

# Plan de Desarrollo Integral de la Subregión **Polochic**



Guatemala, 2014



# Plan de Desarrollo Integral de la Sub Región Polochic





# Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -Segeplán-

**Ekaterina Parrilla**

Secretaria de Segeplán

**Hugo Gómez**

Subsecretario de Planificación y Ordenamiento Territorial – SPOT

**Jovita Bolaños**

Directora Ejecutiva – SPOT

**Equipo conductor**

**Carlos Barillas**

Director de Ordenamiento Territorial – SPOT

**Rafael Toledo**

Coordinador de equipo técnico

**Jorge Balsells**

Fortalecimiento Municipal y Políticas Territoriales

**Hugo del Cid**

Planificación Urbana

**Roger Baldizón**

Desarrollo Económico Territorial

**Tomás Padilla**

Gestión Hidrológica y Recursos Naturales

**Olga Marina Buc**

Participación Social

**Danger Gómez**

Sistemas de Información Geográfica

**Equipo de apoyo de la Dirección de Ordenamiento Territorial**

Betzaida Revolorio, Julio Estrada, Wagner Caal, Elisa Herrera, Henry Castañeda, Huber Palma, Lucía Samayoa, Noemia Hernández, Julia López, Rudy García, Guadalupe Cifuentes, Karla Ruíz y Diana Melgar.



# Contenido

	Página
<b>Presentación .....</b>	<b>xi</b>
<b>1 Resumen Ejecutivo de Diagnóstico de la Sub Región Polochic .....</b>	<b>3</b>
1.1 Un territorio con muchas potencialidades.....	4
1.2 Patrones de pobreza rural consolidados.....	5
1.3 Territorio prioritario para la reducción de brechas sociales .....	7
1.4 Compleja relación entre lugares poblados.....	9
1.5 Conflictividad relacionada a la tenencia de la tierra .....	10
1.6 El Polochic: recursos naturales y biodiversidad espectacular .....	13
1.7 Un territorio ambientalmente vulnerable .....	16
1.8 La urgencia del desarrollo rural .....	17
1.9 Oportunidades de desarrollo económico subutilizadas .....	20
1.10 Debilidad en las capacidades institucionales de control y seguridad para el bien común .....	26
<b>2 Marco general del PDI-Polochic 2032 .....</b>	<b>29</b>
2.1 Pactos de Gobierno .....	31
2.1.1 Pacto Hambre Cero.....	31
2.1.2 Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz .....	32
2.1.3 Pacto Fiscal y Competitividad.....	33
2.2 Plan Nacional de Desarrollo K’atun nuestra Guatemala 2032 .....	33
2.3 Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI).....	36
2.3.1 Estrategia de las “Dos Puertas” .....	37
2.3.2 Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina (PAFFEC 2012-2015).....	38
2.3.3 Marco General de la Política para la promoción de la inversión privada en territorios rurales.....	39
2.3.4 Plan para activar y adecuar la PNDRI .....	40
2.4 Fundamentos legales del proceso de planificación regional.....	42
<b>3 Plan de Desarrollo Integral PDI-Polochic 2032.....</b>	<b>45</b>
3.1 Metodología: Construcción participativa del PDI .....	48
3.2 Visión y objetivo general del PDI-Polochic 2032.....	51
<b>Eje 1: Construcción de la paz y fortalecimiento de las capacidades sociales territoriales .....</b>	<b>52</b>
1 Marco Conceptual: la conflictividad social .....	53
2 Enfoques que orientan el abordaje estratégico de la conflictividad social y agraria .....	54
3 Abordaje estratégico de la conflictividad social y agraria.....	55
4 Marco legal vigente .....	56
5 Políticas Públicas y planes sectoriales vinculados.....	58
6 Síntesis de la problemática social .....	60
7 Objetivos del Eje Construcción de la Paz y fortalecimiento de las capacidades sociales territoriales.....	61
8 Líneas estratégicas para la construcción de la Paz en el marco de la PNDRI .....	61
9 Metas del Eje .....	66
10 Programas y proyectos estratégicos .....	67

<b>Eje 2: Desarrollo económico territorial, economía campesina y competitividad .....</b>	<b>68</b>
1 Marco conceptual .....	70
2 Marco jurídico legal .....	74
3 Políticas públicas.....	75
4 La economía campesina y el desarrollo rural .....	80
5 Problemáticas y condicionantes para el desarrollo económico de la Sub Región .....	82
6 Propuesta: Estrategia de dinamización de la economía territorial .....	84
7 Encadenamientos priorizados.....	88
8 Objetivos y metas .....	93
9 Programas y Proyectos Estratégicos .....	96
10 Cartera de inversión.....	99
<b>Eje 3: Gestión ambiental .....</b>	<b>112</b>
1 Marco conceptual .....	113
2 Marco jurídico legal .....	115
3 Políticas públicas y planes sectoriales vinculados.....	117
4 Síntesis de la problemática.....	122
5 Potencialidades territoriales .....	125
6 Objetivos de Gestión Ambiental .....	128
7 Metas del Eje.....	128
8 Programas y proyectos estratégicos .....	132
<b>Eje 4: Desarrollo urbano y articulación territorial.....</b>	<b>138</b>
1 Marco conceptual .....	139
2 Marco legal.....	140
3 Políticas públicas para el ordenamiento urbano y articulación territorial .....	142
4 Síntesis de la problemática.....	145
5 Objetivos .....	146
6 Metas.....	146
7 Principios.....	147
8 Desarrollo Urbano .....	147
9 Programas y proyectos estratégicos de desarrollo urbano .....	150
10 Cartera de proyectos .....	152
11 Articulación territorial (movilidad y accesibilidad).....	155
12 Programas y proyectos estratégicos de articulación territorial .....	158
<b>Eje 5: Seguridad democrática y fortalecimiento de la institucionalidad municipal y mancomunal .....</b>	<b>162</b>
1 Marco conceptual .....	164
2 Marco legal.....	164
3 Políticas públicas y planes sectoriales vinculados.....	167
4 Síntesis de la problemática.....	171
5 Metas definidas.....	173
6 Programas y proyectos estratégicos .....	174
7 Institucionalidad municipal y mancomunal .....	176
8 Políticas públicas y planes sectoriales vinculados.....	180
9 Síntesis de la problemática.....	182
10 Programas y proyectos estratégicos .....	185



<b>4</b>	<b>Plan de Organización del Espacio de la Sub Región Polochic.....</b>	<b>187</b>
4.1	Directrices del POE Polochic .....	189
4.1.1	Jerarquización de lugares poblados .....	189
4.1.2	Especialización de ciudades y centros poblados: primacía funcional y económica .....	192
4.1.3	Sistema de articulación territorial.....	195
4.1.4	Cadenas de valor para la dinamización económica y desarrollo rural.....	202
4.1.5	Sostenibilidad ambiental para el desarrollo del territorio .....	209
4.2	Propuestas de intervención del POE Polochic .....	214
<b>5</b>	<b>Sostenibilidad y gestión del PDI - Polochic 2032.....</b>	<b>219</b>
5.1.1	El rol de la Mancomunidad de Municipios del Valle del Polochic e Izabal – MANPOLIZA, como gestora del desarrollo en la Sub Región .....	221
5.1.2	Dinamización y Fortalecimiento de los Consejos Municipales de Desarrollo .....	222
5.1.3	Acciones para la socialización y puesta en marcha del PDI Polochic .....	222
	<b>Anexos .....</b>	<b>225</b>
	<b>Bibliografía.....</b>	<b>237</b>

## Índice de mapas

Mapa 1. Modelo Territorial de Desarrollo de la Sub Región Polochic .....	5
Mapa 2. Porcentaje de pobreza general rural (2011) en la Sub Región Polochic .....	6
Mapa 3. Casos en proceso según tipología, Sub Región Polochic.....	12
Mapa 4. Subcuencas en la Sub Región Polochic.....	14
Mapa 5. Microregiones para el abordaje del territorio .....	49
Mapa 6. Potencial energético del recurso hídrico de la Sub Región Polochic .....	126
Mapa 7. Organización por red de ciudades, Sub Región Polochic.....	191
Mapa 8. Especialización de ciudades y rutas viales para la articulación territorial.....	194
Mapa 9. Cadenas de valor, plan de organización del espacio territorial.....	209
Mapa 10. Recursos naturales en la Sub Región Polochic .....	213

## Índice de cuadros

Cuadro 1. Indicadores de Desarrollo Rural de la Sub Región Polochic .....	8
Cuadro 2. Centros educativos por niveles sector público, Sub Región Polochic .....	8
Cuadro 3. Superficie y producción de principales productos agrícolas de la Sub Región Polochic .....	19
Cuadro 4. Motores económicos actuales de la Sub Región Polochic y sus cadenas productivas.....	21
Cuadro 5. Motores potenciales (a partir de recursos y capacidades territoriales sin utilizar).....	22
Cuadro 6. Principales potencialidades turísticas y sus limitantes.....	24
Cuadro 7. Los caminos de desarrollo rural integral .....	41
Cuadro 8. ....	59
Cuadro 9. Líneas estratégicas en el marco de la PNDRI.....	62
Cuadro 10. Diferencias entre una cadena productiva y una cadena de valor.....	73
Cuadro 11. Caminos del Plan para implementar la PNDRI, para la promoción del desarrollo económico territorial rural.....	76
Cuadro 12. Cadenas productivas priorizadas .....	89
Cuadro 13. Estrategias de la PNDRI y su vinculación con el Eje Desarrollo Urbano y Articulación Territorial .....	144

Cuadro 14. Programas y proyectos estratégicos de articulación territorial .....	159
Cuadro 15. Programas y proyectos estratégicos de seguridad democrática .....	175
Cuadro 16. Programas y proyectos estratégicos para el fortalecimiento de la institucionalidad municipal y supramunicipal .....	186

## Índice de gráficas

Gráfica 1. Agua potable y drenajes .....	9
Gráfica 2. Finanzas municipales 2013 .....	28

## Índice de fotografías

Fotografía 1. Condiciones de vida de la población del Polochic.....	7
Fotografía 2. Carretera 7-E, tramo en construcción .....	10
Fotografía 3 y 4. Cultivos de agro-exportación caña de azúcar y palma africana.....	15
Fotografía 5. Fuentes contaminantes .....	17
Fotografía 6. Siembras de maíz y frijol en áreas protegidas.....	17
Fotografía 7. Población de aldea en el municipio de La Tinta.....	31
Fotografía 8. Campamento en El Estor.....	32
Fotografía 9. Maíz producido en un poblado del municipio de Tucurú.....	37
Fotografía 10. Población del municipio del Estor .....	39
Fotografía 11. Cultivo de hortalizas en el área rural de Guatemala .....	40
Fotografía 12 y 13. Talleres microregionales en la Tinta y El Estor.....	50
Fotografía 14. Problemática.....	61
Fotografía 15. Atractivo turístico .....	78
Fotografía 16. Comercio de granos básicos en el Polochic .....	80
Fotografía 17 y 18. Recolección de cardamomo y secado de café en el Polochic .....	88
Fotografía 19. Lago de Izabal, El Estor .....	95
Fotografía 20-25. Problemática ambiental en la Sub Región Polochic .....	124
Fotografía 26-31. Potencialidades de la Sub Región Polochic.....	127
Fotografía 32. Tamahú .....	147
Fotografía 33. Transporte .....	147
Fotografía 34. Casco urbano del municipio de Senahú .....	151
Fotografía 35-36. Ampliación carretera 7E. Transporte público .....	155
Fotografía 37. Reunión de alcaldes para reactivar la MANPOLIZA.....	176

## Índice de esquemas

Esquema 1. La relación entre desarrollo rural, economía campesina y agricultura familiar.....	38
Esquema 2. Proceso participativo en el territorio .....	50
Esquema 3. Funcionamiento de la economía campesina.....	81
Esquema 4. Problemática y condicionantes actuales para el desarrollo económico de la Sub Región .....	84
Esquema 5. Propuesta de estrategia (modelo) de dinamización económica de la Sub Región .....	86
Esquema 6. El Encadenamiento turístico de la Sub Región Polochic.....	208

## Presentación

La **Sub Región del Valle del Polochic** es una de las zonas rurales del país que han visto en las últimas dos décadas aumentar drásticamente sus índices de pobreza general (de 55.3% a 85.2%) y pobreza extrema (28.8% a 48.3%), debido a la falta de acceso a educación, salud, alimentación y empleo. Esto, unido a una mala gestión del territorio desde el punto de vista ambiental y de la tenencia de la tierra, ha disparado las tensiones sociales y los conflictos de distintos tipos.

El PDI se concibe como una herramienta funcional para disminuir, la conflictividad del Valle, gracias a su carácter participativo, en el cual tomaron parte representantes del sector privado, institucionalidad pública nacional y local, miembros de sociedad civil y organizaciones no gubernamentales, por medio del Consejo Departamental de Desarrollo – CODEDE de Izabal y Alta Verapaz, aprovechando la integración y representación de distintas instituciones del Ejecutivo en las Unidades Técnicas Departamentales – UTD.

La elaboración del PDI fue un proceso asesorado técnicamente, y de manera conjunta, por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia – Segeplán, la Secretaría de Asuntos Agrario – SAA y el Sistema Nacional de Diálogo – SND, y liderado por la Mancomunidad de Municipios del Valle del Polochic e Izabal – MANPOLIZA, como organización territorial que aglutina a todos los municipios de la cuenca del Río Polochic, y que será la gestora y encargada de la implementación de las propuestas derivadas del Plan.

Este proceso responde a la función de la Segeplán de territorializar las políticas públicas a través de la articulación de la planificación y la inversión pública, enmarcado en el **Sistema Nacional de Planificación**, el cual integra procesos de planificación con objetivos específicos, a nivel municipal, departamental y regional, al proceso de implementación del Plan Nacional de Desarrollo, **K'atun Nuestra Guatemala 2023**, dando así coherencia y vinculación a las inversiones generadas desde los sectores públicos y privados, los fondos asignados a los Consejos de Desarrollo y a la programación y presupuestos municipales, garantizando el mayor impacto en el mejoramiento de la calidad de vida de los guatemaltecos y guatemaltecas que ocupan y aprovechan el territorio.

Además se propone como una experiencia piloto de implementación de la **Política Nacional de Desarrollo Rural Integral – PNDRI**, la cual plantea su ejecución y puesta en marcha mediante las Mancomunidades de Municipios con mayor índice de ruralidad, siendo la MANPOLIZA una de las mancomunidades priorizadas por el Plan de Acción de la política.

El PDI Sub Región Polochic tiene como propósito impulsar un proceso participativo de planificación para desarrollar de manera integral y equitativa el territorio subregional, compuesto por los municipios de Tactic, Tamahú, Tukurú, Panzós, La Tinta y Senahú, del Departamento de Alta Verapaz, Purulhá, del Departamento de Baja Verapaz, y El Estor y Livingston, del Departamento de Izabal. Sus objetivos son articular esfuerzo desde las diferentes entidades del Estado, brindar herramientas de gestión articuladas para vincular el presupuesto con un enfoque de desarrollo económico territorial consensuado e incentivar una cultura de diálogo y construcción colectiva, articulada en varios niveles y con varios actores para el abordaje de un plan de desarrollo económicamente equitativo, ambientalmente sostenible, socialmente justo, y con enfoque de multiculturalidad.



# 1. Resumen Ejecutivo del Diagnóstico de la Sub Región Polochic





## Resumen Ejecutivo del Diagnóstico de la Sub Región Polochic

Entre la Sierra de las Minas y la Sierra Santa Cruz se conforma el Valle del Polochic, un territorio con características sociales, culturales y productivas que se enmarcan en un proceso histórico complejo que se evidencia en sus retazos en términos de desarrollo integral. De esa cuenta, han sido latentes los conflictos sociales y agrarios que han limitado las oportunidades de desarrollo de la población local.

Históricamente el Polochic ha atravesado procesos de conflictividad por demanda de tierras lo que ha provocado, invasiones, desalojos y re-invasiones. Esta situación se ha acentuado en los últimos años, relacionados a procesos de concentración de la tierra para palma africana y azúcar, así con la consolidación de actividades mineras en el área. El movimiento social y campesino se ha pronunciado a través de marchas campesinas hacia la capital como mecanismo de presión hacia el Gobierno Central.

En marzo de 2011 se efectuó un desalojo por parte de las fuerzas de seguridad y en junio de ese mismo año la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) otorgó medidas cautelares urgentes con el fin de proteger la vida e integridad física de 14 comunidades, así como de proveer asistencia humanitaria incluyendo alimentación y albergue<sup>1</sup>. Con el apoyo de la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA) y el financiamiento del Fondo de Tierras (FONTIERRAS) el Gobierno de Guatemala, en octubre del 2013, otorgó los primeros 140 títulos de tierras a familias desplazadas de un total de 760 familias.

En este contexto, el Gobierno de Guatemala ha venido propiciando mecanismos de diálogo y consenso a través de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLÁN) y del Sistema Nacional de Diálogo (SND), instituciones que desde el 2011 están llevando a cabo un proceso para la construcción participativa del **“Plan de Desarrollo Integral del Polochic”-PDI-Polochic-**, con una visión de largo plazo de 20 años, el cual básicamente busca presentar la visión, los ejes y propuestas de desarrollo que contribuyan a superar las causas estructurales de vulnerabilidad existentes en la Sub Región. Este proceso surge en el marco de la Política de Desarrollo Rural Integral, la estrategia de las Dos Puertas, los lineamientos de política para una gestión ambiental sostenible, así como de los Pactos de Gobierno, Hambre Cero, Competitividad, Paz Seguridad y Justicia.

Como Sub Región de planificación se define como “Polochic” al territorio que ocupan 9 municipios que se ubica en el noreste del país, Purulhá del departamento de Baja Verapaz, Tactic, Tamahú, Tukurú, La Tinta, Senahú y Panzós del departamento de Alta Verapaz, El Estor y Livingston del departamento de Izabal.

Por sus características naturales y ubicación, el Polochic es un territorio rico en recursos naturales, es una zona de recarga hídrica muy importante que ha conservado recursos forestales. Sus suelos son fértiles para la agricultura, con climas diversos, los cuales están enfrentando un proceso de reconcentración para la producción de palma africana y caña de azúcar. La Sub Región también cuenta con reserva de minerales e hidrocarburos, entre ellos níquel y petróleo. En altitudes que van desde los 0 msnm a los 3,200 msnm, presenta una variedad de microclimas y por consiguiente una gran variedad de flora y fauna.

1 Diario de Centroamérica, octubre de 2013.

Está habitado por cerca de medio millón habitantes (3.5% de la población nacional), la mayoría de ellos son Q'ueqchí. La Sub Región Polochic es una zona predominantemente rural. El censo de población del 2002 puso en evidencia que sólo el 22% de los habitantes reside en zonas urbanas y el 78% restante vive en pequeñas comunidades (aldeas, parajes, caseríos y fincas) dispersas por toda la Sub Región con menor grado o nulo acceso a servicios. En municipios como Tamahú y Senahú el 92% de su población se localiza en zonas rurales. La carencia de servicios puede relacionarse con la enorme trascendencia que históricamente ha tenido la Sub Región y más concretamente el Valle del Polochic en las actividades agropecuarias, como parte de la economía de subsistencia.

Su posición geográfica es estratégica dado que por una parte la Sub Región está relacionada a las operaciones portuarias hacia el mar Caribe, Santo Tomás de Castilla y Puerto Barrios (las importaciones y exportaciones que pasan por éstos dos puertos constituyen el 28% y el 36% respectivamente del total nacional), por la otra parte conecta a la carretera que va desde Guatemala a Cobán, la ciudad más importante de la región.

## 1.1 Un territorio con muchas potencialidades

Si bien la Sub Región Polochic cuenta con potencialidades y características importantes para generar desarrollo, éstas no han representado oportunidades concretas para que la población local pueda superar la pobreza. La realidad en términos de desarrollo humano y potencialidades productivas de la Sub Región presenta inequidades y desigualdades sociales y territoriales que lejos de reducirse se han acentuado en los últimos años.

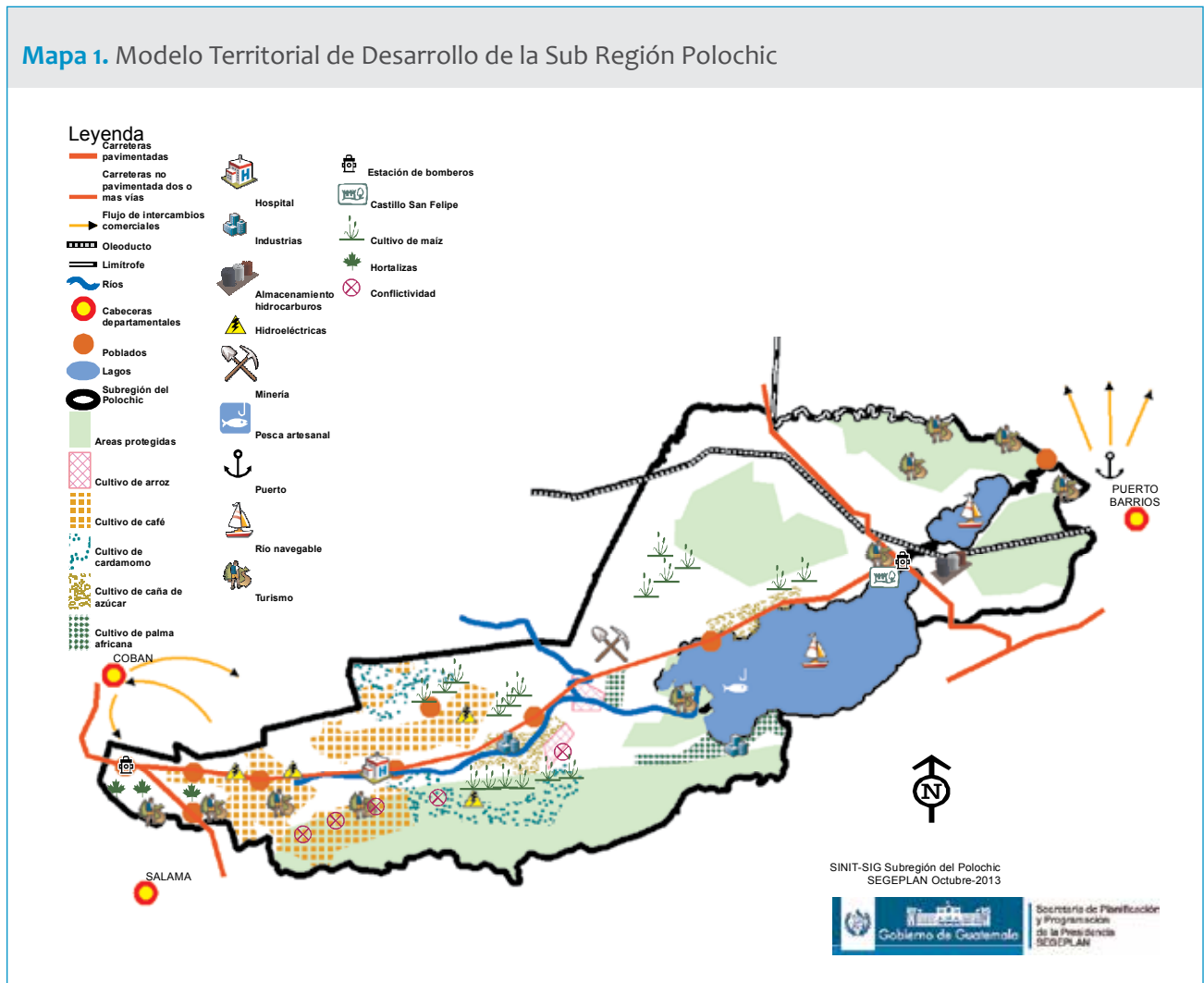
La Sub Región Polochic se estructura alrededor del río Polochic. Su condición de valle y las cualidades productivas de este territorio constituyen otras de sus potencialidades que ha sido tema de conflictividad. Los principales cultivos en la Sub Región son la caña de azúcar, la palma africana y el arroz, todos vinculados a las zonas más productivas de las márgenes del río Polochic. Sus principales actividades económicas son la producción de café, cardamomo, cacao, hule, hortalizas, granos básicos, cítricos, producción pecuaria, minera e hidrocarburos, generación de energía hidroeléctrica, pesca y con un alto potencial aun no desarrollado para el turismo y ecoturismo en toda la Sub Región. La producción, procesamiento y exportación tanto del café como del cardamomo han sido dos de las actividades predominantes en las tierras altas y medias de la Sub Región.

El potencial hidroeléctrico del río Polochic en el trayecto de La Tinta a Tamahú. Las diferencias altitudinales y caudal del río son factores importantes para la implementación de proyectos hidroeléctricos en el área de la Sub Región Polochic. Los impactos más severos y de riesgo que pueden ocasionarse, es en donde las aguas desembocan y perturban ecosistemas vulnerables como el complejo de humedales de Bocas del Polochic, lago de Izabal.

Prácticamente El Polochic ha sido una Sub Región aislada y poco accesible, un territorio poco articulado a su entorno. El proyecto de asfaltado y habilitación de la carretera 7-E tendrá impactos en la región pues facilitará su tránsito. A la vez, representa un reto en términos de desarrollo para generar condiciones que permita a la población local aprovechar las ventajas que puede representar ésta carretera y reducir los impactos negativos a las condiciones locales.



Mapa 1. Modelo Territorial de Desarrollo de la Sub Región Polochic

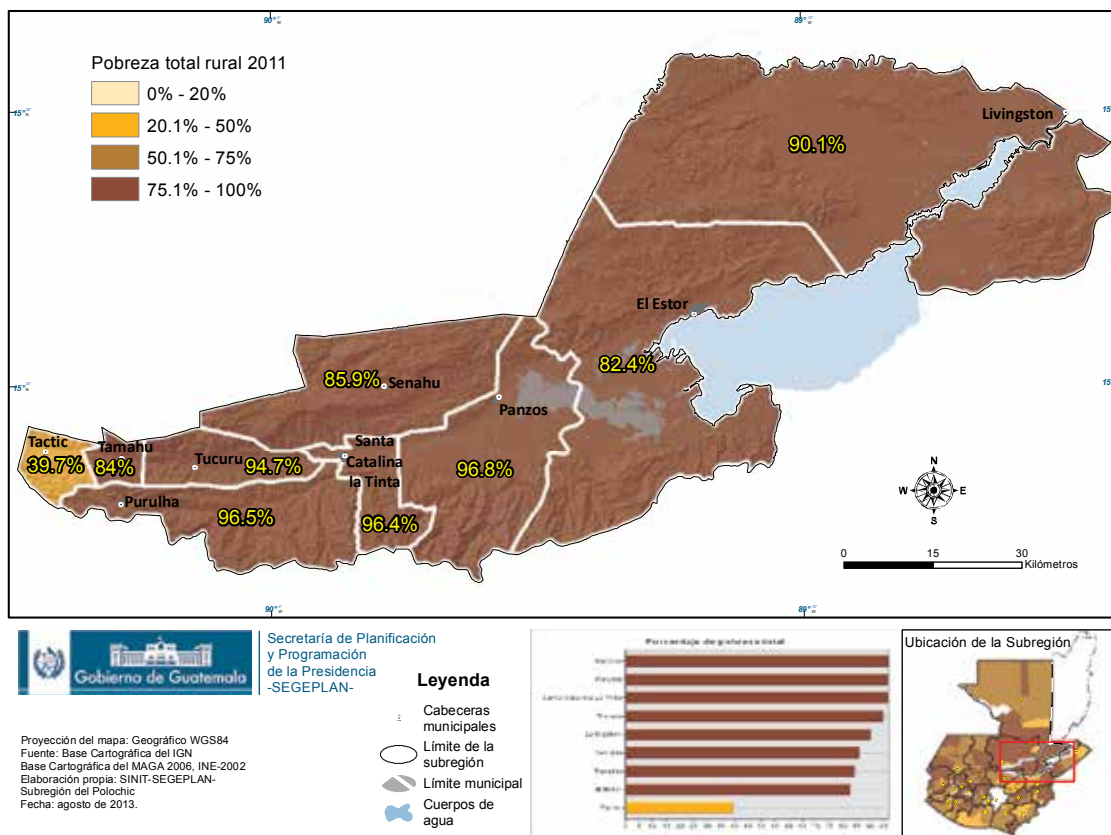


Elaboración: SEGEPLAN, 2014

## 1.2 Patrones de pobreza rural consolidados

En 17 años la **pobreza rural** aumentó en la región en más del 50% (pasó del 55.3% en el 1994 a 85.2% en el 2011). La **pobreza extrema rural** aumentó en más del 67% en el mismo periodo (del 28.8% al 48.3%, en 7 de los 9 municipios). Tal situación muestra cómo en las últimas dos décadas en la Sub Región las condiciones de pobreza en que viven las familias se han vuelto aun más precarias. Actualmente 8 de cada 10 personas en la Sub Región viven apenas con lo necesario, 8 de los 9 municipios de la Sub Región forman parte de los 20 municipios más altos de pobreza rural.

Mapa 2. Porcentaje de pobreza general rural (2011) en la Sub Región Polochic



Fuente: SINIT-SEGEPLÁN, Mapas de Pobreza Rural en Guatemala 2011, ENCOVI, INE, 2011

Las condiciones precarias de la región en acceso a servicios y la fragilidad de los medios de vida de la mayoría de la población en la región, ha incidido en el incremento de la **desnutrición** en la Sub Región Polochic. Tamahú, Panzós, Tactic, La Tinta, Tukurú, Senahú, Purulhá y El Estor han sido priorizados dentro del Pacto “Hambre Cero”, por estar identificados en una categoría de vulnerabilidad nutricional de alta a muy alta (prevalencia de desnutrición crónica<sup>2</sup>).

Si bien la Sub Región es productora de granos básicos, en algunas épocas del año las familias se quedan sin alimento pues al no contar con condiciones para el almacenamiento, venden la mayor parte de su cosecha y se queda desabastecido el territorio. Por los bajos niveles de ingresos monetarios, el agenciarse de alimentos por parte de las familias pobres es aun más difícil. Actualmente, muchos campesinos no poseen tierra o cuentan con parcelas muy pequeñas lo que limita el desarrollo de actividades productivas aun para la subsistencia.

2 Fuente: Ministerio de Educación – SESAN. Tercer Censo Nacional de Talla en Escolares del Primer Grado de Educación Primaria del Sector Oficial de la República de Guatemala.

### 1.3 Territorio prioritario para la reducción de brechas sociales

Los índices de **desarrollo humano** de la región están muy por debajo de los indicadores nacionales. Para 1994 el IDH era de 0.43 y el total nacional de 0.59<sup>3</sup>, para el 2002 este índice había mejorado a nivel nacional con un aumento a 0.63 y para la Sub Región había tenido un incremento a 0.44 estando siempre muy por debajo del promedio nacional. Los mayores retos están en el acceso a servicios de salud, cuyas consecuencias generan altas tasas de mortalidad materna e infantil.

Básicamente la Sub Región depende de la atención primaria, los centros de salud se ubican en las áreas urbanas. Ante la poca cobertura de salud en El Polochic, la población tiene que movilizarse mucho, sobre todo para obtener servicios especializados y emergencias de gran impacto. Algunos se dirigen al hospital distrital en La Tinta, sin embargo su capacidad de atención es limitada. Es necesario resaltar que los servicios de salud responden a la atención de emergencias y no de prevención.

El 7.3% de las **muerteras de niños** de 1 a 4 años de todo país pasa en la Sub Región Polochic. El **acceso a servicios** en la Sub Región enfrenta retos, según el XI Censo Nacional de Población y VI de Habitación (INE 2002) el 72% de la población vive en condiciones precarias, el 29% de los hogares no tiene acceso al agua, el 85% no tienen acceso a servicios de saneamiento y el 65% no tiene acceso al servicio de energía eléctrica.

**Fotografía 1.** Condiciones de vida de la población del Polochic



Fuente: SEGEPLÁN visita de campo, Panzós 2013

El acceso a la educación es muy limitado en la Sub Región, es evidente la brecha que existe con otras regiones del país. El indicador de cobertura educativa apenas llega al 54%, es decir que es una región excluida y con serios problemas que inician desde la misma alfabetización de sus habitantes. Toda la Sub Región cuenta sólo con 15 establecimientos educativos del ciclo diversificado y 4 del nivel diversificado, estos últimos únicamente en áreas urbanas.

**Cuadro 1.** Indicadores de Desarrollo Rural de la Sub Región Polochic

Indicadores	Izabal		Alta Verapaz						Baja Verapaz	Sub región
	Livingston	El Estor	Panzós	La Tinta	Senahú	Tucurú	Tamahú	Tactic	Purulhá	Polochic
Ruralidad	78.2	n/d	64	57	92	88.3	93	68	86.1	78.3
Pobreza rural (%)	90.1	82.4	96.8	96.4	85.9	94.7	84.0	39.7	96.5	85.3
Tasa de analfabetismo	42.0	50.0	50.0	63.6	51.0	41.8	33.5	33.3	62.0	47.5
Índice de inseguridad alimentaria y nutricional -IAN-	Medio	Medio	Muy alto	Muy alto	Muy alto	Muy alto	Muy alto	Alto	Muy alto	Muy alto
Índice vial	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo
Calidad de vida	Baja	Baja	Muy baja	Muy baja	Baja	Baja	Muy baja	Baja	Muy baja	Baja y muy baja

Fuente: Elaboración propia con información de PDM 2010 de los municipios de la Sub-región del Polochic; Mapas de pobreza rural 2011 (INE 2013); Vulnerabilidad de los Municipios y calidad de vida de sus habitantes (SEGEPLÁN 2008); Priorización de municipios a través del Índice de Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria y Nutricional de la población de Guatemala, IVISAN (SESAN, Maga 2011).

**Cuadro 2.** Centros educativos por niveles del sector público, Sub Región Polochic

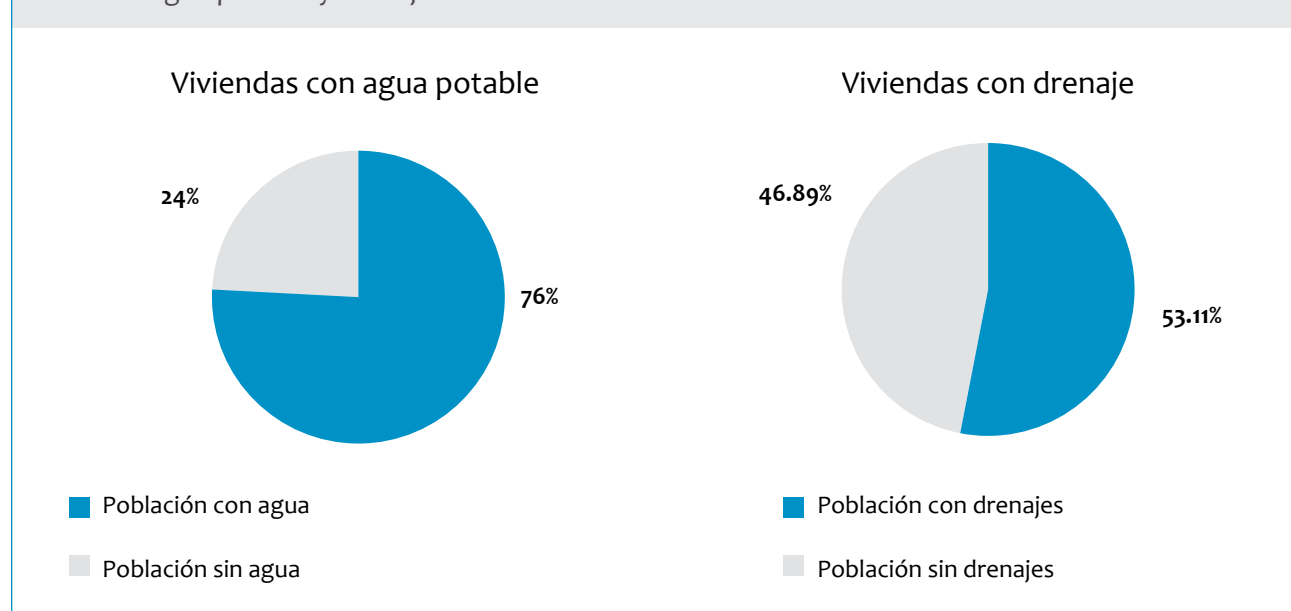
Municipio	Ciclo básico	Ciclo diversificado	Preprimaria bilingüe	Preprimaria párvulos	Preprimaria de adultos	Primaria de niños	Total
El Estor	3	2	40	39		88	172
Livingston	4	1	8	54		154	221
Panzós	2		21	38		81	142
Purulhá	1		19	41	1	92	154
Sta. Catalina La Tinta	1		12	21		44	78
Senahú	1	1	29	59		128	218
Tactic	1		14	6		31	52
Tamahú	1		9	3		19	32
Tucurú	1		24	17		55	97
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>4</b>	<b>176</b>	<b>278</b>	<b>1</b>	<b>692</b>	<b>1166</b>

Fuente: Base cartográfica IGN-MINEDUC, elaboración SINIT-, SEGEPLÁN, 2013

En el municipio de Tactic funciona una extensión de la Universidad de San Carlos de Guatemala, ofreciendo las carreras de Profesorado de Enseñanza Media y Licenciatura en Educación para Contextos Multiculturales. En el 2012 se abrió una sede en Tucurú. En cuanto a educación superior del sector privado se cuenta con las extensiones de la Universidad Rural en La Tinta, Senahú, Purulhá, El Estor y Río Dulce, así como de la Universidad Panamericana en La Tinta.

El déficit cualitativo de vivienda es alto en la Sub Región. El acceso a servicios básicos es limitado, especialmente el área rural. Esta situación pasa por la debilidad de los gobiernos locales para la gestión sostenible de sus territorios. Por ejemplo, casi ningún municipio supera el 50% de cobertura de servicio de drenaje en las áreas urbanas y el tratamiento de aguas es prácticamente nulo. En las zonas rurales es inexistente el sistema de drenaje, en todos los casos las descargas se realizan directamente a afluentes. Al convivir en una región articulada por un río la prioridad del saneamiento ambiental es aun más relevante.

**Gráfica 1.** Agua potable y drenajes



Fuente: Elaboración propia, en base al XI Censo de Población y VI de Habitación, INE 2002

Si bien la Sub Región posee un gran potencial para la producción de energía hidroeléctrica (están operando 6 generadoras de energía eléctrica), únicamente cerca del 35% de las áreas urbanas las cuentan con éste servicio. Las limitaciones de procesos productivos de transformación de insumos primarios se ve muy limitada por ésta carencia.

## 1.4 Compleja relación entre lugares poblados

La Sub Región Polochic experimenta un crecimiento de población de forma acelerada, con consecuencias en la demanda de mayores servicios y oportunidades para asegurar los medios de vida de la población. El patrón de asentamiento ha sido disperso, especialmente en áreas relacionadas a las montañas y sierras. La articulación entre los centros poblados de la Sub Región en la actualidad presenta deficiencias, principalmente debido a las condiciones en que se encuentran las vías de comunicación y las deficiencias en la conectividad de poblados dispersos. El proceso de crecimiento urbano y los fenómenos demográficos, han dado lugar a un crecimiento desordenado, dejando de manifiesto importantes carencias y la deficiencia del actual ámbito administrativo de gestión municipal.

La ruta principal 7-E es muy vulnerable a los derrumbes e inundaciones causados por el comportamiento del río Polochic como a los procesos de deforestación en el área. Los retrasos en la finalización del proyecto de asfaltado de la 7-E limitan la movilidad eficiente en el área. Además, la falta de mantenimiento oportuno de la infraestructura vial (en especial los caminos rurales) complica la movilidad de la población local, aun más en temporada de invierno. Es importante mencionar que el principal acceso a la cabecera municipal de Livingston es por vía marítima desde la Bahía de Amatique o Río Dulce (otras 66 comunidades comparten éste tipo de acceso<sup>4</sup>), lo cual demanda una regulación de éste tipo de movilidad.

**Fotografía 2.** Carretera 7-E, tramo en construcción



Fuente: SEGEPLÁN, visita de campo municipio de El Estor 2013

Por las dinámicas que se dan en la Sub Región y el tamaño pequeño de los cascos urbanos, el sistema de ciudades en la Sub Región se desarrolla en tres tipos: ciudades mayores, ciudades intermedias y poblados menores<sup>5</sup>. Las ciudades mayores desempeñan funciones de alcance regional, concentración de actividades económicas, nodos principales de transporte y comunicación, principales nodos funcionales por la presencia de servicios públicos. Las ciudades mayores más significativas son los cascos urbanos de Tactic y El Estor, ya que según las características se perfilan como nodos de importancia regional.

Las ciudades intermedias, La Tinta y Panzós, presentan características económicas y sociales donde confluye la mayor cantidad del intercambio del mercado comercial hacia las ciudades mayores. Los otros son los poblados menores, principalmente municipios con alta ruralidad y los que en menor medida se han beneficiado de los procesos productivos y cuentan, por lo general, con un menor grado de integración en la economía de la Sub Región.

## 1.5 Conflictividad relacionada a la tenencia de la tierra

Históricamente las tierras del Valle del Polochic han sido trabajadas por comunidades indígenas que habitaban la zona del Valle y las laderas de las montañas. Al igual que en el resto de Alta Verapaz, la presencia de la orden religiosa de los dominicos durante la colonia permitió que las comunidades indígenas poseyeran y explotaran la tierra de forma colectiva.

4 “logros y limitantes en el proceso de capacitación para el fortalecimiento organizativo de la comunidad tierra y libertad 31 de marzo Livingston, Izabal” María Candelaria Carrera Catalán, 2010

5 Para esta categoría ver la descripción en la sección “ Jerarquización de ciudades y poblados para la articulación urbana” del Plan de Ocupación del Espacio Subregional -POESP- de este PDI

En la segunda mitad del siglo XIX (1871-1883) el gobierno liberal introdujo una legislación sobre terrenos baldíos que contenía un procedimiento sencillo para un extranjero o para la adjudicación de la propiedad de estos terrenos, pero que resultaba sumamente inaccesible para los Q'eqchi's que no tenían como pagar los gastos de medición y registro. Las tierras que anteriormente habían pertenecido a las comunidades Q'eqchi's fueron entonces declaradas tierras baldías y adjudicadas especialmente a inmigrantes alemanes, quienes en su mayoría establecieron fincas de café. Estas fincas concentraron a los Q'eqchi's bajo la figura de *mozos colonos* o *siervos*. El Valle del Polochic jugó un rol fundamental debido a la activación del puerto fluvial en Panzós en 1889 y la línea de ferrocarril que permitía trasladar las cosechas de café por el Atlántico a través del Río Polochic y el Lago Izabal.

Las tierras que irriga el río Polochic son consideradas muy fértiles, por su relativo bajo precio han atraído la atención de empresas como el ingenio azucarero-Chavil Utz'aj ("Buena caña", en el idioma Q'eqchi') y la empresa de Inversiones Promotoras de Desarrollo S.A (INDESA), ahora Naturaceites, productora de palma africana. Estas dos empresas poseen una parte considerable de las tierras fértiles del Valle. En el mismo territorio, además, convergen intereses mineros, madereros, huleros, ganaderos, conservacionistas e hidroeléctricos y el de las comunidades campesinas.

