital Social.

La presencia institucional y de sistemas de servicios públicos, sociales, legales, seguridad, asistencia, salud y educación no muestran movimientos que tiendan a ampliar la cobertura que requiere el aumento de población registrada durante el período, esto básicamente amplía el tiempo de respuesta de estos entes ante las solicitudes de la población.

Esto pone de manifiesto que crece a menor ritmo de los requerimientos de servicio que requiere la población de MANPOLIZA.

CAPITULO V

APLICACIÓN DE LA PLANEACIÓN ESTRATEGICA

5.1. Modelo de Planeación Estratégica

La planificación debe formar parte de la actitud de los concejos municipales, alcaldes y personal de colaboradores de los municipios que integran MANPOLIZA en forma constante, apropiada y coherente, como ideal de identidad, valores, visión y misión de MANPOLIZA, principios que puede expresar cualquiera de los participantes en planificación.

La planificación estratégica es el marco que organiza la acción que se encuentra en la mentalidad de los concejos, alcaldes y trabajadores municipales que integran MANPOLIZA y los colaboradores de estos en las actividades diarias de cada municipalidad permitirán que el alcalde como gerente ejecutivo y el personal evalúen en forma complementaria las situaciones estratégicas, analicen alternativas, prioricen conjuntamente y decidan sobre acciones, como resultado de opiniones y valores compartidos, que se debe emprender en fecha y periodo determinado. .

Los resultados que se espera de planificar actividades para alcanzar las metas de MANPOLIZA, planteadas en base al conocimiento del diagnóstico de los municipios que la conforman, serán visibles solamente si se implementa el proceso de ejecución de actividades específicas que se derivan de aplicar una estrategia definida en planeación.

La planeación estratégica constituye el manual que contiene la descripción de procesos, búsqueda de valores, formulación de visión y misión, diseño de actividades, análisis de brechas, auditorias, seguimiento, planes de acción y contingencia, todo diseñado y consensuado con los concejos municipales, alcaldes y empleados directos y aprobado, si fuera factible, en cabildo abierto en cada uno de los municipios que integran MANPOLIZA, para que la responsabilidad de ejecución sea tarea de todos los actores que aceptaron el compromiso con el municipio, y las metas que se alcancen

sean en beneficio de todos los vecinos y también autoridades, que puedan estar orgullosos de los triunfos alcanzados.

Para MANPOLIZA, el modelo individual agregativo es sencillo, básicamente porque son municipios pequeños y responden a unidades de poder local, que agregados constituyen el poder regional, con amplia participación en actividades conjuntas, aunque como ya se observó cada municipio tiene características muy particulares. ..

El modelo que se sugiere aunque ya existen planes estratégicos para todos los municipios, los mismos no son uniformes de manera que deben de hacerse compatibles e para poder implementar un plan estratégico para MANPOLIZA, implica nueve fases; la primera, consiste en pensar la planeación para la región; segunda, buscar e identificar valores; tercera, formular una visión y misión; cuarta, diseñar la estrategia; quinta, auditoria de desempeño; sexta, análisis de brechas; séptima, integrar los planes de acción; octava, planeación de contingencias; y novena, implementación para la mancomunidad.

5.3. La Planeación Estratégica por Municipios de MANPOLIZA

Con excepción del municipio de Tamahú, todos los demás municipios que integran la mancomunidad MANPOLIZA, tienen un plan estratégico, el cual fue realizado en muchos casos por un convenio suscrito entre CARE Y La Secretaria General de Planificación Económica de la Presidencia de la República -SEGEPLAN- a través del Programa PROMESA, dentro del componente FORTALEZA con los Consejos Municipales y la población organizada de cada municipio. Este ejercicio fue realizado independientemente en cada municipio en el año 2003, como consecuencia de la estrategia de reducción de la pobreza y el compromiso adquirido en las metas del milenio de reducir la misma en un 10%.

En el caso de los municipios de Tactic y Tucurú la planeación estratégica se realizó dentro del Programa de Desarrollo Rural impulsado por la UNIÓN EUROPEA, SEGEPLAN, los consejos municipales, la OPM y contó con la participación activa de la población. Uno de los objetivos de dicha planeación estratégica fue que con la

participación activa de la población se pudiera integrar una visión, misión y objetivos que permitieran plantear una estrategia para la disminución de la pobreza y otros problemas que aquejan a la población de dichos territorios.

El proceso consistió en sensibilizar a la población y se organizaron y así hacer sus planteamientos y visiones desde una perspectiva local. Para el efecto se organizaron de tres a cuatro talleres integrados por las organizaciones antes mencionadas, así como con la participación activa de líderes comunitarios que al final permitieran la integración de COCODES en cada municipio. Primero se efectuó un diagnóstico, posteriormente se trabajó en una estrategia y finalmente se verificarían las posibilidades de implementación y elaborar un plan operativo.

Lo que se observa en las planeaciones estratégicas de cada municipio es que a pesar de las similitudes de intereses hay diversidad por las características propias de los municipios de la región, de esa manera difieren los intereses de algunos municipios del departamento de Alta Verapaz con los de Izabal, donde estos últimos dan mucha importancia al eco turismo como una fuente para la reducción de la pobreza, otros dan importancia a la generación de ingresos a través de mejorar la comercialización de los productos que básicamente son agrícolas.

Por otra parte, es notorio que en municipios se tengan una visión, misión y objetivos generales, mientras que otros tienen los mismos elementos pero para cada uno de los sectores, lo que se puede considerar que los mismos deberían de priorizarse para tener una visión general de lo que podría ser de la mancomunidad MANPOLIZA, así como que la misión corresponda no solamente a la que decidan los consejos municipales sino involucre a todos los actores. .

En todos los municipios se tiene especial interés en paliar o resolver problemas que competen a la gerencia social con el enfoque que se tiene en este documento como son problemas de país en términos de pobreza, ambiente, identidad y seguridad.

Finalmente, la planeación estratégica a nivel de cada municipio es un insumo básico para el planteamiento de la presente tesis, ya que se pretende dotar a la mancomunidad MANPOLIZA con elementos básicos de análisis para que pueda validar

y reformular una estrategia global que permita, en un orden de prioridades tratar problemas comunes y darles alguna solución, tomando en cuenta que como una mancomunidad de municipios debe tener un mejor poder de planteamiento de solicitudes de proyectos y negociación que por medio de la asociación territorial para atender proyectos prioritarios y se beneficie a una población mucho mayor que la de un solo municipio, así como que se tenga más fuerza política para poder negociar con instituciones tanto del Gobierno como de Organismos Financieros Internacionales..

CAPITULO VI

PROPUESTA DE PLANEACIÓN ESTRATEGICA PARA MANPOLIZA.

En este apartado se hace una propuesta de planeación estratégica para MANPOLIZA, en el sentido de presentar las líneas básicas para esa planeación, como se dijo anteriormente si bien existe una planeación estratégica para cada municipio, los mismos no son uniformes y presentan diversos esquemas, los cuales se hicieron con la participación de Caritas de Guatemala y SEGEPLAN sobre las bases de FODAS con los COCODES y los COMUDES de los distintos municipios. Esta propuesta trata de tomar en cuenta las visiones y misiones de cada municipio para una sola región, tomando en cuenta los intereses y características de cada uno, pues mientras que unos tienen una prioridades como es la generación de empleo para dotar de poder de compra en la agricultura y artesanía por ejemplo y en otros a través del turismo.