Entre los factores que dan origen a la forma de ocupación de la Sub Región están:

- La casi desaparición del régimen de colonato tras la drástica reducción en los precios internacionales del café en 2001
- Intensificación de los procesos de liberalización comercial en Guatemala desde mediados de los años 90 por la competencia comercial con el arroz, maíz amarillo y sorgo proveniente de los Estados Unidos
- La limitación de las opciones laborales en el Polochic debido a que la agroindustria ofrece, sobre todo, trabajos estacionales y los sueldos devengados no son suficientes para la satisfacción de sus necesidades básicas
- El proceso de reconcentración de la tierra que impide que las familias de campesinos puedan acceder a la tierra para producir sus propios alimentos.<sup>6</sup>

A raíz de los desalojos de marzo de 2011 de 13 comunidades que habían ocupado tierras propiedad de fincas en el Polochic, las organizaciones Comité de Unidad Campesina, Fundación Guillermo Toriello, La Comisión de Derechos Humanos de Guatemala en Washington, ULAM, ECAP y Derechos Humanos en Acción, presentaron una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la cual activó el mecanismo de medidas cautelares. El 20 de junio de 2011 la CIDH consideró pertinente solicitar al Estado de Guatemala la adopción de las medidas cautelares urgentes con el fin de proteger la vida e integridad física de las comunidades, así como proveer asistencia humanitaria incluyendo alimentación y albergue.<sup>7</sup>

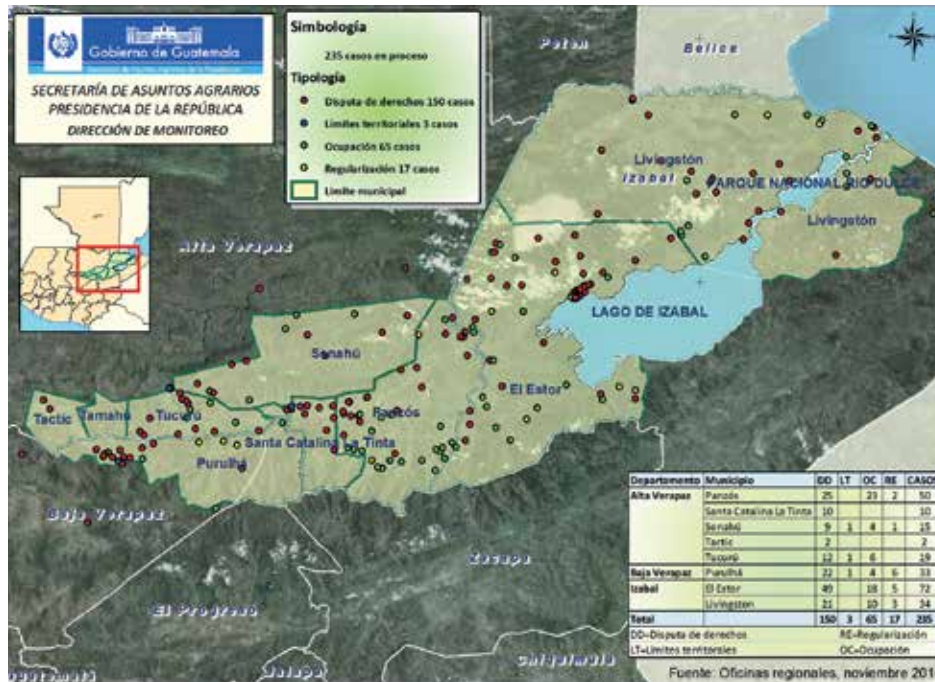
Derivado de esta problemática, en septiembre de 2011, se realizó un censo en las comunidades con el fin de identificar, determinar su ubicación exacta y las condiciones de salud, alimentación y vivienda en que se encontraban los miembros de 15 comunidades. Las Instituciones participantes fueron: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), Sistema Nacional de Diálogo Permanente (SNDP), Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN), Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA) y Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos. No obstante que 13 fueron las comunidades desalojadas, el censo identificó 15 comunidades, agrupando a 750 familias.<sup>8</sup>

6 OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE DERECHOS HUMANOS / ONU (2013). "Los desalojos en el Valle del Polochic, una mirada a la problemática agraria y a la defensa de los derechos humanos de las comunidades Q'eqchis'. Guatemala.

7 Ibídem.

8 Al Censo se incorporaron las comunidades La Isla (Panzós) y San Miguelito (El Estor)

Mapa 3. Casos de en proceso según tipología, Sub Región Polochic



Fuente: Oficinas Regionales, SAA enero 2014

En el enfoque de resolución de conflictos con alto significado social, a través del mecanismo de negociación y conciliación, se previó que incluyera componentes de orden cuantitativo. Es decir que se atiende la resolución, por una parte sobre la cantidad importante de casos que han sido ingresados a la SAA, y por otra, que sean abordados de manera sistemática.

De este modo, surge la atención a casos en conflictos de tierra en situación de vulnerabilidad, cuyo objetivo principal es apoyar la resolución de conflictos de tierra a través de una facilitación financiera para acceso a la tierra, basada en estudios técnicos y jurídicos que permitan alcanzar la certeza jurídica, todo esto en coordinación con otras instancias de la sociedad civil o instituciones del Gobierno como el Fondo de Tierras (FONTIERRAS) y el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP), para que se regularicen tierras a favor de las comunidades con alta necesidad de acceso.

Al respecto, y en el marco del primer aniversario de conmemoración de los desalojos de marzo de 2011, representantes de las 13 comunidades desalojadas se manifestaron mediante una caminata de nueve días, junto con otras 5,000 personas, desde Cobán, Alta Verapaz, a la Ciudad de Guatemala. La llamada Marcha indígena-campesina fue apoyada por organizaciones campesinas del país y junto a otras demandas generales (acceso a la tierra, la condonación de la deuda agraria, la moratoria de las licencias de explotación minera y el retiro de las fuerzas armadas de las comunidades y territorio indígena) planteó que se resolviera la situación de las familias desalojadas en El Polochic.



En respuesta a la Marcha Campesina, el Gobierno se comprometió a implementar a fondo las medidas cautelares de la CIDH. Adicionalmente, la Presidencia de la República se comprometió a incluir a las familias desalojadas dentro del “Programa de Atención a Crisis” con el fin de proveer de tierra a las familias para vivir y poder cultivar. El acuerdo estableció que para finales de 2012 la SAA adquiriría tierra suficiente para 300 familias, en 2013 se abarcarían otras 300 familias, para concluir con el resto en 2014. La SAA ha informado del proceso que ha seguido para cumplir los compromisos. Se logró destinar fondos públicos por un monto de Q25 millones para comprar tierras para el primer grupo de familia. Para agosto de 2012 la SAA había identificado cuatro fincas en el Valle del Polochic y una finca más en Cobán, Alta Verapaz con la plena participación de los representantes de las comunidades.

Según información de la SAA en abril de 2012, el Gobierno adquirió el compromiso de solucionar el acceso a la tierra para 300 familias que recibieron medidas cautelares. Luego de todo el proceso de estudios técnicos, dictámenes legales, estudios socioeconómicos, conformación de organizaciones de los beneficiarios y avalúos de las fincas, el Fondo de Tierras logró negociar y comprar la finca Sactelá (en Cobán, extensión de 9.25 caballerías, por Q.7,255,000.00) para beneficiar a 110 familias, la finca San Valentín (en Senahú, por Q1,779,806.00) para beneficiar a 30 familias. En el plan de traslado y asentamiento se tomaron en cuenta todas las peticiones de los beneficiarios, definiendo prioridades básicas como acceso adecuado a las fincas, vivienda mínima, servicios básicos, transporte, alimentación, salud y educación.

Cabe mencionar que otro foco de conflictividad son las comunidades asentadas irregularmente dentro de áreas protegidas. Estas comunidades generan impactos sobre los recursos naturales, pero a la vez presentan retos para la atención de condiciones básicas para la vida. Las capacidades institucionales para resolver éstas temáticas, en coordinación con las municipalidades son débiles.

## 1.6 El Polochic: recursos naturales y biodiversidad espectacular

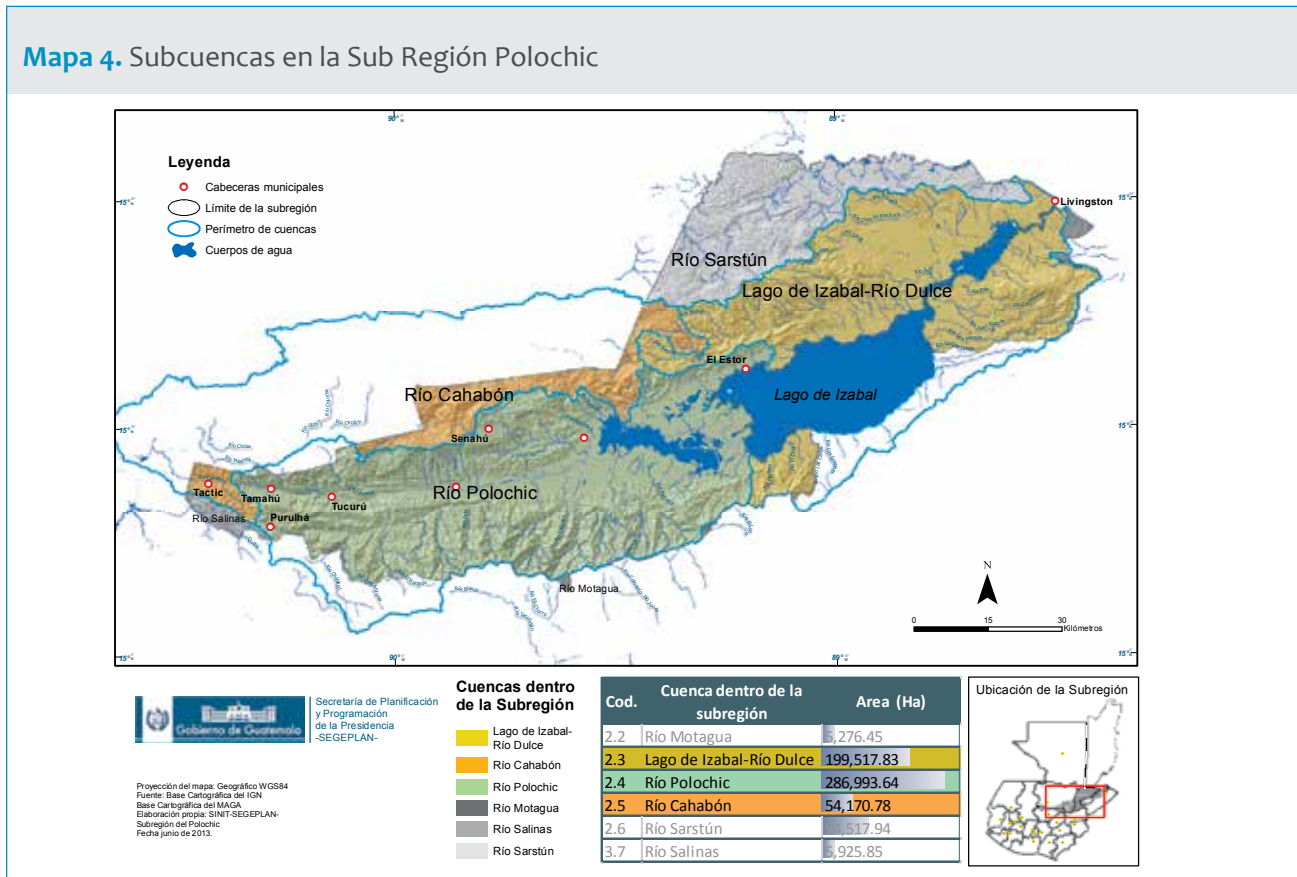
Al norte, el sistema montañoso Cobán-Senahú y la sierra Santa Cruz y al sur la sierra de Las Minas y Chuacús, así como el Lago de Izabal y el Río Dulce<sup>9</sup> enmarcan una región con una vasta diversidad biológica y recursos naturales. Este escenario condiciona en gran medida los recursos naturales y dinámicas sociales-económicas del territorio. Desde zonas con clima cálido y tropical en el valle y litoral del Atlántico hasta las zonas con clima templado y frío en la sierra de Las Minas, Chuacús y la zona Montañosa de Cobán–Senahú. Estas condiciones caracterizan climas variables con temperaturas máximas promedio de 30 °C, y mínimas promedio de 12 °C.

El Polochic forma parte de la Cuenca Hidrográfica del Lago de Izabal y Río Dulce y es un sistema compuesto por las subcuencas del lago de Izabal- Río Dulce, río Polochic y río Cahabón<sup>10</sup>, con una extensión territorial de 5,406.82 km<sup>2</sup> (MARN, 2007).

9 Regiones fisiográficas de las Tierras Altas Cristalinas, las Tierras Altas Sedimentarias y la Depresión del Izabal (Herrera y Alvarado, 2000).

10 MAGA (2009).

Mapa 4. Subcuencas en la Sub Región Polochic



Fuente: MAGA/IGN/SINIT-SEGEPLÁN, 2013

Según el MAGA, las categorías de capacidad máxima de uso de los suelos en la Sub Región son<sup>11</sup>:

- Tierras forestales de producción (F).
- Áreas protegidas de protección (App).
- Agroforestales con cultivos anuales (Aa).
- Agricultura con mejoras (Am).
- Agricultura sin limitaciones (A).
- Sistemas silvopastoril (Ss).
- Tierras forestales de protección (Fp).

El uso actual de la tierra es bosques latifoliados y mixtos, arbustos y matorrales, humedales con bosque, pastos naturales, granos básicos (maíz y frijol), cultivo de café, cardamomo, palma africana, hule, arroz, caña de azúcar, banano, pastos cultivados, zona inundable y centros poblados.

En los últimos años se ha incrementado el desarrollo de la agricultura extensiva, por lo que se ha cambiado el uso de la tierra del cultivo de arroz y actividades pecuarias por los de cultivos de palma africana y caña de azúcar para la agroexportación.

<sup>11</sup> Según la categorización de la capacidad de uso de la tierra para las regiones fisiográficas de las Tierras Altas Sedimentarias, Tierras Altas Cristalinas y la Depresión de Izabal (INAB, 2000), en la Sub Región Polochic.

**Fotografía 3 y 4.** Cultivos de agro-exportación caña de azúcar y palma africana

Fuente: SEGEPLÁN, visita de campo, El Estor Izabal 2013

En estas zonas los suelos han sido utilizados para agricultura de subsistencia (maíz y frijol), sin embargo han sido desplazados hacia áreas de alta pendiente y sin prácticas de conservación de suelos, especialmente en los municipios de Tamahú, Tukurú y Senahú. Situación relacionada al hecho de que en las partes medias y altas de la Sub Región se están utilizando las tierras para el desarrollo de la agricultura de exportación, con cultivos de café, cardamomo, hule y economías mixtas en cultivos en asocio con café-banano-cardamomo.

La Sub Región Polochic es rica en recursos naturales debido a su gran diversidad de ecosistemas, especies y material genético. Aunque su ubicación latitudinal, histórica, biogeográfica y variación fisiográfica crean las condiciones para la existencia de una gran riqueza en biodiversidad, esta ha sufrido presiones debido a su degradación en la flora y la fauna<sup>12</sup>. Las áreas protegidas en la Sub Región son:

- a. Reserva de la Biosfera Sierra de las Minas (RBSM).
- b. Refugio de Vida Silvestre Bocas del Polochic (RVSBP).
- c. Área de Protección Especial Sierra Santa Cruz (APESSC).
- d. Reserva Protectora de Manantiales del Cerro San Gil.
- e. Parque Nacional Río Dulce.
- f. Reserva de uso múltiple Río Sarstún.
- g. Monumento Natural Semuc - Champey.
- h. Biotopo Natural del “Quetzal” Mario Dary.

Es prioritario considerar el estado y dinámica de los ecosistemas naturales, vacíos de conservación y administración del Estado en la biodiversidad, así como los sistemas económicos y sociales alterados o generados por el desarrollo en la Sub Región Polochic. Es estratégico el fortalecimiento del sistema de áreas protegidas en la región, especialmente relacionado a la gestión de las zonas de amortiguamiento y recuperación/consolidación de zonas núcleo.

Los humedales o zonas inundables en la desembocadura del río Polochic, las orillas del lago de Izabal y del Río Dulce funcionan como un sistema de filtración del agua y retención de partículas y nutrientes. Estos han sufrido en los últimos años procesos de deforestación para usos agrícolas, ganadería e incluso para la ubicación de centros poblados y urbanizaciones turísticas.

<sup>12</sup> MARN y AMASURLI, 2007.

## 1.7 Un territorio ambientalmente vulnerable

La poca regulación ambiental en la Sub Región ha dejado que el impacto de descargas de aguas servidas y desechos sólidos, prácticas forestales inadecuadas como la tala raza y el raleo, uso inadecuado de agroquímicos, agricultura sin conservación de suelos, extracción de recursos forestales no maderables e incendios forestales con intensidad media pongan en riesgo a la población local, sus medios de vida y el ecosistema. También representa un riesgo de degradación del suelo por procesos erosivos de origen hídrico que tienen como resultado la producción de sedimentos que son arrastrados a las corrientes hídricas superficiales.

La vulnerabilidad en los fenómenos naturales en los municipios presenta niveles altos, debido a la falta de organización, preparación y normas que regulen los asentamientos humanos. Las viviendas en el Polochic también presentan deficiencias en sus características constructivas y por el tipo de material predominante con que están construidas. Dichas vulnerabilidades se incrementan en el área rural.

Es importante el ordenamiento del territorio y fortalecimiento de sus sistemas o mecanismos de gestión tomando en cuenta la “Gestión integrada de los recursos hídricos”, el manejo de cuencas, subcuencas y microcuencas hidrográficas de acuerdo a las condiciones naturales, ambientales, culturales, sociales y económicas. Por ejemplo, la Sub Región perdió 7% de su territorio forestal en los últimos años (INAB 2011) situación que hace más vulnerable el territorio. Dentro de este contexto se debe considerar el asentamiento de poblaciones rurales, quienes ejercen una presión y amenaza sobre los ecosistemas al verse sometidos a la extracción de madera y leña, así como el cambio de uso de la tierra para el desarrollo de actividades agrícolas, especialmente en los bosques mixtos y de coníferas.

La situación del manejo de residuos y desechos sólidos en la Sub Región Polochic se halla en un estado crítico. Los residuos se acumulan en las orillas de las carreteras, en las calles y en las riberas de los cauces de los ríos, o se queman a cielo abierto sin control. Los sitios de disposición final son inadecuados y las operaciones de manejo ineficientes. En ningún municipio de la Sub Región se cuenta con sistemas de tratamiento de residuos sólidos.

La responsabilidad principal de las municipalidades es organizar y manejar el sistema de manejo de desechos sólidos, principalmente el aumento en la cobertura de extracción, la cual es muy baja en la Sub Región Polochic. Se estima que solo el 35% de la población tiene este servicio a nivel urbano. Por otro lado la cantidad de desechos sólidos que se genera en los municipios a nivel urbano, en la Sub Región se calcula en 19.49 toneladas /día.

Actualmente se considera que la actividad de la agroindustria se ha convertido en una fuente importante de contaminación, debido a la lixiviación<sup>13</sup> de fertilizantes y pesticidas, proveniente de la actividad agrícola que se desarrolla en los municipios de la Sub Región, y que posteriormente drena a los cuerpos de agua de los ríos Polochic, Cahabón y luego se traslada al lago de Izabal, en donde causa un proceso de eutrofización<sup>14</sup> con el consecuente afloramiento de vegetación y algas.

13 La lixiviación, o extracción sólido-líquido, es un proceso en el que un disolvente líquido pasa a través de un sólido pulverizado para que se produzca la disolución de uno o más de los componentes solubles del sólido.

14 En ecología el término **eutrofización** designa el enriquecimiento en nutrientes de un ecosistema.

**Fotografía 5.**  
Fuentes contaminantes



**Fuente:** SEGEPLÁN, visita de campo, El Estor Izabal 2013

**Fotografía 6.** Siembras de maíz y frijol en áreas protegidas



**Fuente:** SEGEPLÁN, visita de campo, ruta a Senahú Alta Verapaz 2013

La actividad de explotación de minerales se suma a las actividades que en el área han provocado la degradación de los suelos, al eliminar la vegetación y eliminar la capa superficial del mismo, trayendo consigo a que este quede vulnerable al proceso de erosión y los sedimentos han sido arrastrados causando azolvamiento en las riberas de los ríos y el Lago de Izabal.

De conformidad con la legislación vigente en el país, las instituciones responsables del manejo tanto del Lago de Izabal como de Río Dulce, son CONAP y AMASURLI. Además participan las instituciones relacionadas con el manejo de los recursos naturales, gestión ambiental y biodiversidad de la cuenca del Lago de Izabal-Río Dulce, en relación institucional con AMASURLI, siendo estas: CONAP, SIGAP, AMASURLI, INAB, FONACON, MARN, MEM, CONAMA, FDN, MAGA y OCRET (MARN y AMSURLI, 2007).

## 1.8 La urgencia del desarrollo rural

Como zona con predominancia rural, las dinámicas agrarias han incidido fuertemente en los procesos socioeconómicos. A finales del siglo XIX y durante la mayor parte del siglo XX la dinámica económica agroexportadora de las cadenas productivas de la Sub Región se sustentaba en grandes plantaciones de café, banano y arroz. La producción de granos básicos, cardamomo, frutas y hortalizas, se realizaba tal como sucede en la actualidad bajo el modelo de economía campesina.

Desde hace aproximadamente dos décadas, esta dinámica ha venido siendo sustituida paulatinamente por actividades agroindustriales que han conformado cadenas productivas de alcance global que giran alrededor de grandes extensiones de cultivo de caña de azúcar y palma africana. Durante la zafra 2012-2013 la producción de **azúcar no procesada** en Panzós<sup>15</sup> fue de 485,000 quintales, producidos en 110 caballerías (Cb), con un valor estimado de US\$ 85.65 millones<sup>16</sup>. En el 2010, en los municipios de Panzós y El Estor, se cultivaron 8,558 hectáreas

<sup>15</sup> Producción del Ingenio Chabilutzáj, consorcio azucarero nicaragüense, Grupo Pellas.

<sup>16</sup> Prensa Libre 10 junio de 2013. Según datos de la Asociación Bancaria de Guatemala con base a información del sector azucarero, en marzo de 2013, el precio de una libra de azúcar era de 17.66 centavos de dólar, por lo que el precio del quintal era de US\$176.60.

(unas 192 caballerías) de **palma africana**<sup>17</sup>, con una estimación de 59,906 toneladas métricas de producción de aceite crudo, con un valor estimado en el mercado de US\$70.15 millones<sup>18</sup>.

Respecto al **café**, cultivo de mucha tradición en la Sub Región tras la venida de inmigrantes alemanes a finales del siglo XIX, la cosecha del período 2012-2013 en los municipios cafetaleros de la Sub Región: Tamahú, Tukurú, Senahú, Panzós, Purulhá y El Estor, aportó 160,800 qq aproximadamente, en una extensión de 17,147 Mz (268 Cb aproximadamente), generando un valor estimado de US\$ 14.01 millones. Senahú y Tukurú produjeron el 70% del total en volumen.<sup>19</sup> La producción y comercialización del café aporta una cantidad significativa de empleo a jornaleros en la Sub Región. Esta generación de empleo se ha visto afectada por los bajos precios internacionales actuales y por la plaga de la Roya del Café (hongo *Hemileia vastatrix*), razón por la cual varios municipios se encuentran en recesión económica.

El caso de la cadena productiva del **cardamomo** es especial, dado que se cultiva en pequeñas parcelas o minifundios en las cuales viven unas 350 mil familias de pequeños productores del departamento de Alta Verapaz (el cual produce el 70% de la producción nacional). El cultivo del cardamomo se ha constituido históricamente en una de las principales fuentes de ingresos de estas familias. La dinámica de intermediación local se desarrolla a través de varios eslabones hasta llegar al procesamiento y empaque para la exportación, principalmente a mercados en Arabia Saudita, Singapur, Líbano, Alemania, Kuwait, Pakistan, Reino Unido y Suiza, entre otros. Los municipios donde se registran los mayores niveles de producción son: Senahú, Tukurú, Tamahú, Panzós, El Estor, Livingston y Purulhá. La región del Polochic ofrece excelentes condiciones para la producción de cardamomo. El rendimiento del cardamomo en los municipios de Purulhá, La Tinta y Panzós se estima en 23 quintales por manzana<sup>20</sup>.

En la actualidad la producción y comercialización del cardamomo ha bajado debido a que su calidad se ha visto degradada por el impacto negativo de la plaga del “Trips”<sup>21</sup>. Según el Banco de Guatemala, el valor de las exportaciones en el año 2012 sufrieron una disminución de un 15.8% respecto a las del año anterior, al pasar de US\$ 296.9 millones en 2011 a US\$250.3 millones en 2012, impactando negativamente en la economía campesina de la Sub Región. Esta contracción en el sector cardamomero se debe a la referida plaga y los bajos precios internacionales del grano que también padece este sector. (véase cuadro 3)

En cuanto a los granos básicos como el maíz y el frijol, estos deben ser considerados estratégicos para la consecución de la seguridad alimentaria y nutricional de los habitantes de la Sub Región. En virtud de esto la creación de programas y proyectos para el impulso de la cadena de los granos básicos es de suma importancia.

También se producen en la Sub Región hortalizas (con limitado apoyo técnico y financiero,) como la arveja, hile, tomate, coliflor, brócoli (en Tactic, Tamahú, Purulhá); la yuca, malanga y camote (Tactic), el achiote (Tamahú, Tukurú, La Tinta y Panzós), la pacaya (Tamahú), el rambután (Livingston), los productos hidrobiológicos (camarón y tilapia, entre otros), el cultivo de helechos para la exportación (como el Leather leaf), la producción

17 Alonso-Fradejas et al (2011). “Plantaciones agroindustriales, dominación y despojo indígena-campesino, en la Guatemala del siglo XXI”. IDEAR/CONCGOOP. Guatemala.

18 El rendimiento nacional promedio de aceite crudo de palma es de 7 toneladas métricas por hectárea, según la página del Gremial de Palmicultores de Guatemala, GREPALMA consultada el 25/10/2013. A diciembre de 2010 la tonelada métrica de aceite crudo de palma tenía un precio de US\$ 1,171 según datos de la página Indexamundi.com, consultada el 25/10/2013.

19 Departamento de investigaciones en café, ANACAFÉ.

20 Durr J. et al. 2009. Cadenas Productivas, Cuentas Sociales de Base Agraria y el Desarrollo Económico Local: el caso de la cuenca del Polochic. IDEAR/CONCGOOP, TRIAS, DED. Guatemala.

21 *Taeniotripscardamomi*.

**Cuadro 3.** Superficie y producción de principales productos agrícolas de la Sub Región Polochic

Producto	Principales municipios productores	Superficie cultivada total (Manzanas)	Volumen de producción (quintales)
Maíz Blanco	Panzós, Senahú, El Estor, La Tinta, Livingston	75,401	1,644,010
Maíz Amarillo	Senahú, El Estor, Purulhá, Tactic	14,138	240,669
Frijol	Livingston, Panzós, La Tinta	6,893	74,627
Cardamomo <sup>1/</sup>	Senahú, Panzós, El Estor y Purulhá, Livingston	10,350	440,000
Repollo	Tactic y Purulhá	22	11,465
Arroz	Panzós	857	39,976
Cacao	Panzós, El Estor y Tukurú	222	10,100
Banano	El Estor y Tukurú	209	66,796
Naranja	El Estor, Tukurú y Senahú	239	72,079
Limón	Tukurú	229	48,374
Piña	Livingston	363	119,040
Café	Tamahú, Tukurú, Senahú, Panzós, Purulhá y El Estor	17,147	160,800
Caña de azúcar <sup>2/</sup>	Panzós	7,100	485,000
Palma africana <sup>3/</sup>	Panzós y El Estor	11,981	1,198,120
Hule	Livingston	754	10,090

Fuente: SEGEPLÁN, elaboración propia con cifras del IV Censo Nacional Agropecuario INE 2004; 1/Departamento de investigaciones en café, ANACAFÉ.2/Cardamomo; INE 2004 y El Periódico del 25 de septiembre de 2009; 3/Caña de Azúcar según artículo de Prensa Libre del 10 junio de 2013; Asociación Bancaria de Guatemala; Alonso-Fradejas et al. 2008, y Fundesa 2011; 4/Palma africana según Alonso-Fradejas et al. 2011 (la producción de palma se refiere al año 2010), y Fundesa 2011.

lechera<sup>22</sup>, maderera y pecuaria<sup>23</sup> (ganado bovino, porcino, caprino, otros), así como la apicultura, la cual se asocia con los cultivos de café principalmente.

La mayor parte de los alimentos del Polochic son producidos por pequeños productores bajo el modelo de la economía familiar campesina, los cuales, debido a la gran variedad de sistemas productivos que manejan, enfrentan un limitado acceso a recursos productivos (tierra y capital). En este contexto, en promedio el 79% de campesinos agricultores poseen tierras entre 1 y 7 manzanas y el 9% posee entre 0 a 0.05 manzanas<sup>24</sup>. La población del Polochic que no posee tierras<sup>25</sup> se emplea principalmente bajo la modalidad de jornaleros

22 No obstante que la cooperativa lechera Veralac R.L. ubicada en Tactic, ya no opera, según Diagnóstico Municipal, Estudio de Potencial Económico, Agenda de Competitividad, Municipal y Cartera de Proyectos (Grupo Gestor Tactic, 2009), esta cooperativa procesaba entre 3,500 a 5,000 litros de leche diariamente. Según el IV Censo Nacional Agropecuario 2004, la Sub Región produjo 8,699 litros de leche al día, producidos principalmente en Tactic, Livingston y Purulhá.

23 En cuanto al ganado bovino, este se encuentra en todos los municipios de la Sub Región; según el IV Censo Nacional Agropecuario 2004 del INE, se registran 59,535 cabezas de ganado, principalmente en los municipios de Panzós, Livingston y El Estor (estos dos últimos municipios concentran el 74%).

24 Alonso-Fradejas et al. (2011). "Plantaciones agroindustriales, dominación y despojo indígena-campesino, en la Guatemala del siglo XXI". IDEAR-CONGCOOP. Guatemala.

25 Según el Estudio de Línea Basal Agricultura, de San Miguel Tukurú, 2011 de la Asociación para el Desarrollo Rural Integral, ADRI, en Tukurú el 30.4% de los pobladores tienen parcelas inferiores a 5 cuerdas (alrededor de media manzana), un 10.1% subsisten con 1 cuerda, y un 17.23% de 3 a 5 manzanas. Para el restante; 42.2% no presenta datos.

agrícolas en las plantaciones de café, caña, hule y palma africana, mientras que otra parte obtiene ingresos por la venta de productos agrícolas, en el comercio informal, jornales, la minería<sup>26</sup>, la manufactura artesanal y de textiles, el turismo y en menor medida, de la pesca artesanal en las regiones aladañas al lago de Izabal, Río Dulce y la costa Atlántica. La producción de maíz también es fuente de empleo y autoempleo.

La población económicamente activa (PEA) en la Sub Región representa el 36.2%<sup>27</sup> de la población en edad de trabajar. Mediante una diversificación de sus medios de vida, en promedio obtienen ingresos anuales entre un rango de Q1,329 a Q22,000 por familia (Gamboa y Mingorría, 2011).<sup>28</sup> En Tukurú el 57% de los hogares subsisten con menos de Q500 al mes, mientras que un 15% con Q800 a Q1,000 mensuales aproximadamente; solo un 10.5 % con ingresos mayores a Q1,000 al mes (en su mayoría productores de cardamomo), el restante 17.5% no está especificó<sup>29</sup>. Los hogares rurales se agencian de alimentos a través de la compra directa en el mercado principalmente, y a partir del autoconsumo de productos agropecuarios en parcelas propias y/o arrendadas.

Es importante señalar el papel que tiene la mujer en la economía campesina, tomando en cuenta que la Sub Región es en su mayoría un territorio rural. Esta importancia en el seno del hogar rural es muchas veces invisibilizado tal como lo demuestra la desigualdad en el valor de los jornales entre el hombre y la mujer. Las mujeres jornaleras ganan un jornal diario promedio de Q25 por día, mientras el jornal percibido por los hombres se sitúa entre los Q35 y Q40 al día<sup>30</sup>. Asimismo, se debe recalcar que la mujer aporta a la sostenibilidad de la producción tanto del hogar como en la parcela campesina, funciones que no se reflejan en ingresos monetarios.<sup>31</sup>

En el Polochic, como zona mayormente rural, las dinámicas agrarias<sup>32</sup> inciden fuertemente en los procesos socioeconómicos. La histórica contradicción y pugna entre la economía/agricultura familiar campesina y la gran economía comercial latifundista agroexportadora, como la cafetalera, la de la palma africana/aceitera, la caña de azúcar y hasta la industria minera, son el epicentro sobre el cual giran las dinámicas territoriales/agrarias Subregionales en el Polochic.

## 1.9 Oportunidades de desarrollo económico subutilizadas

El Polochic cuenta con grandes potencialidades de desarrollo económico que no están siendo utilizadas en toda su magnitud o no representan una oportunidad de desarrollo para la población local. Situación que representa un alto costo de oportunidad para un territorio caracterizada por un bajo índice de Desarrollo Humano, así como altos índices de pobreza y conflictividad social. Las ventajas comparativas, que es necesario transformar en ventajas competitivas, determinan la especialización territorial de la Sub Región, la cual se ve reflejada en

26 Según las estadísticas de comercio del Banco de Guatemala, el ingreso de divisas por la venta de níquel es de US\$67 millones, de enero de noviembre del 2013. En tanto que el Estado recibió en el primer semestre del 2013, en concepto de regalías voluntarias por parte de la Compañía Guatemalteca de Níquel, -CGN-, Q1.2 millones por 169 mil TM exportadas. (Prensa Libre, 30/01/2014, [http://www.prensalibre.com/economia/Sube-exportacion-niquel\\_o\\_1075692422.html](http://www.prensalibre.com/economia/Sube-exportacion-niquel_o_1075692422.html)).

27 Con motivos de comparación, a nivel nacional la PEA es un 61% (ENEI 2013).

28 Con motivos comparativos, a nivel nacional, según la ENEI 2013, los agricultores obtienen ingresos mensuales de Q1, 025, es decir, unos Q12, 300 al año aproximadamente.

29 Estudio: Línea Basal Agricultura, San Miguel Tukurú, 2011. ADRI.

30 Según el Ministerio de Trabajo, de conformidad con el Acuerdo Gubernativo No. 359-2012 publicado en el Diario de Centroamérica el 28 de diciembre de 2012, el salario mínimo diario para actividades agrícolas y no agrícolas es de Q71.40.

31 ADRI, noviembre 2013.





32 Las dinámicas agrarias representan la naturaleza cambiante de la cuestión agraria en la región, pero permiten identificar en ese mar de transformaciones las fuerzas motoras responsables de los cambios en el agro. (Hurtado L. 2008). Según Alonso-Fradejas et al. (2011), en el Polochic, el 9% de los hogares poseen entre 0 Mz y 0.05 Mz (menos de una cuerda), un 10% de 0.05 Mz a 1 Mz, el 79% de 1 Mz a 7 Mz, de entre 7 Mz a 21 Mz un 1%, y el restante 1% con más de 21 Mz hasta 64 Mz (1 Caballería).



una serie de motores económicos actuales (actividades económicas que mueven o empujan la economía de un territorio) conformados por actividades económicas o cadenas productivas<sup>33</sup>.

De este modo, la estrategia de desarrollo económico del territorio deberá estar orientada, principalmente, al aprovechamiento de las potencialidades endógenas, a través de fortalecer el andamiaje institucional público y privado que propicie y atraiga las inversiones necesarias para la dinamización de los motores y cadenas productivas potenciales, con una visión de sostenibilidad ambiental para aumentar los índices de productividad agrícola y no agrícola, así como el empleo e ingresos de la población.

#### Cuadro 4. Motores económicos actuales de la Sub Región Polochic y sus cadenas productivas

	<p><b>Motor agricultura:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• granos básicos: maíz blanco y amarillo, frijol, arroz</li> <li>• café y cardamomo cacao (cultivo)</li> <li>• cítricos: limón, naranja, mandarina</li> <li>• hortalizas</li> <li>• frutas: piña</li> <li>• otros cultivos: pacaya, chile, coco, papa, plátano, banano</li> </ul>
	<p><b>Motor agroindustria:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• café y cardamomo (cultivo, beneficiado húmedo y seco)</li> <li>• palma africana/aceitera (cultivo y transformación)</li> <li>• caña de azúcar (cultivo y transformación)</li> <li>• hule (cultivo y transformación)</li> </ul>
	<p><b>Motor industria y energía:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• níquel (extracción y transformación)</li> <li>• almacenamiento y extracción de hidrocarburos</li> <li>• energía eléctrica (hidroeléctricas)</li> </ul>
	<p><b>Motor manufactura y pequeña industria:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• artesanías: cerámica, muebles, cestería, calzado típico</li> <li>• lácteos: leche y derivados</li> <li>• aserraderos, panaderías</li> <li>• construcción de lanchas, embarcaciones</li> <li>• molinos de nixtamal, tornos, metalmecánica</li> </ul>


33 Para tener una idea de las ventajas comparativas y potencialidades relacionadas con la minería en la Sub Región, según el artículo “El níquel, los mapas y los campesinos de la tierra roja”, publicado por el periódico digital Plaza Pública del 29 de agosto de 2011, El Estor cuenta con una reserva de 41.4 millones de toneladas de níquel con un valor estimado de US\$ 500 mil millones. (<http://www.plazapublica.com.gt/content/el-niquel-los-mapas-y-los-campesinos-de-la-tierra-roja>). En 2013 se exportaron a nivel nacional, 653 mil Tm de níquel a granel, lo que representó un aumento del 274% respecto al año 2012. Prensa Libre 30/01/2014.






	<b>Motor pesca y pecuarios:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• pesca artesanal y comercial</li> <li>• producción piscícola (estanques)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ganadería bovina, porcina, caprina (comercial)</li> <li>• producción pecuaria menor, producción avícola y de huevos</li> </ul>
	<b>Motor comercio y servicios:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• pesca artesanal y comercial</li> <li>• producción piscícola (estanques)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ganadería bovina, porcina, caprina (comercial)</li> <li>• producción pecuaria menor, producción avícola y de huevos</li> </ul>
	<b>Motor turismo:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• servicios municipales</li> <li>• hoteles, sitios turísticos</li> <li>• agencias de turismo, tour operadores</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• restaurantes en sitios turísticos</li> <li>• turicentros</li> <li>• tours por lancha</li> <li>• reservas naturales públicas y privadas</li> </ul>
	<b>Otros motores:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• remesas familiares del exterior</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• construcción</li> </ul>

Fuente: SEGEPLÁN, elaboración propia.

De los **motores económicos** descritos, los que **cuentan con potencial para ser desarrollados fácilmente** en el territorio, tomando en cuenta la fortaleza con que se cuenta respecto a la población mayoritariamente joven y de la incorporación creciente de un importante porcentaje de mujeres en actividades productivas de apoyo a la economía familiar, son los motores presentados en el cuadro 5.

**Cuadro 5.** Motores potenciales (a partir de recursos y capacidades territoriales sin utilizar)

Motor potencial	Ubicación	Impactos	Mercado objetivo	Dinamización de otros sectores/ actividades
Turismo con pertinencia cultural (deportivo, rafting, canoping, cultural/étnico, de salud/medicinal, agroturismo, arqueológico, ecoturismo comunitario)	Livingston, El Estor, Senahú, Tucurú, Tamahú, Tactíc, La Tinta, Purulhá.	Incremento en la seguridad ciudadana, mejoramiento de infraestructura y servicios básicos (agua, luz, drenajes, recolección y procesamiento de basura, etc.).	Nacional e internacional	Educación y formación de jóvenes, mujeres, impulso a las telecomunicaciones, hoteles, restaurantes, transporte, comercio, artesanías, fabricación de embarcaciones, pesca artesanal, servicios de información turística, empresas de tours y guías turísticos, servicios de seguridad.
	Área rural	Empleo: mujeres, jóvenes, conservación del medio ambiente.		



Motor potencial	Ubicación	Impactos	Mercado objetivo	Dinamización de otros sectores/ actividades
<p>Gestión comunitaria de Recursos Naturales: restauración y conservación de ecosistemas (pago por servicios ecosistémicos, reforestación)</p> 	<p>Toda la Sub Región.</p> <p>Área rural y urbana y en tierras comunales.</p>	<p>Empleo, seguridad alimentaria, conservación del medio ambiente e incremento de recursos hídricos y naturales, aumento del valor agregado territorial y del capital natural, mejora del paisaje escénico, aumento de la resiliencia ambiental y de los agroecosistemas, cohesión social en las comunidades.</p>	<p>Nacional e internacional</p>	<p>Producción agropecuaria, comercio, turismo, producción maderera sostenible.</p>
<p>Producción de plantas medicinales o altamente nutritivas<sup>1</sup></p> 	<p>Zonas con mayor biodiversidad y conocimiento ancestral.</p> <p>Área rural y urbana.</p>	<p>Empleo, autoempleo, mejora de la salud local, gestión de RRNN.</p>	<p>Local, subregional, nacional, internacional</p>	<p>Turismo de salud, agroturismo, comercio.</p>
<p>Energía solar y eólica</p> 	<p>Zonas idóneas para la colocación de paneles solares; áreas con abundante y constante viento.</p> <p>Área rural, comunidades.</p>	<p>Empleo, conservación del medio ambiente, generación de energía limpia, generación de electricidad para las comunidades rurales y para el sistema de electrificación nacional.</p>	<p>Local, subregional, nacional</p>	<p>Producción de bienes y servicios, turismo, venta de maquinaria.</p>
<p>Multiculturalidad (Q'eqchi', Poqomchí, Garífuna, ladina)</p> 	<p>Toda la Sub Región.</p>	<p>Integración social, empleo, aplicación de los conocimientos ancestrales a actividades económicas.</p>	<p>Nacional, internacional.</p>	<p>Turismo cultural y comunitario, agroturismo, artesanía, transporte.</p>
<p>Marca territorial*: "Polochic"</p> 	<p>Toda la Sub Región.</p>	<p>Fortalecimiento de la identidad territorial, mejor acceso a mercados, empleo, mayor valor agregado a los productos.</p>	<p>Nacional e internacional.</p>	<p>Mayor competitividad de las cadenas productivas y de comercialización; transporte, turismo, empresas de publicidad y mercadeo.</p>






Fuente: SEGEPLÁN, elaboración propia. (\*) El desarrollo de la marca territorial "Polochic" no obstante que es una estrategia de competitividad, puede resultar en un motor económico debido al mayor valor agregado que esta puede dar a productos orgánicos (café, hortalizas, miel, frutas), artesanías, otros de comercio justo; se puede conformar como un incentivo para una mayor demanda de bienes y servicios.