6.1. Visión

La palabra visión evoca imágenes sobrenaturales, apariciones, profecías y revelaciones, y a visionarios los sitúan en el panorama social al lado de locos. Sin embargo, toda actividad, idea y plan, empieza con visión.

Para MANPOLIZA la Visión debe ser una manera de aglutinar la visión de cada una de las municipalidades que constituya la visión de la mancomunidad, debe ser una manera distinta de ver las cosas, de percepción simultánea de problemas y soluciones técnicas novedosas; La visión debe describir a MANPOLIZA en el tiempo.

6.1.1. Propuesta de VISION para MANPOLIZA

“Ser la mancomunidad donde los habitantes del territorio de MANPOLIZA, tienen la capacidad de generar y obtener una mejor calidad de vida en forma integral, promoviendo procesos de desarrollo sostenibles y sustentables, con capacidad de autogestión y propositiva a nivel local, respetando y conservando el entorno natural y cultural.”

6.2 Misión

La definición de misión para MANPOLIZA debe delimitar el campo de actividades posibles, con el fin de concentrar recursos de las municipalidades para dirigirlos hacia objetivo permanente. Para el gerente, misión es lo que la cancha es para el futbolista, enmarca acción y movimientos (estrategias). El juego no puede desarrollarse fuera de cancha.

6.2.1. ¿Cómo se formula la Misión?

No existe un enfoque estándar para la creación de misión; las premisas de misión dependen fuertemente de valores del Director Ejecutivo o del Gerente, en este caso de la Mancomunidad y no pueden cambiarse fácilmente sin la intervención directa del mismo.

Cambiar significativamente una misión o propósito básico requerirá de otros cambios importantes en operaciones de la organización, relaciones mutuas con la gente, y manera en que ésta utiliza sus habilidades. Como consecuencia, los cambios precipitados, a menos de que se hagan en respuesta a una crisis, tienden a tener menos éxito que aquellos que son analizados gradualmente a través de pláticas extensas.

6.3. Propuesta de Misión de MANPOLIZA

Con las particularidades generales de cada municipio, así como la planeación estratégica de cada uno, se propone una misión que involucre todos los intereses tomando en cuenta sus similitudes como sus diferencias, en ese sentido se propone la misión siguiente:

“Coordinar, priorizar y ejecutar proyectos que satisfagan las necesidades básicas de la población de la mancomunidad MANPOLIZA, como son la de dotar poder de compra, educación, salud, seguridad alimentaria, haciendo uso de manera sostenible del potencial natural del territorio para la generación y explotación de los mismos, basados

en la seguridad sobre la tierra, permitiendo la generación de ingresos y de esa manera mejorar el nivel de vida de la población.”

6.4. Propuesta de Objetivos para MANPOLIZA

En esta propuesta, se presentan los objetivos para cada una de las actividades, ya que de esa manera se trata de enlazar lo que son las carencias con proyectos que deben satisfacer esas necesidades, tratando de que los objetivos involucren a las características de todos los municipios que conforman MANPOLIZA.

6.4.1. Objetivos Económicos

Dotar de poder de compra mediante el mejoramiento de los ingresos de la población a través del incremento de la producción agrícola y pecuaria y fortalecer la actividad artesanal, especialmente en grupos de mujeres tejedoras, aprovechando los cultivos existentes en el territorio, estableciendo huertos, granjas, estanques piscícolas y otros comunales y familiares, facilitando el acceso a fuentes financieras y obtener asistencia técnica para la ejecución de proyectos productivos, explotar centros de recreación y de turismo y facilitar el acceso al crédito.

6.4.2. Objetivos ambientales

Promover el uso racional y sostenible de los recursos naturales, diagnosticar recargas de zonas hídricas para la protección de fuentes de aguas, definir áreas para establecer zonas agroforestales, promover institucionalmente la reducción de la contaminación del medio ambiente, y el cumplimiento y conservación de zonas protegidas de fauna y flora.

6.4.3. Objetivos sociales

a) Fortalecer la organización comunitaria capacitando a los COMUDES y COCODES en gestión de proyectos y manejo de recursos, orientar la participación comunitaria con base a objetivos y sensibilizar a la población en procesos de participación social con enfoque de género.

b) Lograr la participación de la sociedad civil de manera equitativa para que se puedan identificar problemas y encontrar las soluciones.

c) Promover la protección del idioma en el territorio de la mancomunidad para que haya una mejor comunicación entre la población. .

6.4.5. Objetivos de Servicio Comunitario, Salud y Educación

Lograr los siguientes aspectos:

- Ampliar y construir centros de salud
- Mejorar los servicios de salud
- Fomentar el uso de medicina natural
- Equipar los centros de salud y evaluar la calidad de los servicios
- Introducir agua potable
- Ampliar proyectos de letrinas
- Introducir, ampliar y mantener los servicios de acueductos
- Concientizar a la población sobre planificación familiar
- Fortalecer la comunicación, especialmente entre municipalidades
- Mejorar los servicios de educación y ampliar su cobertura
- Fortalecer la equidad de género en la escuela primaria y secundaria
- Ampliar la cobertura de educación para adultos
- Sensibilizar y divulgar el nuevo currículo educativo
- Promover el establecimiento de talleres en centros educativos para la formación de estudiantes orientados al trabajo

6.4.6. Objetivos de seguridad y derechos humanos

- Garantizar las condiciones de seguridad y derechos ciudadanos
- Promover institucionalmente la seguridad de las personas, así como el respeto y acceso a las oportunidades
- Promover la ampliación de cobertura de instituciones que velen por la seguridad pública.
- La prevención de desastres naturales promoviendo un sistema de alerta temprano para la prevención de deslaves, derrumbes, deslizamientos e instruir a la población en procedimientos a seguir en la prevención y o migración en caso de desastres naturales.

6.4.7. Objetivos de Infraestructura

- Construir caminos de acceso a las comunidades, introducción energía eléctrica urbana y rural
- Impulsar la mejora en las vías de comunicación

- Promover la creación y el mantenimiento de la infraestructura educativa
- Fomentar la construcción de viviendas a través de ayuda mutua
- Mejorar las condiciones de viviendas de la población

6.5. Lineamientos para el desarrollo de Planes de MANPOLIZA

El ingreso a esta fase de propuesta de planeación estratégica para MANPOLIZA, representa encontrar los recursos naturales, físicos y de capital con que cuenta los municipios, para el desarrollo que se está proponiendo. En ese sentido, se toma el mismo orden que se utilizó para conocer la situación en que se encuentra MANPOLIZA en 2008.

6.5.1 Actividad Económica

En este espacio es adecuado conocer la disponibilidad de recursos de MANPOLIZA, que será base para el desarrollo de planes y proyectos dirigidos a incrementar la producción de bienes y servicios.