En cuanto al potencial agroindustrial de la Sub Región, el cacao, el cardamomo, frijol, la yuca, el banano, la hortalizas, se presentan como productos promisorios, los cuales a través de procesos de manufactura e industriales se pueden transformar en productos con mayor valor agregado como harinas, esencias, dulces, conservas, productos empaquetados y enlatados, los cuales necesitan tener la suficiente innovación y diferenciación para poder aprovechar las oportunidades de mercado nacional e internacional.

De las más importantes potencialidades identificadas en la Sub Región está el turismo que posee una ventaja comparativa articuladora de varias cadenas de servicios, que bajo un esquema organizativo y normativo que involucre a las corporaciones municipales, podría propiciar un clima de inversiones público-privadas en diferentes sectores de mediana y pequeña empresa, generadores de empleo e ingresos no vinculados a las actividades agrícolas tradicionales. Sin embargo, las actividades turísticas no tienen la viabilidad que necesitan debido a los niveles de inseguridad existentes, motivo por el cual antes de lanzar iniciativas de turismo, es imprescindible fortalecer la seguridad y la gobernabilidad en la Sub Región. Bajo un enfoque de sostenibilidad ambiental, el diseño de uno o varios encadenamientos y/o clusters<sup>34</sup> turísticos podría representar un paso adelante para el desarrollo de varios sectores económicos de la Sub Región. Constituye la oportunidad de potencializar la articulación entre sitios turísticos y promover acciones para superar como región las limitantes en los municipios que conforman la Sub Región.

**Cuadro 6.** Principales potencialidades turísticas y sus limitantes

Municipio	Potencialidades	Limitantes
Livingston 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ubicación geográfica y biodiversidad.</li> <li>• Puerta de ingreso del turismo del Atlántico.</li> <li>• Cuenta con Comité de Autogestión Turística.</li> <li>• Posee un Plan de Desarrollo Municipal (PDM) que contempla el desarrollo turístico como potencial.</li> <li>• Atractivos: Playa Blanca, Siete Altares, Río Quehueche, Cañón Río Dulce, Cayos Zapotillo, Laguna Jardines, Castillo de San Felipe, Río Dulce, Río Sarstún.</li> <li>• Comunidad Plan Grande Quehueche (ecoturismo comunitario).</li> <li>• Se cuenta con hoteles y restaurantes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de infraestructura en vías de acceso.</li> <li>• Limitada infraestructura para recibir cruceros y medianas embarcaciones con turistas.</li> <li>• Limitado apoyo del IN-GUAT.</li> <li>• Escasa vigilancia policial.</li> <li>• Tráfico de drogas.</li> </ul>
El Estor 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Localización geográfica, riqueza natural y áreas protegidas</li> <li>• El Plan de Desarrollo Municipal contempla la promoción del ecoturismo.</li> <li>• Atractivos: lago de Izabal, El Boquerón, Finca el Paraíso, Reserva Bocas del Polochic.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pocas comunidades cuentan con acceso de vehículo, en algunas solo se puede llegar en vehículo de doble tracción.</li> <li>• Escasa vigilancia policial.</li> <li>• Presencia de grupos delincuenciales</li> </ul>

Municipio	Potencialidades	Limitantes
<p>Panzós</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atractivos: Centro Turístico Rax-Há (en la aldea Telemán), Agua Caliente.</li> <li>• Sitios que faltan por desarrollarse plenamente y darlos a conocer a la población, nacional e internacional, como lo son: Chivich, Roca Nueva y Río Cahaboncito.</li> <li>• El Plan de Desarrollo Municipal contempla el desarrollo turístico del municipio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las vías de comunicación para el municipio son principalmente de terracería (algunas intransitables en época lluviosa).</li> <li>• Escasa vigilancia policial.</li> <li>• Conflictividad agraria.</li> </ul>
<p>La Tinta</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuenta con sitios arqueológicos como: Papalhá, Omaxán y Tampomá que pertenecieron al período post-clásico de la cultura Maya conformados por montículos.</li> <li>• Sitios sagrados donde se realizan ceremonias mayas, consideradas de potencial etno-turístico para el municipio.</li> <li>• Recursos hídricos y orográficos.</li> <li>• El municipio se encuentra rodeado por la Sierra de las Minas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las condiciones de acceso hacia las comunidades del municipio son deficientes debido a que muchos caminos son de terracería.</li> <li>• Escasa vigilancia policial.</li> </ul>
<p>Senahú</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atractivos: Grutas de Seamay, SantilTzul; otros: Chulac, Semarac, Tzalamilá, Cerro Santa María, Rubel Cerro, Pequiluix, Chajompec, Peña Blanca, Xaquiquib, KawaActelá, Sacbachá, San Martín, Kana Tek, Secampaña, Rubel Saquiepec, KawaIntun, Kawa Sepacuité, Sillab Volcán, Seraxjuc, Sesujquim y Nahuc.</li> <li>• El municipio cuenta con potencial para realizar coffee tours en fincas cafetaleras.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conflictividad agraria.</li> <li>• Limitada vigilancia policial.</li> <li>• Red vial en malas condiciones.</li> </ul>
<p>Tucurú</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuenta con ríos de importancia para el turismo.</li> <li>• Sierra de Chuacus, montaña de Guaxac y Yalijux; cerros El Pinal y Pilapec, importantes respecto a la recarga hídrica del municipio y para actividades ecoturísticas.</li> <li>• Atractivos: Ceremonia del Paabank, lugares sagrados como Chicobán, Chimay, Pancús, Chameoj, Xochelá, Esmeralda, Cerro Juan Chepil en la Finca Guaxpóm, Santa Teresa, Guaxac.</li> <li>• Bosque nuboso de Chelehmá.</li> <li>• Potencial para coffee tours en fincas cafetaleras.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Limitada vigilancia policial.</li> <li>• No se cuenta con servicios e infraestructura adecuada</li> <li>• Las carreteras se encuentran en malas condiciones</li> <li>• Transporte muy limitado hacia las comunidades rurales lejanas.</li> <li>• Conflictividad agraria.</li> </ul>
<p>Tamahú</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La ubicación geográfica (entrada a la ruta del Polochic), permite ofrecer servicios turísticos, debido a que toda persona que viaja hacia los municipios de Tucurú, La Tinta, Panzós, Senahú y El Estor, transita a lo largo del municipio.</li> <li>• Leyendas, tradiciones y costumbres forman parte de la cultura Poqomchi' y Q'eqchi'.</li> <li>• Atractivos: río de Agua Azufrada "Raxtap" (cangrejo verde), Los Chorros, Agua Salada y Balneario de Agua Azufrada.</li> <li>• Potencial para coffee tours en fincas cafetaleras.</li> <li>• Cultivos de hortalizas para promover el agroturismo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las carreteras se encuentran en condiciones inadecuadas.</li> <li>• Transporte muy limitado hacia las comunidades rurales lejanas.</li> </ul>

Municipio	Potencialidades	Limitantes
Tactic 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe poco turismo, no obstante cuenta con atractivos turísticos: Turicentro Chamche, El Pozo Vivo, El Santuario de Chi-Ixim, Turicentro Los Abuelos.</li> <li>• Cultivos de hortalizas para promover el agroturismo.</li> <li>• Capital turístico vinculado a actividades religiosas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inseguridad ciudadana.</li> <li>• Deterioro de los recursos naturales.</li> </ul>
Purulhá 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uno de los municipios más biodiversos del país: flora, fauna, ríos, cascadas, cataratas, sierras, montañas y cuevas. Los principales centros turísticos con los que se cuenta son: El Biotopo del “Quetzal” Mario Dary, las reservas naturales privadas Monte Bello, Country Delight, San Rafael, el balneario Arroyo Verde y la cueva de Chicoy.</li> <li>• Principales servicios turísticos que se prestan se pueden mencionar: Caminatas por senderos, puentes de troncos colgantes y cascadas.</li> <li>• Potencial para coffee tours en fincas cafetaleras.</li> <li>• Cultivos de hortalizas para promover el agroturismo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El municipio a partir de la destrucción de la subestación de la Policía Nacional Civil, se cataloga como violento.</li> <li>• Conflictividad agraria.</li> <li>• Limitada vigilancia policial.</li> </ul>

Fuente: SEGEPLÁN, elaboración propia con información de los PDM de la Sub Región del 2010.

Cabe mencionar que la promoción de energías limpias renovables, el impulso de pequeñas y medianas empresas en las áreas urbanas, así como de cadenas de valor que beneficien a pequeños productores rurales; la inversión en la recuperación y conservación del capital natural y el desarrollo planificado de proyectos estratégicos como el turismo e industrias de transformación sostenibles ambientalmente, son aspectos de vital importancia, si se quiere impulsar la productividad y competitividad como medios para generar empleo e ingresos que contribuyan a disminuir los altos niveles de pobreza que padece la población en la Sub Región Polochic.

### 1.10 Debilidad en las capacidades institucionales de control y seguridad para el bien común

Entre los delitos de alto impacto social que se cometen en la Sub Región se encuentran los homicidios. Estos delitos contra la vida presentan condiciones diferentes entre municipios. Por ejemplo, Tactic se encuentra muy cerca de la media nacional de homicidios, mientras Livingston sobrepasa la media nacional por 6 puntos. Los demás tienen muy bajo comportamiento de homicidios.

Las manifestaciones más recurrentes de los hechos delictivos de la Sub Región Polochic están asociadas a armas de fuego y directa o indirectamente con conflictos relacionados a la tierra. De esa cuenta han ocurrido linchamientos y enfrentamientos con policías de seguridad privada de las empresas, especialmente en el área de Panzos y El Estor. En Tactic y La Tinta ocurre un secuestro cada 2 meses. Las desapariciones de personas constituyen uno de los fenómenos que más ha proliferado, se presenta con mayor énfasis en Tactic, Panzós, El Estor y Livingston. Para el 2012 en toda la Sub Región se presentaron 41 casos y en el 2013 se incrementó a 58 casos. La violencia intrafamiliar es un fenómeno presente en la zona pero permanece casi invisible, debido al temor a efectuar las denuncias por parte de las agredidas. Cabe mencionar que la PNC procesa los datos únicamente a nivel de departamento, situación por la cual es complejo brindar un dato.

En este contexto, es necesario analizar la capacidad institucional del Estado, para garantizar la seguridad ciudadana en la Sub Región, así como el control y erradicación de los principales hechos delictivos en el Polochic. De acuerdo a las declaraciones del Ministro de Gobernación, en enero del 2014<sup>35</sup>, la capacidad institucional de la fuerza pública alcanza los 200 policías por cada 100,000 habitantes a nivel nacional, y en la Sub Región la cantidad de policías la proporción es de 40 por cada 100,000 habitantes teniendo un déficit de 160 elementos para alcanzar la cifra nacional. Bajo esta situación se considera que el Polochic es uno de los territorios del país con menor presencia de fuerzas de seguridad.

### **Institucionalidad pública**

Las instituciones que tienen presencia directamente en la Sub Región Polochic son: Ministerio de Educación (MINEDUC), Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAGA), Ministerio de Medio Ambiente (MARN) a través de Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca del Lago de Izabal y Río Dulce (AMASURLI), Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Fondo de Tierras (FONTIERRAS), Registro de Información Catastral (RIC), Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT), Ministerio de Gobernación (MINGOB) Policía Nacional Civil (PNC), Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA), Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN), Oficina de Control de Reservas Territoriales del Estado.

Es a través del Sistema de Consejos de Desarrollo, tanto departamentales, municipales y comunitarios en que se establece la coordinación y las acciones operativas, así como la dinámica de diálogo y consenso para la identificación y priorización de programas y proyectos. Los Consejos de Desarrollo cuentan con Unidades Técnicas y las municipalidades con Direcciones de Planificación.

La característica básica de las instituciones de Gobierno en el territorio, es la debilidad institucional, manifestada no solo por la insuficiente cantidad de elementos que se requieren para la prestación de un servicios eficiente, sino por la escasez de recursos económicos para su adecuado funcionamiento; lo cual repercute en la calidad de vida de la población mayoritariamente pobre y pobre extrema, debido a que es la única opción que disponen para la atención de sus necesidades elementales.

Por los mecanismos de descentralización del Estado, las municipalidades atienden necesidades básicas de servicios públicos y sociales, estos últimos de forma diversa y con extensiones de cobertura más amplias, lo cual ha repercutido en satisfactores sociales de forma más inmediata que las instancias de gobierno central, y por ello, crecen en el nivel de confianza de la ciudadanía.

En cuanto a la institucionalidad municipal dentro de la Sub Región Polochic, se pone en relieve 3 dimensiones de la realidad actual, siendo ellas: las condiciones organizativas, financieras y políticas de las municipalidades de la Sub Región Polochic, con énfasis en las Direcciones Municipales de Planificación (DMP), las cuales constituyen las instancias formales y legalmente establecidas para llevar a cabo el proceso de planificación municipal y para desarrollar procesos de Ordenamiento Territorial, y que se prevé, realicen el acompañamiento técnico de la gestión del Plan de Desarrollo Integral del Polochic.

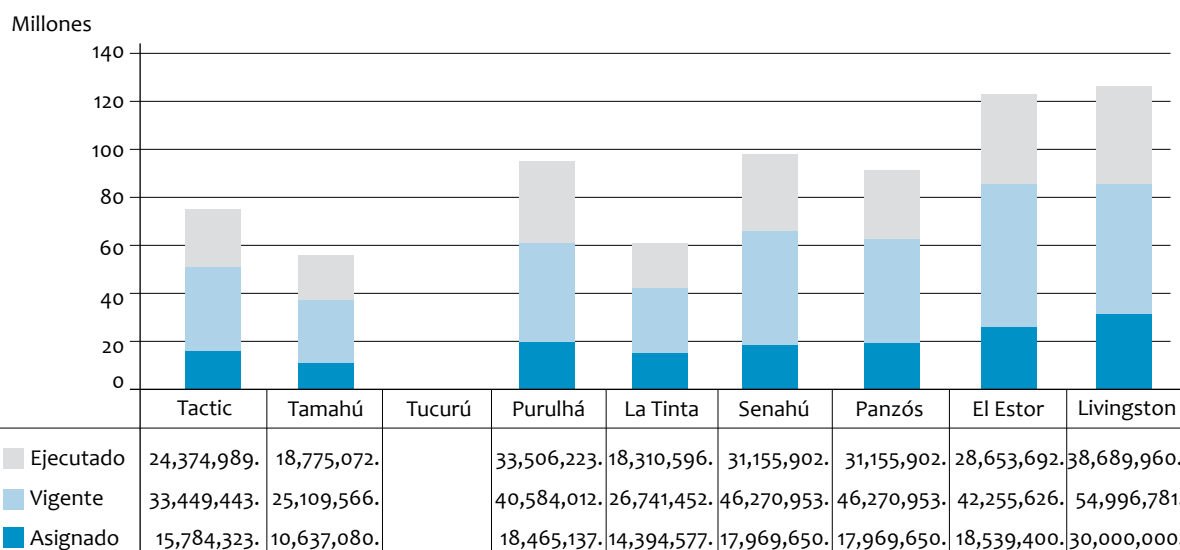
Auditoría Interna, Asesoría Jurídica, Secretaría, Recursos Humanos, Planificación, Financiera, Relaciones Públicas, Información Pública, Servicios Públicos, Catastro, Policía Municipal, Juzgado de Asuntos Municipales, Oficina Agraria, Asistencia Técnica agrícola y Pecuaria, Oficina de la Mujer, Oficina de la Juventud, Informática, Desarrollo Social, Gestión Ambiental, Cultura y Deportes.

En cuanto a la estructura orgánica se indica que los 9 municipios que conforman la Sub Región del Polochic presentan en común una estructura “tradicional”, esto quiere decir basados en reglas, reglamentos, descripción de puestos de trabajo, una línea jerárquica vertical y una configuración piramidal.

Las municipalidades de la Sub Región están configuradas operativamente de acuerdo con las funciones que realizan; es decir esquemáticamente de manera “funcional” o por su naturaleza institucional pública. En ese sentido, las municipalidades realizan 6 funciones operativas principales para el cumplimiento de sus metas y visión.

En cuanto a la condición financiera de los municipios, se analizaron no solamente los datos del presupuesto asignado, sino específicamente el incremento al monto original generado a lo largo del año fiscal, así como el monto ejecutado. De acuerdo con los datos expuestos, los municipios no ejecutaron la asignación incrementada durante el año fiscal correspondiente, por ejemplo el municipio de Livingston no ejecutó el 29.66 % de sus fondos totales. Así, las brechas en el resto de municipios se encuentran alrededor de más del 25%.

**Gráfica 2.** Finanzas municipales 2013



Fuente: Sistema Integrado de Información Financiera MINFIN -2013

La deuda pública municipal en la Sub Región Polochic es considerable en 6 municipios que presentan una derogación anual de más de Q 21 millones. El que menos deuda tiene es el municipio de Senahú. En el caso extremo positivo se encuentran los municipios de Tactic y Tamahú que no tienen ningún compromiso de deuda en el año en referencia.



## 2. Marco general del PDI-Polochic 2032





## 2. Marco general del PDI-Polochic 2032

### 2.1 Pactos de Gobierno

El reconocimiento por parte del Gobierno actual<sup>36</sup> de que el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, firmados al finalizar el Conflicto Armado Interno no se han cumplido en su totalidad, establece la hoja de ruta de los tres Pactos de Gobierno: 1) Hambre Cero, 2) Seguridad, Justicia y la Paz, y 3) Fiscal y Competitividad (también llamado Pacto Fiscal para el Cambio o Pacto para el Desarrollo Económico); los cuales pretenden subsanar algunos temas pendientes respecto al cumplimiento de los Acuerdos de Paz, con el fin de promover mejoras en el bienestar de la población.

**Fotografía 7.** Población de aldea en el municipio de La Tinta



Fuente: SEGEPLÁN, visita de campo, 2014

#### 2.1.1 Pacto Hambre Cero

El pacto Hambre Cero fue firmado en febrero de 2012 por parte del Gobierno y diferentes sectores de la sociedad, para afrontar el problema del hambre estructural en el país. Este Pacto prioriza en una primera etapa los municipios más afectados por la desnutrición crónica y aguda, para ir cubriendo gradualmente todos los municipios del país.

Para hacer realidad el Pacto Hambre Cero se formula el Plan Hambre Cero (PHo), el cual es la concreción política y operativa del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PESAN 2012-2016).

Los objetivos del PHo son los siguientes:

- a. Reducir en un 10% la prevalencia de la desnutrición crónica infantil, para finales del 2015.
- b. Prevenir el hambre estacional y reducir la mortalidad de la niñez menor de 5 años, provocada por la desnutrición aguda.

- c. Promover la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), como fundamento del desarrollo integral de la población.
- d. Prevenir y atender las emergencias alimentarias, relacionadas con el cambio climático y los desastres naturales.<sup>37</sup>

El PHo asimismo se focaliza en la “ventana de oportunidades de los 1000 días”; esta se basa en que si un niño cuenta con la nutrición adecuada durante sus primeros 1000 días, este desarrollará todo su potencial físico e intelectual. Este período de tiempo abarca desde el embarazo de la madre hasta los dos años de edad del infante.

### 2.1.2 Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz

La historia reciente de Guatemala está marcada por una serie de hechos que han provocado el rompimiento del orden social, lo cual se manifiesta en la acentuada polarización entre sectores de la ciudadanía, la falta de credibilidad institucional y la desbordada violencia que se vive en los barrios y comunidades.

**Fotografía 8.** Campamento en El Estor



Fuente: SEGEPLÁN, visita de campo, 2014

La falta de interés de las autoridades en reducir estas brechas ha provocado una situación de inestabilidad y fragilidad del Estado, que hace urgente la formulación de un nuevo pacto para reorientar el camino hacia el ejercicio pleno de derechos y obligaciones por parte de los guatemaltecos. Asimismo, el Estado reconoce que la violencia es un problema estructural.

El Pacto tiene como objetivo general:

Desarrollar una estrategia cooperativa que incorpore y corresponsabilice a todos los sectores sociales e instituciones del Estado, a fin de legitimar y viabilizar el conjunto de transformaciones y resultados de impacto que permitan alcanzar mejores niveles de gobernabilidad, seguridad y protección frente a la criminalidad, la violencia y la impunidad en el país.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> Gobierno de Guatemala (2012). Plan del Pacto Hambre Cero. Versión digital: ([http://issuu.com/sesansecretaria/docs/pacto\\_hambre\\_cero](http://issuu.com/sesansecretaria/docs/pacto_hambre_cero))

<sup>38</sup> Gobierno de Guatemala (2012). Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz. Versión digital: ([http://issuu.com/guatemalagob/docs/pacto\\_por\\_la\\_seguridad\\_la\\_justicia\\_y\\_la\\_paz/?e=4567343/1152150](http://issuu.com/guatemalagob/docs/pacto_por_la_seguridad_la_justicia_y_la_paz/?e=4567343/1152150))

Asimismo, el Pacto pretende alcanzar los siguientes objetivos específicos:

- Reducir la ocurrencia de hechos delictivos contra el patrimonio, en 13.0% del 2012 al 2015.
- Prevenir la delincuencia en adolescentes de 13 a 17 años, en 7.4% del 2012 al 2015.
- Incrementar el acceso a la justicia de las mujeres en el área rural, en 1.7% del 2012 al 2015.
- Disminuir la corrupción en servidores públicos en 1.4% de 2011 a 2015.
- Disminuir la tasa de homicidios a nivel nacional en un 12% anual, de 2012 a 2015.<sup>39</sup>

### 2.1.3 Pacto Fiscal y Competitividad

A través de este Pacto, en su componente fiscal, el Gobierno pretende agenciarse de los recursos financieros necesarios para abordar las necesidades más urgentes de la sociedad guatemalteca. Por su lado, el componente de competitividad, pone en práctica la Agenda Nacional de Competitividad 2012-2021, para promover la mejora en el clima de negocios con el propósito de atraer inversión.

El Pacto Fiscal y Competitividad se integra por 5 ejes:

- a. Transparencia y calidad del gasto
- b. Crecimiento económico
- c. Combate al contrabando y la evasión tributaria.
- d. Actualización tributaria, y
- e. Asignación prioritaria de recursos.<sup>40</sup>

De igual manera este Pacto pretende reducir la informalidad del empleo e incrementar la competitividad.<sup>41</sup>

## 2.2 Plan Nacional de Desarrollo K'atun nuestra Guatemala 2032

El Plan Nacional de Desarrollo K'atun propone una visión común de país, un sueño compartido, con confianza en un futuro diferente y mejor. Considera la diversidad como fuente de riqueza para la construcción de relaciones de convivencia intercultural y el afincamiento de una cultura de paz. Las personas y sus particularidades, devenidas de la condición, posición y situación sociocultural, económica y política a la que pertenecen, son el centro del Plan Nacional de Desarrollo: K'atun, Nuestra Guatemala 2032.

El conjunto de lineamientos que este Plan contiene apunta a la transformación cultural gradual de toda la sociedad. Esta transformación pasa por cambios de actitud hacia los demás, así como por la revitalización de los valores que construyen el tejido social y promueven una convivencia armónica entre todas y todos.

39 Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLÁN), Instructivo General: Directrices para la Formulación Plan-Presupuesto anual 2014 y Multianual 2014-2016, en el Marco de la Gestión por Resultados y Normas SNIP para Proyectos de Inversión Pública Ejercicio Fiscal 2014.

40 Gobierno de Guatemala (2012). Pacto Fiscal para el cambio. Versión digital: ([http://issuu.com/guatemalagob/docs/pacto\\_por\\_la\\_seguridad\\_la\\_justicia\\_y\\_la\\_paz/1?e=4567343/1152150](http://issuu.com/guatemalagob/docs/pacto_por_la_seguridad_la_justicia_y_la_paz/1?e=4567343/1152150))

41 Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLÁN), Instructivo General: Directrices para la Formulación Plan-Presupuesto anual 2014 y Multianual 2014-2016, en el Marco de la Gestión por Resultados y Normas SNIP para Proyectos de Inversión Pública Ejercicio Fiscal 2014.

Eso, aunado a la generación de capacidades, medios y recursos al alcance de las personas, permitirá transformar su realidad y su entorno inmediato. El papel del Estado y sus instituciones, así como el de todos los sectores que configuran la sociedad guatemalteca, es atender y dar viabilidad a los lineamientos del k'atun, en función de las prioridades nacionales de desarrollo definidas.

En este marco, el Plan Nacional de Desarrollo: K'atun, Nuestra Guatemala 2032 constituye la política nacional de desarrollo de largo plazo que articula las políticas, planes, programas, proyectos e inversiones; es decir, el ciclo de gestión del desarrollo.

Para su puesta en marcha, el K'atun ha definido cinco ejes estratégicos que determinan las acciones que deben ser la ruta para alcanzar efectivamente el desarrollo sostenible de todos los territorios del país. En cada uno de los ejes del Plan se expone el diagnóstico de situación que los sustenta y justifica, junto con los enunciados e ideas recogidos en los diálogos ciudadanos. Se incluyen, igualmente, metas, resultados y lineamientos. Los 5 ejes del Plan son los siguientes:

- Guatemala urbana y rural
- Bienestar para la gente
- Riqueza para todas y todos
- Recursos naturales hoy y para el futuro
- El Estado como garante de los derechos humanos y conductor del desarrollo

El eje de **Guatemala urbana y rural** se plantea como la plataforma sobre la cual es factible desarrollar el resto de prioridades del *Plan*. Se encuentra estructurado con base en la interdependencia de los sistemas rurales y urbanos como mecanismo para reducir las desigualdades y asimetrías entre los territorios. Esta interdependencia está enfocada en las dinámicas que establecen las personas a nivel social, cultural, económico, político y ambiental. Aborda la relación entre el sistema o red urbana y las actividades de las áreas rurales, a partir del establecimiento de un sistema de ciudades que intermedien, por su tamaño, funciones y jerarquía, entre el área metropolitana y el resto del sistema urbano y rural de lugares poblados. La perspectiva es orientar, ordenar y mejorar el uso del suelo a partir de instrumentos de política que transformen, en veinte años, la dinámica territorial actual.

Este eje tiene como prioridad de desarrollo nacional un modelo de gestión territorial que articule, en términos socioculturales, económicos, políticos y ambientales, la acción pública, la sostenibilidad en las áreas rurales y el sistema urbano nacional. El enfoque es equilibrado y ordenado, como base espacial para el desarrollo del conjunto de prioridades del K'atun. Las prioridades del eje son cuatro: desarrollo rural sostenible, desarrollo urbano sostenible, fortalecimiento de los gobiernos locales como principales gestores del desarrollo territorial y la capacidad de generar resiliencia en los distintos ámbitos sociales, institucionales, políticos y económicos del territorio, desde sus diferentes niveles.

El eje **Bienestar para la gente** prioriza estrategias y acciones para garantizar a las personas el acceso a la protección social universal. Incluye servicios integrales de calidad en salud y educación; servicios básicos; habitabilidad segura; acceso a alimentos; y capacidad de resiliencia para asegurar la sostenibilidad de los medios de vida. Todo ello, mediante intervenciones de política pública no estandarizadas, que reconocen las brechas de inequidad y las especificidades étnicas culturales. El *Plan Nacional de Desarrollo* se enfoca en las personas y su bienestar. Por ello, este es el eje que plantea los grandes lineamientos para garantizar la calidad de vida de las

personas mediante un sistema de protección social que, para el caso guatemalteco, incluye las políticas sociales, la asistencia social y las políticas de previsión social.

Este eje coloca en el centro de sus prioridades la reducción de las desigualdades sociales. Su mirada está puesta en las poblaciones excluidas y vulneradas, tales como niñez, juventud, mujeres, pueblos indígenas, especialmente si habitan en las áreas rurales. La estrategia seleccionada es la búsqueda de equidad, enfoque orientador de las acciones del K'atun en su conjunto.

El eje **Riqueza para todas y todos**, define como prioridad nacional de desarrollo el establecimiento de las condiciones que dinamicen las actividades económicas productivas actuales y potenciales. La idea es generar acceso a fuentes de empleo y autoempleo digno, así como ingresos que permitan cubrir las necesidades de la persona y la familia, además de mecanismos de competitividad que reduzcan la pobreza y la desigualdad, aumenten la capacidad de resiliencia e incorporen a más grupos de población en la dinámica económica y los frutos del desarrollo.

Si se consideran las brechas tan marcadas en el ámbito económico, el reto clave para el país es lograr tasas más altas de crecimiento, reorientando el énfasis de la cantidad hacia la calidad. Los esfuerzos deben acompañarse con la generación de empleos decentes y de calidad, que permitan una reducción sustantiva de la pobreza y la desigualdad; es decir, una mayor inclusión social, en especial de los pueblos indígenas, el área rural, las mujeres y los jóvenes. Un requisito previo para garantizar estos postulados es que los beneficios del crecimiento no deben continuar acumulándose de manera desproporcionada en un determinado grupo social.

Un cuarto eje de desarrollo del *Plan* es **Recursos naturales hoy y para el futuro**. En él se plantea que el desarrollo sostenible no puede concebirse sin una adecuada gestión del ambiente y los recursos naturales. No se pueden tener economías sólidas, sociedades sostenibles y habitantes sanos en un país en el que no se respete y proteja el ambiente y los recursos naturales.

Este eje expone la necesidad de proteger y potenciar los recursos naturales en equilibrio con el desarrollo social, cultural, económico y territorial, permitiendo satisfacer las demandas actuales y futuras de la población en condiciones de sostenibilidad y resiliencia, sobre todo ante el impacto de los fenómenos que la naturaleza presente.

Condición indispensable para el desarrollo e implementación del *Plan* es la transformación profunda del Estado. Por esa razón, el quinto eje se denomina **El Estado como garante de los derechos humanos y conductor del desarrollo**. Este eje propone que el enfoque de derechos humanos sea transversal a las políticas públicas para garantizar, así, el goce de las libertades individuales y los derechos económicos, sociales y culturales. Estos derechos deben ser garantizados por parte del Estado de una manera integral, permitiendo a las personas un acceso mínimo a garantías sociales que les permitan una calidad de vida que se traduzca en el respeto a la dignidad humana.

Dado que las brechas y asimetrías económicas, sociales y culturales que persisten entre la población continúan siendo un gran reto para el Estado guatemalteco, este debe fortalecer los espacios ciudadanos, garantizar la igualdad de género, el respeto por las diferencias, erradicar la exclusión, el racismo y discriminación, y fomentar una cultura de paz, en armonía con la protección del ambiente y los recursos naturales. Se requiere un Estado moderno, fuerte, con funciones reguladoras y promotoras del desarrollo, que cree las oportunidades y las

condiciones para una mejor calidad de vida de las personas. Un Estado democrático, representativo, legítimo, que promueva la participación ciudadana y la descentralización del poder, garante del cumplimiento de la ley; eficiente y eficaz, conformado por funcionarios públicos capaces y comprometidos con la ética y la integridad.

La prioridad de desarrollo de este eje plantea: «Generar las capacidades políticas, legales, técnicas, administrativas y financieras de la institucionalidad pública, para poner al Estado en condiciones de conducir un proceso de desarrollo sostenible, con un enfoque de derechos en el marco de la gobernabilidad democrática».

### 2.3 Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI)<sup>42</sup>

La PNDRI parte del reconocimiento por parte de actores nacionales e internacionales, de que en los temas agrarios y de desarrollo rural es donde existen los principales déficits en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

El proceso de elaboración de la PNDRI tuvo la virtud de tomar en cuenta las propuestas y puntos de vista de sectores históricamente excluidos en Guatemala, planteados por organizaciones indígenas, campesinas, sindicalistas, cooperativistas, de pequeños productores rurales, ambientalistas, académicos y de la iglesia. Este proceso se concreta en la formulación y puesta en vigencia de la Política en 2009.

En el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria (ASESA), se exige la resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural como tareas fundamentales e ineludibles del Estado guatemalteco, para dar respuesta a la situación de la mayoría de la población que vive en el medio rural. Se puntualiza la necesidad de promover una agricultura más eficiente y equitativa, protegiendo los bienes y servicios naturales y el ambiente, fortaleciendo el potencial de todos sus actores, no solamente en el ámbito de sus capacidades productivas, sino también en la profundización de las culturas y los sistemas de valores que conviven e intercambian en el campo guatemalteco.

De este modo, el objetivo general de la PNDRI establece que se debe: Lograr un avance progresivo y permanente en la calidad de vida de los sujetos priorizados en la presente Política Nacional de Desarrollo Rural Integral y, en general, de los habitantes de los territorios rurales, a través del acceso equitativo y uso sostenible de los recursos productivos, medios de producción, bienes naturales y servicios ambientales, para alcanzar el desarrollo humano integral sostenible de la población en el área rural.

Un aspecto de suma importancia en la PNDRI es el reconocimiento del sujeto priorizado de la misma, el cual representa a la población rural en situación de pobreza y extrema pobreza, con prioridad en los pueblos y comunidades indígenas y campesinas con tierra insuficiente, improductiva o sin tierra; mujeres indígenas y campesinas; asalariados permanentes o temporales; artesanos; pequeños productores rurales; micro y pequeños empresarios rurales. La economía rural, indígena y campesina, se constituye por lo tanto en el sujeto económico que, contando con el rol rector del Estado en la PNDRI y su acción como promotor del Desarrollo Rural Integral, se constituirá en un actor fundamental del desarrollo rural, entendiendo éste como el desarrollo humano Integral de las poblaciones que habitan en los territorios rurales.<sup>43</sup>

42 Acuerdo Gubernativo No. 196-2009

43 ADRI, MOSGUA, CONIC, UNAC-MIC y Gobierno de la República de Guatemala (2009). Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI). Guatemala mayo de 2009.



La PNDRI se integra por 10 políticas sectoriales, siendo estas, las políticas: agraria; agrícola, pecuaria, forestal e hidrológica; económica; social; laboral; de participación social y desarrollo político; de reducción de vulnerabilidades y gestión del riesgo; la de soberanía alimentaria y seguridad alimentaria y nutricional; cultural; y la socio-ambiental. Cada política se conforma por objetivos, líneas estratégicas, áreas de acción, programas y sus componentes, los cuales se aglutinan bajo el esquema de una matriz de políticas sectoriales.

Para la coordinación y ejecución de la PNDRI se constituyó el Gabinete de Desarrollo Rural Integral en junio de 2013, bajo la figura del Gabinete Específico de Desarrollo Rural Integral (Acuerdo Gubernativo No. 262-2013).

### 2.3.1 Estrategia de las “Dos Puertas”

La estrategia de la dos puertas se constituye en la estrategia del actual gobierno para la promoción del Desarrollo Rural Integral (DRI). Busca la articulación de las políticas públicas e institucionalidad relacionada con el Desarrollo rural integral (DRI). La misma se compone por:

- La puerta de la economía campesina, y
- La puerta de promoción de la inversión en los territorios rurales.

**Fotografía 9.** Maíz producido en un poblado del municipio de Tukurú



Fuente: [www.ecosfera.com](http://www.ecosfera.com)

Estas dos puertas (estrategias) para el impulso del DRI, se concretan en la implementación de (1) el Programa de agricultura familiar para el fortalecimiento de la economía campesina (como la puerta para la promoción de este último modelo); y (2) la política para la promoción de la inversión privada en los territorios (puerta para la creación de condiciones para la atracción de inversión de grandes capitales en las zonas rurales).

Por su parte, el término de las “dos puertas”, tiene su origen en la propuesta presentada en 2011 por la Universidad de San Carlos y la Universidad Rafael Landívar, denominada “Propuesta de abordaje del Desarrollo Rural Integral”. Esta propuesta de carácter metodológico se basaba en encontrar “intersecciones” o puntos en común entre los modelos de desarrollo rural que hasta la fecha han sido antagónicos como lo son la economía campesina y la economía rural de tipo comercial o empresarial. La idea es construir acuerdos nacionales a partir de dichas intersecciones. De este modo las universidades mencionadas, presentan al gobierno actual la Hoja

de Ruta que estableció el camino a seguir para implementar dicha propuesta. Siendo la estrategia de las dos puertas las dos intersecciones a seguir e implementar.<sup>44</sup>

A continuación se detallan aspectos generales de cada uno de los dos componentes de la estrategia de las dos puertas.

### 2.3.2 Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina (PAFFEC 2012-2015)

Tomando en cuenta que la población rural coincide en muchos casos con los mapas de vulnerabilidad e inseguridad alimentaria y nutricional, pobreza y pobreza extrema y actividades productivas de infra y subsistencia, este programa se constituye como el programa insignia del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), el cual tiene como objetivo concretamente “reactivar” la economía campesina de la infra y subsistencia hacia la condición de excedentarios, y empujarlas para que puedan aprovechar los mecanismos de mercado pertinentes.

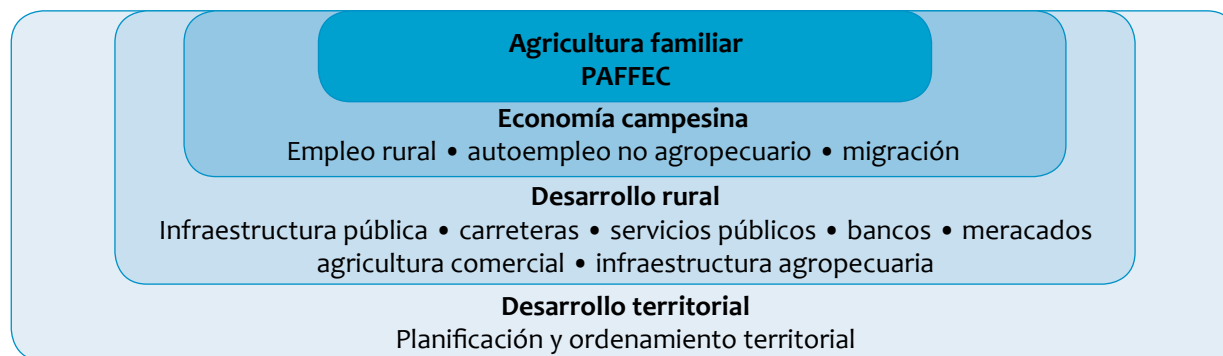
El PAFFEC, el cual se enmarca dentro de la PNDRI, tiene como población priorizada a 790,670 hogares agropecuarios (61% aproximadamente de la población agropecuaria total del país), de estos el 8.1% son productores en situación de infra subsistencia; el 39.5% (subsistencia) y el restante 13.2% son excedentarios.<sup>45</sup>

Este programa se compone de tres ejes:

- Eje estratégico 1: Incremento sostenible de producción familiar campesina para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN).
- Eje estratégico 2: Acceso a mercados y cadenas de valor.
- Eje estratégico 2: Fortalecimiento institucional.<sup>46</sup>

El siguiente esquema presenta la interrelación entre el desarrollo rural y la economía campesina:

**Esquema 1.** La relación entre desarrollo rural, economía campesina y agricultura familiar



Fuente: FAO Guatemala

44 Comisión presidencial para el Desarrollo Rural Integral, Gobierno de Guatemala. Plan para activar y adecuar la PNDRI. Guatemala 2012.  
45 Taller de políticas sobre agricultura familiar campesina en Centroamérica (FAO), San Salvador, 28 y 29 de agosto de 2012. Gobierno de Guatemala.

46 Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina (PAFFEC 2012-2015). Gobierno de Guatemala.

### 2.3.3 Marco General de la Política para la promoción de la inversión privada en territorios rurales

Esta política ha sido elaborada para promover las inversiones privadas que son deseables y posibles para contribuir a alcanzar el DRI. Dicho de otra manera, se refiere a aquellos proyectos de inversión privada, que promociona el Estado en pro del Desarrollo Rural Integral y que por su escala pueden ser de alto impacto en lo económico, ambiental y social.

Los criterios que se incluyen en la política son aquellos que deberán guiar la iniciativa gubernamental dirigida a promover dicha inversión y parten de los supuestos fundamentales siguientes:

- Es necesario reconocer que, en la Constitución Política de la República, se definen como bienes del Estado, el subsuelo, los yacimientos de hidrocarburos y los minerales.
- Se reconoce la necesidad de la inversión privada, nacional y extranjera, para el desarrollo rural integral.
- Se reconoce la necesidad de definir los criterios para promover la inversión privada en los territorios rurales.
- Se reconoce la necesidad de articular la inversión privada en una estrategia de Desarrollo Rural Integral, a nivel nacional y municipal.
- Se reconoce la necesidad de relacionar la inversión privada y la pública, lo cual sólo es posible con la presencia territorial del Estado.
- Se reconoce el rol fundamental de la cultura como motor de desarrollo, fortaleciendo la gestión comunitaria, indígena y nacional.

**Fotografía 10.** Población del municipio de El Estor



Fuente: publicogt.com, 6 de mayo de 2012

Por su lado, para la promoción del DRI, esta política cuenta con los siguientes postulados en donde se prevén compromisos tanto por parte del Gobierno como de los inversionistas privados: Estado de Derecho y certeza jurídica; sostenibilidad ambiental (protección y mejoramiento del medio ambiente); equidad social (empleo, seguro, decente y de calidad e ingresos fiscales, gasto en inversión pública para el DRI, fomento a la inversión privada); Respeto a la multiculturalidad; alcances y limitaciones de la competitividad para la búsqueda de la inversión privada en los territorios rurales. Al respecto los criterios contemplados en el presente marco general de política no deberían constituirse en valladares para atraer inversión privada, nacional y extranjera, intere-

sada en hacer negocios en Guatemala, es decir, estas deberían aportar sustancialmente al desarrollo de los territorios rurales y del país en general.<sup>47</sup>

### 2.3.4 Plan para activar y adecuar la PNDRI

El Plan parte de reconocer la vigencia de la PNDRI (Acuerdo Gubernativo Número 196-2009). Se asume la necesidad de activarla y adecuarla a la realidad prevaleciente, en congruencia con los principios, ejes y estrategias del plan de gobierno actual, para lo cual inicialmente se concentrarán los esfuerzos gubernamentales, en el tema de la Economía Campesina como un elemento esencial de la PNDRI.

**Fotografía 11.** Cultivo de hortalizas en el área rural de Guatemala



Fuente: SEGEPLÁN, visita de campo 2013.

Este Plan integra las políticas sectoriales de la PNDRI, y añade la de Equidad de Género, cuyo propósito es el empoderamiento económico de las mujeres en el campo.<sup>48</sup>

Tal como lo expresa la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, se debe formular un Plan Nacional de Desarrollo Rural integral, para la implementación de la misma. En dicho Plan deberán definirse las intervenciones en políticas públicas correspondientes con el propósito de alcanzar el desarrollo humano integral y sostenible de quienes habitan en los territorios rurales y de los territorios mismos.

En síntesis, este nuevo Plan es la decisión gubernamental sobre el camino a seguir para activar y adecuar la PNDRI, cumpliendo la voluntad de Gobierno de implementar dicha política, en correspondencia con el Plan Hambre Cero al cual responde a uno de los cinco ejes programáticos priorizados en el Plan de Gobierno.

De este modo, este Plan tiene como objetivo general operativizar y territorializar la PNDRI, garantizando la coordinación y coherencia en las intervenciones sectoriales que la conforman y la articulación de las mismas en los territorios, para que se logre alcanzar el objetivo general de dicha política.<sup>49</sup>

47 Comisión presidencial de promoción de la inversión privada en territorios rurales. Marco General de la Política para la promoción de la inversión privada en territorios rurales. Gobierno de Guatemala 2012.

48 Comisión presidencial de promoción de la inversión privada en territorios rurales. Plan para activar y adecuar la PNDRI. Gobierno de Guatemala 2012.

49 Gobierno de Guatemala. Plan para implementar la PNDRI. Guatemala febrero 2014.

Cuadro 7. Los caminos de desarrollo rural integral

Camino	Objetivo	Resultados
1 El camino campesino	<p>Promover la economía campesina en su poli-actividad, a condiciones de escasez sostenible, viabilizando la preservación de la cultura del modo de vida campesino.</p> <p>Garantizar los medios de vida (agua, leña, aire, vivienda y alimento) de forma sostenible para las economías campesinas, ante los efectos del cambio climático.</p>	La economía campesina habrá superado la infra y subsistencia, logrando la excedentaria en forma sostenible, con un aumento significativo en sus ingresos, activos y producción de lo que le permitirá gozar de un buen vivir.
2 El camino del emprendimiento y la inversión para generación de empleo	<p>Promover el emprendimiento rural responsable social y ambientalmente como vía posible de desarrollo de las economías campesinas.</p> <p>Promover la inversión responsable social y ambientalmente que cree empleo de manera masiva, decente y formal para el sujeto priorizado</p>	La población económicamente activa tiene acceso a empleo decente y formal, desarrollando la poliaactividad de la economía campesina observando prácticas ambientales responsables y promoviendo la eventual empresarialidad de aquellos que decidieron transitar hacia esa opción.
3 El camino de la inclusión social incluye tres carriles: salud, educación y asistencia y protección social	Aumentar el acceso y uso de la población indígena y campesina a los servicios públicos básicos, especialmente de salud, educación y asistencia y protección social garantizando el manejo integrado de los recursos naturales, para la sostenibilidad de dichos servicios, cuando corresponda.	Los habitantes de los territorios rurales han superado la exclusión social prevaleciente y ejercen sus derechos ciudadanos relacionados con el acceso y uso de los servicios públicos de salud y educación.
4 El camino de los caminos	<p>Aumentar el acceso y uso de la población indígena y campesina a los servicios públicos básicos, especialmente de salud, educación y asistencia y protección social garantizando el manejo integrado de los recursos naturales, para la sostenibilidad de dichos servicios, cuando corresponda.</p> <p>Implementar criterios ambientales de paisaje y de salvaguardas en infraestructura rural.</p>	Los territorios rurales estarán dotados de infraestructura vial que integre criterios técnicos ambientales, de tecnología apropiada, de paidaje con pertinencia ambiental, cultura y social a través de las salvaguardas correspondientes ante los efectos del cambio climático, que permita la conectividad entre ellos y, en general, con el territorio nacional, permitiendo al sujeto priorizado el acceso a los servicios y desarrollando condiciones para el intercambio económico (producción y distribución) y la competitividad.
5 El camino del empoderamiento socio-político	<p>Promover el fortalecimiento de todas las formas organizativas y comunicarias, de procesos formativos y la construcción de redes de cooperación en los territorios rurales para que el sujeto priorizado se empodere de la PNDR.</p> <p>Fortalecer la capacidad de intervención y protagonismo del sujeto priorizado en la gestión social en los territorios rurales para un desarrollo sostenible.</p>	La gente de los territorios rurales de Guatemala disfrutará de ciudadanía, ejerciendo su protagonismo en la implementación de la PNDR, y realizarán sus derechos fundamentales asegurados por la Constitución Pública y leyes del país.
6 El camino del diálogo y la concertación para la acción	Lograr un nivel de gobernabilidad democrática que permita la implementación territorial de la PNDR incluyendo criterios socio-ambientales.	Existen condiciones de gobernabilidad en territorios rurales, con amplia participación y apoyo de la población en la implementación de la PNDR.
7 El camino de la luz y energía	Promover la electrificación en beneficio directo de la calidad de vida y las capacidades productivas del sujeto priorizado, privilegiando la utilización de los recursos naturales renovables y de bajo impacto ambiental	Comunidades campesinas e indígenas beneficiadas con acceso a energía eléctrica

Este nuevo plan se diferencia del plan para activar y adecuar la PNDRI anterior, en que el primero proporciona un camino u Hoja de Ruta de una manera más concreta y operativa que el segundo, para la consecución del desarrollo rural integral, según los criterios del actual gobierno.

El horizonte temporal del Plan se divide en metas de corto plazo (hacer operativa la PNDRI durante el período del actual gobierno), mediano plazo (continuidad de los procesos del actual gobierno por parte del siguiente en cuanto a la PNDRI) y largo plazo (lograr la inter-temporalidad de la PNDRI, convirtiéndose en una política de Estado).

Por último este Plan contiene 7 líneas estratégicas, las cuales se les denomina “Los Caminos de Desarrollo Rural Integral.” (ver cuadro 7)

Como se puede observar en el cuadro anterior, los caminos 1 y 2, reflejan en algún grado la estrategia de las dos puertas, solo que de una manera más integrada con las demás dimensiones del DRI, según la administración actual.

## 2.4 Fundamentos legales del proceso de planificación regional

### Constitución Política República de Guatemala

**Art. 119. Obligaciones del Estado.** Son obligaciones fundamentales del Estado: a. Promover el desarrollo económico de la Nación, estimulando la iniciativa en actividades agrícolas, pecuarias, industriales, turísticas y de otra naturaleza; b. Promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo regional del país.

**Art. 224. División administrativa.** El territorio de la República, se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios. La administración será descentralizada y se establecerán **regiones de desarrollo** con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidos por uno o más departamentos para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país.

### Ley Preliminar de Regionalización. Decreto Número 70-86

**Art. 1.** Con el objeto de descentralizar la administración pública y lograr que las acciones de gobierno se lleven a cabo conforme a las necesidades de la población, se establecen **regiones de desarrollo**.

**Art. 2.** Se entenderá por **región** la delimitación territorial de uno o más departamentos que reúnan similares condiciones geográficas, económicas y sociales, con el objeto de efectuar acciones de gobierno en las que, junto o subsidiariamente con la administración pública, participen sectores organizados de la población.

**Art. 4.** Al quedar organizado el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, a propuesta de los consejos regionales podrá proponer al Congreso de la República la modificación de la integración y número de regiones cuando así convenga a los intereses de la Nación.

**Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Decreto Número 11-2002**

**Art. 3. Objetivo.** El objetivo del Sistema de Consejos de Desarrollo es organizar y coordinar la Administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada.

Para hacer operativa esta Ley y vinculante para los procesos de desarrollo en el territorio de la República de Guatemala, a partir del Artículo 4 y los consecuentes, se definen las formas de organización y funciones que cada nivel de organización del Sistema de Consejos de Desarrollo abordará, para esto quedan de la siguiente forma:

- a. El nacional, con el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.
- b. El regional, con los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural
- c. El departamental, con los Consejos Departamentales de Desarrollo.
- d. El municipal, con los Consejos Municipales de Desarrollo.
- e. El comunitario, con los Consejos Comunitarios de Desarrollo.

**Rol del Sistema de Consejos de Desarrollo en la planificación regional**

El Decreto 11-2002, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, y su Reglamento Decreto 41-2002, establece que el Sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población Maya, Xinca y Garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca. El Consejo de Desarrollo Departamental tiene las facultades para implementar procesos de desarrollo, desde su elaboración hasta su gestión e implementación.

A continuación se citan algunos artículos de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural:

**Art. 8. Funciones de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural.**

“d) Formular las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo de la región, tomando en consideración los planes de desarrollo departamentales y enviarlos al Consejo Nacional para su incorporación a la Política de Desarrollo de la Nación”.

“e) Dar seguimiento a la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo regionales; verificar y evaluar su cumplimiento y, cuando sea oportuno, proponer medidas correctivas a las entidades responsables”.

**Art. 10. Funciones de los Consejos Departamentales de Desarrollo.**

“d) Formular las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del departamento, tomando en consideración los planes de desarrollo de los municipios y enviarlos a los Consejos Nacional y Regional de Desarrollo Urbano y Rural para su incorporación en la Política de Desarrollo de la Nación y de la región”.

“e) Dar seguimiento a la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del departamento, verificar y evaluar su cumplimiento y, cuando sea oportuno, proponer medidas correctivas a las entidades responsables”.

**Art. 27. Apoyo administrativo y técnico a los Consejos Nacional, Regionales y Departamentales de Desarrollo.**

“... Estará a cargo de la Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia suministrar al Sistema de Consejos de Desarrollo en sus diversos niveles, el apoyo técnico para la formulación de políticas, planes y programas presupuestarios, dentro del marco general de las políticas del Estado y de su integración con los planes sectoriales”.

**Código Municipal, Decreto 12-2002**

**Art. 3.** En ejercicio de la autonomía que la Constitución Política de la República garantiza al municipio, éste elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales, atiende los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos. Para el cumplimiento de los fines que le son inherentes coordinará sus políticas con las políticas generales del Estado y en su caso, con la política especial del ramo al que corresponda.

**Art. 136, inciso b.** “Velar porque la administración de los bienes e intereses financieros del municipio se realice legal, técnica y racionalmente, y se obtengan los mayores beneficios en favor de su desarrollo económico, social e institucional”.

**Art. 142.** Las Municipalidades están obligadas a formular y ejecutar planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral de sus municipios, y por consiguiente, les corresponde la función de proyectar, realizar y reglamentar la planeación, proyección, ejecución y control urbanísticos, así como la preservación y mejoramiento del entorno y el ornato.



### 3. Plan de Desarrollo Integral PDI-Polochic 2032





## Plan de Desarrollo Integral PDI-Polochic 2032

La administración del territorio de Guatemala es un proceso que, habiendo tenido diversos momentos y orientaciones a lo largo de la historia del país, hoy cobra renovada vigencia y actualidad en el marco del Sistema Nacional de Planificación – SNP impulsado y acompañado por la SEGEPLÁN y las entidades competentes del Estado. Diversos grupos de interés, con niveles tradicionalmente desiguales de influencia, poder e interacción han moldeado el territorio de Guatemala a lo largo de su historia. Este tejido de interacciones históricas hoy forma parte de una realidad con grandes retos para el desarrollo del país y los territorios que lo constituyen.

La lectura territorial de Guatemala proyecta un panorama de desequilibrios de desarrollo entre sus regiones y otras, un mosaico de inequidades en el acceso a oportunidades entre diferentes municipios, una disparidad en la calidad de los servicios básicos y en la accesibilidad a los mismos, un deterioro intenso de los recursos naturales, una dependencia marcada de las remesas y de la economía informal como fórmula para reducir la pobreza, frente a la débil recaudación del estado y a un nivel de inversión pública con una orientación insuficiente hacia la atención de estas brechas de desarrollo.

Muchas de estas dinámicas y tendencias actuales no pueden ser abordadas únicamente desde el nivel nacional, con tendencia centralizada, o únicamente atendidas desde el nivel municipal, con tendencia desarticulada. De las dinámicas supramunicipales se pueden citar: las dinámicas de movilidad para el desarrollo económico y la atención en educación y salud; las inversiones estratégicas que articulen procesos productivos y encadenamientos comerciales; las intervenciones de protección, manejo sostenible o conservación de recursos naturales como el manejo de los recursos hídricos, etc. Estas dinámicas trascienden límites municipales y en gran medida, el obstáculo de comunicación o atención puede limitar las propuestas de desarrollo sostenible.

SEGEPLÁN ha identificado la necesidad de fortalecer la institucionalidad actual de administración del territorio a partir del Sistema Nacional de Planificación. En este sentido, se observa la necesidad de introducir una dimensión regional (supramunicipal y departamental) a la planificación y ordenamiento territorial de Guatemala. En apoyo a los municipios y departamentos del país, se provee una herramienta para amplificar la visión de la realidad del país, comprender dinámicas de desarrollo que rebasan los límites político-administrativos de la gestión territorial actual para lograr una actuación más pertinente en el territorio. Se espera que sobre esta base los municipios y departamentos fortalezcan su capacidad de planificar intervenciones territoriales que respondan a la integralidad del territorio, más allá de su responsabilidad administrativa.

La propuesta de abordaje, coordinación y vinculación de la planificación regional territorial para la elaboración conjunta del Plan de Desarrollo Integral de la Subregión del Polochic, tiene como objetivo principal, llevar al territorio los Pactos de Gobierno, la Estrategia de las Dos Puertas y la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI) a través de la participación de los actores locales en la identificación de las principales dinámicas territoriales actuales (diagnóstico), como en la definición de la visión, ejes y metas de desarrollo futuros que forman parte del Plan de Desarrollo Integral.

La delimitación de la **“Subregión del Polochic”**, surge como una propuesta dentro del proceso de elaboración del diagnóstico integral de este territorio, en donde el “eje estructurador” de las dinámicas socioeconómicas del territorio, lo constituye el río Polochic y su cuenca en el nororiente del país, cuyo recorrido atraviesa los departamentos de Alta Verapaz e Izabal.

Posteriormente, y en el contexto de los efectos de una marcha campesina proveniente de esta región hacia la capital de Guatemala en mayo de 2012, para demandar atención a la situación de conflictividad generada por el desalojo de 732 familias Q'eqchi's, ocurrido en el municipio de Panzós en el año 2011, surgió el interés de promover la elaboración de un Plan de Desarrollo Integral, como instrumento que orientara las acciones de atención de las demandas y prevención de la conflictividad, y que además, pudiese abordar las causas estructurales que la motivan.

Para su operativización e implementación, el Plan de Desarrollo Integral plantea 5 ejes estratégicos, permitiendo agrupar una serie de metas, lineamientos, programas y proyectos, en función de estos:

1. Eje: Construcción de la paz y fortalecimiento de las capacidades sociales territoriales
2. Eje: Desarrollo económico territorial, economía campesina y competitividad
3. Eje: Gestión ambiental
4. Eje: Desarrollo urbano y articulación territorial
5. Eje: Seguridad democrática y fortalecimiento de la institucionalidad municipal y mancomunal

### 3.1 Metodología: Construcción participativa del PDI

La construcción del Plan de Desarrollo se inició en junio de 2012 en coordinación con la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA) y el Sistema Nacional de Diálogo (SND). En el segundo semestre del 2012 se realizaron varias actividades bajo la coordinación de SEGEPLÁN que contaron, igualmente, con el acompañamiento de ambas instituciones, tanto a nivel central en la ciudad capital, como en la Subregión del Polochic, con el objeto de iniciar un proceso de generación de condiciones para impulsar plataformas de diálogo y crear espacios de participación ciudadana para la construcción del PDI.

A nivel central se retomó la mesa interinstitucional generada previamente por la Comisión Presidencial para los Derechos Humano – COPREDEH, en la cual participaron instituciones como MAGA, MARN, CIV, SAA, SND, SEGEPLÁN, CONRED, INAB, MINECO, MSPAS, entre otros. En dicho espacio se planteó un modelo de corresponsabilidad entre las instituciones que accionan en el territorio, con la intención de vincular los programas y proyectos que se están generando, y que se impulsarán a futuro, para generar un mayor impacto en la población

Tanto para la elaboración del Diagnóstico como del PDI-Polochic, la coordinación con los socios y actores clave en el territorio se realizó en el marco del Sistema de Consejos de Desarrollo, en particular por medio de los Consejos de Desarrollo Departamentales (CODEDE) y los Consejos Municipales de Desarrollo (COMUDE) de Alta Verapaz e Izabal, aprovechando y fortaleciendo para ello las capacidades técnicas de las Unidades Técnicas Departamentales (UTD) y la Direcciones Municipales de Planificación (DMP) respectivamente. Para el caso particular del municipio de Purulhá, del departamento de Baja Verapaz, el abordaje se ha llevado a cabo directamente.

Los socios clave en el territorio han sido:

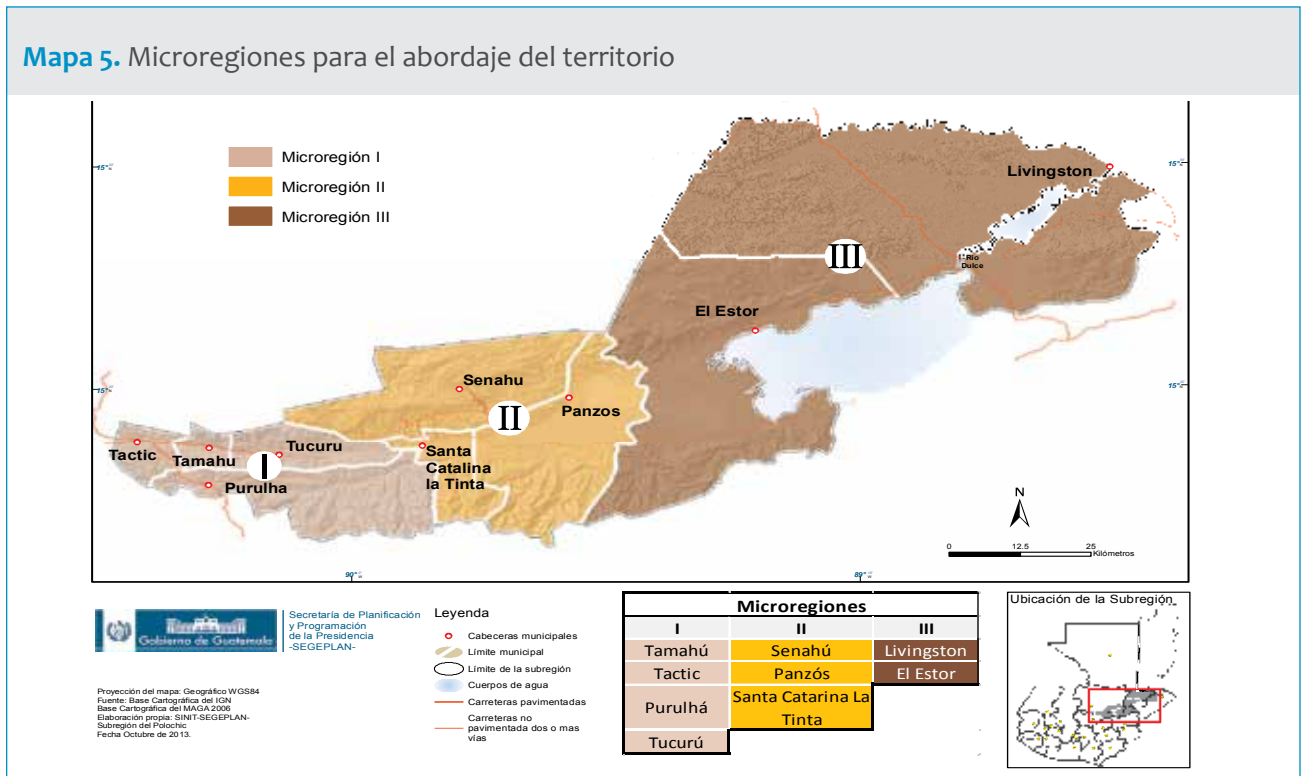
- a. Mancomunidad de Municipios del Polochic e Izabal (MANPOLIZA)
- b. Sistema Nacional de Diálogo (SND).
- c. Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA).
- d. Instituciones de Gobierno tanto a nivel central como a nivel local-territorial.

- e. Consejos de Desarrollo Departamentales (CODEDES) y sus Unidades Técnicas Departamentales (UTD).
- f. Consejos Municipales de Desarrollo (COMUDES) y sus Direcciones Municipales de Planificación (DMP).
- g. Organizaciones de la Sociedad Civil.
- h. ONG y fundaciones locales.
- i. Iniciativa Privada.
- j. Organizaciones de mujeres y jóvenes.
- k. Organizaciones campesinas.
- l. Organización y fundaciones de conservación y manejo ambiental.
- m. Entidades, programas y proyectos de Cooperación Internacional.

Para tener un abordaje más eficaz y eficiente en la Subregión, en acuerdo con las Unidades Técnicas Departamentales (UTD), ésta se dividió en 3 microregiones constituidas de la siguiente manera:

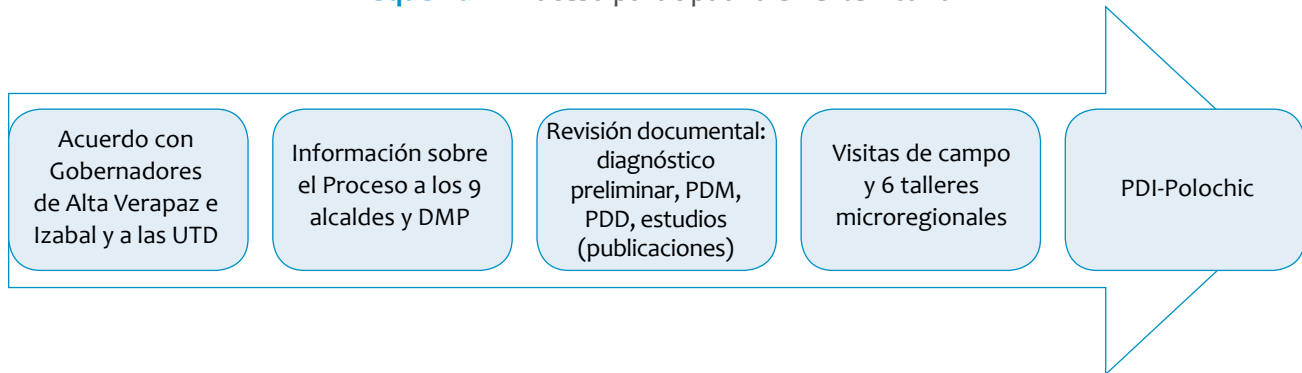
- Microregión I: municipios de Tamahú, Tactic, Purulhá y Tucurú.
- Microregión II: municipios de Senahú, Panzós y Santa Catalina La Tinta.
- Microregión III: municipios de El Estor y Livingston.

**Mapa 5.** Microregiones para el abordaje del territorio



Fuente: SINIT-SEGEPLÁN, 2013

Como estrategia en la dinámica participativa, se tuvieron reuniones iniciales con los Gobernadores y UTD de Alta Verapaz e Izabal para informar sobre la naturaleza y alcances del proceso de construcción del PDI. Asimismo, se realizaron reuniones con las 9 DMP con los mismos objetivos. Esto permitió contar con el respaldo institucional local y la capacidad de logística y convocatoria para los talleres microregionales.

**Esquema 2.** Proceso participativo en el territorio

Fuente: SEGEPLÁN, elaboración propia, 2014.

En total, durante el periodo comprendido entre junio de 2013 a febrero de 2014, se realizaron 3 talleres con las UTD y 6 talleres microregionales que involucraron a 99 actores locales para los primeros 3 talleres, como 118 actores locales para los segundos 3 talleres, todos representantes de entidades públicas, sociedad civil y privadas con presencia en la Subregión del Polochic.

**Fotografía 12 y 13.** Talleres microregionales en La Tinta y El Estor

Fuente: SEGEPLÁN, talleres microregionales, 2014

De particular importancia ha sido la participación activa de los 9 alcaldes durante el proceso de construcción del PDI-Polochic, como en la definición Programas y Proyectos Estratégicos para la Subregión, quienes conforman la Mancomunidad de Municipios del Polochic e Izabal (MANPOLIZA). Ésta organización está siendo asistida técnica y legalmente por SEGEPLÁN a través de la Dirección de Ordenamiento Territorial (DOT), para lograr su regularización y dotarla de los instrumentos legales básicos, de forma tal, que se constituya en el ente que se empodere del proceso y le de sostenibilidad y operatividad al PDI-Polochic como la herramienta orientadora y promotora de las inversiones público y privadas en la Subregión.

En cuanto a la coordinación interinstitucional se sostuvieron 8 reuniones con el SND y la SAA para planificar y programar acciones conjuntas en el territorio y abordaje con otras instituciones de Gobierno a nivel central.

Se sostuvieron 2 reuniones convocadas por la Comisión Presidencial para los Derechos Humanos (COPREDEH) para presentar los avances en el Proceso del PDI-Polochic con el objeto de integrar un informe solicitado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sobre las medidas cautelares a favor de 14 comunidades Q'qchi's ubicadas en el municipio de Panzós.

Asimismo, se llevo a cabo un taller para la elaboración del Plan de Acción Inmediato de la Subregión del Polochic (PAI) convocado conjuntamente por SEGEPLÁN, SND y SAA, con las mismas instituciones de Gobierno que están participando en las reuniones de la COPREDEH y que son la base de la Comisión Interinstitucional para el Polochic.

### 3.2 Visión y objetivo general del PDI-Polochic 2032

La visión y el objetivo general del Plan de Desarrollo Integral de la Subregión del Polochic, definidos por los actores locales durante los talleres departamentales con las UTD y los talleres locales de acuerdo a la distribución geográfica de los municipios en 3 microregiones, son los siguientes:



#### Visión

Para el año 2032, la población de la Subregión del Polochic posee una mejor calidad de vida y desarrollo humano, en un ambiente seguro y de paz social, con instituciones y organizaciones locales fuertes capaces de promover un desarrollo integral sostenible, incluyente y competitivo.

#### Objetivo General

Contribuir al desarrollo integral sostenible de la Subregión del Polochic, permitiendo la participación e inclusión de todos los sectores para la dinamización de la economía territorial, la generación de empleo e ingresos como el medio para la reducción de la pobreza y el fortalecimiento de las actividades ambientales y sociales.

# Eje 1

## Construcción de la paz y fortalecimiento de las capacidades sociales territoriales





## Eje 1: Construcción de la paz y fortalecimiento de las capacidades sociales territoriales

En Guatemala la conflictividad social, la agraria en particular, constituye uno de los problemas más añejos y políticamente más sensibles cuyo abordaje fue postergado durante mucho tiempo. No fue sino con los Acuerdos de Paz como se avanza significativamente en la creación de la institucionalidad gubernamental que buscaría por medio del diálogo y la negociación, soluciones pacíficas y concertadas a los conflictos específicos que ésta genera.

En el caso particular de la conflictividad social en el valle del Polochic, la historia es dramática. Es una zona donde la mayoría de la población es pobre y extremadamente pobre, en donde la escasa presencia del Estado ha sido uno de los factores generadores de dicha conflictividad. La subsistencia en condiciones sumamente precarias ha sido difícil para la mayoría de sus habitantes.

El Eje 1 Construcción de la Paz Social en el Polochic, presenta las estrategias y mecanismos de abordaje de la conflictividad social y agraria en la Sub Región y un marco político, conceptual y legal que los orienta. Vale decir que se tiene como momento detonador de la conflictividad del actuar gubernamental en la Sub Región, el desalojo de 14 comunidades de fincas reclamadas en su mayoría por el ingenio azucarero Chabil Utzaj, jurisdicción de Panzós, ejecutado en marzo 2011; de ello, resultaron afectadas alrededor de 769 familias. Estos hechos y sus implicaciones posteriores fueron expuestos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, entidad del sistema interamericano de derechos humanos que, en junio del mismo año, adoptó “Medidas Cautelares” a favor de estas familias y solicitó al Estado de Guatemala tomar las acciones correspondientes.

Otro hecho significativo que determina esta estrategia de atención a la conflictividad social en el valle del Polochic lo constituye la “Marcha Campesina” de marzo de 2012 pues, como respuesta a sus peticiones, el Gobierno estableció un “compromiso político” para cumplir las medidas cautelares y atender la conflictividad social en la Sub Región, abordando su multicausalidad histórico- estructural, mediante un proceso que impulse el desarrollo de la población, con especial énfasis en la atención de las necesidades básicas, sobre todo aquellas vinculadas con la dotación de tierra en propiedad.

### 1 Marco Conceptual: la conflictividad social

En principio, se puede entender la conflictividad actual del Valle del Polochic, por la repetición continua de conflictos sociales, sus actores, sus relaciones y las estructuras que los causan. Esto en gran medida por la ausencia del Estado. Son una resultante histórica que deviene de situaciones complejas, de conflictos multidimensionales y multi causales que, al correr de los años, no logran resolverse en sus raíces más profundas y, por consiguiente, éstas se arraigaron, atraviesan o tienen ingredientes que con el tiempo se dinamizan, se interceptan y realimentan.

Para el caso de Guatemala, la conflictividad agraria constituye uno de los problemas estructurales más añejos, con características que evocan a los niveles de concentración más altos en el continente, a la pérdida de tierras por parte de comunidades indígenas y a la explotación del trabajo de los campesinos indígenas para la consolidación de las haciendas (Camacho, 2003). Otras imágenes históricamente recurrentes al tratar la conflictivi-

dad agraria en Guatemala son la exclusión de las mujeres a los derechos de la tierra, la contraposición entre el sistema jurídico nacional y el sistema jurídico maya, incompatibilidades entre los modelos de desarrollo y las visiones de propiedad privada individual y propiedad comunal, su uso, reivindicaciones y lucha por la tierra, y los insuficientes o deficientes programas de acceso a la tierra desarrollados históricamente.

Los conflictos sociales vienen a ser la manifestación específica de dicha conflictividad y podrían entenderse conceptualmente como la lucha expresada entre por lo menos dos partes interdependientes que perciben metas incompatibles, escasez de recursos e interferencia mutua para alcanzar sus metas u objetivos.

En muchas ocasiones, los conflictos sociales escalan y/o, o surgen con la violencia como uno de sus componentes principales (utilización o amenaza de uso de la violencia), generando con ello situaciones extremas que podríamos denominar como crisis y caracterizarlas como situaciones inesperadas total o parcialmente que alteran la normalidad de las relaciones entre sus actores (sociales, políticos, etc.), pasan a ser del dominio público y representan una amenaza para la estabilidad política, económica y social ya sea municipal, departamental, regional y, o nacional.

## 2 Enfoques que orientan el abordaje estratégico de la conflictividad social y agraria

La mayoría de conflictos sociales en Guatemala, incluyendo los agrarios, representan tal grado de complejidad y dinámica social que trasciende la capacidad individual institucional, trasciende incluso el actuar exclusivo del sector gubernamental requiriendo de la interacción colaborativa con líderes/dirigentes/representantes de otros actores y sectores sociales. De allí la razón de aplicar de forma responsable en el abordaje de los mismos diversos enfoques que, entre otros beneficios, nos ayuden a optimizar recursos, tiempo, responsabilidades y resultados. Los principales enfoques son los siguientes:

- i. **Enfoque dialógico:** Tiene que ver con una especie de código de conducta para los actores y con una calidad de interacción que pueda resultar efectiva en la generación de cambios positivos en múltiples situaciones. Sus principios rectores son: la inclusión que se refiere a garantizar la participación de todos aquellos que son parte directamente involucrada de una situación conflictiva, ya que son ellos mismos los que deben encontrar y, o construir la solución. La apropiación compartida: se relaciona con el compromiso que los participantes adquieren con el proceso al creer verdaderamente en él; es decir, los actores consideran que es un diálogo significativo y genuino en el que vale la pena participar. La actitud de aprendizaje: tiene que ver con escuchar con apertura y reflexionar sobre lo que los otros dicen y piensan, respetando sus ideas. Se trata de escuchar para aprender de la situación social en cuestión. La humanidad: está relacionada con la empatía (estar dispuestos a ponernos en el lugar del otro) y la autenticidad (expresar lo que realmente uno es y piensa). La confidencialidad: se refiere a que todos respetan la confianza construida en el diálogo y por lo tanto no utilizarán inadecuadamente lo que allí sucede para ganar poder. La perspectiva sostenible a largo plazo: consiste en la búsqueda de soluciones sostenibles, que duren. En este sentido, el diálogo se diferencia de aquellas acciones inmediatas y que son necesarias en ciertas ocasiones para detener la violencia. El diálogo busca la transformación de las relaciones y pretende cambios profundos. La buena fe: se refiere a que el diálogo no debe incluir intenciones ni agendas ocultas y los participantes deben compartir con honradez sus conocimientos y ser pacientes, flexibles y tolerantes.
- ii. **Enfoque integral:** atender la conflictividad social desde diversas dimensiones, niveles y ámbitos y sus múltiples causalidades y expresiones.

- iii. **Enfoque sistémico:** coordinación y articulación de esfuerzos de carácter interinstitucional para el análisis y la atención de la conflictividad social.
- iv. **Enfoque de prevención:** conjunto de acciones emprendidas a corto, mediano y largo plazo, con el fin de evitar la emergencia de un conflicto latente entre partes enfrentadas o, en caso de manifestarse, impedir su escalada, hasta una manifestación de violencia abierta o su reaparición.
- v. **Enfoque de transformación:** comprensión del conflicto como situaciones sociales inherentes a las relaciones humanas y motor de cambios a nivel de las personas o partes, a nivel de la relación entre sus partes, a nivel del grupo, organización o estructura de que son parte y a nivel de patrones culturales. Subraya el valor y debido aprovechamiento de la interdependencia entre las partes (seguirán teniendo razones y motivos para seguir relacionándose) para abonar a la sostenibilidad de los resultados y, por tanto, el valor estratégico de trabajar el contenido y la relación entre las partes.
- vi. **Enfoque geo-territorial y sociolingüístico:** delimitación de un espacio geográfico con base en las características o propiedades de su población, sus relaciones y sus propias dinámicas sociales, políticas, económicas y culturales. Donde la gente se junta o coincide estableciendo relaciones potenciales de cooperación y/o de conflicto.
- vii. **Enfoque de pertinencia social, cultural-lingüístico, etaria y de género:** se explica básicamente en tres capacidades: capacidades técnicas: incluyen familiaridad con las metodologías, enfoques, herramientas y técnicas que facilitan los procesos grupales, la innovación y la toma de decisiones. Capacidades políticas: incluyen la capacidad de leer, comprender y actuar con sensibilidad frente a las dinámicas de poder. Capacidades culturales: implican tener comprensión y sensibilidad intercultural.

### 3 Abordaje estratégico de la conflictividad social y agraria

Aplicando estos enfoques, conceptos y caracterizaciones en el análisis y comprensión de la conflictividad social en la Sub Región Polochic, es posible subrayar los siguientes elementos de su lectura y comprensión y para su abordaje estratégico:

- i. En esta región se encuentran los niveles más altos de conflictividad social generados por varios factores, como la falta de control sobre la tenencia y uso de la tierra, el aprovechamiento de los recursos naturales, condiciones de pobreza y pobreza extrema, en donde el Estado ha tenido una muy precaria presencia y, por mucho tiempo, siendo también un generador de conflictos derivado de estrategias de décadas pasadas y de acciones inadecuadas en favor de ciertos sectores y, o personas, en particular, en el aprovechamiento de los recursos naturales de la zona. Esto constituye conflictividad social que demanda un abordaje estratégico con base en la atención de las necesidades básicas de la población. La Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI) en general y el Plan de Desarrollo Integral para el Polochic (PDI-Polochic) y su correspondiente ejecución, es la respuesta gubernamental para el abordaje de la conflictividad social desde un enfoque territorial.
- ii. Dicha conflictividad se ha expresado históricamente a través de conflictos sociales principalmente relacionados a la tierra y el uso de los recursos naturales, tales como las demandas por acceso a la tierra (incluyendo ocupaciones y desalojos), por la alteración o defensa del hábitat como consecuencia de minería extractiva o de construcción de hidroeléctricas y, o usos industriales y expansivos para monocultivos, etc. Conflictos sociales también por demandas insatisfechas de infraestructura para el desarrollo (educación, salud, empleo, carreteras, etc.). Estos conflictos requieren de un abordaje responsable a través de mecanismos que operen tanto a nivel central como a nivel subregional y local y con el diálogo como meca-

nismo de resolución o transformación de los mismos. Actualmente, existen mecanismos interinstitucionales y multisectoriales en El Estor, Puerto Barrios, Panzós, La Tinta y otros que constituyen ejemplos efectivos en la subregión. Su fortalecimiento y, o creación si fuere el caso, constituyen la respuesta estratégica desde la institucionalidad estatal. Pues no se trata tanto de que no hayan conflictos sino de abordarlos estratégicamente de forma articulada, coordinada, dialógica y sistémicamente.

- iii. Históricamente se ha observado la ausencia de una cultura de diálogo y de resolución negociada de conflictos, tanto en las instituciones estatales como en la ciudadanía en general. Más bien, se observa una tendencia reactiva y no preventiva en el abordaje de los conflictos sociales y, por tanto, frecuentemente estos conflictos se hacen manifiestos a través de medidas de presión que fácilmente generan crisis y con el uso o amenaza de uso de la violencia como uno de sus principales ingredientes.
- iv. Mientras no se transformen las estructuras históricas de conflictividad social, es responsabilidad de las instituciones estatales abordar los conflictos sociales y sus crisis en aras de la gobernabilidad democrática y, a la vez, abordar la multicausalidad de la conflictividad social con un enfoque preventivo y de transformación, lo cual, en esencia, es generar las condiciones para coadyuvar el desarrollo a la región.
- v. Es conveniente que en el reconocimiento de las particularidades de una región o territorio, tanto por su conflictividad como por sus potenciales de desarrollo, se formulen y desarrollen políticas regionales de diálogo para la gestión de la conflictividad social que constituyan el marco orientador para organizar la respuesta interinstitucional para la transformación de las raíces más profundas de la conflictividad social, sus conflictos específicos y las crisis que generan.
- vi. Los desalojos de marzo del 2011 y de mayo del 2013 son ejemplos de las crisis por conflictos sociales no atendidos adecuadamente. La entrega de alimentos a las familias amparadas por la CIDH, la compra de fincas para entregarles tierra a las primeras familias y el plan de traslado de las mismas constituyen, junto al Plan de Acción Inmediata (PAI)<sup>51</sup> para reorientar y priorizar programas y proyectos de la institucionalidad en la región, ejemplo de la respuesta inmediata que debe darse a la crisis generada. Políticas públicas y planes sectoriales vinculados.

## 4 Marco legal vigente

### Constitución Política de la República

**Artículo 47. Protección a la familia.** El Estado garantiza la protección social, económica y Jurídica de la familia. Promoverá su organización sobre la base legal del matrimonio, la igualdad de Derechos de los cónyuges, la paternidad responsable y el derecho de las personas a decidir libremente el número y espaciamiento de sus hijos.

**Artículo 118. Principios del Régimen Económico y Social.** El régimen económico y social de la República de Guatemala se funda en principios de justicia social.

Es obligación del Estado orientar la economía nacional para lograr la utilización de los recursos naturales y el potencial humano, para incrementar la riqueza y tratar de lograr el pleno empleo y la equitativa distribución del ingreso nacional. Cuando fuere necesario, el Estado actuará complementando la iniciativa y la actividad privada, para el logro de los fines expresados.

<sup>51</sup> Elaborado con los aportes de entidades de Gobierno y de Actores Locales quienes priorizaron las acciones inmediatas y urgentes para atender la conflictividad social y económica del Polochic.

**Artículo 119. Obligaciones del Estado.** Son obligaciones fundamentales del Estado, para garantizar los principios de justicia social, por lo que se presentan los incisos<sup>52</sup> más relevantes:

- a. Adoptar las medidas que sean necesarias para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales en forma eficiente;
- b. Velar por la elevación del nivel de vida de todos los habitantes del país, procurando el bienestar de la familia;
- c. Fomentar con prioridad la construcción de viviendas populares, mediante sistemas de financiamiento adecuados a efecto que el mayor número de familias guatemaltecas las disfruten en propiedad. Cuando se trate de viviendas emergentes o en cooperativa, el sistema de tenencia podrá ser diferente;
- d. Impulsar activamente programas de desarrollo rural que tiendan a incrementar y diversificar la producción nacional con base en el principio de la propiedad privada y de la protección al patrimonio familiar. Debe darse al campesino y al artesano ayuda técnica y económica.
- e. n) Crear las condiciones adecuadas para promover la inversión de capitales nacionales y extranjeros.

## Ley de Desarrollo Social

### Principios de la Ley de Desarrollo Social

Los objetivos y estrategias de la Política de Desarrollo Social y Población se fundamentan en los principios rectores de la Ley de Desarrollo Social (capítulo II), que se enmarcan dentro de los aspectos sociales del eje No. 1:

- **Igualdad.** Todas las personas tienen los derechos y libertades proclamados en la Constitución Política de la República, la Declaración Universal de Derechos Humanos, Tratados, Programas y Convenios Internacionales ratificados por Guatemala. La vida humana se garantiza y protege desde su concepción. Toda persona tiene derecho a participar en la creación de los medios y recibir los beneficios del desarrollo y de las políticas y programas de desarrollo social y población.
- **Equidad.** En el marco de la multiculturalidad que caracteriza a la Nación guatemalteca, la equidad de género, entendida como la igualdad de derechos para garantizar la participación de hombres y mujeres, mayas, xincas, garífunas y ladinos, la paternidad y maternidad responsable, la salud reproductiva y maternidad saludable, son principios básicos y deben ser promocionados por el Estado.
- **Libertad.** Toda persona tiene derecho para decidir libre, responsable y conscientemente sobre su participación en el desarrollo social del país, sobre su vocación laboral, sobre su participación cívica y social y sobre su vida familiar y reproductiva. Para ejercer esta libertad tiene derecho a recibir información oportuna, veraz y completa.
- **Familia.** La organización de la familia es la unidad básica de la sociedad, la que considera sobre la base legal del matrimonio. Constituye también núcleo familiar con los mismos derechos, la unión de hecho, las madres y padres solteros, en atención a los artículos 48 de la Constitución Política de la República y 173 del Código Civil.

52

Los incisos c, d y n son los incisos del artículo 119 más relevantes para el eje No.1, por ello están detallados solo desde la c hasta la n, por tal razón no están plasmados los incisos, tal como están dentro de la constitución.

- **Derecho al desarrollo.** Las personas constituyen el objetivo y el sujeto fundamental de las acciones relacionadas con el desarrollo integral y sostenible. El acceso al desarrollo es un derecho inalienable de la persona.
- **Grupos de especial atención.** La Política de Desarrollo Social y Población deberá prever lo necesario para dar especial atención a los grupos de personas que por su situación de vulnerabilidad la necesitan, promoviendo su plena integración al desarrollo, preservando y fortaleciendo en su favor, la vigencia de los valores y principios de igualdad, equidad y libertad.
- **Descentralización.** La presente Ley reconoce la descentralización económica y administrativa como parte de la reforma del Estado y como una de las principales estrategias para atender las demandas sociales de la población.
- **Acuerdo Gubernativo No. 136-2002: Creación de la SAA**  
“Créase la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República”, publicado el 30 de abril de 2002; reformado por Acuerdo Gubernativo No. 426-2003, publicado el 14 de agosto de 2003. Mediante Acuerdo Gubernativo No. 67-2005 se reforma el artículo 3° del Acuerdo Gubernativo No. 136-2002 y deroga los Acuerdos Gubernativos Nos. 452-97, 157-99, 69-2000, 98-2000, 401-2000 y 136-2004. Modificado por Acuerdo Gubernativo 150-2005 de fecha 05 de mayo de 2005.
- **Acuerdo Gubernativo No. 125-2014: Creación del SND**  
De fecha 31 de marzo de 2014, que crea la Comisión Presidencial de Diálogo cuyo objeto es coordinar con las diversas instituciones de gobierno la viabilidad de un acercamiento político y social con los diversos sectores de la sociedad, territorios, comunidades y pueblos indígenas, con pertinencia cultural, a fin de contribuir, prevenir, gestionar y transformar la conflictividad social. Queda integrada por Ministro de Finanzas Públicas, Ministro de Gobernación, Ministro de Energía y Minas, Ministro de Ambiente y Recursos Naturales, Secretario de Asuntos Agrarios y Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia. Es presidida por quien designe el Presidente de la República.