6.5.1.1 Producción de bienes y Servicios

6.5.1.1.1 Producción de Bienes

Para la formulación de los planes de MANPOLIZA, deben considerarse los factores de producción orientados a generar bienes agropecuarios, explotación de minas y canteras, industria manufacturera, construcción, electricidad y agua. Se presentan de la siguiente forma:

6.5.1.1.1.1 Agrícola, pecuario y forestal

Se encuentra en producción cultivos de maíz, fríjol y chile en Tukurú, y La Tinta, maíz y fríjol en Tac Tic, Livingstón y El Estor, maíz en Panzós, café en Tukurú, La Tinta, Tac Tic, Tamahú y El Estor; arroz en Panzós y El Estor; caña de azúcar en Tac Tic y Livingstón; Cardamomo La Tinta y El Estor,

6.5.1.1.1.2 Zona de Vida

En MANPOLIZA se encuentra seis zonas de vida; 1. Bosque húmedo Subtropical (templado) bh-s(t); 2. Bosque muy húmedo subtropical (cálido) bmh-s(c); 3. Bosque muy húmedo subtropical frío bmh-s(f); 4. Bosque muy húmedo tropical bmh-(t); 5. Bosque pluvial montano bajo bpmb; 6. Bosque pluvial subtropical bp-s.

De estas seis zonas de vida, predomina el Bosque muy húmedo sub-tropical cálido (bmh-s (c)) el cual se caracteriza por distribuirse entre los 80 y 1,600 metros sobre el nivel del mar. El promedio de la precipitación total anual varía entre 1,587 a 2,066mm.

6.5.1.1.1.3 Suelos

Con relación a los suelos en la mancomunidad se encuentran las Clases Agro ecológicas siguientes: II uso intensivo en cultivos limpios. Muy intensivo en actividades pecuarias, forestal, semipermanentes y permanentes; III uso moderado cultivos limpios. Pecuarias. Uso muy intensivo para bosques y cultivos desde semipermanentes a permanentes. Pendientes. De 12 a 16%; IV uso limitado en actividades Pecuarias, y cultivos limpios, uso muy intensivo para bosques y cultivos. Semi permanentes a permanentes. Pendientes del 16-20%; VI uso limitado para actividades tipo pecuario, pero de uso intensivo a muy intensivo con cultivos semipermanentes a permanentes, realizando prácticas de conservación. Pendientes. De 20 a 36%; VII uso moderado para cultivos semipermanentes a permanentes, y bosques con pendientes del 35 al 60%; VIII Deben conservarse en estado natural, debido a su interés económico cultural, sólo son aptas para zonas de refugio, de la vida silvestre, protección de cuencas hidrográficas. Pendientes de más de 60%; en MANPOLIZA se nota que la mayor parte del suelo tiene clases agrologicas VI, VII y VIII, de uso moderado para cultivo permanente y más aplicable a bosques con pendientes del 35 al 60 %. Además zona de reserva (Sierra de las Minas) en los municipios de La Tinta, Panzós e Izabal, forma parte de zonas de refugio de vida silvestre.

6.5.1.1.1.4 Explotación de minas y canteras

- Con minerales como Galena y Blenda, Argentifira, Laterita, Niquelífera, Hematita con hierro, Hematita y limonita, yeso, tufa, Zincita con Galena, y osteocola, en Panzós;
- Hematina y Laterita Niquelífera Cuarzo Micáceo, Galena Blenda Argentífera, Limonita, Yeso, Zincita con Orce, plomo y zinc, en Senahú y Tac Tic;
- Hierro, Laterita, Niquelífera, Pirita, Galena y Blenda Argentífera en Tamahú; Arcilla, Blenda, Blenda con Caliza y Sílice, Blenda con Smith sonita, Blenda y Galena, Calcita Caliza, Hematina, Cuarzo, Caliza, Malaquita y Pizarra en Tucurú; Níquel, Cobalto, Cromo, Sílice y Dolomítica en El Estor; y Magnesio en Livingstón

6.5.1.1.1.5 Industria manufacturera

- Alfarería y jarcia en Panzós;
- Güipiles, servilletas, morrales, petates y morrales de maguey, marimbas, coheterías, y cerámica en Senahú;
- Telas típicas de algodón, jarcia, escobas de palma, artículos de cuero, platería, candelas, cuero, coheterías en Tac Tic;
- Telas típicas, jarcia, suyates en Tamahú;
- Cortes típicos y fabricación de blocks en Santa Catalina La Tinta;
- Tejidos, ollas y tazas de barro, adornos de conchas en El Estor;
- Fabrica de balsas en Livingstón. Agroindustria; productos lácteos en Tac Tic;
- azúcar en Panzós

6.5.1.1.1.6 Electricidad y agua

- Existe en MANPOLIZA gran potencial hídrico, y en algunos casos se utilizara para generar energía eléctrica, por ejemplo Santa Teresa en Tukurú y otras en Panzós y servicio de agua;
- Ríos Papalhá, Omexá, Actelá, Cahaboncito, Polochic, Panzós, Telemán, Quihiché, Pamoxán, Panlá, Chavacal, Sacayhá, Salac, Santa, Boca Nova, Soledad, Quinel, Zarco, San Vicente, Tinajas, Miralvalle, Chiquito, Pueblo Viejo, Canarias, Samilhá, Carabajal, Chirma-Samilhá y Cascada Guilizinpec en Panzós;
- Ríos Candelaria, Cahabón, Zarco, Negro, Mayaguá, Yalajin, Papalhá, Seretzi, Semuc y Boca Nueva en Senahú; Ríos Cahabón, Frío, Mestela, Pantup, Polochic, Quililá, San Antonio, Quebradas: Agua Escondida, Cuyquel, Chamché, Chiacal, Chialli y Chichugua en Tac Tic;
- Ríos: Polochic, Del Negro, Lanjuncó, Muxilja, Muxtulja y Agua Azufrada. Quebradas: Cabiljá, Candelaria, Chimolón y Chiquim en Tamahú; Ríos: Polochic, El Zapote Cuchil, El Tacuazín, Yocote, Tunelajá, Las Playas, Pancajché, Las Cataratas Esmeralda y El sitio Chelemjá. Quebradas: Xexhalá, Chiaquim, Tzulyul, El Salto Raxabá, Sacpur, Xaquiljá en Tukurú;
- Ríos: Polochic, Matanzas, Tampona, Actelá y Samilhá en Santa Catalina La Tinta;
- Ríos: Colorado, La Balandra, Pencalá, Sepón, Amatillo, Chinabenque La Catarata, Polochic, Sumache, Benque, China, Túnico. La Horqueta, Prieto, Blanco, Chinebal, La Lima, Quixchán, Tzambalá, Bongo de Guaritas, Las Cañas, San Antonio, Zarco, Briceño, El Chapín, Las Minas, Santa María, Zarco Grande, Cahabón, El Imposible, Mico Flaco, Sauce, Zarco Norte, Caquijá, El Padre, Creek, Oscuro, Semanzana, Zarquito, Caquijá San Antonio, Hondo Pataxte, Semuc, zarzaparrilla. Riachuelos: Bocancho, El Benque, Manacas, Creek San Jorge, Calaxpom, Guanta Mono, Creek, Sehoc, Soselá, Chabilchoch, Las Dantas Pataxte, Setal, Juncal, Chacchilá, Machaquilá, Sacarilá, Seyamch y Yuscarán en El Estor;

- Ríos: Aguacate, Boca Ancha, Caqui, Creek, Cordón, Altares, Bonito Cayo Piedra, Cotón, Baltimore, Briceño, Caquijá, Chacalté, Blanco, Cáliz, Creek Ciénaga, Chino, Creek Blanco, Creek camelias, Cocolí y Chocón en Livingstón.