## 5 Políticas Públicas y planes sectoriales vinculados

### a. Política de Desarrollo Social y Población

La Política de Desarrollo Social y Población es un conjunto de medidas del Organismo Ejecutivo, con el fin de crear y promover las condiciones sociales, culturales, políticas, económicas y jurídicas que faciliten el acceso de toda la población a los beneficios del desarrollo en condiciones de igualdad y equidad de acuerdo con la dinámica y características propias de la población guatemalteca presente y futura.

Por tanto, esta política es el reflejo de la voluntad del país expresada en objetivos y acciones del gobierno en respuesta a las necesidades que plantea el volumen, estructura, crecimiento y distribución de la población en el territorio nacional, con el fin de lograr su participación justa y equitativa en los beneficios del desarrollo económico y social, a través de la promoción de la persona y su núcleo familiar en las responsabilidades y beneficios de este desarrollo, logrando una relación equilibrada entre el crecimiento económico del país y el crecimiento de la población. La Política de Desarrollo Social y Población no propone de manera aislada, o con propósitos limitados, circunscribirse sólo al marco puramente demográfico, sino que propone que las políticas nacionales de desarrollo económico modifiquen las relaciones sociales, culturales y económicas, y mejorar las condiciones de vida de toda la población.

**a.1 Objetivo general de la Política de Desarrollo Social y Población:**

Contribuir al desarrollo de la persona humana en los aspectos social, familiar, humano y su entorno, con énfasis en los grupos más vulnerables de la población.

**a.2 Áreas temáticas propuestas por la Política de Desarrollo Social y Población****Cuadro 8.** Política de Desarrollo Social y Población

Temática	Programas
Salud	Programa nacional de salud reproductiva Programa nacional de prevención del VIH-SIDA
Educación	Programa de educación en población y desarrollo (multicultural, perspectiva de género)
Empleo y migración	Programa de empleo rural Programa para las migraciones
Riesgo a desastres	Programa nacional de prevención, mitigación y respuesta ante desastres Estrategia de protección social para la población en caso de desastres y calamidad pública
Comunicación social	Programa de difusión de la ley de desarrollo social Programa de promoción de valores éticos para el desarrollo humano integral

**b. Política Nacional de la Juventud (PNJ)**

Se reconoce como jóvenes a las personas entre los 13 hasta los 29 años de edad. Guatemala es un país joven, sin embargo muchos de los jóvenes del país vive en exclusión social. La PNJ plantea el concepto de bono demográfico para explicar el momento de oportunidad que vive Guatemala. La población joven representa un potencial de desarrollo. Según la CEPAL es necesario implementar acciones en el corto y mediano plazo para asegurar que el bono demográfico se convierta en una verdadera oportunidad para el país.

Los principios de la PNJ son la corresponsabilidad, difusión, gestión pública, inclusión y diversidad, integralidad, territorialidad y universalidad. Para las intervenciones a nivel nacional, se definen diez líneas de acción para la atención de la juventud: educación, trabajo y productividad, salud, recreación, cultura y deporte, protección de la violencia, vivienda, medio ambiente, equidad de género, pluriculturalidad y participación y ciudadanía.

**c. Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (PNPDIM)**

Surge con el objetivo de promover el desarrollo integral de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en todas las esferas de la vida económica, social, política y cultural. Consta de la Política y del Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023, el cual busca dar seguimiento al proceso de implementación de la PNPDIM a través de las instancias de Gobierno.

## 6 Síntesis de la problemática social

En la actualidad la Subregión del Polochic es una zona predominantemente rural. El censo de población de 2002 puso en evidencia que sólo el 22% de los habitantes reside en las zonas urbanas y el 78% restante vive en pequeñas comunidades (aldeas, parajes, caseríos y fincas) dispersas por toda la subregión con menor grado o nula urbanización. Lo que se confirma aún más en municipios como Tamahú y Senahú donde el 92% de su población se localiza en zonas rurales. Tan elevada ruralidad no hace sino confirmar la enorme trascendencia que históricamente ha tenido el Valle del Polochic en las actividades agropecuarias en la economía de subsistencia.

La pobreza general rural en la Subregión del Polochic pasó del 55.3% en el año 1994 al 85.2% en el año 2011 con lo cual hubo un aumento del 29.9% en 19 años. Asimismo, la pobreza extrema rural pasó en el mismo período del 28.8% al 48.3% en 7 de los 9 municipios que conforman la Subregión, con un aumento de casi el 20%<sup>53</sup>. Esto muestra que la tendencia en las últimas dos décadas en la Subregión ha sido de un aumento de la pobreza y pobreza extrema rural, estando además 8 de los municipios de la Subregión, arriba del 80% de pobreza general rural, que los sitúa entre los 20 municipios con los niveles más altos de pobreza rural del país.

A nivel general, respecto al servicio de educación; en cada municipio se cuenta con distintos centros educativos que cubren todos los niveles, especialmente en el nivel primario y secundario. Sin embargo, este servicio se ve afectado por distintos factores, tales como: el número de alumnos por maestro, el cual se sabe, sobrepasa los 50 alumnos por aula. El espacio de las instalaciones educativas (por falta de espacio son ubicados dos grados en una misma aula). Asimismo, el idioma en que se imparte la educación afecta el aprendizaje y la comprensión de la población estudiantil, ya que en la mayor parte de los centros educativos la educación bilingüe no se da como tal. Lo antes descrito ha provocado un alto nivel de analfabetismo y bajo grado de escolaridad, estos aspectos contribuyen a que la calidad educativa se vea afectada en gran parte y con mayor porcentaje en el área rural.

Referente a los servicios de salud, éstos no dan cobertura a toda la población, especialmente en los centros de convergencia en el área rural. Por otra parte, este servicio presenta serias deficiencias en cuanto a la atención ya que no cuenta con el equipamiento, medicamentos y personal suficiente. Donde hay centros de atención médico, cabe destacar, que el horario de atención se limita únicamente a días y horas hábiles. A nivel comunitario se cuenta con las comadronas tradicionales, facilitadores comunitarios y vigilantes de salud. Debido a ello, en la Subregión se presentan altos índices de anemia, neumonía, infecciones respiratorias y gastrointestinales, observadas mayoritariamente en niños y personas de la tercera edad.

En otro orden, se puede afirmar que en la Subregión del Polochic, hay alto riesgo de sismos, inundaciones y derrumbes, que aún no se ha encontrado la forma de prevenir, lo cual ha venido provocando pérdidas en cosechas viviendas, principalmente en las familias del área rural.

En conclusión, la problemáticas sociales más evidentes en la Subregión del Polochic, son los relacionados con la cobertura y calidad de infraestructura de los servicios básicos, al igual que los servicios públicos de salud y educación. De lo anterior, se hace prioritario y urgente, que se implementen las estrategias que garanticen el mejoramiento de los servicios básicos, con el fin de obtener mayor cobertura de los mismos y que se contribuya con ello, en la mejora de la calidad de vida de los habitantes de la Sub Región Polochic.



**Fotografía 14.** Problemática social



Fuente: SEGEPLÁN, visita de campo 2013

## 7 **Objetivos del Eje Construcción de la Paz y fortalecimiento de las capacidades sociales territoriales**

### a. **General:**

Promover la construcción de la paz en la Sub Región Polochic a través de mitigar las causas que inciden en la conflictividad social actual, los altos índices de pobreza e inseguridad alimentaria, como los bajos índices de desarrollo humano en salud y educación.

### b. **Específicos:**

- Asegurar para toda la población el acceso y la calidad en la educación, salud y el empleo digno como condiciones básicas para la superación de pobreza.
- Reducir las brechas actuales en los indicadores sociales entre las áreas urbanas y rurales de la Subregión del Polochic.
- Incrementar la participación de la sociedad civil y organizaciones locales para la propuesta de programas y proyectos que conlleven al mejoramiento de las condiciones actuales en educación, salud, medio ambiente y seguridad alimentaria, mediante el fortalecimiento de la gobernanza local.

## 8 **Líneas estratégicas para la construcción de la Paz en el marco de la PNDRI**

En el marco de la construcción de la paz en el Polochic, en la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral –PNDRI, se definen tres líneas estratégicas que apoyan al desarrollo integral desde el ámbito social vinculadas a las intervenciones sectoriales, programas y proyectos específicos, como la identificación de la entidad responsable para su implementación . Éstas son:

- Línea estratégica 3: “Camino de la Inclusión Social”
- Línea estratégica 5: “El camino del empoderamiento Socio-Político”
- Línea estratégica 6:”El camino del dialogo y la concertación”

Cuadro 9. Líneas estratégicas en el marco de la PNDR

Línea estratégica 3: “Camino de la Inclusión Social”			
Objetivo: Aumentar el acceso y uso de la población indígena y campesina a los servicios públicos básicos, especialmente de salud, educación y asistencia social, garantizando el manejo integrado de los recursos naturales para la sostenibilidad de dichos servicios.			
Herramientas (intervenciones estratégicas sectoriales)	Componentes (programas y proyectos específicos)	Política Sectorial correspondiente	Institución responsable
Salud			
Fortalecimiento del primer nivel de atención	Incremento en la cobertura y el acceso de las familias priorizadas a los servicios de atención integral que brindan los establecimientos del primer nivel de atención	Política Social	MSPAS, Municipalidades CODEDES, Comunidad organizada
	Formación acelerada de los equipos básicos de salud en función de las brechas establecidas	Política Social	MSPAS
	Ampliación, construcción y equipamiento de Centros de Convergencia, Puestos de Salud y Centros de Recuperación Nutricional	Política Social	CODEDE
Disminuir la mortalidad materna y neonatal	Aumento de la cobertura de la atención integral de la mujer durante su periodo reproductivo	Política Social	MSPAS MIDES
Fortalecimiento al acceso de agua sanitariamente segura, por parte de los sujetos priorizados	Incremento de infraestructura para dotación de agua potable sanitariamente segura y servicios de saneamiento a los sujetos priorizados	Política Social	INFOM, Municipalidades y MSPAS
	Ampliación de cobertura y mejora de funcionamiento de servicios públicos de agua potable y saneamiento	Política Social	MSPAS
	Ampliación y construcción de pozos, tanques y sistemas de alcantarillado sanitario	Política Social	CODEDE
	Fortalecimiento del sistema de vigilancia de calidad del agua	Política Social	MSPAS
	Fortalecimiento de capacidades municipales para la gestión y desarrollo de proyectos de agua potable	Política Social	MSPAS
	Fortalecimiento del Rol de Rectoría del MSPAS, del MARN y de las competencias municipales en el sector de Agua Potable y Saneamiento	Política Social y Ambiental	MSPAS, Municipalidades, MARN

Gestión integral de residuos y desechos sólidos y líquidos	Manejo integral (regional y local) de los desechos y residuos sólidos y líquidos, enfocado a la salud pública y la mitigación al cambio climático.	Política Socio Ambiental, Política Nacional de Cambio Climático	Municipalidades, INFOM, MARN, CODEDE, MSPAS
	Promoción de la reducción, la reutilización y el reciclaje de desechos y residuos, como el compostaje para la producción de gas (biodigestión) y desarrollo de abono orgánico.	Política Socio Ambiental, Política Nacional de Cambio Climático	MEM (Ley de Incentivos a la Energía Renovable)
Intervenciones esenciales			
Garantizar la oferta de servicios de salud en el primer nivel de atención, a poblaciones menores de 500 habitantes.			
Garantizar la gestión integral de los recursos hídricos para el acceso y uso sostenible por parte del sujeto priorizado.			
Educación			
Implementar la educación bilingüe intercultural como un modelo integral	Servicios de Educación Bilingüe	Política Social	MINEDUC
	Implementación del CNB y la concreción por pueblos	Política Social	MINEDUC
Responder a las necesidades de cobertura y calidad	Servicios de Educación Monolingüe	Política Social	MINEDUC
	Programa de Útiles Escolares	Política Social	MINEDUC
	Programa de Gratuidad	Política Social	MINEDUC
	Programa de Becas	Política Social	MINEDUC
	Desarrollo de Educación y Promoción de la participación ciudadana para la conservación, protección y mejoramiento del ambiente, los recursos naturales y cambio climático	Políticas: Socio Ambiental, de Cambio Climático, de Diversidad Biológica, Forestal y de Educación	MINEDUC, MAGA, INAB, CONAP, MARN
Fortalecer el enfoque de destrezas para el trabajo para la educación de jóvenes iniciando en el ciclo básico	Educación Extraescolar	Política Social	MINEDUC
Pacto Hambre Cero “Estrategia de seguridad alimentaria y Nutricional en la escuela”	Programa de Alimentación Escolar	Política Social	MINEDUC

Programa de atención a la infraestructura educativa, tomando en cuenta la adaptación al cambio climático (infraestructura menos vulnerable, amigable con el ambiente).	Construcción, ampliación y mejoramiento escolar preprimaria y primaria	Política Social	MINEDUC Y MICIVI
	Remozamiento y mantenimiento escolar preprimaria y primaria	Política Social	
	Ampliación, construcción y mejoramiento de escuelas e institutos.	Política Social	CODEDES
	Construcción de edificios para la educación superior	Política Social	
	Mejoramiento y construcción de canchas y centros polideportivos.	Política Social	
	Construcción de Centros de Capacitación y Productividad	Política Social	
	Impresión de textos en idiomas mayas	Política Social	
	Implementación de laboratorios de computación.	Política Social	
Intervenciones Esenciales			
Elevar la cobertura del nivel secundario, para superar la brecha existente desde el nivel primario.			
Asistencia y promoción social (programas de protección social)			
Dar asistencia alimentaria, para garantizar el derecho a la vida.	Dotación temporal de alimentos	Política Social	MAGA
Garantizar un ingreso mínimo a las familias pobres y pobres extremas.	Bono Seguro		MIDES
Intervenciones Esenciales			
Regularizar los desembolsos de las transferencias monetarias condicionadas (seis al año, según cronograma), garantizando el cumplimiento de las corresponsabilidades, agregando la capacitación en agroforestería y adaptación al cambio climático.			

#### Línea estratégica 5: “El Camino del empoderamiento socio-político”

##### Objetivos:

- Promover el fortalecimiento de todas las formas organizativas y comunitarias; de procesos formativos y la construcción de redes de cooperación en los territorios rurales para que el sujeto priorizado se empodere de la PNDRI.
- Fortalecer la capacidad de intervención y protagonismo del sujeto priorizado en la gestión social en los territorios rurales para un desarrollo sostenible.

Herramientas (intervenciones estratégicas sectoriales)	Componentes (programas y proyectos específicos)	Política sectorial correspondiente	Institución Responsable
Fortalecimiento de la organización campesina y comunitaria a nivel territorial para la implementación de la PNDRI.	Programa de promoción de la participación protagónica del sujeto priorizado en el modelo de gestión del Plan para implementar la PNDRI, con un esquema de gestión territorial para un desarrollo sostenible.	Política de Participación Social y Desarrollo Político. Política Socio Ambiental, Política Nacional de Cambio Climático	Secretaría Ejecutiva del GDRI a través de las dependencias pertinentes
	Programa de apoyo para la construcción y funcionamiento del Consejo de Participación y Auditoría Social.	Política de Participación Social y Desarrollo Político. Política Nacional de Cambio Climático	
Intervención Esencial			
Garantizar la presencia protagónica e incidente de las organizaciones comunitarias y/o campesinas en el Sistema de Consejos de Desarrollo, particularmente a nivel municipal y en la gestión territorial de la PNDRI.			

#### Línea estratégica 6: “El Camino del Diálogo y la Concertación”

Objetivo: Lograr un nivel de gobernabilidad democrática que permita la implementación territorial de la PNDRI.

Herramientas (intervenciones estratégicas sectoriales)	Componentes (programas y proyectos específicos)	Política sectorial correspondiente	Institución Responsable
Fortalecer la Gobernanza local para impulsar la capacidad de concertación para la acción de los sujetos priorizados, como sus capacidades para darle seguimiento a los acuerdos alcanzados mediante la concertación, de tal manera que se logre su efectivo cumplimiento.	Reducción del grado de conflictividad sobre la tierra	Política de Participación Social y Desarrollo Político	Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA)
	Reducción del grado de conflictividad sobre el uso y acceso de los beneficios derivados de la diversidad biológica, los recursos naturales y los servicios ambientales.	Política Socio Ambiental	MARN, CONAP, INAB, MEM
	Impulsar el reconocimiento de la gestión colectiva y tradicional de los recursos naturales y la diversidad biológica.	Política Socio Ambiental, Política de Diversidad Biológica y Cambio Climático	MARN, CONAP, INAB, MAGA, MICUDE, MIN-EDUC
	Programa de fortalecimiento y desarrollo de la capacidad para el diálogo y la concertación para la acción.	Política de Participación Social y Desarrollo Político	Sistema Nacional de Diálogo Permanente (SNDP)
	Programa de acompañamiento para la implementación de los acuerdos que produzca concertación.	Política de Participación Social y Desarrollo Político	Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA)
Intervención Esencial			
Hacer vinculantes los acuerdos alcanzados mediante la concertación para la acción.			

## 9 Metas del Eje

- a. Cobertura de educación rural ampliada en un 70%.
- b. La tasa de analfabetismo reducida en un 60%
- c. Reducir en un 80 % la desnutrición crónica y aguda en la población vulnerable de la Sub Región Polochic.
- d. Reducir en un 80% la tasa de mortalidad materna e infantil.
- e. Cobertura de atención de salud rural ampliada en un 70%
- f. Índice de inseguridad alimentaria reducido en un 80%
- g. Aumentar el 20 % la sensibilización de la población en edad reproductiva en programas de planificación familiar.
- h. Población joven de hombres y mujeres empoderada para participar en los procesos de desarrollo de la Subregión.
- i. 100% de los COCODES son democráticamente electos en asambleas comunitarias.
- j. 70% de COCODES cuentan con planes de desarrollo que se incorporan al plan de desarrollo municipal con asignación de recursos.
- k. Fortalecer las capacidades técnicas locales de profesionales de instituciones de educación y salud.
- l. Fortalecer y mejorar la calidad de programas educativos con pertinencia en cada uno de los niveles académicos, orientados a la capacitación para el trabajo.

## 10 Programas y proyectos estratégicos

No.	Proyectos	Beneficiarios (habitantes)	Área de cobertura	Costos estimados (Q)	Responsable de ejecución	Fuentes de financiamiento	Comentarios y fase en que se encuentra el proyecto
1	Fortalecimiento de las capacidades de las Mujeres y sus organizaciones sociales para contribuir a la igualdad de género y al desarrollo local.	800 mujeres	Senahú Panzos La Tinta Tamahu	Q200,000.00	Oficinas Municipales de la Mujer	Municipalidad SEPREM	IDEA
2	Fortalecimiento Hogar Materno Infantil.	1000 pacientes	Senahú	Q33,000.00	Consejo Municipal de Desarrollo	Ministerio de Salud	50% de Ejecución
3	Centro de Formación y Desarrollo Humano (Agricultura Técnica-Turismo-Agroindustria-Industria)	500 estudiantes	El Estor, Panzós, Santa Catalina La Tinta y Senahú, Tucurú y Tamhú	Q500,000.00	Consejo Municipal de Desarrollo	Ministerio de Educación- INTECAP	IDEA
4	Fortalecimiento Educativo Comunitario nivel primaria	300 estudiantes	Panzos Telemán	Q100,000.00	Li Chu'tam	Donantes de Ong's	10% de Ejecución
5	Generación de empleo rural para mujeres	1,000 mujeres	Panzos	4,800,000.00	ADRI	Fundación Eiting USA; En ejecución	En ejecución

# Eje 2

## Desarrollo económico territorial, economía campesina y competitividad





## Eje 2: Desarrollo económico territorial, economía campesina y competitividad

En el marco del Proyecto: “Sistema Nacional de Diálogo, aplicado a la planificación territorial como herramienta para prevenir la conflictividad en Guatemala, en la región del Valle del Polochic”, auspiciado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y conjuntamente con el Gobierno de Guatemala, han establecido la formulación del Plan de Desarrollo Integral (PDI) para la Subregión del Polochic<sup>54</sup>, con el acompañamiento técnico y metodológico de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLÁN) y su dependencia; la Subsecretaría de Planificación y Ordenamiento Territorial, en estrecha coordinación con la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA) y el Sistema Nacional de Diálogo (SND).

Como resultado de lo anteriormente referido se formula el Eje de Desarrollo Económico, Economía Campesina y Competitividad, que mediante estos tres enfoques, pretende promover e impulsar el desarrollo económico en los territorios de la Subregión del Polochic, orientado a crear las condiciones para la transformación de sus estructuras económicas, utilizar sus potencialidades endógenas (ventajas comparativas y competitivas) que posee la misma, con el fin de crear un proceso sostenible de mejora continua en el nivel y calidad de vida de la población del Polochic, especialmente la que habita el área rural, y que se encuentra en los mayores niveles de pobreza y pobreza extrema, la propuesta pretende promover el desarrollo económico, generar empleo e ingresos dignos, mediante incentivos a las inversiones en el territorio, tanto locales como extraterritoriales, que aporte a elevar la calidad de vida deseada para la población.

La propuesta se fundamenta a su vez en un fuerte proceso de inclusión social, transformación institucional y productiva, como en el desarrollo de infraestructura productiva y de servicios, aspectos que llevan a la consecución del fomento del desarrollo rural y la competitividad territorial, es decir, el acceso y permanencia en los mercados de los bienes y servicios producidos en la Subregión. Este Eje presta especial atención a fortalecer a los actores territoriales priorizados como lo son los que se desenvuelven en la economía campesina (de base familiar) y las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (Mipymes) rurales y urbanas en el Polochic.

Es importante mencionar que el Eje se basa en los insumos aportados por los actores claves territoriales y organizaciones de campesinos que participaron en talleres microregionales, aportes de las municipalidades y Direcciones Municipales de Planificación (DMP), insumos que reflejan las necesidades de la población de la Subregión y que constituyen la cartera de programas y proyectos estratégicos contenida en esta propuesta.

El Eje, se sustenta y enmarca dentro de los lineamientos de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI) y su Plan para implementarla, en los Pactos Hambre Cero, Pacto Fiscal y Competitividad, como en la Agenda Nacional de Competitividad 2012-2021, y en el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

54 Segeplán estableció que la subregión del Polochic se integra con los siguientes municipios: Tactíc, Tukurú, Sehanú, Tamahú, Santa Catalina La Tinta, Panzós (del departamento de Alta Verapaz); Livingston y El Estor (del departamento de Izabal) y Purulhá (de Baja Verapaz). En total son 9 municipios los que conforman la subregión.

## 1 Marco conceptual

El Eje de Desarrollo Económico, Economía Campesina y Competitividad, se fundamenta en los siguientes conceptos:

### Actividades económicas

Representan el proceso mediante el cual se producen y comercializan bienes y servicios. Permiten la generación de riqueza dentro de una comunidad (ciudad, región, país) mediante la extracción, transformación y distribución de los recursos naturales y medios de producción, teniendo como fin la satisfacción de las necesidades humanas.

### Territorio

Es un espacio socio-geográfico construido cultural e históricamente por la interacción entre los seres humanos con la Naturaleza en su conjunto. El territorio constituye un sistema complejo y dinámico, con múltiples dimensiones entrelazadas, incluyendo la ambiental, económica, político-institucional, social y cultural<sup>55</sup>.

### Desarrollo económico territorial (DET)

El desarrollo económico de un territorio, se entiende como un proceso de transformación productiva e institucional en un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural. La transformación productiva tiene el propósito de articular, de manera competitiva y sustentable, a la economía del territorio a mercados dinámicos. El DET tiene los propósitos de estimular y facilitar la interacción y la concertación de los actores locales entre sí y los agentes externos relevantes. Además se orienta a incrementar las oportunidades para que la población pobre participe del proceso y sus beneficios. Lo que supone cambios favorables en los patrones de empleo y producción de un espacio rural determinado, como modificar las reglas formales e informales que reproducen la exclusión de los pobres en los procesos y los beneficios de la transformación productiva.<sup>56</sup>

Intenta responder la pregunta: ¿Cómo puede vivir mejor la gente del territorio? Por lo tanto, aunque el énfasis está puesto en lo económico, su preocupación central es mejorar la calidad de vida de los habitantes de un territorio, dado que su propósito es generar mayor bienestar mediante la dinamización de la economía local<sup>57</sup>.

No obstante que no existen recetas únicas para promover el desarrollo económico territorial, la experiencia ha demostrado que se necesita de organizaciones locales para asumir las funciones de promover el desarrollo económico, sostenible, tanto desde el punto de vista financiero como social e institucional, esto debido a que los recursos de los donantes concretados en programas y proyectos de desarrollo tienen un ciclo corto de vida, y sin este tipo de organización pueden venirse abajo. Con esto en mente en varios países incluido

Guatemala se han creado Agencias de Desarrollo Económico Local (ADEL), que tienen como fin crear puestos de trabajo, desarrollar y sostener pequeñas y medianas empresas en los diferentes sectores productivos, en mejorar el contexto y las oportunidades económicas del territorio donde opera. De este modo, una ADEL favorece el desarrollo económico de un territorio o localidad, valorizando los recursos endógenos y apoyando a aquellos sectores de la población con mayor dificultad para acceder a los circuitos económicos y financieros<sup>58</sup>.

55 Renault, A. (2010). *Guía para la formulación y gestión de planes de desarrollo rural sostenible: un abordaje participativo con enfoque territorial*. IICA, Paraguay.

56 Schejtman A. y Berdegue J. (2004). *Desarrollo Territorial Rural*. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, RIMISP. [www.rimisp.org](http://www.rimisp.org).

57 <http://www.gruposgestores.org.gt/anterior/paginas/del/delconcepts.html>

58 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–, Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos –UNOPS– (2002). *Las Agencias de desarrollo económico local*. Roma, Italia.

### **Ventajas comparativas**

Las ventajas comparativas son las características naturales que tiene un territorio en función de la dotación de recursos que posee (agua, bosque, minerales), como la existencia de ciertas condiciones como la disponibilidad de materias primas y de mano de obra e insumos, cercanía a mercados, accesibilidad, que le dan al territorio la capacidad de producir determinados bienes y prestar ciertos servicios a un precio o costo relativamente menor en comparación con otros territorios. Dadas las ventajas comparativas, el territorio tenderá a especializarse en la producción y comercio de determinados bienes y servicios. Por medio del conocimiento de las ventajas comparativas de un territorio se pueden identificar las potencialidades del mismo, como las diversas acciones a realizar para impulsar el desarrollo<sup>59</sup>.

### **Ventajas competitivas**

Son aquellas que se derivan de ciertas acciones, las cuales proveen de características adicionales a las dinámicas territoriales, lo cual permite adquirir ventajas sobre otros territorios en los cuales no se cuenta con ese tipo de elementos ya sea por una u otra razón. Dentro de los elementos que promueven o generan esas ventajas competitivas, se puede mencionar la mejora en habilidades del recurso humano, transferencia de tecnología, capital socio-institucional, innovación, calidad, diferenciación productiva y sostenibilidad ambiental. Básicamente se puede indicar que uno de los puntos fundamentales en los que se orienta el análisis de las ventajas competitivas en el territorio, es la existencia o no de factores que favorecen las actividades económicas en el mismo, de tal manera que el impacto de esas ventajas sea lograr un mejor posicionamiento en los mercados de los productos que se generan en el territorio, tomando en cuenta también las ventajas comparativas con las que se cuenta.<sup>60</sup>

### **Competitividad territorial**

Es la capacidad de un territorio para producir bienes y servicios y posicionarlos exitosa y sosteniblemente en un mercado determinado, sea éste interno o externo, mejorando condiciones de ingreso y calidad de vida de su población. La competitividad territorial es la combinación de ciertos factores que determinan el aprovechamiento y la optimización de las ventajas comparativas y competitivas del territorio, entre estos factores se pueden mencionar: Infraestructura; Recurso humano formado y certificado; Innovación y adaptación de tecnología; Desarrollo institucional; Productividad; Acceso a mercados; Entorno macroeconómico estable.<sup>61</sup> En el presente Eje, la competitividad territorial debe mejorar el bienestar humano y del medio ambiente y no solo enfocarse en el acceso al mercado, sin lo anterior la competitividad no es sostenible.

### **Motores económicos**

Estos se refieren a aquellas actividades que mueven o empujan la economía local y por lo tanto tienen la fuerza suficiente para absorber con cierta intensidad uno o más de los factores económicos disponibles en el municipio (tierra y/RRNN, capital, tecnología, fuerza de trabajo y capacidad empresarial), y cuya importancia se mide en su capacidad de atraer inversiones y generar empleo e ingresos. La concentración de varios motores económicos en un área geográfica representa una zona económica.

Los motores económicos pueden ser actuales y potenciales. Los primeros, son aquellas actividades económicas que actualmente mueven la economía del territorio o de una zona específica de él, pues de ella vive la mayor parte de la población. Pueden ser por ejemplo: producción de papa o café, producción de miel o maíz, turismo, producción de leche o producción de muebles. Los motores potenciales son todos aquellos recursos que existen en el territorio que no están siendo utilizados plenamente -o simplemente no se les está

59 Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLÁN- (2013). *Guía para la realización del proceso DET*. Guatemala.  
60 Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (2013). *Guía para la realización del Proceso de Desarrollo Económico Territorial DET (versión preliminar)*. Guatemala.  
61 Competitividad territorial, consulta realizada en la página web de la Red Nacional de Grupos Gestores, el día 14 de marzo de 2014: <http://www.gruposgestores.org.gt/2011/desarrollo-economico-local/competitividad/>

utilizando del todo- para la generación de ingresos que sean capaces de dinamizar las economías donde están localizados y mejorar los niveles de desarrollo humano de las poblaciones en donde se encuentran dichos recursos.<sup>62</sup>

En términos generales, se puede considerar que existen dos tipos de motores potenciales, los tangibles e intangibles, estos se corresponden con las ventajas comparativas y competitivas.

### **Cadenas productivas y de valor**

Desde un punto de vista amplio, los términos cadena productiva y cadena de valor comúnmente se utilizan indistintamente, aunque desde una perspectiva más específica estas tienen diferencias importantes. De este modo, una cadena productiva puede definirse como un sistema constituido por una serie de unidades productivas interrelacionadas por una sucesión de operaciones de producción, transformación y comercialización de un producto o servicio en un entorno determinado, con el objeto de llevar este bien o servicio hasta el consumidor final (mercado).<sup>63</sup> Otra definición de cadena productiva según el Consorcio DEL, se refiere al conjunto de actores económicos que pertenecen a un proceso productivo, que va desde la provisión de insumos y materias primas, hasta la entrega de producto al consumidor final y de este modo satisfacer una necesidad específica.

El término cadena productiva se utiliza también cuando en el análisis de una cadena el énfasis está en la parte productiva. Ahora bien, si en lugar de examinar únicamente el aspecto productivo, se analizan todos los eslabones de una cadena (producción, transformación, comercialización u otros), desde un enfoque sistémico, el análisis se puede referir al de una cadena de valor, y debido a que el paso de un producto (como por ejemplo el café) por cada etapa o eslabón de la cadena le agrega valor, la connotación cadena de valor adquiere sentido e importancia.

Asimismo, un proyecto de encadenamiento (tipo emprendimiento, llamados encadenamiento de valor) se refiere a la creación de una alianza o red estratégica entre un número de organizaciones (unidades productivas) y otras instituciones, dentro de una cadena productiva. Estos proyectos son llamados también de fomento de cadenas de valor, modalidad de proyectos de desarrollo local en el ámbito rural con mucho auge actualmente financiados comúnmente por agencias de la cooperación internacional, ONG y gobiernos, los cuales buscan impulsar e incrementar la competitividad de productos agropecuarios provenientes de pequeñas/os productores<sup>64</sup>, como vincularlos a los mercados (que pueden ser regionales, nacionales o externos). El enfoque sistémico de cadenas de valor implica aumentar la competitividad de toda la cadena, es decir, de todos los eslabones que la conforman.

La importancia del impulso de encadenamientos productivos con un enfoque territorial radica en que la vinculación de los territorios rurales a mercados dinámicos es un requisito indispensable para generar sinergias de crecimiento económico, a través del logro de mayores niveles de competitividad, innovación y coordinación

62 Gonzales-Vigil J. (2003). *Mapa de potencialidades del Perú, una primera aproximación a nivel provincial*. Programa de Naciones Unidas para el desarrollo.

63 La visión de “encadenamientos productivos” fue propuesta por Michael Porter en la década de los 90 para analizar el conjunto de actividades que se dan en los procesos productivos, desde la producción inicial o primaria, el procesamiento, el almacenamiento, la transformación, el transporte hasta la venta de un determinado producto (NETMBA, 2010). El modelo combina aspectos económicos y geográficos, motivo por el cual muchos investigadores han utilizado este concepto para estudiar distintos rubros productivos a partir del análisis de sus “encadenamientos”. Muy a menudo en América Latina las acciones en pro de los pequeños productores tratan de estructurarse en torno a cadenas de valor o de “negocios inclusivos” que buscan articular a los pequeños productores con grandes compradores (Michelson H., Reardon T. & Perez F.J., 2011).

64 Conformados en comunidades indígenas y poblaciones campesinas en el área rural principalmente.

entre los diversos actores de las cadenas.<sup>65</sup> Así mismo, los mercados dinámicos suelen ser externos a los territorios rurales ya que la demanda interna no tiene generalmente la capacidad de sostener procesos prolongados de acumulación de excedentes, siendo la demanda externa al territorio el motor de las transformaciones productivas y del incremento del ingreso. En relación a esto, la demanda externa puede ser regional, nacional o externa (nivel internacional). Adicionalmente se debe tomar en cuenta que muchas veces los mercados son escasamente conocidos, imperfectos y poco controlables o predecibles, generando cierta vulnerabilidad por parte de los pequeños productores al acceder a ellos.

La importancia de analizar cadenas de productivas y/o de valor, radica en que pueden brindar los insumos necesarios para identificar donde y como pueden dirigirse las estrategias, iniciativas/emprendimientos y recursos con el fin de impulsar o fomentar una cadena específica y con esto promover el DET. Es decir, identificar una cadena productiva con potencial para fomentarla como cadena de valor a través de su análisis e impulso de la misma.

**Cuadro 10.** Diferencias entre una cadena productiva y una cadena de valor

Cadena Productiva	Cadena de Valor
Una Cadena Productiva se puede entender como la relación articulada entre varios agentes productivos y mercantiles que logran generar un bien y/o servicio para hacerlo llegar a un mercado o cliente específico.	Una Cadena de Valor se refiere a un conjunto de unidades económico-productivas que colaboran de manera estratégica para conquistar un mercado específico de manera competitiva, es decir con bienes y productos de alta calidad a un precio difícil de ser igualado por otros competidores
Una Cadena Productiva está compuesta por varios eslabones o etapas de producción y transformación, que inicia por los proveedores de materia prima y termina con el consumidor final	Generación de Valor Agregado se refiere a un conjunto de actividades de diferente grado de complejidad que llevan una materia prima o un producto a un nivel de procesamiento mayor, respondiendo de manera ágil a una demanda de mercado dispuesta a pagar un mejor precio
Un eslabón describe una etapa en la producción del bien o servicio. El eslabón, a su vez, se compone por un proceso de abastecimiento, transformación, y distribución hacia el siguiente eslabón de la cadena	Una de las características clave de una Cadena de Valor es el carácter cíclico que estudia el desempeño de todos los eslabones incluyendo un análisis de satisfacción del consumidor final, para redefinir y reorientar estrategias de producción y comunicación entre los eslabones

Fuente: Consorcio DEL, Guía para el desarrollo de encadenamientos productivos, 2009.

### Clúster o conglomerado

Por clúster o conglomerado se entenderá una concentración geográfica de empresas, instituciones y centros de formación que giran alrededor de una cadena de valor y que por lo tanto, comparten el interés por su desarrollo estratégico. Este interés genera relaciones de colaboración que permiten a sus miembros abordar proyectos conjuntos de todo tipo que se integran a la cadena de valor, desde actividades de difusión y fomento, hasta proyectos de capacidades compartidas.<sup>66</sup>

65 Serie Políticas para el Desarrollo Territorial, Políticas focalizadas territorialmente. Programa dinámicas territoriales rurales. Rimisp, Santiago de Chile, octubre 2011.

66 Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (2013). *Guía para la realización del Proceso de Desarrollo Económico Territorial DET (versión preliminar)*. Guatemala.

## 2 Marco jurídico legal

### Constitución política de la República

Según el Artículo 118 de la Constitución Política de la República de Guatemala, es obligación del Estado orientar la economía nacional para lograr la utilización de los recursos naturales y el potencial humano, para incrementar la riqueza y tratar de lograr el pleno empleo y la equitativa distribución del ingreso nacional.

De acuerdo con el Artículo 119, el régimen económico y social de la República de Guatemala, se funda en principios de justicia social y es un rol del Estado. A continuación se presentan los incisos<sup>67</sup> más relevantes:

- a. Promover el desarrollo económico de la Nación, estimulando la iniciativa en actividades agrícolas, pecuarias, industriales, turísticas y de otra naturaleza;
- b. Promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo regional del país.
- e. Fomentar y proteger la creación y funcionamiento de cooperativas proporcionándoles la ayuda técnica y financiera necesaria.
- h. Impedir el funcionamiento de prácticas excesivas que conduzcan a la concentración de bienes y medios de producción en detrimento de la colectividad.
- j. Impulsar activamente programas de desarrollo rural que tiendan a incrementar y diversificar la producción nacional. Debe darse al campesino y al artesano ayuda técnica y económica.

El Artículo 67 referente a la Protección a las tierras y cooperativas agrícolas, menciona que las tierras de las cooperativas, comunidades indígenas o cualesquiera otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, como el patrimonio familiar y vivienda popular, gozará de protección especial del Estado, de asistencia crediticia y técnica preferencial, que garanticen su posesión y desarrollo.

Según el Artículo 255 “Las corporaciones municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios, a efecto de poder realizar las obras y prestar los servicios que les sean necesarios.”

### Ley General de Descentralización (Decreto No. 14-2002)

Esta ley en su Artículo 5, establece que la descentralización del organismo ejecutivo tendrá entre otros objetivos, “promover el desarrollo económico local para mejorar la calidad de vida y erradicar la pobreza”.

### Ley que promueve el turismo interno (Decreto No. 42-2010)

Esta ley tiene por objeto promover el turismo interno como una actividad económica viable a largo plazo, respetando la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas, que contribuyan a la reducción de la pobreza.

### Código Municipal (Decreto 12-2002)

En su Artículo 3, establece que “en ejercicio de la autonomía que establece la Constitución Política, éste elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales, atiende los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos. Para el cumplimiento de los fines que le son inherentes coordinará sus políticas con las políticas generales del Estado y en su caso, con la política especial del ramo al que corresponda.” Así mismo, en su Artículo 36, se establece que el Concejo

67 Los incisos a, b, e, h y j son los incisos del artículo 119 más relevantes para el eje, es por esta razón que después del inciso b no se sigue con la secuencia normal de los demás incisos, es decir el inciso c, etc.

Municipal en su primera sesión ordinaria anual, debe organizar las comisiones que considere necesarias para el estudio y dictamen de los asuntos que conocerá durante todo el año, entre las cuales se considera obligatoria la organización de la Comisión de Fomento Económico, Turismo, Ambiente y Recursos Naturales (COFETARN).

El Artículo 67 del Código Municipal también estipula que “el municipio para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias puede promover toda clase de actividades económicas, sociales, culturales, ambientales, y prestar cuantos servicios contribuyan a mejorar la calidad de vida de sus habitantes”.

### 3 Políticas públicas

El Eje de desarrollo económico territorial, economía campesina y competitividad, se sustenta en las principales políticas públicas vigentes, las cuales se resumen a continuación:

#### **Política Nacional de Desarrollo Rural Integral –PNDRI-, (Acuerdo Gubernativo No. 196-2009)**

La PNDRI es producto de un proceso participativo, desarrollado durante distintos gobiernos y diversas organizaciones sociales. Los resultados obtenidos confluyeron en la aprobación de la PNDRI en el año 2009.

La PNDRI toma como punto de partida la significativa importancia que tiene el ámbito de lo rural<sup>68</sup>, tanto por sus problemáticas y rezagos, como por sus potencialidades y papel económico y social, en la búsqueda del desarrollo humano de las poblaciones que lo habitan.

La PNDRI, define lo siguiente: se establece como sujetos de la presente Política: la población rural en situación de pobreza y extrema pobreza, con prioridad en los pueblos y comunidades indígenas y campesinas con tierra insuficiente, improductiva o sin tierra; mujeres indígenas y campesinas; asalariados permanentes o temporales; artesanos; pequeños productores rurales; micro y pequeños empresarios rurales. La economía rural, indígena y campesina, se constituye por lo tanto en el sujeto económico que, contando con el rol rector del Estado en la presente Política y su acción como promotor del Desarrollo Rural Integral, se constituirá en un actor fundamental del desarrollo rural, entendiendo éste como el desarrollo humano Integral de las poblaciones que habitan en esos territorios.<sup>69</sup>

La PNDRI se integra por 10 políticas sectoriales, siendo estas, las políticas: agraria; la agrícola, pecuaria, forestal e hidrológica; económica; la social; laboral; de participación social y desarrollo político; de reducción vulnerabilidades y gestión del riesgo; la de soberanía alimentaria y seguridad alimentaria y nutricional; cultural; y la socio-ambiental. Cada política se conforma por objetivos, líneas estratégicas, áreas de acción, programas y sus componentes, los cuales se aglutinan bajo es el esquema de una matriz de políticas sectoriales.

Esta política ha adolecido de falta de presupuesto, por ejemplo, en el gobierno pasado, solo cuatro de diez políticas tuvieron presupuesto para algunos programas, como otorgamiento de créditos a familias campesinas, formulación de proyectos de desarrollo, PINPEP, créditos para compras y arrendamiento de tierras, realización de monografías municipales; acciones que distan mucho de lo que se pretende alcanzar con la PNDRI.<sup>70</sup>

68 La Subregión del Polochic presenta un índice de ruralidad de un 78.3% en promedio, lo que refleja que la misma es una zona eminentemente rural.

69 GOBIERNO DE GUATEMALA. *Plan para implementar la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, PNDRI*. Septiembre de 2013.  
70 Gobierno de la República 200-2011. *Implementación de la PNDRI*. Institucionalidad agraria, ambiental y de energía.

El actual Gobierno ha dado un cierto espaldarazo a la PNDRI a partir del desarrollo e implementación del plan para implementarla, que todavía no ha materializado sus acciones.

### Plan para la implementación de la PNDRI

Tal como lo expresa la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, se debe formular un Plan Nacional de Desarrollo Rural integral, para su implementación y operativización.<sup>71</sup> Este es un instrumento de planificación multisectorial y sistémico encaminado a la consecución de resultados en el corto y mediano plazo, en un territorio geográficamente delimitado (priorización territorial) y definiendo las intervenciones estratégicas sectoriales y esenciales que se ejecutarán. Este plan fue lanzado en febrero de 2014, el cual se conforma por “7 caminos” (líneas estratégicas del plan).

**Cuadro 11.** Caminos del Plan para implementar la PNDRI, para la promoción del desarrollo económico territorial rural

Camino	Objetivo	Resultados
El Camino Campesino	Promover la economía campesina en su poli-actividad, a condiciones de excedentaria sostenible, viabilizando la preservación de la cultura propia del modo de vida campesino.	La economía campesina habrá superado la infra y subsistencia, logrando la excedentaria de forma sostenible, con un aumento significativo en sus ingresos, activos y producción lo que le permitirá gozar de un buen vivir.
	Garantizar los medios de vida (agua, leña, aire, vivienda y alimento) de forma sostenible para las economías campesinas, ante los efectos del cambio Climático.	
El camino del emprendimiento y la inversión para generación de empleo	Promover el emprendimiento rural responsable social y ambientalmente como vía posible de desarrollo de las economías campesinas.	La población económicamente activa tiene acceso a empleo decente y formal, desarrollando la poli-actividad de la economía campesina observando prácticas ambientales responsables y promoviendo la eventual empresarialidad de aquellos que decidieran transitar hacia esa opción.
	Promover la inversión responsable social y ambientalmente que cree empleo de manera masiva, decente y formal para el sujeto priorizado.	
El camino de los Caminos	Dotar de infraestructura vial que permita acceso a los servicios y vías de comunicación para el desarrollo económico del sujeto priorizado.	Los territorios rurales estarán dotados de infraestructura vial que integre criterios técnicos ambientales, de tecnología apropiada, de paisaje con pertinencia ambiental, cultural social a través de las salvaguardas correspondientes ante los efectos del cambio climático, que permita la conectividad entre ellos y, en general, con el territorio nacional, permitiendo al sujeto priorizado el acceso a los servicios y desarrollando condiciones para el intercambio económico (producción y distribución) y la competitividad.
	Implementar criterios ambientales, de paisaje y de salvaguardas en infraestructura rural.	

Fuente: elaboración propia con base en el Plan para implementar la PNDRI, 2014.

71

El Plan para implementar la PNDRI incluye la estrategia de las 2 Puertas, pero integrado principalmente en los caminos 1, 2 y 4 del Plan: el camino campesino, el camino del emprendimiento y la inversión para generación de empleo, y el camino de los caminos, respectivamente.



De este modo, la PNDRI se presenta como sustento para el PDI-Polochic debido a que la Subregión es eminentemente rural, por lo que el impulso, certeza jurídica y fortalecimiento de este sector es una condición *sine qua non* para el desarrollo económico integral del Polochic, por medio de una interrelación armoniosa de las actividades socioeconómicas urbano-rurales.

#### **Agenda Nacional de Competitividad (ANC) 2012-2021**

En cuanto a la ANC, es parte de una visión de país en el contexto de los Acuerdos de Paz y fundamentada en una serie de propuestas nacionales, sectoriales e institucionales, todas en la búsqueda de estrategias de competitividad y desarrollo. Una de las premisas a tomar en cuenta para ser un país más competitivo radica en que la competitividad es sistémica siendo necesario establecer esfuerzos comunes entre diferentes actores, sectores y territorios.

La ANC comprende una serie de estrategias transversales para promover la creación de empleo, inversión, productividad y competitividad.

#### **Pacto Hambre cero**

Este fue lanzado en febrero de 2012, representando un compromiso por parte del Gobierno para afrontar el problema del hambre en el país. Para su operativización se creó un plan el cual es una hoja de ruta que prioriza a los municipios con desnutrición crónica y aguda. El tema de la lucha contra el hambre no estaría completo si no se incorporara la dimensión económica, de este modo el plan del pacto hambre cero contiene dentro del componente de viabilidad y sostenibilidad, el subcomponente de “mejoramiento de los ingresos y la economía familiar”, contiene acciones enfocadas para promover la producción local, el fortalecimiento de encadenamientos productivos y de microempresas rurales, asistencia técnica agrícola e implementación del extensionismo agrícola, entre otras acciones encaminadas a promover la economía territorial.

De los cuatro resultados estratégicos de este pacto, el cuarto menciona que: para el año 2015, se han incrementado los ingresos en las familias que actualmente están en condiciones de pobreza y pobreza extrema.

#### **Pacto Fiscal y Competitividad**

Por su lado el Pacto Fiscal y de Competitividad, contiene acciones relacionados con el tema tributario y de transparencia y calidad del gasto, pretende impulsar el crecimiento económico a través del fortalecimiento del clima de negocios, inversiones y competitividad; la consolidación del comercio exterior y transformación productiva; el fortalecimiento de la unión aduanera centroamericana; y el desarrollo de infraestructura competitiva.

Los resultados estratégicos que se pretenden alcanzar a través de este pacto para el 2015 son los siguientes:

- a. Para el año 2015, la formalidad en el empleo se ha incrementado en tres puntos porcentuales.
- b. Para el año 2015, Guatemala se posiciona con una puntuación de 4.2 en el índice internacional de competitividad.

Los Pactos de gobierno cuentan entre sus acciones y estrategias aspectos para la promoción de la economía, principalmente del área rural, donde se padecen los más altos niveles de desnutrición, subempleo, informalidad laboral y pobreza extrema y no extrema.

De manera estratégica el PDI del Polochic adopta las propuestas en mención en tanto que la ANC y los tres Pactos pretenden generar las condiciones para el impulso de las economías territoriales y el desarrollo rural a

través de la generación de producción y empleos productivos-competitivos que generen ingresos sostenidos y sostenibles para la reducción de la pobreza y el combate a la desnutrición y por ende el aumento del nivel de vida de la población de la Subregión del Polochic.

#### **Política Nacional para el Desarrollo Turístico Sostenible de Guatemala, 2012-2022 (Acuerdo gubernativo No. 98-2012)**

Esta pretende consolidar al turismo como eje articulador del desarrollo de la Nación en el marco de la sostenibilidad, de forma que contribuya a generar las condiciones necesarias para mejorar la competitividad del país en el ámbito internacional y a favorecer el acceso de los guatemaltecos a una vida digna.

La Política define que un tema relevante en la industria turística es la complementariedad, tangible e intangible, de redes formales e informales de actores y empresas (clusters) involucrados en la prestación de servicios turísticos y el desarrollo de productos turísticos, permitiendo la prestación de productos y servicios más integrados y competitivos.

Orienta a brindar apoyo a programas de encadenamientos productivos y asociatividad, que promuevan la interacción entre los actores relevantes, para lograr sinergias que les permitan ser más competitivos.<sup>72</sup>

Considerando como una fortaleza institucional que SEGEPLÁN, se constituye en el ente rector, articulador y regulador del Sistema Nacional de Planificación del Desarrollo, responsable de coadyuvar en la formulación de la política general de gobierno y del monitoreo y evaluación de su cumplimiento. La acción institucional se enfoca en la gestión integradora de la acción sectorial en los territorios, efectuada por intermedio de los distintos Ministerios, Secretarías y Fondos, con la inversión que se genera desde el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y las municipalidades.<sup>73</sup>, en articulación con la política en mención, son un referente por medio del cual se pueden territorializar acciones transformadas en productos turísticos de base local por el potencia natural que posee la región

#### **Fotografía 15. Atractivo turístico**



Fuente: SEGEPLÁN. Visita de campo, 2013.

72 Gobierno de Guatemala (2012). Política Nacional para el desarrollo turístico sostenible de Guatemala, 2012-2022. Ministerio de Economía. Versión electrónica.

73 Manual de Organización y Funciones. SEGEPLÁN: ([http://www.Segeplán.gob.gt/laip/index.php?option=com\\_content&task=blogcategory&id=21&Itemid=42](http://www.Segeplán.gob.gt/laip/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=21&Itemid=42))

**Política Agrícola Centroamericana 2008-2017**

Esta política abarca a toda la región centroamericana (Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá). Tiene como objetivo promover las condiciones para el desarrollo de una agricultura centroamericana moderna, competitiva, equitativa, articulada regionalmente, concebida como sector ampliado, con capacidad de adaptarse a nuevos roles, afrontar los desafíos y oportunidades como de fomentar la complementariedad entre actores públicos y privados.

**Política Agropecuaria 2011-2015**

Orienta a incidir en el desarrollo humano integral sostenible de la población del área rural, coadyuvando al ordenamiento territorial y el impulso de los sectores agropecuario, forestal e hidrobiológico, priorizando la promoción de la economía rural, indígena y campesina, promoviendo el acceso equitativo a los medios de producción y el uso sostenible de los recursos naturales y servicios ambientales, con el propósito de alcanzar la soberanía alimentaria, el logro de excedentes y su incorporación a los diferentes tipos de mercado.

Las dos políticas anteriores proporcionan el marco y certeza jurídica a las acciones en torno al fomento del motor de la agricultura campesina y comercial, el cual se sustenta en el uso de los recursos naturales del Polochic, los cuales deben ser utilizados de manera ambientalmente, social y económicamente sostenibles; este motor es uno de los principales generadores de empleo (jornales) en el campo para pequeños productores.

**Política Nacional para el desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, MIPYMES**

El objetivo general de esta política es el mejorar la productividad y competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas guatemaltecas, a través del diseño de los lineamientos generales del modelo y de los instrumentos y mecanismos que les permitan a dichas empresas actuar en igualdad de condiciones, respecto a empresas de mayor tamaño y, de esta forma, aprovechar todas las oportunidades que les otorga el mercado nacional y la apertura del mercado internacional. Entre los objetivos indirectos de la Política MIPYME se encuentran: combatir la pobreza, mejorar la calidad de vida de la población, incrementar la inversión, fomentar la empleabilidad de los trabajadores, generar empleo y calidad de trabajo, incrementar el Producto Interno Bruto (PIB), reducir la brecha tecnológica.

**Política Nacional de Empleo 2012-2021**

Tiene como objetivo general mejorar el nivel de vida de las familias guatemaltecas, creando las condiciones que promuevan la generación de empleo seguro, decente y de calidad en Guatemala. Este objetivo se inserta dentro del marco jurídico guatemalteco vinculado con el empleo, es decir, la Constitución Política de la República, el Código de Trabajo, como los Convenios de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), en particular el Convenio No. 117.

De igual manera la generación de empleo masivo, de calidad, seguro y decente, es fundamental para la obtención de ingresos por parte de la población del Polochic, principalmente la de escasos recursos; por tanto las políticas de desarrollo de Mipymes y la de empleo, brindan el marco de certeza jurídica al Eje en este aspecto vital para el incremento del nivel de vida.

**Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN)**

El propósito de esta política es proporcionar un marco estratégico coordinado y articulado, eficiente y permanente, entre el sector público, sociedad civil y organismos de cooperación internacional, que permita garantizar la Seguridad Alimentaria y Nutricional, entendida como el derecho de la población a tener, en todo momento,

acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos, para satisfacer sus necesidades nutricionales, de acuerdo a sus valores culturales y con equidad de género, a fin de llevar una vida activa y sana para contribuir al desarrollo humano, sostenible, y el crecimiento económico y social de Guatemala.

Por último, sin una adecuada alimentación con los nutrientes necesarios, la población no está en condiciones para elevar su productividad y lograr cierta competitividad en los mercados, por lo que la PSAN, es el fundamento del Eje para mejorar la alimentación de la población de la Subregión desde un enfoque de subsidiariedad como de creación de empleo y generación de empleo sostenibles.

## 4 La economía campesina y el desarrollo rural

La economía rural se refiere a las actividades productivas, financieras y comerciales que se llevan a cabo en el ámbito rural; esta engloba a la economía campesina.

**Fotografía 16.** Comercio de granos básicos en el Polochic



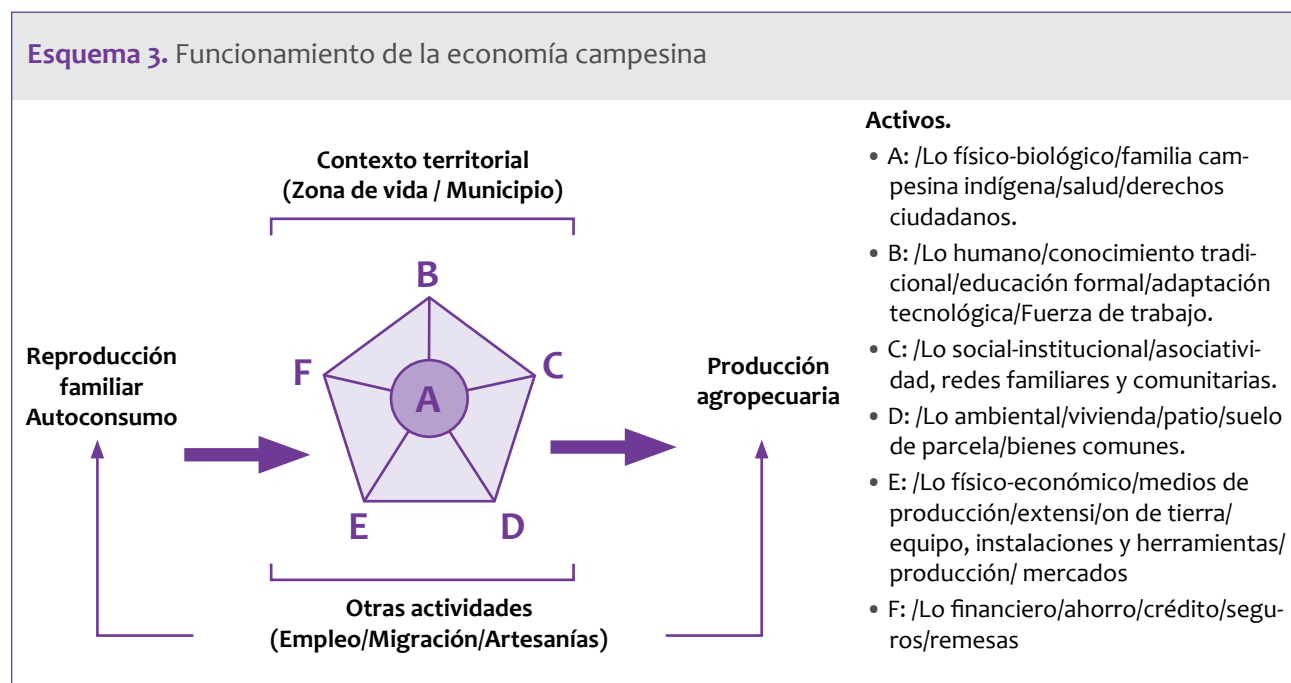
Fuente: SEGEPLÁN, visita de campo, 2014

La economía campesina se define como, el conjunto sistemático de estrategias y actividades que la familia y la comunidad rural desarrollan para lograr satisfacer sus necesidades vitales, materiales y espirituales, en función de alcanzar una vida digna, en armonía con el territorio y el medio ambiente con los cuales convive; siendo tres de sus características fundamentales: el trabajo familiar, la producción de sus propios alimentos y el rol central de la mujer en la reproducción y fortalecimiento de la economía campesina. La economía campesina es poli-activa y sus expresiones varían de región en región, determinadas por los elementos socioculturales y por los factores físicos del entorno. Es una economía dinámica en las relaciones y vínculos con el mercado, las instituciones públicas y entre comunidades.<sup>74</sup>

Es importante mencionar que la mayor parte de los alimentos del Polochic (granos básicos, hortalizas, frutas), son producidos por pequeños productores bajo el modelo de la economía familiar campesina, los cuales, no obstante, la gran variedad de sistemas agroproductivos que manejan, enfrentan un limitado acceso a recursos

productivos como tierra y capital principalmente que no favorecen a la generación de excedentes, lo que determina en un buen grado los altos niveles de pobreza en que viven los pequeños agricultores de la Subregión.

En cuanto a la agricultura familiar campesina, esta se encuentra contenida dentro de la economía campesina. La racionalidad de este sistema se enfoca en la reproducción familiar. Su objetivo se sitúa en el incremento permanente del bienestar del conjunto familiar y la conservación o incremento de la calidad de la base natural, ambiental y los otros activos en los cuales se sustenta.



Fuente: Modificado por J.Dardón, FAO Guatemala, (DFID, 1999).

Con base en un estudio<sup>75</sup> de cuatro comunidades representativas del Polochic, se tipifican tres modelos de economía campesina: el primero, cuyos miembros de sus hogares (principalmente varones) venden su fuerza de trabajo en las plantaciones de monocultivos (palma africana, caña de azúcar, hule, banano) y cultivan para el autoconsumo (comunidad de *Balandra*, en El Estor); el segundo, cuyos hogares se dedican a la producción de excedentes de granos básicos para el mercado y en menor medida a emplearse en los monocultivos (comunidad *La Esperanza*, Panzós); y el último, el de las comunidades de *Concepción II/ Tierra Linda* (ambas en Panzós), que combina agricultura de subsistencia, cultivos comerciales, y en donde sus miembros presentan distintos grados de participación en el mercado de trabajo, poseen títulos de propiedad de la tierra y características de gestión comunal.

Este aspecto de la certeza jurídica de la tierra de estas dos últimas comunidades, marca una diferencia notable con respecto al modelo de economía campesina de las otras dos. En términos generales, la mayor parte de los pequeños productores del Polochic padecen de falta de certeza jurídica de sus tierras, dificultando la utilización de estas como garantía para el acceso de créditos, lo que desincentiva la inversión productiva de los agricul-

tores. Es importante mencionar que el otorgamiento de títulos de tierras para proveer de certeza y seguridad jurídica a sus propietarios debe de tomar en cuenta aspectos culturales; en determinados casos la adjudicación de títulos de propiedad individual sin tomar en cuenta otras formas de propiedad familiar y/o colectiva, puede ser contraproducente debido a que muchos pequeños productores al contar con su título de propiedad venden sus terrenos a grandes inversionistas de monocultivos como la palma africana o a grandes ganaderos<sup>76</sup>, lo que viene a reforzar el fenómeno de la reconcentración de tierras agravando la conflictividad agraria.

En la Subregión del Polochic, la economía campesina aporta a la producción territorial principalmente a través de los motores económicos de la agricultura (producción y comercialización de maíz, frijol, cardamomo, cacao, hortalizas, cítricos, piña, pacaya, yuca, malanga, plátano, entre otros productos), de la pequeña manufactura artesanal y textilera, la pesca artesanal y pequeña producción pecuaria, el comercio rural y urbano y en el del turismo. El aporte de la economía campesina y su manifestación más visible, la agricultura familiar campesina, es de mucha importancia para la Subregión, no obstante los altos niveles de pobreza que padecen los pequeños agricultores (mayoría poblacional de la Subregión), razón por la cual el PDI tiene como una de sus prioridades el impulso y fortalecimiento de este modelo productivo y de vida.

## 5 Problemáticas y condicionantes para el desarrollo económico de la Sub Región

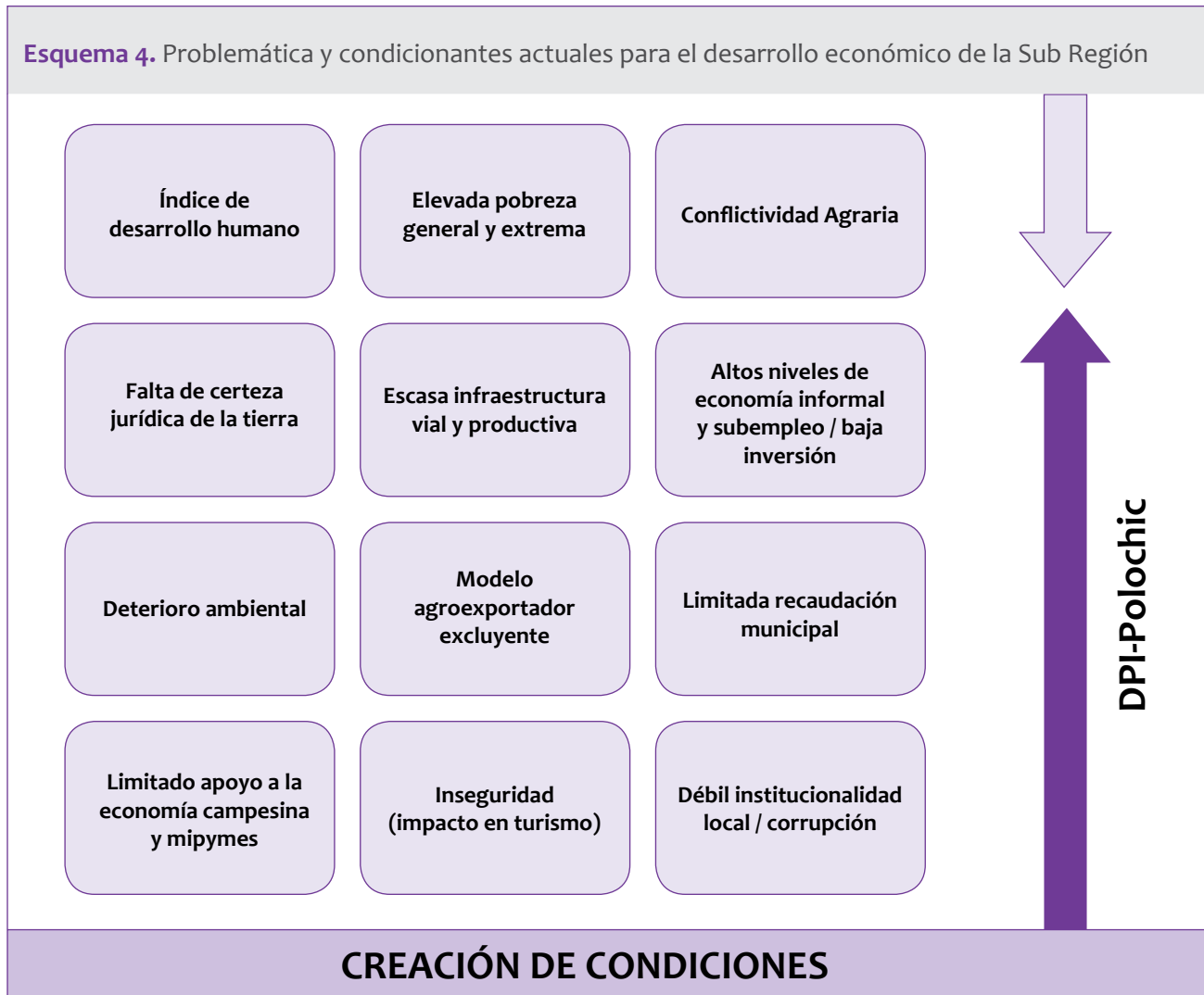
Existen diferentes aspectos que necesitan solucionarse debido a que afectan negativamente al bienestar de la población del Polochic. A continuación se lista una serie de limitantes u obstáculos de índole coyuntural y estructural que inciden en el desarrollo económico del territorio.

- Limitada creación de fuentes de empleo, situación que se presenta con más intensidad en el área rural, como en lo población joven, en las mujeres y en indígenas. Esto incentiva el subempleo.
- Altos índices de pobreza no extrema y extrema, en donde nuevamente es en la población indígena y los espacios rurales donde esta tiene una mayor incidencia.
- Falta de seguridad y certeza en la tenencia y propiedad de la tierra, principalmente la que está en manos de los pequeños productores campesinos e indígenas. Esta situación afecta la atracción de inversiones, lo que aunado a la alta conflictividad social y agraria desincentiva la inversión productiva.
- Economías territoriales deprimidas (situación que se incrementó con la plaga de la Roya del café y el *Trips* del cardamomo y los bajos precios internacionales de estos productos *commodities*).
- Baja cobertura de energía eléctrica (principalmente en Alta Verapaz).
- Escasa promoción del turismo, no solo en los municipios con salida al mar Caribe y sino también en el resto de la Subregión. Limitada infraestructura turística.
- Contaminación y degradación acelerada de los bienes y servicios ecosistémicos (RRNN y recursos hídricos), los cuales representan el capital natural de la Subregión el cual sirve de sustento para la biodiversidad biológica y para las actividades económicas y sociales del territorio.

- Falta de regulación apropiada relacionada con la expansión de las grandes extensiones de monocultivos como la caña de azúcar, hule, palma africana, causantes de impactos ambientales y sociales, generando problemas para la producción de alimentos (granos básicos, otros vegetales alimenticios).
- Su Infraestructura vial, productiva y comercial (centros de acopio, silos, mercados), como de caminos rurales, se encuentra deteriorada, es deficiente y limitada (como ejemplo el puerto fluvial otrora ubicado en Panzós y la antigua infraestructura del ferrocarril de las Verapaces que funcionó hasta 1965 que prácticamente ya no existen). Esta situación restringe en general la competitividad territorial.
- Bajos niveles de productividad agrícola y reducidas economías de escala principalmente en los cultivos de los pequeños productores (implicando altos costos de transacción<sup>77</sup>), en parte debido a que las parcelas son muy pequeñas con tipos de suelo poco aptos para cultivar y de alta pendiente, situación que se ha exacerbado por la reconcentración de tierras en el Polochic por parte de los monocultivos de caña de azúcar y palma africana/aceitera.
- Escasa asistencia técnica, transferencia tecnológica y apoyo crediticio, principalmente para los pequeños productores.
- Producción agrícola desorganizada (escasa promoción y apoyo para el establecimiento de cooperativas, empresas y asociaciones campesinas).
- Inexistencia de marcas territoriales y/o denominaciones de origen y escaso apoyo a la producción y comercialización de cultivos y productos propios de la región.
- Una reducida industria de transformación.
- Limitado impulso y apoyo a cadenas de valor de productos agropecuarios, como de textiles, artesanías y productos hidrobiológicos.
- Falta de centros de capacitación y centros tecnológicos para la productividad y competitividad de la mano de obra de la Subregión.
- Limitada promoción de productos orgánicos y de comercio justo.
- Migración al exterior (EEUU principalmente) debido a las escasas oportunidades de empleo y en general de superación. Esto se refleja principalmente en la disminución de la población Garífuna, la cual de continuar la tendencia de emigración al “norte” este Pueblo podría desaparecer. (ver esquema 4)

77

Según la escuela del neoinstitucionalismo económico, los costos de transacción son los costos en los mercados de buscar o acceder a información, los costos de negociación, como los costos de contratación. Los costos de transacción explican los diferentes niveles de desempeño económico entre las economías o agentes, en términos de productividad, eficiencia y equidad. (Ayala J. 1999). Otros costos de transacción son los relacionados con la incertidumbre y falta de certeza jurídica de la tenencia de la tierra y la organización de la producción.

**Esquema 4.** Problemática y condicionantes actuales para el desarrollo económico de la Sub Región

Fuente: SEGEPLÁN, elaboración propia, 2014.

## 6 Propuesta: Estrategia de dinamización de la economía territorial

La economía de la Subregión del Polochic se desenvuelve bajo un modelo socioeconómico que históricamente ha excluido a los segmentos de la población de escasos recursos (que son la mayoría), modelo que hace un uso de los recursos naturales (RRNN) que sobrepasa la capacidad de recuperación de los ecosistemas; es un modelo además concentrador de la tierra y otros medios de producción, como de la riqueza territorial generada. Este modelo tiene larga data, desde la Colonia, pasando por la Reforma Liberal (donde se implanta la estructura agraria minifundio-latifundio vigente) con su modelo de economía hacia afuera, es decir donde las exportaciones son el motor económico principal, pasando por la llegada de los inmigrantes alemanes a finales y comienzo del siglo veinte, quienes impulsaron la producción y exportación de café utilizando mano de obra barata (colonato), aplicación de tecnología y desarrollo de infraestructura productiva,



y apropiándose de grandes extensiones de tierra; hasta llegar a la época actual donde el modelo agroexportador extractivista de RRNN se consolida nuevamente pero ahora en un mundo cada vez más globalizado.<sup>78</sup>

Esto ha determinado que la Subregión padezca de altos niveles de pobreza, en los territorios rurales poblados principalmente de indígenas Q'eqchi' y Pocomchí, y que a la vez sea más notorio el contraste entre la gran riqueza de unos pocos<sup>79</sup> y la pobreza de la gran mayoría. En términos sociológicos la movilidad social de los estratos socioeconómicos es cada vez más rígida, en donde para una gran parte de la población pobre salir de esa situación (es decir, subir en la escala social) sea muy complejo y difícil.

Bajo este panorama económico y socialmente complejo, se propone el modelo o estrategia de dinamización de la economía territorial de la Subregión, el cual tiene como propósito aportar tanto al desarrollo rural como al urbano, donde el énfasis está en el primero, debido a que, como ya se mencionó en el diagnóstico territorial del Polochic, la Subregión presenta un índice de ruralidad del 78% y de pobreza general del 85% (según los Mapas de Pobreza Rural 2011 del Instituto Nacional de Estadística –INE–). Bajo estas condiciones, el modelo se fundamenta en la teoría y evidencia empírica del estudio “Distribución sectorial del crecimiento del empleo en el altiplano guatemalteco” (IARNA/URL septiembre 2006), los aportes del “Diagnóstico territorial de la Subregión del Polochic”, como los marcos metodológicos del “Proceso de Desarrollo Económico Territorial” (DET/SEGEPLÁN 2013) y del estudio “Establecimiento de prioridades de inversión en infraestructura vial para la promoción del crecimiento agrícola” (IARNA/URL octubre 2006). De este modo, la detección de motores económicos potenciales y sus cadenas, que impulsen la economía del Polochic es clave para el impulso del referido modelo.

En el modelo<sup>80</sup>, se parte de los motores económicos con potencial, priorizando el motor de la agricultura<sup>81</sup> debido a que el crecimiento acelerado de la agricultura incide en la generación de empleo rural y por ende en la reducción de la pobreza (IARNA/URL 2006)<sup>82</sup>; estos motores se integran por una o varias cadenas

- 
- 78 Acerca de las dinámicas agrarias actuales en el Polochic y sus efectos socioeconómicos y agrarios ver: Alonso-Fradejas A. / Alonso F. / Dürr J. (2008) Caña de azúcar y palma africana: combustibles para un nuevo ciclo de acumulación y dominio en Guatemala. IDEAR/CONGCOOP, FUNDACIÓN SOROS, DANIDA, ASDI. Guatemala; Alonso-Fradejas A. / Caal J. / Chinchilla T. (2011). Plantaciones agroindustriales, dominación y despojo indígena-campesino en la Guatemala del siglo XXI. Idear/Congcoop, Fundación Soros, Asdi, Danida. Guatemala; Hurtado L. (2008) Dinámicas agrarias y reproducción campesina en la globalización: el caso de Alta Verapaz, 1970-2007. F & G Editores. Flasco Guatemala, Asociación Pop No', Actionaid, Oxfam Gran Bretaña. Guatemala; Gamboa G. / Mingorría S. (2011) Políticas de desarrollo rural y relaciones de dependencia en hogares y comunidades campesinas Q'eqchi' del Valle del Polochic. Guatemala.
- 79 Para más detalle ver el artículo: Valle del Polochic, el poder de dos familias. Revista “Enfoque”, Año 2, No. 16, 9 de mayo de 2011. Asociación el Observador.
- 80 Supuestos del modelo: demanda comercial sostenida de los productos agrícolas en que se basan las cadenas priorizadas, esta demanda es suplida por un incremento de la productividad de las cadenas; las cadenas agregan valor de forma significativa; inversión sostenida de capital y en formación de capacidades en el recurso humano por parte de entidades públicas, privadas, ONG o Cooperación Internacional; implementación de políticas públicas diseñadas para la promoción efectiva de la economía campesina; las condiciones bioclimáticas de los productos agrícolas se mantienen; pequeños productores considerados como agricultores excedentarios (parcelas de 1 a 5 Mz, según clasificación del BID 2012); y el impulso del sector agrícola y rural reduce considerablemente la pobreza en comparación con el sector industrial (respecto a este último supuesto, Mellor 2000).
- 81 La acción del multiplicador del ingreso en la economía local y la alta propensión de los agricultores hacia el consumo de bienes y servicios producidos localmente, conlleva a que la actividad agrícola tenga un impacto que se extiende hacia el sector no agrícola, (IARNA/URL 2006), impulsando otros sectores económicos, lo que articula de una forma más armoniosa la relación sector agrícola/sector no agrícola. El motor de la agricultura incluye también la dimensión pecuaria.
- 82 Los impactos positivos de la agricultura en la reducción de la pobreza requieren de que en el territorio existan condiciones biofísicas propicias para el desarrollo de cultivos agrícolas de alta demanda en mercados nacionales e internacionales; y que el grueso de la producción agrícola provenga de unidades productivas pequeñas en posesión de agricultores (IARNA/URL 2006) Al respecto los encadenamientos agrícolas priorizados en el presente Eje (ver siguiente acápite) cuentan con demanda comercial significativa interna y externa y la mayor parte de los productos agrícolas son producidos por campesinos en pequeñas parcelas.

productiva, priorizándose las de mayor potencial para transformarlas en cadenas de valor, lo que sería un proceso de transformación y fomento de ventajas comparativas en competitivas. En este aspecto no se deja de lado la importancia de las MIPYMEs rurales y urbanas para la generación de empleo. Las MIPYMEs aportan de manera significativa a la generación de empleo en los cascos urbanos.<sup>83</sup>



Fuente: SEGEPLÁN, elaboración propia, 2014.

Con el fin de que las cadenas de valor generen impactos más allá de una escala local (como sucede generalmente con los proyectos con enfoque de cadenas de productivas locales), se deben crear condiciones especiales, es decir, vincularlas a procesos de transformación (agroindustrial/industrial) para la incorporación de mayor valor agregado y mayor demanda de empleo, con esto la cadena se podría convertir en un eje de desarrollo económico capaz de dinamizar las economías territoriales de manera permanente. En este caso alrededor de la cadena convertida en eje de desarrollo en el territorio girarían una serie de otras actividades productivas, empresas, proveedores, otras industrias, servicios (a manera de requerimientos de soporte), surgiendo la cooperación y alianzas entre actores económicos<sup>84</sup>, con lo cual se generaría un crecimiento económico cuyos excedentes en una buena parte deberían permanecer en el territorio.

Los requerimientos de inversión pública y privada reflejada en programas y proyectos catalizadores o estratégicos, son de vital importancia, al igual que los requerimientos de soporte del eje de desarrollo (infraestructura para la competitividad como sistemas viales, caminos rurales, puentes, sistemas de riego, servicios básicos, centros de capacitación, investigación y desarrollo y otros bienes públicos). Al respecto, según (IARNA/URL 2006),

83 El potencial de las Mipymes en cuanto a la generación de empleo debe de contrastar con parámetros de eficiencia, productividad y rentabilidad, es decir, se debe identificar y elegir las que presenten los mejores, para seleccionarlas e impulsarlas por medio de políticas y programas y no solo elegir las por el empleo que generan. En esto se debe tomar en cuenta que la mayor parte de las micro y pequeñas empresas quiebran antes de un año de operaciones y son poco productivas, no obstante que en esto influyen diferentes factores como fallas de mercado y estado, limitado acceso a créditos, escasa innovación y uso de tecnología. Para más detalles ver el Estudio "La era de la productividad" (Carmen Pagés/BID), 2010.

84 Esto crearía las condiciones para formación de clusters. Claro que para la creación de estos se necesita de un decidido impulso por parte del estado y de alianzas público privadas.

existe evidencia de una alta correlación entre las condiciones y la densidad de la red vial en zonas de producción agrícola y la ocurrencia de escenarios de dinamización de la actividad económica agrícola y no agrícola. Lo que confirma la pertinencia de diseñar programas gubernamentales de inversión en infraestructura vial de calidad en los territorios.

Derivado de esta evidencia, las propuestas de desarrollo de infraestructura vial y productiva en la presenta propuesta están en función de las potencialidades agrícolas de las Subregión del Polochic, es decir, las prioridades en inversión en infraestructura se basará en los atributos que determinan las potencialidades agrícolas de las cadenas seleccionadas, como su ubicación, lo que conlleva también a planificar el uso, articulación y ocupación del espacio territorial, derivando esto en un modelo de primacía funcional territorial con base en los Ejes de desarrollo propuestos.

Sin embargo, el desarrollo de infraestructura debe de estar acompañado por el mejoramiento de los niveles de educación, formación de capacidades y mayor acceso a créditos, factores que también contribuyen al crecimiento del sector no agrícola.<sup>85</sup>

El turismo se conforma como un motor económico importante del tipo de servicios, debido a que, el turismo es una actividad generadora de empleo (principalmente para jóvenes tanto mujeres como hombres)<sup>86</sup>, de divisas y a la vez dinamizadora de otros sectores de la economía. Además de la misma manera que existen potencialidades para el impulso del motor de la agricultura, la Subregión del Polochic, cuenta con un enorme potencial para el turismo.

Los motores económicos propuestos en este Eje guardan relación con los motores estratégicos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo “K’atun Nuestra Guatemala 2032”, donde se priorizan los motores del turismo, la producción agrícola para el mercado local (granos básicos para SAN) e internacional (café, hortalizas), como el desarrollo de infraestructura, logística y comercio. Todo sustentado por los recursos bosque, agua y energía, de los cuales el Polochic tiene grandes reservas y potenciales.

Se debe aclarar que si bien es cierto los grandes monocultivos (caña de azúcar, palma africana) generan crecimiento económico, este tiene un impacto positivo en la reducción de la pobreza solo si no hay desigualdad en los ingresos o si bien la brecha entre estos no es muy grande (Mellor 1972). En el Polochic existe una gran desigualdad en el ingreso. En este sentido, la evidencia empírica ha demostrado que cuando el impulso del sector agrícola se realiza mediante modelos de grandes agronegocios como los monocultivos, la brecha de ingreso y bienestar se incrementa acentuando los problemas de la pobreza (FAO 2004). De este modo la estrategia de dinamización económica acá propuesta promueve el impulso de la economía campesina, cadenas de valor de

85 Las ventas de los bienes y servicios producidos por el sector no agrícola se origina en la demanda de bienes de consumo por parte de las familias campesinas, de insumos e implementos para la producción agrícola, como por la demanda de bienes de consumo y productos elaborados por el sector urbano. Además, los hogares de pequeño y mediano ingreso destinan en promedio una mayor proporción de sus presupuestos en bienes de consumo producidos localmente que los hogares con ingresos mayores. Este es el mecanismo más importante del impulso al sector no agrícola de la economía por parte del sector primario. (IARNA/URL 2006).

86 Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), las mujeres representan el mayor número de trabajadores que se desempeñan en la actividad turística, mientras que la mitad de la fuerza laboral es menor de 25 años. El 80 por ciento de los trabajadores del sector lo hacen en pequeñas y medianas empresas (Pymes). El turismo, una industria de servicios con un alto coeficiente de mano de obra, puede contribuir a reducir la pobreza gracias al abastecimiento local y a la creación de cadenas de valor y de enfoques integrados para el desarrollo sostenible del sector. (<http://www.telam.com.ar/notas/201309/34220-la-actividad-es-un-motor-para-la-creacion-de-empleo-la-reduccion-de-la-pobreza-y-la-inclusion-social.html>)

pequeños productores (para la agregación de valor, acceso a mercados y procesos sostenibles de transformación) y MIPYMEs rurales y urbanas, considerando que este es un modelo más adecuado a implementar en el Polochic como región netamente rural y con altos niveles de pobreza, desigualdad y exclusión social. Sin dejar a un lado la importante creación de empleo por parte de los monocultivos agroindustriales. La idea es equilibrar por medio de la estrategia propuesta las economías en la Subregión.

**Fotografía 17 y 18.** Recolección de cardamomo y secado de café en el Polochic



Fuente: [www.revistaemprendedorexitoso.com](http://www.revistaemprendedorexitoso.com); [www.s21.com.gt](http://www.s21.com.gt)

## 7 Encadenamientos priorizados

El análisis de encadenamientos productivos tiene la ventaja de que considera a la cadena como una interrelación existente entre actores económicos los cuales realizan diferentes procesos (eslabones o etapas) para llevar un bien o servicio hasta el consumidor final. Este tipo de análisis es más completo sobre uno de carácter únicamente productivo o comercial de manera aislada. Además una serie de cadenas conforman un motor económico.

Las cadenas productivas priorizadas<sup>87</sup> pertenecientes al motor de la agricultura son: frijol, maíz, cardamomo, café, cacao, limón, brócoli y arveja china. Se incluye a la cadena del turismo la cual es un encadenamiento de servicios de mucho peso en la Subregión. Estas cadenas se priorizaron según criterios de ubicación, generación aproximada de empleo en la actualidad, limitantes, ventajas comparativas y competitivas que poseen para participar en los mercados (alta demanda comercial), y actores económicos en términos generales. Estas cadenas agroalimentarias poseen también potencial para incorporarles procesos de transformación agroindustrial, lo cual le añadiría valor a los productos.

<sup>87</sup> No obstante que las cadenas del maíz blanco, frijol, cardamomo, cacao, café orgánico, naranja, limón, piña, plátano, brócoli, ejote francés, arveja china, leche, yuca, achiote, pacaya, miel, tilapia y textiles, han sido tomadas en cuenta por el presente Eje para su fomento, son las priorizadas en este acápite las que se conforman como la base y sustento del impulso de la economía territorial y por consiguiente del desarrollo rural de la Subregión.

Cuadro 12. Cadenas productivas priorizadas

Cadena: Frijol ( <i>Phaseoluspp</i> )					
Zona o región de ubicación (municipios)	Empleos actuales (Aprox.)	Limitantes que enfrentan	Ventajas comparativas que le favorecen	Ventajas competitivas para participar en el mercado	Actores clave
Livingston, Panzós, La Tinta	162,000 jornales al año en toda la cadena productiva. (Dürr et al. 2009).  La mayor parte del empleo es aportado por mujeres.	Limitada asistencia técnica y crediticia, comercialización con poco valor agregado (casi sin transformación alguna). Se debe impulsar debido a su carácter estratégico para la SAN.  Limitada infraestructura para su comercialización.	El Polochic ha sido históricamente un granero para el país.  Práctica de tipo ancestral.  Posee ventaja comparativa externa mayor que la interna (IICA 2006).	Creciente demanda a nivel nacional, Centroamérica y México.  Necesita desarrollarse su cadena.	Pequeños productores (agricultura familiar campesina); medianos productores, intermediarios.
Cadena: Maíz ( <i>Zea mays L</i> )					
Zona o región de ubicación (municipios)	Empleos actuales (Aprox.)	Limitantes que enfrentan	Ventajas comparativas que le favorecen	Ventajas competitivas para participar en el mercado	Actores clave
Panzós, Senahú, El Estor, La Tinta, Livingston	1,831,000 jornales al año. Dürr et al (2009).	Limitada asistencia técnica.  Limitada infraestructura para su comercialización.  Es clave para la SAN debido a que se utiliza principalmente en autoconsumo.	Práctica ancestral en cuanto a su producción.	Su transformación en harina, posee ventajas comparativas y competitivas.  Existe una pequeña industria de molinos de nixtamal.	Pequeños productores (agricultura familiar campesina).  Intermediarios.