6.5.1.1.2 Producción de Servicios

Los servicios es parte de la actividad económica que no ha alcanzado el nivel requerido y convertirse en fuente de empleo y generación de ingresos para satisfacer la demanda de la población. El Transporte, almacenamiento y comunicaciones es la actividad que ocupa mayor mano de obra, después de agricultura.

6.5.1.1.2.1 Turismo

Se considera una actividad económica como cuenta satélite, que tiene importancia especial en MANPOLIZA, por el potencial que representa, es fuente de empleo y genera ingreso, la disponibilidad de sitios es así:

Panzós: Ruinas de Pueblo Viejo y Chuluj;

Senahú: Río Trece Aguas y Río Chacté, Ruinas mayas ubicadas en la cooperativa Chijolom, Cuevas de Seamay ubicadas en el caserío Sequilá II;

Tac Tic: Balneario Chamché, Pozo Vivo, el Santuario Chi-Ixim. Ruinas de Chicán;

Tamahú: Río de Agua Azufrada “Raxtap” (cangrejo verde). Los Chorros, Agua Salada y Balneario de Agua Azufrada;

Tucurú: Montaña de Yalijux, Fuente Termal El Salto, Cataratas de Covadonga, Playas Panjché, Río Polochic, Cataratas Esmeralda y Chelenjá (refugio para la protección del Quetzal);

Santa Catalina La Tinta: Río Polochic;

El Estor: Lago de Izabal, El Boquerón, El Río Sauce, El Chulaquito aguas termales, El Paraíso y Reserva las Bocas del Polochic;

Livingstón: Castillo San Felipe, Bodegas Bajas Herrería Nito, Cuenca del Chocón Matiliguatate Xocoló, Cuatro Cayos, Grande Ocán de Nana Juana, Julio Palomo, Fronteras Mal Cocinado Piedra y Chocón machacas.

Para promover el turismo ecológico, se tiene recurso de flora y fauna, con especies para observación, así

6.4.1.1.2.1.1.1.Fauna

En la zona existen animales como los siguientes: venado, cabra, tacazonte, barba amarilla, garrobo, lagarto, cabro, coche de monte, tepezcuintle, cotuza, perico ligero, micoleón, tigrillo, jabalí cotuza, ardilla, mapache, coral, , armado, conejo, serpiente variada, armado, iguana, tapir, manatí, nutria, jaguar, venado de cola blanca y mono araña.

Mariscos: Róbalo, mojarra, pez vela, tilapia, cuyamel, palometas, machaca, guapote, caracol, camarones, almejas, langosta, jutes, Sole, Bagre de mar, Sardina, Guavina

Aves: Quetzal, guacamaya, pava silvestre, pajuil, nutria, puma, jaguar, venado de cola blanca, mono araña.

6.5.1.1.2.1.1.2.Flora

En la zona existen:

Plantas como las siguientes: orquídeas, monja blanca, plantas medicinales, ninfa, y lechuga de agua.

Arboles: Caoba, cedro, hormigo, zapatillo, nogal, pino, encino, guachipilín, laurel, liquidámbar, madre cacao, ciprés, Matiliguatate, madre cacao, taxiscou, jícaro, palo de leche, corozo, guarumo, manchiche, sauce, zapoton, san Juan, ramón blanco, naranjo, santa maría, pito de agua.

6.5.2 Comercio al por mayor y menor

Esta actividad únicamente ocupa el 2% de la población económicamente activa, lo que muestra el potencial que tiene en el futuro planeado.

El resto de servicios generados en MANPOLIZA muestran poca importancia en el período 2002 – 2008, por lo que deben ser objeto de análisis pormenorizados para identificar causas y efectos de esa situación, estos son servicios de Banca y Seguros y bienes inmuebles, propiedad de vivienda.

6.5.3. Administración pública y defensa;

Este tipo de servicios le corresponde prestarlos al Estado mediante las acciones de los gobiernos de turno, y su crecimiento en MANPOLIZA depende directamente del grado de avance que se alcance en el desarrollo de el resto de ramas de actividad, así como en el el poder de negociación y concertación que tengan los alcaldes de los municipios. .

6.5.4. Servicios privados;

Las condiciones de mejorar el nivel de vida de la población de MANPOLIZA resultado de la ejecución de planes y proyectos que se originan como parte de planeación estratégica, demandaran mas servicios privados de los que en el período 2002 – 2008 se han efectuado.

6.5.2. Empleo

El crecimiento de la población en el periodo 2002 -2008, muestra que MANPOLIZA registra incremento de 97,509 personas, entre hombre y mujeres en el período e incorporó al trabajo 24,212 personas (25%) y el resto 71, 729 se encuentran en calidad de desempleados. El crecimiento de población alcanza cada año esa proporción de personas en edad de trabajar, y esto requiere de búsqueda de espacios de actividad económica que lo absorban para mantener el nivel de vida aceptable de la población en general.

Las decisiones de priorización y el impulso de programas y proyectos en MANPOLIZA, son aportes para reducir ese nivel de desempleo existente y ese hasta el

momento de ejecución de proyectos y programas cuando se conoce como reducen este desempleo.

Elemento importante en esta búsqueda de espacios para reducir el desempleo, es capacitación, empezando con el nivel de educación escolar y para el trabajo.

6.5.3.Vivienda

La actividad de MANPOLIZA en este sector es importante para la población, debido a que es un indicador de nivel de vida de la población a pesar de que es un espacio que debe ser trabajado por las municipalidades.

Del análisis correspondiente se deduce que la estructura del tipo de vivienda, en muchos casos es improvisada por lo que es prácticamente inaceptable que las familias vivan en esas condiciones.

Los servicios de agua potable domiciliar que van ligados a la vivienda, tiene deficiencia de cobertura del 42% y las familias incluidas en este grupo utilizan para el consumo agua de río, lago o pozo lo cual les provoca enfermedades crónicas.

El sistema de servicio sanitario, es deficitario, únicamente el 6% de viviendas está conectado al sistema, 6% usa pozo séptico y el 88% está en categoría de otros, lo que constituye un grado significativo de contaminación.

La forma de alumbrado, 38% de viviendas está conectada al sistema de energía eléctrica, 46% utiliza gas, 12% se ilumina con candela, 4% usa otros sistemas de iluminación como ocote.

En este campo de servicios, es necesario que MANPOLIZA coloque en proyectos, el sistema de tratamiento de aguas negras, para evitar la contaminación de ríos y lagos y tratamiento de desechos sólidos.

Como puede deducirse de estos aspectos importantes en el nivel de vida de la población de los municipios de MANPOLIZA, las carencias deberían de ser elementos de priorización de los concejos municipales y alcaldes, para que con los trabajadores de la municipalidad y los representantes de la población, realizaran el primer ejercicio

de priorización entre los problemas a resolver y posteriormente sean elevados a la mancomunidad para darle soluciones en conjunto...