Cadena: Cardamomo ( <i>Elettaria cardamomum</i> )					
Zona o región de ubicación (municipios)	Empleos actuales (Aprox.)	Limitantes que enfrentan	Ventajas comparativas que le favorecen	Ventajas competitivas para participar en el mercado	Actores clave
Senahú, Panzós, El Estor y Purulhá, Livingston	350,000 familias productoras.  4,874,000 jornales aprox. al año, (cálculo basado en: El Agro en Cifras Maga 2011).	Limitada asistencia técnica y crediticia.  Deficiente infraestructura para su comercialización.  Escaso apoyo del gobierno.  Caída de precios internacionales y plaga del Trips del cardamomo.  Escasa investigación sobre el cultivo y producción.	Condiciones climáticas y geográficas ideales.  Infraestructura de beneficios.	Mercado interno potencial.  Demanda a nivel internacional (Arabia Saudita, Singapur, Líbano, Alemania, Kuwait, Pakistan, Reino Unido y Suiza, entre otros).  En lugar de exportarlo como materia prima (en oro) se podría transformar en aceites, dulces, en productos alimenticios y medicinales (con industrias de transformación).  Posibilidad de crear marca territorial para el cardamomo.	Pequeños y medianos productores  CARDEGUA, CORBAN, S.A.
Cadena: Café ( <i>Coffea arabica</i> L)					
Zona o región de ubicación (municipios)	Empleos actuales (Aprox.)	Limitantes que enfrentan	Ventajas comparativas que le favorecen	Ventajas competitivas para participar en el mercado	Actores clave
Tamahú, Tukurú, Senahú, Panzós, Purulhá y El Estor	1,878,000 jornales al año aprox. (cálculo basado en: El Agro en Cifras Maga 2011).	Caída de precios internacionales y plaga de la Roya del café.  Limitada asistencia técnica y crediticia.  Deficiente infraestructura para su comercialización.  Escaso apoyo del gobierno.	Condiciones climáticas y geográficas ideales.  Infraestructura de beneficios.  Conocimiento de su producción.	Demanda a nivel internacional.  Idea de crear denominación de origen de café Polochic.  Los pequeños productores pueden obtener mayores ventajas competitivas con el café orgánico.	Grandes productores.  ANACAFE, FEDECOVERA, APODIP.  Pequeños, medianos y grandes productores.

Cadena: Cacao ( <i>Theobroma cacao</i> L)					
Zona o región de ubicación (municipios)	Empleos actuales (Aprox.)	Limitantes que enfrentan	Ventajas comparativas que le favorecen	Ventajas competitivas para participar en el mercado	Actores clave
Panzós, El Estor, Livingston y Tukurú	78,000 jornales al año aprox. (cálculo basado en: El Agro en Cifras Maga 2011).	Limitada asistencia técnica y crediticia.  Deficiente infraestructura para su comercialización.  Escasa investigación sobre su cultivo y producción.  Falta impulso a la cadena.	Condiciones climáticas y geográficas ideales.  Es adecuado para pequeños y medianos productores.	Facilita la reconversión productiva de café a cacao (debido a los bajos precios del primero).  Demanda a nivel internacional (Centroamérica, República Dominicana, EEUU, Europa, otros países).  Potencial para industrias de transformación para productos más elaborados.	Pequeños productores.  FEDECOVERA.
Cadena: Limón persa ( <i>Citrus latifolia</i> )					
Zona o región de ubicación (municipios)	Empleos actuales (Aprox.)	Limitantes que enfrentan	Ventajas comparativas que le favorecen	Ventajas competitivas para participar en el mercado	Actores clave
El Estor, Tukurú y Senahú	168,300 jornales al año aprox. (cálculo basado en: El Agro en Cifras Maga 2011).	Deficiente infraestructura para su comercialización  Limitada asistencia técnica y crediticia.  Falta impulso a la cadena.  Escasa investigación sobre el cultivo y producción.	Condiciones climáticas y geográficas ideales.  Es adecuado para pequeños y medianos productores.	Demanda nacional e internacional (El Salvador, Honduras, Nicaragua, EEUU).	Pequeños y medianos productores.

Cadena: Brócoli ( <i>Brassica oleracea italica</i> ) / Arveja china ( <i>Pisum sativum</i> )					
Zona o región de ubicación (municipios)	Empleos actuales (Aprox.)	Limitantes que enfrentan	Ventajas comparativas que le favorecen	Ventajas competitivas para participar en el mercado	Actores clave
Tactic, Tamahú, Tucurú, Purulhá	<p>La producción se genera un total de 16,245 jornales al año; en su exportación se generan 14,061 jornales, con diferencias marcadas en cuanto a la distribución por género, pues en la producción poco más del 5% del empleo es de mujeres, mientras en la industria de exportación (empacadoras) el empleo femenino es del 55%. (Dürr <i>et al.</i> 2009).</p> <p>Ejote francés (en Tamahú, de 500-1,000 empleos aprox, según el Diagnóstico DET de Tamahú, Segeplán 2013).</p>	<p>Limitada asistencia técnica y crediticia.</p> <p>Deficiente infraestructura para su comercialización.</p> <p>Falta impulso a la cadena.</p>	Condiciones climáticas y geográficas ideales.	Demanda internacional	Pequeños productores, asociaciones y empresas de maquilado, y empacadoras/exportadoras.



Cadena: Turismo					
Zona o región de ubicación (municipios)	Empleos actuales (Aprox.)	Limitantes que enfrentan	Ventajas comparativas que le favorecen	Ventajas competitivas para participar en el mercado	Actores clave
Livingston, El Estor y Purulhá principalmente (toda la Subregión tiene potencial turístico)	Oportunidad laboral para jóvenes y mujeres	Inseguridad ciudadana.  Limitada infraestructura vial, lo que dificulta el acceso a los sitios turísticos de la Subregión.  Limitada infraestructura hotelera	Reservas protegidas, cuantiosos recursos hídricos (ríos y lagos), mar caribe, sitios arqueológicos y belleza escénica.	Río Dulce y el Lago Izabal, por su posición geográfica está protegido de huracanes (el mejor refugio para yates y veleros del Caribe).  Acceso marítimo, terrestre y aéreo.  Alta Verapaz, Baja Verapaz e Izabal cuentan en total con 141, 30 y 168 establecimientos de hospedaje, respectivamente (Inguat 2012). Aun es una capacidad hotelera baja.	Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT);  Consejo Centroamericano de Turismo (CCT);  Cámara de Turismo de Guatemala (CAMTUR);  Invest in Guatemala;  Fundación para el Desarrollo de Guatemala (FUNDESA);  Comisión de Turismo Sostenible (COMITURS);  Comité de Auto-gestión Turística de Livingston (CATUR).

Fuente: SEGEPLÁN, elaboración propia, 2014

## 8 Objetivos y metas<sup>88</sup>

### General:

Promover el desarrollo económico en los territorios de la Subregión del Polochic, creando las condiciones para la transformación de sus estructuras económicas, utilizando las potencialidades endógenas (ventajas comparativas y competitivas) que posee la misma, con el fin de generar un proceso sostenible de mejora continua en el nivel y calidad de vida de la población tanto en las áreas rurales como en las urbanas.

### Específicos:

- Crear las condiciones para incentivar y atraer inversiones al territorio, desde la local, departamental/nacional, como la inversión de grandes capitales internos y externos, siempre y cuando esta última traslade una parte significativa de la riqueza (excedentes) generada y además sea regulada adecuadamente.

<sup>88</sup> Estos objetivos son de tipo global en el Eje. La cartera de programas y proyectos presenta objetivos estratégicos por programa los cuales no obstante que coadyuvan al logro del objetivo general y de los específicos presentados en este acápite, se refieren más que todo al de cada uno de los programas.

- b. Establecer a partir de los motores económicos actuales y con potencial las cadenas de valor a transformar en ejes de desarrollo económico sostenible que promuevan la inversión, el incremento en la productividad y el empleo permanentemente, como el acceso a medios de producción, a través de programas y proyectos estratégicos.
- c. Contar con el recurso humano calificado acorde a la demanda laboral de las actividades económicas y productivas actuales y potenciales.
- d. Fomentar la transferencia tecnológica para el aumento de la productividad en actividades agrícolas y no agrícolas.
- e. Incrementar la competitividad territorial de la Subregión, a través del desarrollo de ventajas competitivas que promuevan el acceso a los mercados por medio de la investigación de mercados y de sistemas de información, la innovación y a través de la construcción, mejoramiento y mantenimiento de infraestructura vial y productiva.

Con base en los insumos obtenidos en los talleres participativos realizados con diferentes actores clave de la Subregión, se presentan las siguientes metas de desarrollo para el Eje:

Metas	
1.	Generación de fuentes de empleo, reflejado en el aumento de la Población Económicamente Activa (PEA), la cual se equipara a la media a nivel nacional <sup>1</sup> , a través de la promoción de Mipymes (énfasis en mujeres y jóvenes), impulso de cadenas de valor y alianzas público privadas para la inversión.
2.	El nivel de formalidad en el sector laboral se iguala a promedio nacional. <sup>a</sup>
3.	El 30% de la mano de obra se considera calificada. <sup>b</sup>
4.	En promedio los ingresos por habitante se equiparan con el salario mínimo. <sup>c</sup>
5.	Los pequeños productores agropecuarios cuentan con condiciones económicamente viables y ambientalmente sostenibles para pasar de la situación de subsistencia productiva a la generación de excedentes.
6.	El acceso a créditos blandos para fortalecer el desarrollo de actividades productivas rurales y urbanas, con énfasis en Mipymes, se ha incrementado en un 40%.
7.	Se han ampliado y desarrollado actividades económicas agroindustriales e industriales través de inversión público-privada. <sup>d</sup>
8.	Se ha incrementado la oferta de productos turísticos en la Subregión.
9.	Programas PINFOR y PINPEP <sup>e</sup> extendidos y fortalecidos para el desarrollo económico rural.
10.	Todos los municipios de la Subregión cuentan con procesos completos de desarrollo económico territorial (DET) articulados con el PDI-Polochic. <sup>f</sup>

Metas
<p><b>11. Infraestructura de apoyo a la productividad y competitividad, para el impulso de la economía campesina y Mipymes (rurales y urbanas), ampliada, articulada y fortalecida.<sup>g</sup></b></p>
<p><b>12. La investigación científica, el desarrollo, producción y mercadeo de bienes y servicios con pertinencia cultural, se encuentra implementada y fortalecida a través de adecuado financiamiento en temas agropecuarios, productivos, económicos, de mercadeo y ambientales.</b></p>

- a El sector formal a nivel nacional según la ENEI 2013 representa un 30.8% (un 29.2% en las áreas urbanas y un 21.1 en los territorios rurales).
- b Según el estudio “Características de la demanda laboral” de Asies (2006), en los municipios del departamento de Guatemala, el 43% de los trabajadores se consideran como calificados. Además esta categoría de trabajo tiene como requisito estudio de secundaria completa. Además según el estudio “Vulnerabilidad de los municipios y calidad de vida de sus habitantes” (Segeplán 2009), el índice de precariedad ocupacional para los municipios de la región se considera como muy alta.
- c Mediante una diversificación de sus medios de vida, las familias en la Subregión obtienen ingresos anuales entre un rango de Q1,329 a Q22,000 por familia (Gamboa y Mingorría 2011), esto representaría al mes ingresos de entre Q110 y Q1,833 mensuales. Así mismo, de conformidad con el Acuerdo Gubernativo No. 537-2013 publicado en el Diario de Centroamérica el 27 de diciembre de 2013, se establecieron los nuevos salarios mínimos que regirán a partir del uno de enero de 2014, por un monto de Q2,530.34 para actividades agrícolas y no agrícolas y Q2,346.01 para la actividad maquilera y exportadora.
- d Procesos agroindustriales basados en el frijol, maíz, cardamomo, café, achiote, yuca, cacao, cítricos, plátano, hortalizas, textiles y productos lácteos. Procesos de pequeña manufactura e industria de maquila.
- e Programa de Incentivos forestales (PINFOR), Programa de incentivos para pequeños poseedores de tierras de vocación forestal o agroforestal (PINPEP), Proyecto fortalecimiento forestal municipal y comunal (BOSCOM). Estas iniciativas del Instituto Nacional de Bosques (INAB) buscan impulsar la oferta de productos forestales competitivos, el pago por servicios ambientales, reducir la deforestación, generar servicios ambientales, y promover empleo e ingresos en el área rural.
- f Actualmente únicamente los municipios de Purulhá, Tactic, Tamahú, La Tinta y Panzós, han sido declarados en proceso DET. De estos Tactic y Tamahú cuentan hasta la fecha con diagnósticos elaborados, quedando pendientes en estos las fases de construcción de la propuesta de estratégica y de gestión del DET. A nivel nacional se han formulado 141 diagnósticos DET.
- g Construcción y mantenimiento de infraestructura (carreteras asfaltadas, de terracería, caminos rurales, puentes) y productiva (terminales de carga, logística y pasajeros, puertos, sistemas de riego, silos, cuartos fríos, bodegas de almacenaje).

Nota: Si bien es cierto que varios de las metas se basan en indicadores a nivel nacional desarrollados recientemente, estos sirven de referencia a las mismas y conforme vaya transcurriendo el horizonte temporal del PDI-Polochic (el cual es de largo plazo), los valores cuantitativos de los indicadores a utilizar deberán ser lo que estén vigentes y/o más actualizados, conforme se avance al 2032.



**Fotografía 19.** Necesidad de atención integral al desarrollo rural



Teleman, Panzós

### 9 Programas y proyectos estratégicos

Con base en las problemáticas y condicionantes para el desarrollo económico de la Subregión, pero a la vez tomando en cuenta las ventajas comparativas, competitivas y encadenamientos priorizados, como los objetivos y metas, se presentan los programas y proyectos<sup>89</sup> estratégicos (intervenciones) los cuales se clasifican según motores económicos basados en diferentes potencialidades territoriales, con el objeto de que estos sean los impulsores y dinamizadores del desarrollo económico territorial tanto rural como urbano, de la competitividad, como de la economía campesina.

<p><b>1. Motor de la agricultura campesina</b></p>  <p>Se constituye como base para el desarrollo económico territorial de la Subregión debido a su efecto multiplicador sobre otros sectores no agrícolas; su impulso es clave para la dinamización de la agricultura familiar campesina.</p>	<p><b>Programas estratégicos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1.1 Impulso de la agricultura familiar campesina e indígena</li> <li>1.2 Impulso y fortalecimiento de encadenamientos agroalimentarios</li> <li>1.3 Seguridad Alimentaria y Nutricional</li> <li>1.4 Desarrollo de infraestructura productiva para la competitividad de la economía campesina</li> <li>1.5 Acceso a tierras para la producción agropecuaria</li> </ul>
<p><b>2. Motor de la agroindustria e industria inclusiva y sostenible</b></p>  <p>Este motor posee el potencial de generación de empleo masivo, no obstante requiere de regulaciones para mitigar impactos negativos de tipo ambiental y social.</p>	<p><b>Programas estratégicos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>2.1 Diversificación agroindustrial e industrial</li> <li>2.2 Tecnificación del recurso humano para la agroindustria e industria</li> <li>2.3 Regulaciones y estudios sobre dinámicas territoriales e impactos de la agroindustria e industria</li> </ul>

<sup>89</sup> Los insumos para la elaboración de la presente cartera se obtuvieron de forma participativa a través de los talleres microregionales realizados en febrero de 2014, la revisión de los programas y proyectos contenidos en los Planes de Desarrollo Municipal y por medio de diferentes consultas realizadas a diferentes entidades y sectores.

**3. Motor de la pequeña manufactura, comercio y servicios, locales**



Agrupada una parte significativa de las Mipymes urbanas y rurales; posee la importancia de proveer bienes y servicios de demanda local y generar empleo agrícola y no agrícola.

**Programas estratégicos:**

- 3.1 Impulso a Mipymes (rurales y urbanas)
- 3.2 Fomento del empleo y la productividad de las Mipymes
- 3.3 Desarrollo del emprendedurismo y la asociatividad

**4. Motor de la pesca artesanal y productos hidrobiológicos**



La enorme cantidad de recursos hídricos representan una ventaja comparativa para la explotación racional de recursos hidrobiológicos.

**Programa estratégico:**

- 4.1 Desarrollo de la producción y comercialización de productos hidrobiológicos y la pesca

**Proyectos:**

- Impulso de la cadena de la tilapia
- Fomento de la cadena del camarón
- Desarrollo de pesca artesanal marítima y lacustre
- Mejoramiento y construcción de infraestructura productiva pesquera
- Investigación y desarrollo (científico y comercial/mercado)
- Acceso a microcréditos a pescadores

### 5. Motor de turismo competitivo con pertinencia cultural



El potencial de generación de empleo para el sector de jóvenes por parte de los servicios turísticos hace de esta actividad un motor de gran importancia para el desarrollo económico en el Polochic. Sin embargo es vital la creación de condiciones de seguridad ciudadana para la atracción de turistas y de inversiones turísticas; así mismo el desarrollo de infraestructura vial es imprescindible para facilitar la accesibilidad a los sitios turísticos. Los recursos hídricos, la belleza escénica y el legado de la cultura ancestral son ventajas comparativas que se deben de transformar en competitivas.

#### Programa estratégico:

5.1 Desarrollo y fortalecimiento de la cadena de valor del turismo.

#### Proyectos:

- Ruta turística del Polochic
- Desarrollo de productos turísticos
- Sistemas de información turística y mercadeo
- Mejoramiento y construcción de infraestructura turística
- Construcción de puerto y demás facilidades en Livingston (para cruceros turísticos)
- Dragado de tramos del Río Polochic, Río Dulce y Lago de Izabal para actividades turísticas
- Energía para el turismo
- Desarrollo del turismo comunitario, agroturismo y por cooperativa
- Fortalecimiento y creación de Comités de Autogestión Turística (CAT)
- Creación de marca territorial Polochic para el turismo: “Un Valle Mágico”
- Apoyo crediticio al turismo (comunitario, cooperativo, agrícola)
- Capacitación a la población para la atención del turista

### Institucionalidad para el desarrollo económico integral del Polochic<sup>a</sup>



La dinamización de la economía territorial como base del desarrollo rural, necesita del soporte institucional para la gestión del PDI por parte de actores económicos clave; en este aspecto la creación y fortalecimiento de las Agencias de Desarrollo Local (ADEL) y la continuidad e institucionalización de procesos de Desarrollo Económico Territorial (DET) coordinados por SEGEPLÁN en los municipios, son de suma importancia.

#### Programa estratégico:

Fomento y fortalecimiento institucional para el desarrollo económico local y territorial

#### Proyectos:

- Organización de una Agencia de Desarrollo Económico Local (ADEL) en el Polochic.
- Fortalecimiento del proceso de Desarrollo Económico Territorial (DET)
- Creación y fortalecimiento de Centros de Aprendizaje para el Desarrollo Económico Rural (CADER)

<sup>a</sup> No obstante que esta intervención no representa un motor económico, la conformación y fortalecimiento de la institucionalidad necesaria para la promoción del desarrollo económico Subregional es condición necesaria para el logro del desarrollo integral del Polochic.

## 10 Cartera de inversión

### 10.1 Motor de la agricultura campesina

Objetivo estratégico 1: Fomentar la economía campesina a través del fortalecimiento de la agricultura familiar campesina					
Programa Estratégico 1.1 Impulso de la agricultura familiar campesina e indígena					
Proyectos <sup>1</sup>	Ubicación <sup>2</sup>	Beneficiarios	Responsables de ejecución / entidades involucradas	Fuentes de financiamiento y fase del proyecto	Costos estimados <sup>3</sup> (Q)
Tecnificación del cultivo del cardamomo.	Senahú, La Tinta, Panzós y Purulhá	25 mil familias	APODIP	Cooperación internacional; Idea	5,000,000.00
Producción de hortalizas en ambientes controlados (invernaderos, macrotuneles, entre otros).*	Tactic, Tucuru, Purulha, Senahú, Panzós y Tamahu	3 mil familias	MAGA, FAO, ICTA, Municipalidades	Cooperación internacional; Idea	8,000,000.00
Establecimiento de prácticas de conservación de suelos, en el desarrollo de cultivos de maíz y frijol en terrenos de alta pendiente. “Asistencia técnica 3 extensionistas por municipio”*	Táctic, Tucurú, Purulhá, Senahú, Panzós y Tamahú	Pequeños agricultores que cultivan en áreas de alta pendiente	MAGA, SESAN Municipalidades	MAGA, SESAN, FAO y Cooperantes Internacionales	3,000,000.00
Proyecto de desarrollo económico, educación y seguridad alimentaria y nutricional (PRO-DESAN)	Senahú	2,500 familias (24 comunidades)	Heifer International	Heifer International, Hanns R. Newman Stiftung; En ejecución	8,000,000.00
Proyecto PRONATURA	Tamahú, La Tinta, Tucurú	Mil familias (42 comunidades)	Heifer International / ADRI	Heifer International; En ejecución	4,000,000.00
Proyecto BIOFORESA	Panzós y El Estor	Mil familias (24 comunidades)	Heifer International / Defensores de la Naturaleza	Heifer International / Oro Verde; En ejecución	8,000,000.00
Proyecto PROMESA CARDAMIEL	Panzós y La Tinta	Mil familias (12 comunidades)	Heifer International / APODIP	Heifer International; En ejecución	4,000,000.00
Generación de empleo rural para mujeres (agricultura, artesanías, MIPYMEs rurales)	Tamahú, Tucurú, La Tinta	1,048 mujeres	ADRI	Fundación Eiting USA; En ejecución	4,800,000.00
Renovación de plantaciones de café de pequeños productores	Tucurú, La Tinta y Panzós, Senahú	15,000 familias	APODIP	MAGA, Cooperación Internacional; Perfil	5,000,000.00

Fortalecimiento de la extensión agrícola dirigido a pequeños productores	Toda la Subregión	Toda la Subregión	MAGA	MAGA, Cooperación Internacional; Idea	15,000,000.00
Acceso a microcréditos para pequeños agricultores	Cabeceras municipales y Aldea Telemán	Población de cabeceras municipales y Aldea Telemán	BANRURAL, MICOOPE, FUNDEA,	BANRURAL, MICOOP, FUNDEA, Cooperación Internacional	20,000,000.00
Objetivo estratégico 2: Identificar encadenamientos productivos con potencial para fomentarlos como cadenas de valor agroalimentarias de pequeños productores					
Programa Estratégico 1.2 Impulso y fortalecimiento de encadenamientos agroalimentarios					
Proyectos	Ubicación	Beneficiarios	Responsables de ejecución / entidades involucradas	Fuentes de financiamiento y fase del proyecto	Costos estimados (Q)
Proyecto PROMESA CARDAMIEL	La Tinta, Panzós y Purulhá	660 familias	APODIP	Root Capital; En ejecución	6,000,000
Producción y comercialización de café orgánico (en pergamino)	La Tinta, Panzós y Senahú	125 familias	APODIP	PDER/MINECO; En ejecución	2,500,000
Comercialización de “piña comercio justo”	La Tinta, Panzós, Tukurú, Tamahú	10,000 familias	APODIP	Cooperación Internacional; Perfil	5,000,000
Producción y comercialización de miel comercio justo	La Tinta y Panzós	150 familias	APODIP	MAGA, Cooperación Internacional; En ejecución	200,000
Diversificación de cultivos de especias (clavo, canela)	Sierra de las Minas	5,000 familias	APODIP	MAGA, Cooperación Internacional; Perfil	500,000
Diversificación de cultivos (hortalizas de exportación)	Senahú, Tukurú, Panzós, Purulhá	300 familias	MAGA, ONG	MAGA, ONG y Cooperación Internacional. Se ha realizado un ensayo en Tukurú.	8,000,000
Cultivo de limón a nivel comunitario	Tukurú, El Estor	35 familias	MAGA, ONG, PLAMAR	FONAGRO, ONG, Iniciativa privada; Prefactibilidad	800,000
Producción, transformación y comercialización de: cacao, café orgánico, cítricos, piña, yuca, achiote, pacaya, arveja china y leche	Áreas aptas para el cultivo	10 mil familias	MAGA, AGEXPORT, HELVETAS, ONG, ANACAFE, GIZ	Cooperación Internacional; Idea	18,000,000
Ferias para la promoción de la competitividad	Tactic, Panzós, Livingston	Productores y comerciantes	MAGA, MINECO, AGEXPORT, GRUPO GESTORES	Cooperación Internacional; Idea	4,000,000



Investigación agrícola en cultivos de exportación de pequeños y medianos productores (café, cardamomo, cacao, hortalizas)	Zonas agrícolas relevantes	Pequeños y medianos productores	MAGA, ICTA, ONG, CATIE	Cooperación internacional, CATIE Idea	4,000,000
Estudio para desarrollo de denominación de origen para el café, cacao y cardamomo: “Polochic”	Tucurú, Tamahú, Senahú y Puruhá	Pequeños y medianos productores	MAGA, ANACAFE, CARDEDUA, ONG, AGEXPORT, Grupo Gestores	Cooperación internacional	3,000,000
Estudio de mercado para la producción y comercialización en el mercado local y externo de café tostado y/o molido	Tucurú, Tamahú, Senahú y Puruhá	Pequeños y medianos productores	MAGA, ANACAFE, CARDEDUA, ONG, AGEXPORT, Grupo Gestores	Cooperación internacional	500,000

Objetivo estratégico 3: Facilitar y fortalecer la disponibilidad, el acceso, consumo y aprovechamiento biológico, de alimentos de producción local, a la población en situación de pobreza y extrema pobreza.

Programa Estratégico 1.3  
Seguridad Alimentaria y Nutricional

Proyectos	Ubicación	Beneficiarios	Responsables de ejecución / entidades involucradas	Fuentes de financiamiento y fase del proyecto	Costos estimados (Q)
Compras de granos básicos producidos por pequeños productores, P4P (Purchase for the Progress)	Tucurú, Senahú, Panzós, La Tinta, El Estor, Livingston	12 organizaciones campesinas	Programa Mundial de Alimentos (PMA), Dicorer/ MAGA, Naturaceites. Embajada de Canadá.	El PMA actualmente compra granos básicos (maíz y frijol) a pequeños productores del Polochic. Estas adquisiciones forman parte del Programa Maíz Chapín contra el Hambre la cual forma parte de la iniciativa P4P. Asimismo, se impulsa la cadena productiva del maíz y el frijol.	s/d
Reservas estratégicas de alimentos	Subregión	Población priorizada en Pacto Hambre Cero	MAGA, PMA	\$2 millones; PMA; Acuerdo firmado entre el MAGA y el PMA	16,000,000
Desarrollo de cadenas de valor de productos pecuarios (ganado porcino, ovino, caprino, vacuno) y aviares, con enfoque de SAN	Todos los municipios	20,000 familias	MAGA, CATIE, ONG, SESAN	Cooperación internacional	18,000,000

Objetivo estratégico 4: Incrementar la competitividad Subregional a partir del desarrollo de proyectos de creación de capital fijo					
Programa Estratégico 1.4 Desarrollo de infraestructura productiva para la competitividad de la economía campesina					
Proyectos	Ubicación	Beneficiarios	Responsables de ejecución / entidades involucradas	Fuentes de financiamiento y fase del proyecto	Costos estimados (Q)
Construcción y mejoramiento de infraestructura productiva y de manejo post-cosecha (centros de acopio, silos, bodegas, cuartos fríos)	Todos los municipios	20 mil habitantes	Cooperación Internacional	Municipalidades, Cooperación Internacional, INFOM	10,000,000
Objetivo estratégico 5: Reducir la conflictividad agraria y social a partir de facilitar el acceso a tierras con acompañamiento técnico-financiero					
Programa Estratégico 1.5 Acceso a tierras para la producción agropecuaria					
Proyectos	Ubicación	Beneficiarios	Responsables de ejecución / entidades involucradas	Fuentes de financiamiento y fase del proyecto	Costos estimados (Q)
Compra de tierras para campesinos organizados y comunidades	Zonas con mayor conflictividad agraria y demanda de tierras (Panzós, Senahú, El Estor y La Tinta principalmente)	Campesinos sin tierras	SND, RIC, MAGA, IGN, Municipalidades	Gobierno central, Cooperación internacional, BM, BID	80,000,000
Asistencia técnica y apoyo crediticio	En fincas entregadas	Familias campesinas	MAGA, Municipalidades, ONG	Gobierno central, Cooperación internacional, BM, BID	10,000,000

1 En la columna Proyectos en todas las matrices que siguen a continuación, se presentan nombres de proyectos recopilados en los talleres participativos microregionales, de los PDM de la Subregión y en consultas realizadas a diferentes entidades, proyectos que se pueden encontrar en fase o etapa de idea, perfil, o en ejecución.

2 La ubicación es indicativa en términos generales, no se refiere a una microlocalización, sino más que todo a nivel municipal.

3 Los costos se estimaron de una manera aproximada en los talleres microregionales y en consultas realizadas a entidades; los proyectos en ejecución incluyen el costo de la inversión; las ideas y perfiles incluyen los costos de preinversión, inversión y postinversión; por lo que los montos son globales. Para los proyectos a realizarse en el mediano y largo plazo los costos deberán ajustarse a la inflación acumulada a partir del año de lanzamiento del PDI al año de ejecución de un proyecto en específico. Esto para tomar en cuenta el aumento en el precio de los insumos para realizar los proyectos.

(\*) Proyectos a realizarse en el corto plazo, los cuales forman parte del Plan de Acción Inmediato del Polochic.

## 10.2 Motor de la agroindustria e industria, inclusiva y sostenible

Objetivo estratégico 1: Fomentar el empleo seguro, decente y de calidad a través del impulso de industrias sostenibles e inclusivas					
Programa Estratégico 2.1 Diversificación agroindustrial e industrial					
Proyectos	Ubicación	Beneficiarios	Responsables de ejecución / entidades involucradas	Fuentes de financiamiento y fase del proyecto	Costos estimados (Q)
Tecnificación de producción agroindustrial de miel y su comercialización	Tamahú, Tukurú, Senahú, Panzós, Purulhá	10,000 habitantes	APODIP	Gobierno, MAGA, Cooperación Internacional; Idea	8,000,000
Producción, agroindustrialización y comercialización de Plátano	La Tinta y Panzós	3,000 familias	APODIP	Cooperación Internacional; Idea	1,000,000
Impulso a la agroindustria de transformación de hortalizas y frutas	Tactic, Tamahú, Purulhá, Senahú	5 mil personas	Iniciativa privada, Cooperación Internacional	Iniciativa privada, Cooperación Internacional; Idea	10,000,000
Transformación y comercialización de piña	Livingston	Población relacionada con la producción y transformación de la piña	MAGA, INTECAP, MINECO, PRONACOM, Municipalidades	Alianzas público-privadas; Idea	9,000,000
Desarrollo de empresas maquiladoras de vestuario y otros productos	Tactic, Panzós, El Estor	10 mil personas	Iniciativa privada, Cooperación Internacional, Gobierno central, Congreso de la República	Alianzas público-privadas; Idea	75,000,000
Objetivo estratégico 2: Fortalecer las capacidades, productividad y competitividad de la mano de obra para los monocultivos					
Programa Estratégico 2.2 Tecnificación del recurso humano para la agroindustria e industria (hidroeléctricas, maquilas, pequeña beneficios de café y cardamomo, procesamiento de hortalizas)					
Proyectos	Ubicación	Beneficiarios	Responsables de ejecución / entidades involucradas	Fuentes de financiamiento y fase del proyecto	Costos estimados (Q)
Capacitación de mano de obra para empleo en agroindustria e industria.	Tactic, Tukurú, Panzós, El Estor, Livingston, Purulhá	15 mil habitantes (jóvenes)	Empresas privadas. Cooperación internacional	Iniciativa privada; Cooperación internacional; Idea	10,000,000

Objetivo estratégico 3: Conocer de manera científica tomando en cuenta los conocimientos ancestrales de la Subregión las dinámicas económicas territoriales como fundamento para desarrollar regulaciones efectivas a la gran agroindustria e industria					
Programa Estratégico 2.3 Regulaciones y estudios sobre dinámicas territoriales e impactos de la agroindustria e industria					
Proyectos	Ubicación	Beneficiarios	Responsables de ejecución / entidades involucradas	Fuentes de financiamiento y fase del proyecto	Costos (Q)
Desarrollo e implementación de regulaciones laborales, ambientales y municipales	Tactic, Tukurú, Panzós, El Estor, Livingston, Purulhá	Subregión	Gobierno central, Congreso de la República, Municipalidades, Cooperación Internacional, ONG, iniciativa privada.	Cooperación internacional, Municipalidades; Idea	3,000,000
Estudio sobre dinámicas económicas territoriales (impactos de las grandes actividades económicas)	Tactic, Tukurú, Panzós, El Estor, Livingston, Purulhá	Subregión	Cooperación internacional, ONG, Centros de investigación, Universidades, FAUSAC	Cooperación internacional, ONG, FAUSAC, USAC; Idea	3,000,000

### 10.3 Motor de la pequeña manufactura, comercio y servicios, locales

Objetivo estratégico 1: Desarrollar y fortalecer los emprendimientos en las áreas rurales y urbanas					
Programa Estratégico 3.1 Impulso a Mipymes (rurales y urbanas)					
Proyectos	Ubicación	Beneficiarios	Responsables de ejecución / entidades involucradas	Fuentes de financiamiento y fase del proyecto	Costos estimados (Q)
Fomento de cadenas de valor no agrícolas (textiles, artesanías, metalmecánica, restaurantes, servicios)	Subregión	10 mil personas	MINECO, PRONACOM, AGEXPORT, ONG, Grupo Gestores, Cooperación internacional	Cooperación internacional, iniciativa privada;	18,000,000
Desarrollo de la cadena de valor de los productos lácteos (quesos, cremas)	Tactic, Purulhá, Livingston	3 mil familias	MINECO, PRONACOM, AGEXPORT, ONG, Grupo Gestores, Cooperación internacional	Cooperación internacional, iniciativa privada;	6,000,000
Apoyo crediticio a MIPYMEs	Subregión	Población de la Subregión	BANRURAL, MICOPE, FUNDEA	Cooperación internacional, Iniciativa privada, ONG	15,000,000

Centros de capacitación técnica manufacturera y comercial	Tactic, Panzós, El Estor y Livingston	Población de los municipios referidos	Gobierno central, iniciativa privada, Cooperación internacional, INTECAP	Gobierno central, iniciativa privada, Cooperación internacional;  Idea	8,000,000
Objetivo estratégico 2: Crear las bases para el fomento del empleo y la productividad de los emprendimientos en la Subregión					
Programa Estratégico 3.2 Fomento del empleo y la productividad de las Mipymes					
Proyectos	Ubicación	Beneficiarios	Responsables de ejecución / entidades involucradas	Fuentes de financiamiento y fase del proyecto	Costos estimados (Q)
Establecimiento de mesas de competitividad	Todos los municipios	Área rural y urbana	BID, PRONACOM, MINECO	BID, PRONACOM, MINECO;  Se están ejecutando en Tactic y Purulhá	1,000,000
Formación e investigación para la productividad	Tactic, La Tinta, El Estor	2,000 familias	Cooperación Internacional, ONG, INTECAP	Cooperación internacional;  Idea	4,000,000
Objetivo estratégico 3: Generar las condiciones para incentivar el espíritu empresarial en potencia en la Subregión					
Programa Estratégico 3.3 Desarrollo del emprendedurismo, empresarialidad y asociatividad rural y urbana					
Proyectos	Ubicación	Beneficiarios	Responsables de ejecución / entidades involucradas	Fuentes de financiamiento y fase del proyecto	Costos estimados (Q)
Proyecto de jóvenes emprendedores	Tucurú	100 familias	ADRI	Fundación Einting USA;  En ejecución	2,000,000
Promoción de micro y pequeñas empresas	Todos los municipios	Todos los municipios	Cooperación Internacional, ONG	Cooperación internacional;  Idea	9,000,000
Ampliación de cobertura del Programa: Mi Beca Artesana	El Estor y Livingston	Mujeres en grupos de 30 cada uno	MIDES, MINTRAB	Gobierno;  En ejecución	1,000,000

#### 10.4 Motor de la pesca y productos hidrobiológicos

Objetivo estratégico 1: Generar las condiciones para la generación de empleo a través de la producción, transformación y comercialización de productos procedentes del empleo sostenible de los recursos hídricos de la subregión					
Programa Estratégico 1 Desarrollo de la producción y comercialización de productos hidrobiológicos					
Proyectos	Ubicación	Beneficiarios	Responsables de ejecución / entidades involucradas	Fuentes de financiamiento y fase del proyecto	Costos estimados (Q)
Impulso de la cadena de la tilapia	La Tinta, Panzós, El Estor y Livingston	5 mil familias	Municipalidades, Gobierno de Taiwan, Cocodes, Cooperativas, Asociaciones pesqueras, Cooperación internacional, PRONACOM, MINECO	Cooperación Internacional; Idea	6,000,000
Fomento de la cadena del camarón	Livingston	5 mil familias	Municipalidades, Gobierno de Taiwan, Cocodes, Cooperativas, Asociaciones pesqueras, Cooperación internacional, PRONACOM, MINECO	Cooperación Internacional; Idea	8,000,000

Desarrollo de pesca artesanal marítima y lacustre	El Estor y Livingston	10 mil familias	Municipalidades, Gobierno de Taiwan, Cocodes, Cooperativas, Asociaciones pesqueras, Cooperación internacional, PRONACOM, MINECO	Cooperación Internacional; Idea	5,000,000
Mejoramiento y construcción de infraestructura productiva pesquera	La Tinta, Panzós, El Estor y Livingston	Población pesquera de los municipios referidos	Municipalidades, Gobierno de Taiwan, Cocodes, Cooperativas, Asociaciones pesqueras, Cooperación internacional	Cooperación Internacional; Idea	15,000,000
Investigación y desarrollo (comercial/mercadeo)	La Tinta, Panzós, El Estor y Livingston	Población pesquera de los municipios referidos	USAC, Cooperación Internacional, Gobierno de Taiwan	Cooperación Internacional; Idea	5,000,000
Acceso a microcréditos a pescadores	La Tinta, Panzós, El Estor y Livingston	Población pesquera de los municipios referidos	BANRURAL, MICOOPE, FUNDEA, ONG	BANRURAL, MICOOPE, FUNDEA, Cooperación Internacional	8,000,000

### 10.5 Motor del turismo competitivo con pertinencia cultural

Objetivo estratégico 1: Crear las condiciones para fortalecer la actividad turística Subregional para la generación de empleo masivo para el sector jóvenes y mujeres, atrayendo inversiones					
Programa Estratégico1 Desarrollo y fortalecimiento de la cadena de valor del turismo y la promoción de clusters turísticos					
Proyectos	Ubicación	Beneficiarios	Responsables de ejecución / entidades involucradas	Fuentes de financiamiento y fase del proyecto	Costos estimados (Q)
Diseño, desarrollo y promoción de la Ruta turística de la Subregión del Polochic.*	Toda la Subregión  Promoción de ruta turística a lo largo de los municipios de la Subregión que cuenten con sitios y centros de interés (turismo ecológico, comunitario <sup>1</sup> , agroturismo, de aventura, cultural y social).	Toda la Subregión	Municipalidades, MANPOLIZA,  Cooperación internacional  ONG, INGUAT	Cooperación internacional, iniciativa privada;  Idea	Q9,000,000
Desarrollo de servicios y productos turísticos <sup>2</sup>	Toda la Subregión		Iniciativa privada, ONG	Cooperación Internacional;  Idea	12,000,000
Sistema de información turística y mercadeo	En cada cabecera municipal		Municipalidades, MANPOLIZA,  Cooperación internacional  ONG, INGUAT	Cooperación internacional, iniciativa privada;  Idea	1,000,000
Mejoramiento y construcción de infraestructura para turismo comunitario	Zonas con atractivos turísticos de tipo comunitario (Livingston: Cayo Quemado, Playa Grande Tatín, Playa Grande Quehueche, Agua Caliente, Estero Lagarto, Laguna Salvador)	Toda la Subregión	Municipalidades, MANPOLIZA,  Cooperación internacional	Gobierno central, municipalidades, Cooperación internacional;  Idea	12,000,000



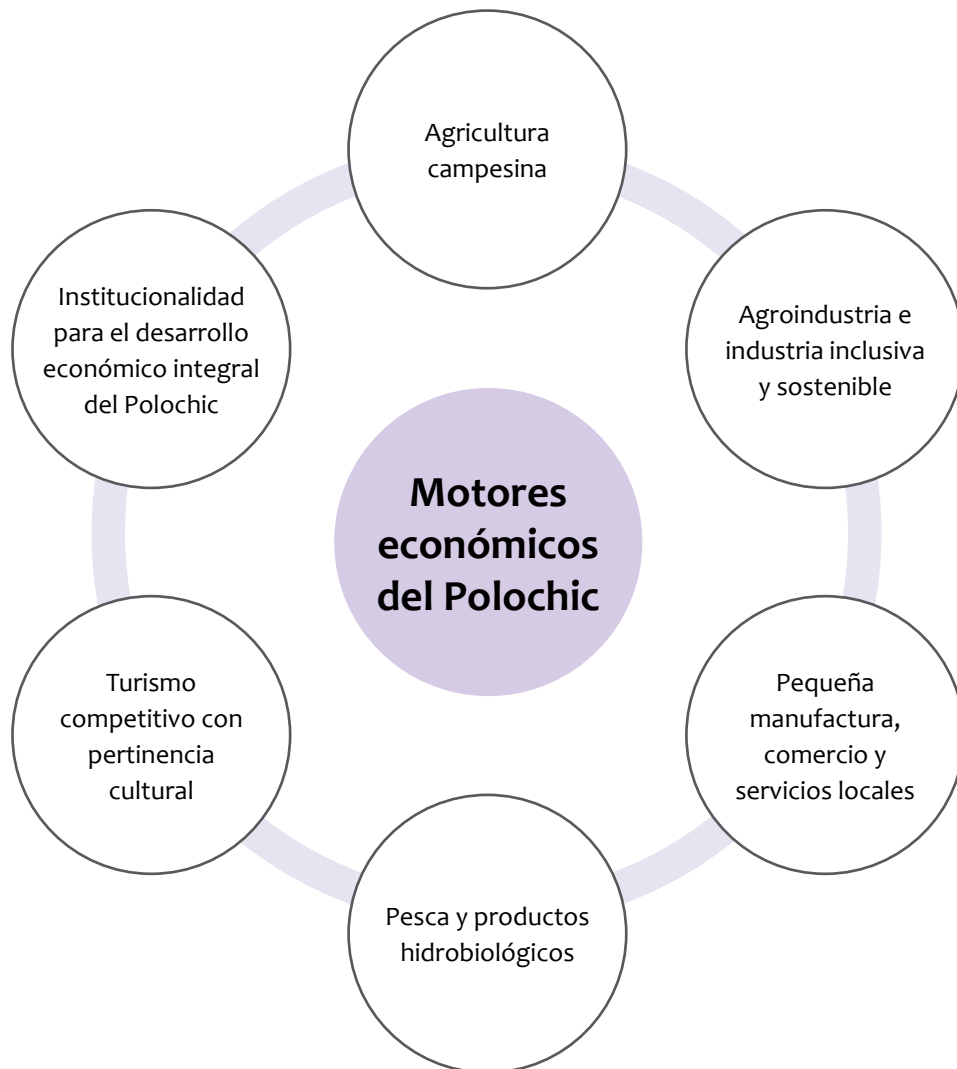
Desarrollo de Turismo Comunitario, en sitios de las áreas protegidas (capacitaciones, planes de negocios, desarrollo de productos turísticos)	Municipios de El Estor y Livingston	Pobladores de las comunidades que habían en áreas Protegidas en la Subregión del Polochic (400,000 Ha)	INGUAT, CONAP, Municipalidades y COCODES	Cooperación internacional y CODEDE (se encuentra en un 25 % de desarrollo)	5,000,000
Construcción de puerto y demás facilidades en Livingston (para cruceros y medianas embarcaciones turísticas)	Livingston	Toda la Subregión	Gobierno central, municipalidades, Cooperación internacional;	Gobierno central, municipalidades, Cooperación internacional; Idea	50,000,000
Fortalecimiento y creación de Comités de Autogestión Turística (CAT)	En cada municipio	Toda la Subregión	Municipalidades, Cooperación internacional	ONG, Cooperación internacional, iniciativa privada	4,000,000
Creación de marca territorial Polochic para el turismo: “Un Valle Mágico”	Toda la Subregión	Toda la Subregión	Municipalidades, MANPOLIZA, Cooperación internacional ONG, INGUAT, PRONACOM	ONG, Cooperación internacional, iniciativa privada	2,000,000
Apoyo crediticio al turismo (comunitario, ecoturismo)	Zonas con atractivos turísticos	Toda la Subregión	BANRURAL, MICOOPE, FUNDEA, ONG	BANRURAL, MICOOPE, FUNDEA, Cooperación Internacional	10,000,000
Capacitación a la población de las comunidades rurales para la atención del turista nacional y extranjero	Toda la Subregión		Municipalidades, ONG, INGUAT, Cooperación internacional	ONG, Cooperación internacional; Idea	5,000,000
Centro de adiestramiento para operadores turísticos comunitario	Toda la Subregión	Hoteles, operadores turísticos, restaurantes,	CONAP, MIDES, INTECAP, MARN, INGUAT	Gobierno, ONG, Cooperación internacional; Idea	2,000,000
Implementación de infraestructura básica para el refugio de vida silvestre Bocas del Polochic <sup>3</sup>	Bocas del Polochic, El Estor, Izabal	Ecoturistas, operadores turísticos	CONAP, INGUAT, Defensores de la Naturaleza	Gobierno, ONG, Cooperación internacional; Anteproyecto	1,681,496

## 10.6 Insitucionalidad para el desarrollo económico integral del Polochic

Objetivo estratégico 1: Institucionalizar los procesos de desarrollo económico local/territorial en la Subregión a través de alianzas público-privadas					
Programa Estratégico 1 Fomento y fortalecimiento institucional para el desarrollo económico local y territorial					
Proyectos	Ubicación	Beneficiarios	Responsables de ejecución / entidades involucradas	Fuentes de financiamiento y fase del proyecto	Costos estimados (Q)
Organización de una Agencia de Desarrollo Económico Local (ADEL)	Subregión del Polochic	Toda la Subregión	Municipalidades, MANPOLIZA, Organizaciones de productores, Iniciativa privada, Cooperativas, Asociaciones de mujeres productoras, Asociaciones de jóvenes empresarios, ONG locales, Cooperación internacional, PNUD	Organizaciones del Sistema de Naciones Unidas (PNUD, UNOPS, OIT, FAO, PMA, entre otras), BID.	20,000,000 (incluye un fondo para el otorgamiento de créditos del 60% del total)
Fortalecimiento del proceso de Desarrollo Económico Territorial (DET)	En cada municipio	Toda la Subregión	Municipalidades, MANPOLIZA, SEGEPLÁN	Cooperación internacional; Idea	9,000,000
Creación y fortalecimiento de Centros de Aprendizaje para el Desarrollo Económico Rural (CADER)	En cada municipio	Toda la Subregión	CODEDE, MAGA, MIDES, FONTIER-RAS	Cooperación Internacional, Gobierno; Idea	2,000,000

- 2 En cuanto a sitios turísticos que operan bajo el modelo de ecoturismo comunitario se encuentran las comunidades ubicadas en el municipio de Livingston: Cayo Quemado, Playa Grande Tatín, Playa Grande Quehueche, Agua Caliente, Lagunita Salvador y Estero Lagarto.
- 3 El producto es el “conjunto de bienes y servicios que conforman la experiencia turística del visitante y que satisfacen sus necesidades”. El producto turístico incluye los atractivos del destino, como las industrias “soporte” de la actividad turística. Pero es un error pensar que el producto es solo hotel + restaurante + recurso. Éste debe incluir el valor experiencial, ayudar a vender el destino. La experiencia turística incluye el proceso de obtención de información, la planeación y la reserva del viaje, la guía, el transporte, la interacción con la población local, y por supuesto el compartir. (<http://turistic.co/servicios/producto-turistico>).
- 4 España Chinchilla, Maynor R. (2006), Tesis de grado, Facultad de Arquitectura, Universidad de San Carlos de Guatemala.