6.5.4. Sector Salud

El tratamiento de salud de la población está asignado al Ministerio de Salud Pública, usualmente recurre a Centros de Salud, que por el tipo de servicio y cobertura médica clasifica entre “A” y “B”.

Esto está fuera del campo de MANPOLIZA, pero debe enfrentarse en alguna forma, ya que las municipalidades pueden incursionar en este campo, realizando convenios con el Ministerio de Salud, el IGSS y la Universidad de San Carlos y utilizar los edificios que construye el Gobierno y dejar la administración a la municipalidades, para lo cual deberá de desarrollarse un proyecto en todos sus aspectos, porque es un mecanismo adecuado para prestar un servicio adecuado a la población de cada municipio.

6.5.5. Sistema Educativo

En el campo de educación, debe considerarse en el proceso de ejecución de planes y proyectos de MANPOLIZA, porque es necesario contar con personas que respondan a una mano de obra calificada, aunque la misma sea relativa, así como en las diversas ramas de actividad que se debe promover en el futuro..

Como en el caso de Salud, este sector depende de decisiones de gobierno central, por lo que debe de pensarse también en convenios con algunas dependencias del mismo que propicien la capacitación como el INTECAP entre otros. .

6.5.6. Infraestructura

Hotelería:

En los municipios de la zona del Polochic e Izabal existen Pensiones y Hospedajes, en Panzós: uno en el pueblo, dos en Telemán en Senahú tres hoteles y un hospedaje; en Tac Tic: tres hoteles y una pensión y en Santa Catalina La Tinta dos Hospedajes

6.5.7 Servicios financieros

Las principales instituciones financieras y bancos que existen en los municipios son:

Banco de Desarrollo Rural BANRURAL; Corporación Bancaria CORPOBANCO; Génesis Empresarial; Banco Agromercanti

Si bien uno de los principales objetivos de la MANPOLIZA fue el asfalto de la carretera RN7E que se conduce desde San Julián al Estor, así como la rehabilitación de caminos rurales que se unen a las carreteras principales, debe considerarse también que los planes deben incluir la ampliación de la infraestructura como puede ser la comunicación hacia los centros turísticos financiados con convenios con el sector privado, las municipalidades y la Mancomunidad.

Finalmente, la planeación estratégica debe incluir la fase de priorización de planes y proyectos, tarea que corresponde a los concejos y alcalde municipal de cada municipio de MANPOLIZA, y si en estos estuviera impulsar los centros de turismo, el paso inicial debería de desarrollar y evaluar proyectos de caminos que, desde el punto de unión de carreteras actuales conduzcan a los centros de turismo que se promuevan, así como construcción de centros de hospedaje, casas para familias que dediquen su tiempo a atención del centro, guardianías y otros, para que este constituya un medio de ocupación que reduzca el desempleo y genere actividad en artesanías, guías. .

Estos proyectos pueden ser desarrollados para que las familias del municipio sean los financistas y administradores de los centros.

CONCLUSIONES

1. El desarrollo económico y social de los municipios que conforman la Mancomunidad MANPOLIZA, en el periodo 2002 a 2008 no es solo bajo sino que empeora en algunos casos, como lo muestra la pobreza y pobreza extrema que a nivel regional en el periodo alcanzaron en 2002 78.7% y en 2008 78.2%.

Cuando se analiza a nivel de cada Municipio. la pobreza disminuyó con excepción de los municipios de Tactic, donde aumentó en 1.6%, Senahú 0.8% y el Estor 1.45%. En cuanto a la Pobreza Extrema, donde disminuyó fueron Tukurú y Panzós, en el resto de municipios de la Mancomunidad la pobreza extrema aumentó siendo la más alta en Tamahú con 5.1%.

2. El territorio de la Mancomunidad MANPOLIZA, está constituido por los municipios que conforman la cuenca del río Polochic del Departamento de Alta Verapaz y los municipios de El Estor y Livingstón de Izabal, en una extensión de 6,309 km², siendo los municipios con mayor extensión territorial el Estor y Livingstón con 2, 896 k² y 1,940 km², mientras que Tac Tic y Tukurú tienen apenas 85 y 96 km², con una densidad promedio de 60 habitantes por kilómetro cuadrado.

Cuando se ve a nivel de cada municipio es muy diversa, ya que mientras que la densidad es de 404 en Tac Tic, es de 20 en el Estor. La población es básicamente rural, ya que en promedio es de 72%, y a nivel de cada municipio está Tamahú con 92% y el menor la Tinta con 58%. En cuanto a etnia, se puede decir que es 84% indígena, sin embargo ese promedio está influenciado por Livingstón con 54%, pues el resto de municipios todos está por arriba del 90%

3. Siendo que MANPOLIZA ya fue organizada y se incorpora públicamente en 2008 es necesario fortalecerla con los principales elementos de un Plan Estratégico como lo que se propone en este documento, para lo cual fue básico la planeación efectuada en cada una de los municipios, así como el diagnóstico económico y social que aquí se presenta, el que considera las similitudes dentro de las diferencias de los distintos

municipios, así como su priorización para la solución o disminución de la pobreza, ambiente, empleo y seguridad alimentaria.

4. Que MANPOLIZA fue creada con el propósito de coordinar esfuerzos para lograr que fueran asfaltados los 158 Km. - San Julián, Alta Verapaz, Estor Izabal, así como la rehabilitación de caminos rurales que se conectan con carreteras principales; los objetivos deben ser mas amplios y aprovechar la organización del territorio en mancomunidad para otros proyectos económicos que tenderán a mejorar las condiciones de vida de la población y a reducir los indicadores de pobreza, como podría ser el turismo ecológico.
5. Que del diagnóstico realizado para el territorio de MANPOLIZA se deduce el rezago que hay en el mismo como se observa en los indicadores de Población, Actividad Económica, Salud, Educación, Vivienda y reducida infraestructura y pobreza que tiene la región, por lo que hay que buscar modelos alternativos que tiendan a mejorar el nivel de vida de dicha población.
6. Que aún cuando se ha realizado el proceso de planeación estratégica para cada municipio que integra la Mancomunidad MANPOLIZA, se propone visión, misión y objetivos, y las condiciones de la región para la elaboración de planes, aún falta la validación de los mismos por parte de MANPOLIZA, concejos municipales y alcaldes que la conforman.
7. Que este documento deja indicados elementos del capital social para orientación al momento de priorizar los planes de MANPOLIZA, ya que si bien algunos problemas son específicos de cada municipio y corresponde a los concejos municipales y alcaldes resolverlos dentro de sus comunidades, hay otros problemas como pobreza cuya solución es responsabilidad de todos.
8. Que siendo el principal objetivo mejorar las condiciones de vida de ese territorio, disminuyendo los problemas de pobreza, cuidando el ambiente dentro de espíritu de identidad y fortaleciendo especialmente la seguridad alimentaria, el poder local hay que fortalecerlo, basado en que la población

de los municipios crea en sus autoridades y a la vez colaboren con los mismos dentro de una estrategia conjunta e integral, donde su participación, así como validación es clave para el éxito de los planes y proyectos.

RECOMENDACIONES

1. Recomendar a la mancomunidad MANPOLIZA, que si bien la creación de la misma se fundamentó en lograr el asfalto de la carretera que conduce de San Julián en Alta Verapaz al Estor en Izabal, abría que aprovechar dicha organización y esfuerzo realizado para involucrarse en otros programas que beneficien ha dicho territorio.
2. Recomendar a MANPOLIZA que realice una Planeación Estratégica para la mancomunidad, con un enfoque de Gerencia Social, en la que a través de una validación de fases del proceso con la participación de los Cocodes y Comudes, realice planes que tiendan a beneficiar a la población en lograr mayores niveles de desarrollo económico y social, teniendo en cuenta la planeación estratégica de cada municipio, así como el diagnóstico realizado.
3. Que a través de los consejos municipales y con la participación del Gerente de MANPOLIZA se fortalezca el poder local a través de la participación ciudadana en cada municipio para priorizar los planes municipales de cada municipio y posteriormente sean elevados a la mancomunidad para que esta a su vez priorice programas que puedan beneficiar a la población de dicho territorio en su conjunto, ya que teniendo mejores condiciones de negociación y concertación, se podría lograr a través de convenios y el involucramiento con instituciones tanto del Sector Público como de Organismos Financieros Internacionales y países amigos.
4. Que dentro del Plan Estratégico que implemente MANPOLIZA, un sector al que se le debería dar importancia porque beneficia a todo el territorio de esa mancomunidad es el de Turismo, ya que es complementario al programa de carreteras.
5. Que siendo el principal objetivo mejorar las condiciones de vida de ese territorio, disminuyendo los problemas de pobreza, cuidando el ambiente dentro de espíritu de identidad y fortaleciendo especialmente la seguridad alimentaria, el poder local hay que fortalecerlo, basado en que la población

de los municipios crea en sus autoridades y a la vez colaboren con los mismos dentro de una estrategia conjunta e integral, donde su participación así como validación es clave para el éxito de los planes y proyectos.

BIBLIOGRAFIA

1. Ackoff, R. (1981) *Creating the corporation future*. New York: John Wiley
2. Kasten, M.L. (1979) *çthe whys abd how of planning*. Managerial planning, San Diego CA. Pfeffer & Company.
3. Pierce, J., & Robinson, E. (1991) *Strategic management*, Homewood, Il Irwin.
4. Simmons, Et Al 1959. CLASIFICACION Y RECONOCIMIENTO DE SUELOS DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA. TRAD. POR PEDRO TIRADO S. GUATEMALA.
5. George A. Steiner (1998). "Planificación Estratégica, Lo que Todo Director debe Saber". Vigésima Tercera Reimpresión. Editorial CECSA
6. Jean Paul Sallenave. "La Gerencia Integral ¡No le tema a la Competencia, Témale a la Incompetencia! Editorial Norma.
7. Jaramillo José Carlos (1992) "Dirección Estratégica". Segunda Edición Mc Graw-Hill de Management.
8. Phillip Kotler (1993) "Dirección de la Mercadotecnia (Análisis, Planeación, Implementación y control) REC... edición. Prentice Hall Hispanoamericana S.A... Naucalpan de Juárez. Edo. México.
9. Rodríguez Potella Marlene (1997) "Manual de Planificación Estratégica para Instituciones Universitarias". Editorial FEDUPEL.
10. CONSEJO DEPARTAMENTAL DE DESARROLLO DE ALTA VERAPAZ (CODEDE). AGENDA DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL DE ALTA VERAPAZ
11. CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA DECRETO NÚMERO 14-2002 LEY GENERAL DE DESCENTRALIZACION. GUATEMALA.
12. CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA, DECRETO NUMERO 11-2002 LEY DE LOS CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL
13. CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA, CODIGO MUNICIPAL Decreto N° 12 de 2002, GUATEMALA.

14. COORDINADORA NACIONAL DE REDUCCION DE DESASTRES, CONRED, Plan de Trabajo, 2007, Guatemala.
15. INSTITUTO GEOGRAFICO NACIONAL. (IGN). DICCIONARIO GEOGRAFICO DE GUATEMALA. SEPTIEMBRE DEL 2000. Gup, B-E. (1979) Begin strategic planning by asking three questions. San Diego, CA Pfeiffer & Company.
16. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA, INE, Censo de población 2002, Guatemala.
17. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA, INE, Monografía de Tactic. Cobán. A.V. AÑO 2007
18. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA, INE, Monografía de Tamahú. Cobán. A.V. AÑO 2007.
19. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA, INE, Monografía de Tukurú. Cobán. A.V. AÑO 2007.
20. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA, INE, Monografía de La Tinta. Coban. A.V. AÑO 2007
21. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA, INE, Monografía de Panzos. Cobán. A.V. AÑO 2007.
22. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA, INE, Monografía de Senahú. Cobán. A.V. AÑO 2007.
23. MUNICIPALIDAD DE EL ESTOR, OFICINA MUNICIPAL DE PLANIFICACION OMP, Diagnostico del municipio 2005. Guatemala.
24. MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERIA Y ALIMENTACION MAGA, Base de datos, 2003. Guatemala.
25. SECRETARIA EJECUTIVA DE LA PRESIDENCIA DE GUATEMALA. PROGRAMA MUNICIPIOS DEMOCRATICOS. Planificación Estratégica Territorial de la Mancomunidad Poqomchi. Tactic. A.V. 2008.

26. SECRETARIA DE PLANIFICACION Y PROGRAMACION DE LA PRESIDENCIA (SEGEPLAN) PROYECTO ALA UNION EUROPEA. Estrategia de Reducción de la Pobreza 2002, Guatemala.

27. VERAPAZ. (2006-2016) COBAN .A.V. MAYO del 2006. DONNELLY GIBSON IVANCEVICH (1997) "Fundamentos de Dirección y Administración de Empresas. Octava Edición.

ANEXO 1

CUADRO No. 1
MANCOMUNIDAD MANPOLIZA
POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA OCUPADA
CLASIFICADA POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA
AÑO 2002

Municipio	Total	%	Tac Tic	%	Tamahú	%	Tucurú	%	Senahu	%	La Tinta	%	Panzós	%	El Estor	%	Livington	%
Agricultura	51,160	72.7	2,323	34.4	1,818	68.7	5,031	81.8	11,482	91.2	5,035	73.7	9,231	84.9	7,330	73.8	8,310	64.6
Minas y Cantera	66	0.1	22	0.3	12	0.5	2	0.0	2	0.0	5	0	3	0.0	6	0.1	14	0.1
Industria	2,494	3.5	845	9.9	160	6.0	136	2.2	95	0.8	271	4	160	1.5	348	3.5	479	3.7
Construcción	327	0.5	60	0.7	9	0.3	12	0.2	23	0.2	30	0	29	0.3	81	0.8	83	0.6
Electricidad	2,408	3.4	697	8.2	94	3.5	76	1.2	107	0.8	110	2	157	1.4	388	3.9	779	6.1
Transporte	7,001	9.9	2,720	32.0	311	11.7	362	5.9	242	1.9	793	11.6	650	6.0	745	7.5	1,178	9.2
Comercio	1,238	1.8	249	2.9	47	1.8	49	0.8	89	0.7	95	1	143	1.3	138	1.4	428	3.3
Banca	535	0.8	137	1.6	31	1.2	33	0.5	38	0.3	30	0	40	0.4	70	0.7	156	1.2
Vivienda	751	1.1	135	1.6	51	1.9	63	1.0	71	0.6	103	2	110	1.0	101	1.0	117	0.9
Admón. Pública	1,152	1.6	225	2.6	43	1.6	134	2.2	76	0.6	123	2	71	0.7	324	3.3	156	1.2
Servicio Privado	3,261	4.6	482	5.7	72	2.7	255	4.1	364	2.9	240	4	281	2.6	400	4.0	1,167	9.1
Total	70,393	100	8,495		2,648		6,153		12,589	100	6,835		10,875	100	9,931		12,867	

Fuente: INE, Censos Nacionales, XI de Población y VI de Habitación.

ANEXO 2

CUADRO No. 2
MANCOMUNIDAD MANPOLIZA
POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA OCUPADA
CLASIFICADA POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA
AÑO 2008

Municipio	Total	%	Tac Tic	%	Tamahu	%	Tucurú	%	Senahu	%	La Tinta	%	Panzós	%	El Estor	%	Livingston	%
Agricultura	69,328	73.3	4,216	34.9	2,453	69.7	6,465	83.5	15,923	92.4	6,692	74.0	13,406	85.3	9,429	75.0	10,744	64.5
Minas y Cantera	90	0.1	32	0.3	16	0.5	3	0.0	3	0.0	7	0.1	4	0.0	8	0.1	18	0.1
Industria	3,264	3.5	1,207	10.0	193	5.5	161	2.1	106	0.6	348	3.8	200	1.3	436	3.5	613	3.7
Construcción	402	0.4	87	0.7	12	0.3	15	0.2	21	0.1	40	0.4	42	0.3	77	0.6	108	0.6
Electricidad	3,269	3.5	1,005	8.3	127	3.6	98	1.3	148	0.9	146	1.6	228	1.5	499	4.0	1,017	6.1
Transporte	9,638	10.2	3,924	32.4	420	11.9	465	6.0	336	1.9	1,054	11.7	944	6.0	958	7.6	1,538	9.2
Comercio	1,665	1.8	359	3.0	63	1.8	63	0.8	110	0.6	126	1.4	208	1.3	178	1.4	559	3.4
Banca	726	0.8	198	1.6	42	1.2	42	0.5	53	0.3	40	0.4	58	0.4	90	0.7	204	1.2
Vivienda	1,022	1.1	195	1.6	69	2.0	81	1.0	98	0.6	137	1.5	160	1.0	130	1.0	153	0.9
Admón. Pública	1,433	1.5	283	2.3	58	1.6	172	2.2	94	0.5	156	1.7	87	0.6	394	3.1	190	1.1
Servicio Privado	3,766	4.0	592	4.9	66	1.9	178	2.3	350	2.0	298	3.3	384	2.4	375	3.0	1,523	9.1
Total	94,605		12,097		3,518		7,743		17,241		9,044		15,721		12,573		16,668	

Fuente: INE, proyecciones de población

ANEXO 3

CUADRO No. 3
MANCOMUNIDAD MANPOLIZA
POBLACION TOTAL, ECONOMICAMENTE ACTIVA E INACTIVA
CLASIFICADA POR SEXO
AÑO 2002

Municipio	Total	%	Tac	Tic	%	Tamahu	%	Tucurú	%	Senahu	%	La Tinta	%	Panzós	%	El Estor	%	Livington	%
Total	283488		24535			12686		28421		54471		27027		44776		42984		48588	
Hombres	141994	50.0	11662	48.0		6316	50.0	14348	50.0	27455	0.5	13620	50.4	22597	50.5	21512	50.0	24484	50.4
Mujeres	141494	50.0	12873	52.0		6370	50.0	14073	50.0	27016	0.5	13407	49.6	22179	49.5	21472	50.0	24104	49.6
PEA	210846		18986			9405		21045		40293		20195		32803		31321		36798	
Ocupada	70393	33	8495	45		2648	28	6153	29	12589	31	6835	34	10875	33	9931	32	12867	35
Hombres	58347	28	5456	29		2196	23	5267	25	10990	27	5862	29	9493	29	8778	28	10305	28
Mujeres	12046	6	3039	16		452	5	886	4	1599	4	973	5	1382	4	1153	4	2562	7
Desocupada	140453	67	10491	55		6757	72	14892	71	27704	69	13360	66	21928	67	21390	68	23931	65
Hombres	46909	22	3664	19		2430	26	5334	25	9338	23	4230	21	6899	21	6848	22	8186	22
Mujeres	93,544	44	6827	36		4327	46	9558	45	18366	46	9130	45	15029	46	14542	46	15,765	43
Niños 0-6	72642		5549			3281		7376		14179		6832		11973		11663		11790	

Fuente: INE, Censos Nacionales, XI de Población y VI de Habitación

ANEXO 4

CUADRO No. 4
MANCOMUNIDAD MANPOLIZA
POBLACION TOTAL, ECONOMICAMENTE ACTIVA E INACTIVA
CLASIFICADA POR SEXO
AÑO 2008

Municipio	Total	%	Tac Tic	%	Tamahu	%	Tucurú	%	Senahu	%	La Tinta	%	Panzós	%	El Estor	%	Livington	%
Total	380997		34308		16995		38028		72809		36492		59275		56597		66494	
Hombres	190197	49.9	16480	48.0	8359	49.2	19156	50.4	36733	50.5	18236	50.0	29620	50.0	28236	49.9	33377	50.2
Mujeres	190800	51.1	17828	52.0	8636	51.8	18872	49.6	36077	49.5	18256	50.0	29655	50.0	28361	51.1	33177	49.8
PEA	283368		25517		12640		28283		54152		27141		44086		42094		49455	
Ocupada	94605	33.4	11417	44.7	3559	28.2	8269	29.2	16919	31.2	9186	33.8	14616	33.2	13347	31.7	17293	35.0
Hombres	78416	27.7	7333	64.2	2951	82.9	7079	85.6	14770	87.3	7878	85.8	12758	87.3	11797	88.4	13850	80.1
Mujeres	16189	5.7	4084	16.0	607	4.8	1191	4.2	2149	4.0	1308	4.8	1857	4.2	1550	3.7	3443	7.0
Desocupada	188763	66.6	14100	55.3	9081	71.8	20014	70.8	37233	68.8	17955	66.2	29470	66.8	28747	68.3	32162	65.0
Hombres	63044	33.4	4924	34.9	3266	36.0	7169	35.8	12550	33.7	5685	31.7	9272	31.5	9203	32.0	10975	34.1
Mujeres	125720	66.6	9175	65.1	5815	64.0	12846	64.2	24683	66.3	12270	68.3	20198	68.5	19544	68.0	21,188	65.9
Niños 0-6	97628		7458		4410		9913		19055		9182		16091		15675		15845	

Fuente: INE, Proyección de Población

ANEXO 5

Cuadro No. 5

MANCOMUNIDAD MANPOLIZA

POBLACION CLASIFICADA POR UBICACIÓN, DENSIDAD, ECONOMICAMENTE OCUPADA Y ETNIA

AÑO 2002

	Total	Tac Tic	Tamahú	Tucurú	Senahú	La Tinta	Panzós	El Estor	Livingston
Población	283,488	24,535	12,686	28,421	54,471	27,027	44,776	42,984	48,588
Urbana	78,715	7,862	998	3,314	14,178	11,722	16,009	14,019	10,613
Rural	204,773	16,673	11,688	25,107	40,293	15,305	28,767	28,965	37,975
Extensión km2	6,309	85	112	96	336	196	648	2,896	1,940
Densidad **	45	289	113	296	162	138	69	15	25
PEA	210,846	24,535	12,686	28,421	54,471	27,027	44,776	42,984	48,588
Total PEAO	70,393	8,495	2,648	6,153	12,589	6,835	10,875	9,931	12,867
%	33	35	21	22	23	25	24	23	26
Total PEAD	140,453	16,040	10,038	22,268	41,882	20,192	33,901	33,053	35,721
Niños 0-6	72,642	5,549	3,281	7,376	14,178	6,832	11,973	11,663	11,790
Total Etnia	283,488	24,535	12,686	28,421	54,471	27,027	44,776	42,984	48,588
Indígena	249,655	21,547	12,338	27,639	53,691	25,909	43,859	39,215	25,457
%	88	88	97	97	99	96	98	91	52
No indígena	33,833	2,988	348	782	780	1,118	917	3,769	23,131

Fuente: INE. Censo Nacionales XI Censo de Población y VI de Habitación 2002

ANEXO 6

CUADRO No. 6
MANCOMUNIDAD MANPOLIZA
POBLACION POR UBICACIÓN, DENSIDAD, ECONOMICAMENTE OCUPADA Y ETNIA
AÑO 2008

	Total	Tac Tic	Tamahú	Tucurú	Senahú	La Tinta	Panzós	El Estor	Livingston
Población	380,987	34,308	16,995	38,028	72,809	36,492	59,275	56,597	66,494
Urbana	106,655	11,253	1336	4,225	19,510	15,459	23,229	17,894	13,748
Rural	274,342	23,055	15,659	33,803	53,299	21,033	36,046	38,703	52,746
Extensión *	6,309	85	112	96	336	196	648	2,896	1,940
Densidad **	60	404	152	396	217	186	91	20	34
PEA	283,368	25,517	12,640	28,283	54,152	27,141	44,086	42,094	49,455
Total PEO	94,605	11,417	3,559	8,269	16,919	9,186	14,616	13,347	17,293
%	33	45	28	29	31	34	33	32	35
Total PEAD	188,763	14,100	9,081	20,014	37,233	17,955	29,470	28,747	32,162
Niños 0-6	97,628	7,458	4,410	9,913	19,055	9,182	16,091	15,675	15,845
Total Etnia	380,987	34,308	16,995	38,028	72,809	36,492	59,275	56,597	66,494
Indígena	320,728	27,687	15,806	35,129	68,312	32,928	54,113	51,111	35,653
%	84	81	93	92	94	90	91	90	54
No indígena	60,259	6,621	1189	2899	4497	3,564	5162	5,486	30,841

Fuente: INE. Proyección con base en Censo Nacionales XI Censo de Población y VI de Habitación 2002

ANEXO 7

TIPO DE VIVIENDA, CLASIFICADA POR TIPO DE MATERIALES DE CONSTRUCCION Y DOTACION DE SERVICIOS - AÑO 2002 -

Población	Total	Panzós	Senahú	Tac Tic	Tamahú	Tacurú	La Tinta	Livingston	El Estor
Vivienda									
Total	56,711	8,484	10,283	5,437	2,477	5,238	5,135	11,294	8,363
Formal	42,048	5,256	9,251	5,096	2,303	4,309	3,641	7,282	4,910
Apartamento	175	10	6	34	2	4	5	66	48
Cuarto Casa	302	9	5	12	0	4	3	222	47
Rancho	13,235	3,104	749	230	160	900	1,316	3,546	3,230
Improvisada	726	102	186	45	11	18	152	100	112
Otros	225	3	86	20	1	3	18	78	16
Material									
Pared	56,711	8,484	10,283	5,437	2,477	5,238	5,135	11,294	8,363
Ladrillo	259	54	46	11	6	26	42	63	11
Block	15,573	1,810	1,863	2,775	309	1,100	2,171	3,779	1,766
Concreto	491	43	300	16	17	23	3	86	3
Adobe	846	81	12	106	191	265	138	41	12
Madera	25,858	3,527	7,072	1,589	1,003	1,981	1,506	5,270	3,910
Lamina	90	4	29	13	1	2	11	20	10
Bajareque	3,109	85	33	874	920	1,077	58	51	11
Lepa	10,149	2,877	733	33	29	759	1,188	1,906	2,624
Otro	336	3	195	20	1	5	18	78	16
Servicio									
Agua Directo	56,711	8,484	10,283	5,437	2,477	5,238	5,135	11,294	8,363
Hogares Varios	33,004	5,445	4,533	3,847	1,731	3,602	3,408	5,432	5,006
Hogares Chorro Público	851	95	83	100	4	106	165	160	138
Pozo	2,056	95	1,003	300	2	232	56	118	250
Pozo	3,178	258	322	388	125	197	145	1,598	145
Camión	84	1	44	5	3	10	0	18	3
Rio/lago	9,516	1,297	3,040	121	159	415	897	1,844	1,743
Otro	8,022	1,293	1,258	676	453	676	464	2,124	1,078
Servicio Sanitario									
Conectado a Red	56,711	8,484	10,283	5,437	2,477	5,238	5,135	11,294	8,363
Fosa Séptica	3,543	361	288	1,615	195	269	271	414	130
Otros	3,216	87	215	324	28	324	148	1,457	633
Otros	49,952	8,036	9,780	3,498	2,254	4,645	4,716	9,423	7,600
Alumbrado Eléctrico	56,711	8,484	10,283	5,437	2,477	5,238	5,135	11,294	8,363
Solar	21,339	2,116	1,080	3,637	844	1,234	1,679	5,492	5,257
Gas	381	42	40	10	12	24	8	123	122
Corriente	26,292	5,156	8,606	620	1,172	3,221	2,348	2,992	2,177
Candela	6,881	1,165	556	1,141	449	321	595	1,909	745
Otros	1,818	5	1	29	0	438	505	778	62

Fuente: INE Censos Nacionales, XI de Población y VI de Habitación

ANEXO 8

CUADRO No. 8
MANCOMUNIDAD MANPOLIZA
TIPO DE VIVIENDA, CLASIFICADA POR MUNICIPIO
- AÑO 2008 -

Tipo vivienda	Total	Panzós	Senahú	Tac Tic	Tamahú	Tacurú	La Tinta	Livingston	El Estor
Vivienda Total	63,268	11,399	14,002	6,598	3,268	7,313	7,018	12,787	10,884
Formal	46,910	7,062	12,597	6,184	3,039	6,016	4,976	8,245	6,390
Apartamento	195	13	8	41	3	6	7	75	62
Cuarto Casa	337	12	7	15	0	6	4	251	61
Rancho	14,765	4,170	1,020	279	211	1,257	1,799	4,015	4,204
Improvisada	810	137	253	55	15	25	208	113	146
Otros	251	4	117	24	1	4	25	88	21

Fuente: Elaboración propia con proyecciones