Es importante impulsar los distintos motores económicos con el enfoque territorial reduciendo brechas de desarrollo y promoviendo la competitividad de todos los espacios territoriales. La articulación entre ellos facilitará el impacto en las condiciones de vida de la población.



# Eje 3

## Gestión ambiental



## Eje 3: Gestión ambiental

El **Eje en Gestión Ambiental** se sustenta en los insumos e información recopilada en los seis talleres participativos realizados en las tres microrregiones de la Subregión del Polochic, considerando la gestión ambiental como la estrategia mediante la cual se organizan y gestionan las actividades antrópicas que afectan o benefician al medio ambiente, con el fin de lograr una adecuada calidad de vida, previniendo o mitigando los problemas ambientales. La gestión ambiental se orienta hacia la realización de un conjunto de acciones para lograr el desarrollo sostenible y sustentable a través de la utilización adecuada de los sistemas que conforman los recursos naturales, de manera tal, que se prevengan y mitíguen problemas ambientales.

Todo esto implica el manejo sostenible del suelo, agua, fauna, flora y conservación del aire, en sinergia con un proceso de producción para alcanzar un desarrollo económico que permita, a corto y largo plazo, que la población obtenga beneficios ecosistémicos y se garantice la seguridad alimentaria sin el deterioro de los recursos naturales y ambiente.

El Eje de Gestión Ambiental, se orienta entonces hacia el alcance de la armonía entre el desarrollo económico y la utilización racional de los recursos naturales en la Subregión del Polochic.

No obstante en todo proceso productivo de bienes y servicios, existe una estrecha relación con el uso de los ecosistemas naturales. En tal sentido, se hace necesario que se definan y se cumplan las leyes, políticas, reglamentos y lineamientos necesarios existentes en la república de Guatemala y en la Subregión del Polochic, con el objeto de minimizar los efectos de la degradación del ambiente, cumpliendo el principio de la sostenibilidad.

### 1 Marco conceptual

En este acápite se hace referencia a los conceptos básicos relacionados con la estructura del sistema ambiente y cuya comprensión resulta de suma importancia para el planteamiento del Plan de Desarrollo de la Subregión del Polochic.

#### Recursos naturales

Los recursos naturales son los bienes o servicios que nos proporciona la naturaleza, y que pueden ser explotados para satisfacer las necesidades y deseos de una sociedad humana, en el sentido más amplio, pudiendo ser de naturaleza orgánica (petróleo, carbón, gas natural), o tratarse como fuente energética (energía solar, energía eólica, energía hídrica y energía geotérmica); se consideran además entre esos recursos naturales: el clima, agua, bosque, suelo, flora, fauna y la biodiversidad genética.

#### Biodiversidad

Se refiere a la variabilidad de la vida; incluye los ecosistemas terrestres y acuáticos, los complejos ecológicos de los que forman parte, como la diversidad entre especies y dentro de cada especie. La biodiversidad abarca tres niveles de expresión de la variabilidad biológica: ecosistemas, especies y genes<sup>90</sup>. Según el Convenio Internacional sobre Diversidad Biológica, el término hace referencia a la amplia variedad de seres vivos sobre la Tierra y los patrones naturales que la conforman, como resultado de miles de millones de años de evolución, según procesos naturales, además de la influencia creciente de las actividades del ser humano. La biodiversidad comprende igualmente la variedad de ecosistemas y las diferencias genéticas dentro de cada especie.

90 Fuente: Instituto de Incidencia Ambiental). (2004). Perfil ambiental de Guatemala. Universidad Rafael Landívar, Guatemala.

### Desarrollo sostenible

El desarrollo sostenible, se basa en tres factores: sociedad, economía y medio ambiente, y toma en cuenta el satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las futuras, para atender sus propias necesidades<sup>91</sup>.

Se considera también el interés público en que se permite el crecimiento económico y el uso de los recursos naturales a nivel mundial, pero teniendo muy en cuenta los aspectos medioambientales y sociales globales, para que a largo plazo no se comprometa ni se degrade sustantivamente, ni la vida en el planeta, ni la calidad de vida de la especie humana.

### Ecosistemas naturales

Se desarrollan en la naturaleza de manera espontánea o natural sin la intervención del ser humano; se forman con el paso del tiempo y tienen características particulares de clima, suelo y cantidad de lluvia. En los ecosistemas habitan una multitud de seres propios de la zona, los cuales están acostumbrados a vivir bajo esas condiciones, y tienen como fuente principal de energía al sol. El sol proporciona la energía que aprovechan las plantas para realizar la fotosíntesis, y las plantas son el primer nivel en la cadena alimentaria de donde los demás seres vivos obtienen la energía que necesitan.

### Degradación del ambiente

Es el efecto que produce la actividad humana o los procesos naturales (fenómenos atmosféricos y sismos) sobre el medio ambiente. Los recursos naturales como el agua, el suelo y el aire están siendo afectados por acciones, sin estudios previos que permitan mitigar estos impactos. Se define también, como el proceso de alteración de las características que determinan la calidad del medio ambiente que provoca la pérdida de biodiversidad y la disminución de la capacidad productiva de los suelos y otros recursos, debido a que se excede el ritmo natural de reemplazo de los mismos.

La degradación ambiental de Guatemala y en particular de la Subregión de Polochic, se atribuye principalmente a la deforestación, al manejo deficiente de los desechos sólidos y a la falta de tratamientos adecuados de las aguas residuales. Estas acciones ambientales han acelerado el proceso de erosión del suelo, la desertificación, la pérdida de la biodiversidad y la contaminación de las aguas.

### Cambio Climático

Es la variación del valor medio del estado del clima que ha persistido durante largos períodos, generalmente decenios o más años y que es identificable mediante pruebas estadísticas. El Cambio Climático de la tierra puede deberse a procesos internos naturales, a forzamientos externos, o a cambios antropogénicos constantes en la composición de la atmósfera o del uso de la tierra<sup>92</sup>. La Convención Marco sobre el Cambio Climático (CMCC), expresa la diferencia, entre el cambio climático atribuible a fenómenos naturales, y el que es alterado por las actividades humanas.

La CEPAL, indica que es necesario diseñar e implementar medidas de adaptación al cambio climático, que ayuden a los productores y sus parcelas a reducir los impactos de este fenómeno global, para lo cual sugiere: a) Fomentar la producción bajo invernadero; b) Aplicar métodos de manejo y recuperación de suelos, para elevar

<sup>91</sup> Fuente: Ibid

<sup>92</sup> Fuente: IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change). (2007). Cambio climático. Informe de síntesis. Contribución de los grupos de trabajo I, II, y III para el cuarto informe de evaluación del grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático. Ginebra, Suiza: Organización Meteorológica Mundial (OMM) y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)

los rendimientos por unidad de área; c) Modificar el calendario de siembras; d) Impulsar sistemas de irrigación; e) Introducir variedades de mayor rendimiento y más resistentes a las sequías y f) Enfatizar en la reconversión de cultivos. Para todo esto considera fundamental continuar desarrollando e implementando políticas públicas agropecuarias y ambientales, con el propósito de adaptarse a los efectos que el cambio climático podría generar sobre los beneficios sociales y económicos<sup>93</sup>.

## 2 Marco jurídico

En Guatemala, existen una serie de leyes, reglamentos y normativos que versan sobre el manejo y conservación del ambiente, en el presente Plan de Desarrollo Integral de la Subregión del Polochic, se hace hincapié en ellas. Dentro del marco de la Constitución Política de la República de Guatemala los artículos relacionados con el ambiente contemplan lo siguiente:

### Constitución política de la República de Guatemala

**Artículo 97. Medio ambiente y equilibrio ecológico.** El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Se dictarán todas las normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, se realicen racionalmente, evitando su depredación.

**Artículo 126. Reforestación.** Se declara de urgencia nacional y de interés social, la reforestación del país y la conservación de los bosques. La ley determinará la forma y requisitos para la explotación racional de los recursos forestales y su renovación, incluyendo las resinas, gomas, productos vegetales silvestres no cultivados y demás productos similares, y fomentará su industrialización. La explotación de todos estos recursos, corresponderá exclusivamente a personas guatemaltecas, individuales o jurídicas. Los bosques y la vegetación en las riberas de los ríos y lagos, y en las cercanías de las fuentes de aguas, gozarán de especial protección.

**Artículo 128. Aprovechamiento de aguas, lagos y ríos.** El aprovechamiento de las aguas de los lagos y de los ríos, para fines agrícolas, agropecuarios, turísticos o de cualquier otra naturaleza, que contribuya al desarrollo de la economía nacional está al servicio de la comunidad y no de persona particular alguna, pero los usuarios están obligados a reforestar las riberas de los cauces correspondientes, como a facilitar las vías de acceso.

### Aspectos básicos a considerar en la gestión ambiental para el Valle del Polochic:

- Patrones de cambio en el uso de la tierra
- Patrimonio natural y cultural excepcional enfrenta retos de manejo y conservación
- Comprensión de la necesidad de cogestión en las AP
- Problemática sobre el aprovechamiento de los recursos naturales
- El cambio climático como fenómeno global, demanda la implementación de procesos de gestión territorial y de acciones estratégicas para la mitigación y adaptación. Entre ellas se establecen propuestas de incentivos para la conservación y los bonos para la Reducción de las Emisiones Derivadas de la Deforestación y Degradación de bosques.

93

Fuente: CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (2010). Istmo centroamericano: efectos del cambio climático sobre la agricultura. México: Autor

**Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente**

Decreto 68-86 del Congreso de la república de Guatemala, reformado por el Decreto 90-2000, que traslada las funciones al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN)

**Artículo 1.** El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional, propiciarán el desarrollo social, económico, científico y tecnológico que prevenga la contaminación del medio ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Por lo tanto, la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, suelo, subsuelo y el agua, deberán realizarse racionalmente.

**Artículo 4.** El Estado velará porque la planificación del desarrollo nacional sea compatible con la necesidad de proteger, conservar y mejorar el medio ambiente.

**Artículo 6.** (Reformado por el Decreto del Congreso No. 75-91) El suelo, subsuelo y límites de aguas nacionales no podrán servir de reservorio de desperdicios contaminantes del medio ambiente o radiactivos. Aquellos materiales y productos contaminantes que esté prohibida su utilización en su país de origen no podrán ser introducidos en el territorio nacional.

**Artículo 8.** (Reformado por el Decreto del Congreso Número 1-93) Para todo proyecto, obra, industria o cualquier otra actividad que por sus características puede producir deterioro a los recursos naturales renovables o no, al ambiente, o introducir modificaciones nocivas o notorias al paisaje y a los recursos culturales del patrimonio nacional, será necesario previamente a su desarrollo un estudio de evaluación del impacto ambiental, realizado por técnicos en la materia y aprobado por la Comisión del Medio Ambiente. El funcionario que omitiere exigir el estudio de Impacto Ambiental de conformidad con este Artículo, será responsable personalmente por incumplimiento de deberes, como el particular que omitiere cumplir con dicho estudio de Impacto Ambiental será sancionado con una multa de Q5,000.00 a Q100,000.00.

**Ley de Áreas Protegidas**

En su Decreto Ley 4-89, indica que tiene como principio fundamental, que la biodiversidad es parte integral del patrimonio natural de los guatemaltecos, y por tanto declara de interés nacional su conservación por medio de un sistema de áreas protegidas legalmente declaradas, por lo tanto establece la creación del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP), estableciendo que el manejo de las áreas protegidas estará definido por sus respectivo Plan Maestro. Siendo dicho plan el rector para el ordenamiento territorial, la gestión y para el desarrollo integral de las áreas protegidas.

Esta ley, tiene por objeto la conservación, el manejo racional y la restauración de la flora y fauna silvestre, recursos conexos y sus interacciones naturales y culturales, la conservación de los valores genéticos, históricos, escénicos, recreativos y arqueológicos, de tal manera, de preservar el estado natural de las comunidades bióticas, de los fenómenos geomorfológicos únicos, de las fuentes y suministros de agua, de las cuencas y ríos de las zonas protectoras de los suelos agrícolas, de tal modo, de mantener opciones de desarrollo sostenible.

**Artículo 1.** Interés nacional. La vida silvestre es parte integrante del patrimonio natural de los guatemaltecos y por lo tanto, se declara de interés nacional su restauración, protección, conservación y manejo en áreas debidamente planificadas.

**Artículo 2:** Creación del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas. Se crea el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP) integrado por todas las áreas protegidas y entidades que las administran, cuya organiza-



ción y características establece esta Ley, a fin de lograr los objetivos de la misma en pro de la conservación, rehabilitación, mejoramiento y protección de los recursos naturales del país, particularmente de la flora y fauna silvestre.

**Artículo 5:** Objetivos Generales. Los objetivos generales de la Ley de Áreas Protegidas son:

- Asegurar el funcionamiento óptimo de los procesos ecológicos esenciales y de los sistemas naturales vitales para beneficio de todos los guatemaltecos.
- Lograr la conservación de la diversidad genética de flora y fauna silvestre del país.
- Alcanzar la capacidad de una utilización sostenida de las especies y ecosistemas en todo el territorio nacional.
- Defender y preservar el patrimonio natural de la nación.
- Establecer las áreas protegidas necesarias en el territorio nacional, con carácter de utilidad pública e interés social.

### **Ley Forestal**

Está enmarcada en el Decreto 101-96. Considera que el sector público deberá promover y orientar las actividades forestales, buscando maximizar la producción sostenible de bienes y servicios del bosque, propiciando la participación de las comunidades rurales en las actividades y en los beneficios del uso sostenido de los bosques, como fundamento de los programas de desarrollo forestal, mediante el empleo técnico de los bosques de acuerdo a sus características naturales y a su entorno social y ecológico; función reguladora que deberá ser ágil a fin de estimular la actividad privada legal de manejo sostenido, reforestación, artesanía e industria forestal.

## **3 Políticas públicas y planes sectoriales vinculados**

Dentro del contexto de la elaboración del presente Plan de Desarrollo Integral de la Subregión del Polochic, se hace mención de las políticas públicas vigentes dirigidas a la protección, conservación y uso de los recursos naturales, conservación de la biodiversidad y protección del ambiente, en el ámbito del territorio nacional, pero en particular la Política Nacional de Desarrollo Rural (PNDRI) y su Plan de implementación, como la Estrategia de las Dos Puertas que contempla el fortalecimiento de la Economía Campesina, como la Promoción de la Inversión Privada en Territorios Rurales.

### **Política Nacional de Conservación, Protección y Mejoramiento del Ambiente y los Recursos Naturales**

Según Acuerdo Gubernativo 63-2007, tiene como finalidad mejorar la competitividad y orientar el desarrollo sostenible en el país. Por tratarse de una política nacional, considera y es acorde con los lineamientos generales y objetivos de la Cumbre de la Tierra, de 1992; de los postulados y principios de la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (ALIDES); de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD). De igual manera, constituye una herramienta importante para el cumplimiento de los objetivos de la “Declaración del Milenio”, específicamente en congruencia con el informe de evaluación del grado de avance de Guatemala respecto a la meta 7 (“garantizar la sostenibilidad del medio ambiente”)<sup>94</sup>

Además, promueve el fortalecimiento de instancias de diálogo y convoca a la sociedad en su conjunto a participar en el proceso de consolidación de la institucionalidad de la gestión ambiental; define y promueve la incorporación de nuevos mecanismos de acción para dar sustentabilidad a la gestión ambiental; fortalece la

institucionalidad en materia de ambiente y recursos naturales; considera el quehacer de las entidades, principalmente las gubernamentales, mediante la coordinación y rectoría del MARN y los esfuerzos para incidir en los diferentes sectores de la sociedad en pro de la conservación, protección, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales<sup>95</sup>.

Para el Estado de Guatemala, el medio ambiente es uno de los pilares sobre los que se construye el desarrollo integral de la persona humana, tal como dispone el artículo 97 de la Constitución Política de la República: “*El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico*”. Se dictarán todas las normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, se realicen racionalmente, evitando su depredación”. Siendo la Subregión del Polochic, rica en recursos naturales, con presencia de áreas protegidas y vulnerables a los factores hidrometeorológicos y antrópicos, esta política es de aplicación obligatoria para implementar el desarrollo sostenible de los recursos naturales y ambiente de la Subregión.

#### **Política Marco de Gestión Ambiental**

La Política Marco de Gestión Ambiental (Acuerdo Gubernativo - 79-2001), cuya visión para el 2015, es que los diferentes sectores de la población participen en la gestión ambiental y manejo de los recursos naturales (agua y cuencas) y contribuir con ello al desarrollo sostenible. Dentro de los principios de la Política, están:

- Desarrollo Sostenible
- El Bien común prima sobre el Bien Privado
- Participación Ciudadana y Corresponsabilidad Social
- Protección a la Diversidad Biológica
- Equidad social
- Equidad de género
- Respeto a la Interculturalidad y Multiculturalidad
- Precautoriedad
- Ética ambiental
- Corresponsabilidad, Coordinación y cooperación interinstitucional y sectorial

#### **Política Nacional de Cambio Climático**

La política nacional de Cambio Climático (Acuerdo Gubernativo -253-2009), indica que el ordenamiento territorial y la gestión integrada de los recursos hídricos son medios para conseguir la adaptación al cambio climático. Está orientada al desarrollo humano y a mejorar la calidad de vida de la población, sobre la base del derecho humano a disfrutar de un ambiente sano. Además, orienta el desarrollo económico considerando la variable ambiental y la conservación de bienes naturales. Define lineamientos para la necesaria adaptación a los cambios que se esperan y prevé el acompañamiento tecnológico y financiero con la finalidad de asegurar para las generaciones futuras una igual o mejor calidad de vida que la que se tiene actualmente. Sobre estos aspectos, los objetivos específicos se enfocan a:

95

Fuente: **Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (2007) Política Nacional de Conservación, Protección y Mejoramiento del Ambiente y los Recursos Naturales. Acuerdo Gubernativo 63-2007** “Instrumento para mejorar la competitividad y orientar el desarrollo sostenible” 61 p

- a. **Capacidades nacionales y transferencia de tecnología en Cambio Climático:** hacia las instituciones, considerando la atención y participación de los pueblos indígenas. Aumentar los usos de energías alternativas y prácticas productivas adecuadas.
- b. **Reducción de vulnerabilidad:** mejoramiento de la adaptación y gestión de riesgo a través del ordenamiento territorial, planes de gestión de riesgo y adaptación al Cambio Climático. Abordaje de la reducción por sectores: infraestructura, salud, recursos forestales y calidad de ambiente.
- c. **Mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero:** impulso de la matriz energética y bonos de carbono, a través de la investigación y promoción de mercados de carbono y puesta en valor de los bienes y servicios naturales: energéticos y forestales de Guatemala.

### **Política Nacional de Diversidad Biológica**

Las variaciones en altitud y precipitación de todo el territorio nacional generan una particular diversidad de ecosistemas, especies y genes distribuidos en todo el país. Estas condiciones de la diversidad biológica se traducen en la presencia de ecosistemas que brindan servicios ambientales como agua, calidad de aire y producción de determinados alimentos, especies de plantas de diferente utilidad (medicinas, combustibles, madera, plantas ornamentales, entre otros). La Política Nacional de Diversidad Biológica (Acuerdo Gubernativo 220-2011) establece compromisos técnicos, políticos y económicos en materia de conservación y uso sostenible. La implementación de la Política Nacional de Diversidad Biológica busca garantizar la sostenibilidad del desarrollo humano, la seguridad alimentaria, la adaptación al cambio climático y la reducción de la vulnerabilidad socio ambiental. El alcance de sus objetivos toma en cuenta que Guatemala es un país con una gran diversidad biológica y que por ello debe llevarse a cabo su gestión responsable para lograr un desarrollo sostenible. La Política consta de cinco ejes temáticos y líneas estratégicas, diseñadas con un horizonte de diez años para orientar las acciones del Estado en materia de gestión ambiental y diversidad biológica promoviendo de esa manera el desarrollo sostenible.

- Conocimiento y valoración de la diversidad biológica.
- Conservación y restauración de la diversidad biológica.
- Utilización sostenible de la diversidad biológica y sus servicios ecosistémicos.
- Diversidad biológica en la mitigación y adaptación al cambio climático.
- Instrumentalización de la política nacional de diversidad biológica.

### • **Política Nacional de Desarrollo Rural Integral –PNDRI–**

La Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI), Acuerdo Gubernativo-196-2009, promueve el ordenamiento territorial, el manejo integrado de las cuencas hidrográficas y el aprovechamiento de los recursos hídricos, entre otras acciones. Retoma la importancia que tiene el ámbito rural, tanto por sus problemáticas y rezagos, sus potencialidades y el papel económico en la búsqueda del desarrollo humano de las poblaciones que lo habitan y sectores históricamente excluidos en Guatemala. Contempla un enfoque fuerte hacia alcanzar un desarrollo rural bajo el principio de la sostenibilidad ambiental, derivada y vinculada en buena medida a los lineamientos de la Ley de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático.

La Política contempla que la planificación del medio ambiente y uso de los recursos naturales fortalece: la gestión de los recursos y bienes naturales, especialmente tierra, agua y bosque.

### **Política Nacional del Agua de Guatemala y su Estrategia**

El agua es un bien natural de carácter estratégico porque satisface necesidades vitales, es necesaria para la mayor parte de actividades económicas y es indispensable para los procesos ecológicos esenciales. Por tratarse de un bien cuyo comportamiento es espacial y temporalmente irregular, se ha previsto una crisis global del agua, en unos territorios por escasez y en otros por sobre abundancia, lo cual convierte la gestión y gobernanza de este bien natural en un asunto político con proyección regional, continental y global, y por lo tanto de seguridad nacional, toda vez que el Estado de Guatemala debe garantizar a sus habitantes, primero, el acceso al vital recurso y segundo, medidas para protegerlo de los impactos producidos por eventos hídricos extraordinarios<sup>96</sup>

### **Políticas de Reducción de Vulnerabilidad y Gestión de Riesgos**

Esta política estará dirigida a enfrentar los riesgos inminentes relacionados a las condiciones extremas del clima, como lo son inundaciones, tormentas, depresiones atmosféricas, huracanes, vientos fuertes, sequías y heladas. Como a implementar las acciones para modificar las condiciones que generen vulnerabilidad social, económica y ambiental, ante la amenaza del Cambio Climático.

### **Política Nacional y Estrategias para el Desarrollo del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas**

Guatemala es un país rico en capital natural debido a su gran diversidad de ecosistemas, especies y material genético. El país le debe esta herencia, a su ubicación latitudinal, historia biogeográfica, variaciones fisiográficas y diversidad cultural ancestral. Así, en el territorio se manifiestan 5 ecorregiones de agua dulce, 9 ecorregiones terrestres, 14 zonas de vida y/o 7 biomas.<sup>97</sup> Es de hacer notar que en la Subregión del Polochic, se ubican 5 ecorregiones terrestres naturales, 6 zonas de vida y una diversidad de especies de fauna y flora.<sup>98</sup>

### **Política para el Manejo Integral de la Zona Marino Costera de Guatemala**

(Acuerdo Gubernativo - 328-2009), contemplan la valoración de los servicios ambientales, pero esta figura aún no ha sido definida por la ley y debe abundarse en el conocimiento hidrológico para establecer cuantitativamente la regulación del ciclo del agua en ecosistemas forestales estratégicos.

### **Política Forestal**

Dentro de las políticas del estado de Guatemala, esta política representa el esfuerzo de una serie de acciones desarrolladas a lo largo del proceso de formulación y ejecución del Plan de Acción Forestal para Guatemala, PAFG, de los primeros años de vida del Instituto Nacional de Bosques, INAB, y de la Unidad de Políticas e Información Estratégica, UPIE del MAGA, como del grado de desarrollo alcanzado por el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, CONAP en su función de administrador del SIGAP. El Sector Agropecuario, Forestal e Hidrobiológico de Guatemala.

Los problemas más relevantes del sector forestal son: (i) avance de la frontera agropecuaria y pérdida de bosque natural; (ii) poca capacidad competitiva ante la apertura comercial y globalización; (iii) cambio de uso de la tierra hacia actividades diferentes de las soportadas por su capacidad de uso, lo que conduce a la insostenibilidad de la producción agropecuaria, forestal e hidrobiológica; (iv) cosecha de leña para resolver problemas energéticos por arriba de la capacidad de regeneración natural y reforestación, ocasionando pérdida de recursos boscosos; y, (v) poca coordinación de los procesos administrativos de las instituciones forestales estatales<sup>99</sup>.

96 Fuente: Gabinete Específico del Agua (2011). Política Nacional del Agua de Guatemala y su Estrategia. Gobierno de Guatemala, Guatemala. 48 p.

97 Fuente: Consejo Nacional de Áreas Protegidas-CONAP, 1999

98 Fuente: SEGEPLÁN (20013). Diagnóstico General Integral de la Subregión del Polochic

99 Fuente: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, MAGA; Plan de Acción Forestal para Guatemala, PAFG; Instituto Nacional de Bosques, INAB; Consejo Nacional de Áreas Protegidas, CONAP

Y en lo que se refiere al aspecto forestal, forma parte el Reglamento del Programa de Incentivos Forestales (PINFOR), del Instituto Nacional de Bosques (INAB)

### **Política Nacional para el Manejo Integral de los Residuos y Desechos Sólidos**

Acuerdo Gubernativo 111-2005, La falta de manejo de los desechos sólidos en Guatemala, puede definirse como uno de los principales indicadores de la contaminación creciente en el país, que ha generado un impacto significativo sobre los recursos naturales y los ecosistemas, mostrando una degradación de su ambiente, que es evidente y alarmante, al observarse desechos dispersos en cualquier área de nuestra nación. En síntesis, es una Política que busca la participación e involucrar a todos los entes de la sociedad guatemalteca, haciendo conciencia que el manejo integrado de los desechos y residuos sólidos urbanos (DRSU) es el conjunto de procedimientos y estrategias que conforman el sistema de separación, recolección, transporte, tratamiento y disposición final y cuya meta es promover el establecimiento de una gestión integral que sea ambientalmente compatible y económicamente viable, como la introducción de prácticas de producción más limpia incorporando la dimensión ambiental en su concepción y desarrollo.<sup>100</sup>

### **Política Socio Ambiental**

Está orientada a garantizar el carácter público de los bienes naturales y servicios ambientales, como de las comunidades indígenas y campesinas a participar en su administración, aprovechamiento, manejo y uso sostenible. Incluye acciones como la protección ambiental, gestión local, uso sostenible de recursos, bienes y servicios ambientales, ordenamiento territorial sostenible y manejo integrado de cuencas hidrográficas.

Las Políticas, Planes Sectoriales y Mandatos Institucionales que sustentan las propuestas del Eje de Gestión Ambiental son las siguientes:

- Política del Ministerio de Energía y Minas (MEM) en la subregión del Polochic.
- Política del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) en la subregión del Polochic.
- Políticas del Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP) en la subregión del Polochic.
- Plan de manejo energético y gestión de las políticas ambientales de la Subregión del Polochic.
- Propuesta de gestión de inversiones públicas y privadas de programas y proyectos para su implementación en la Subregión del Polochic.

### **Política Nacional de Producción Más Limpia**

La Política Nacional de Producción más Limpia, (Acuerdo Gubernativo 258-2010), contempla la estrategia ambiental preventiva e integrada a procesos productivos, productos y servicios, para generar ahorro en el uso del agua y reducir el costo de soluciones de mitigación, en el control de su contaminación.

### **Política Energética Nacional**

Esta política, (2013-2027), se basa en diversificar la matriz energética nacional, la cual conlleva el apoyo a las energías renovables y es uno de los ejes a impulsar de la Política Energética Nacional. Su implementación es de suma importancia para la Subregión del Polochic para abordar la operatividad de las hidroeléctricas, otro posible detonante de conflictos de los intereses en los recursos del territorio, como ha sido en otras zonas del país.

100 Fuente: Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (2005) Política Nacional para el Manejo Integral de los Residuos y Desechos Sólidos

De acuerdo al Plan de Gobierno, entre las metas a alcanzar con miras a lograr este posicionamiento, se prevé que con la diversificación de la matriz energética, el 58% de la energía eléctrica del país sea producida con recursos hídricos en el año 2022. Con este fin se estarán aplicando procesos de diálogo y compensación para con las comunidades, con el fin de minimizar la incertidumbre en lo relacionado al tema social y lograr un incremento de inversiones en energías renovables.<sup>101</sup>

La política nacional en el caso de la energía renovable se encuentra enmarcada en la más amplia política regional -tanto centroamericana, como latinoamericana en la materia. De ello da cuenta el apoyo para la inversión en energía renovable proveniente tanto del Banco Centroamericano de Integración Económica –BCIE-, como del Banco Interamericano de Desarrollo –BID<sup>102</sup>

- **Política Agrícola**

La política agrícola tiene la finalidad de fomentar modelos de producción sostenible y culturalmente pertinentes en materia agrícola, forestal e hidrobiológica.

## 4 Síntesis de la problemática

El análisis de la viabilidad e integridad de los elementos que conforman el ecosistema ambiente en la Subregión del Polochic, apuntan a que este puede degradarse seriamente sin una adecuada intervención institucional, fortalecimiento de la gestión territorial por parte de las municipalidades, y la concientización del sector privado y la población en general, por lo que deberán implementarse las acciones necesarias para su protección y evaluación. Entre los elementos que constantemente contribuyen y están amenazando el ecosistema natural, presente en la Subregión, se visualizan los siguientes:

### Avance de la frontera agrícola y ganadera

La conversión de tierras con cobertura y vocación forestal hacia tierras agrícolas, ocasionada al mismo tiempo por la falta de certeza jurídica y acceso a la tierra, causa la destrucción, degradación y fragmentación de los hábitats naturales provocando con ello la pérdida de biodiversidad y bosques tropicales<sup>103</sup>. Además se considera que el avance de la frontera agrícola, pecuaria y la urbanización, constituye una amenaza sobre la degradación de los bosques y las cuencas hidrográficas, trayendo consigo la afectación de su potencial hidrológico, de la capacidad productiva del agua dulce y la pérdida de la capacidad productiva de los suelos (debido a la pérdida de la fertilidad y calidad físico-química, originada por el proceso erosivo), de la calidad del paisaje y de la biodiversidad natural y recursos genéticos de la flora y la fauna.

### Incendios forestales

La práctica de limpia y quema en áreas donde se desarrollara la siembra de cultivos anuales de ladera (maíz y frijol), provoca incendios en las áreas forestales del área de la Subregión del Polochic, específicamente en las subregiones fisiográficas de las montañas de Cobán – Senahú, Santa Cruz y Sierra de Las Minas. Ocurren anualmente en los meses de mayor temperatura (marzo a mayo), provocando además de la pérdida de la cobertura forestal, biodiversidad en especies de flora y fauna, producción de sustancias que predisponen a la población a enfermedades bronco-respiratorias y oculares, liberación CO<sub>2</sub>, pérdida de la capa superficial del suelo en proceso de descomposición de la materia orgánica, todo ello contribuye a la contaminación ambiental.

101 Fuente: SNDP (Sistema Nacional de Dialogo Permanente). (2013). Análisis Histórico Social de la Conflictividad en la Región del Valle del Polochic. Guatemala. 46 p.

102 Fuente: Ibid

103 Fuente: (MARN, 2003). Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN). (2003). Geo Guatemala. Informe Nacional del estado del Ambiente. Programa de las Naciones Unidas para el Ambiente (PNUMA/ORPALC), Guatemala. 224 p.

### **Desarrollo de agricultura de subsistencia en terrenos de alta pendiente**

En las partes medias y altas de la subregión se han utilizado las tierras para el desarrollo de la agricultura de subsistencia (maíz y frijol), esta ha sido establecida en áreas de alta pendiente y sin prácticas adecuadas de conservación de suelos, especialmente en los municipios de Tamahú y Tukurú. Esta actividad representa un riesgo de degradación del suelo por procesos erosivos de origen hídrico que tiene como resultado la producción de sedimentos que son arrastrados a las corrientes hídricas superficiales, que posteriormente llegan al río Polochic y al lago de Izabal.

### **Desarrollo de la agricultura extensiva**

En el área del Valle del Polochic y sus alrededores sobresale el sistema de tenencia de la tierra en pocos propietarios; en los últimos años se ha incrementado el desarrollo de la agricultura extensiva, por lo que las grandes fincas han cambiado el uso de la tierra del cultivo de arroz y actividades pecuarias a los cultivos de Palma Africana y Caña de Azúcar. Actualmente se considera que la actividad de la agroindustria en estos cultivos, se ha convertido en una fuente importante de contaminación, debido a la lixiviación<sup>104</sup> de fertilizantes y pesticidas, proveniente de la actividad agrícola que se desarrolla, y posteriormente drenan a los cuerpos de agua de los ríos Polochic, Cahabón y luego se trasladan al lago de Izabal, causando en el mismo, un proceso de eutrofización con el consecuente afloramiento de vegetación acuática y algas.

De acuerdo a la información presentada por distintos centros de estudio e investigación, desde hace más de una década se ha dado una reconcentración de la tierra relacionada con la expansión de las plantaciones destinadas a la producción de agrocombustibles, esto gracias a las características socio-ambientales del Valle del Polochic (agua, suelo, clima, reservas naturales y mano de obra barata), idóneas para la expansión del cultivo de Palma Africana y Caña de Azúcar.

### **Extracción ilegal de recursos forestales maderables y no maderables**

La extracción ilegal de productos maderables, con el objetivo de generar ingresos económicos con la venta de madera, construcción de viviendas y cercas y su utilización como fuente de energía (leña), ha contribuido a la pérdida de material genético (tala de árboles con gran potencial, como árboles padres sanos y de buenas características fenotípicas) y a la alteración de los hábitat de las comunidades de fauna y flora.

También se ha ejercido presión en las especies no maderables tales como palmas ornamentales, dentro de ellas el Xate (*Chamaedorea sp*); otras utilizadas para la construcción de techos, como las *Geonoma mexicana* y *Geonoma longepatiolata* y otras de uso comestible como la pacaya *Chamaedorea tepejilote*, lo que ha implicado una extracción desmedida, reduciéndose drásticamente su población dentro del bosque.

### **Ocupaciones y asentamientos humanos**

La falta de ordenamiento territorial y la certeza jurídica de la tierra, han sido elementos importantes que han favorecido las ocupaciones de terrenos, lo que ha propiciado el surgimiento de nuevos centros poblados rurales, quienes han desarrollado actividades agrícolas y pecuarias, ocasionando la degradación de los recursos naturales existentes, como el bosque, el suelo y la contaminación del recurso hídrico.

### **Desarrollo de las actividades mineras**

Respecto a la minería el conflicto más significativo es lo relativo a la definición de los límites territoriales entre comunidades y concesiones por la disputa de derechos. Estos se han dado especialmente en la zona de la Sierra Santa Cruz, puesto que esta área está sujeta a licencias de exploración y explotación de minerales, especialmente Níquel, Plomo, Plata, Cobalto y Zinc.

Aunque hoy en día se han hecho esfuerzos para incrementar el % de regalías o impuestos en el sector minero en Guatemala, según el Convenio entre la Cámara de la Industria de Guatemala, que agrupa a la Cámara de la Industria Extractivas. Las regalías de metales no preciosos se incrementaron del 1 al 3 % y metales preciosos (oro y plata), se incrementaron en un 4 %<sup>105</sup>

#### **Vulnerabilidad de la Subregión ante efectos del Cambio Climático**

Por su ubicación y proximidad al océano Atlántico, la Subregión del Polochic es altamente vulnerable a eventos extraordinarios que han provocado desastres naturales, especialmente huracanes, tormentas, depresiones tropicales, deslizamientos e inundaciones, vientos fuertes, heladas y sequías. Estos han ocasionado alteraciones en los niveles de contaminación provocando daños sobre el medio ambiente y los recursos naturales, especialmente en el recurso hídrico y en la degradación del suelo y los bosques. Es de considerar que estos pueden incrementarse como resultado de los impactos del cambio climático, que se prevén en el futuro para el país y región centroamericana. Por lo tanto es de suma importancia generar y plasmar en el Plan de Desarrollo de la Subregión del Polochic, las capacidades institucionales para gestionar proyectos que minimicen el impacto ante los riesgos naturales.

**Fotografía 20 - 25.** Problemática ambiental en la Sub Región Polochic



Fuente: SEGEPLÁN, visita de campo, 2013

<sup>105</sup> Fuente: según El periódico digital Centro Americano y del Caribe, en conferencia del presidente de Guatemala. “Regalías Mineras se incrementan en Guatemala”



## 5 Potencialidades territoriales

La Subregión del Polochic, es un territorio ubicado en el noreste del país, rico en recursos naturales, con grandes potencialidades hídricas y forestales, como de suelos de vocación agrícola y forestal de alta calidad producto de la diversidad climática, lo cual se complementa con reservas de minerales e hidrocarburos, como el níquel y petróleo, entre otros.

### Clima

Por su ubicación geográfica y la altitud, siendo de 0 msnm, en el litoral del Mar Caribe, y en otras de hasta 3,200 msnm en las montañas, de Tucurú, Tamahú, Senahú, la sierra de Santa Cruz y la sierra de Las Minas. Por esta razón se presenta una variedad de microclimas y la existencia de seis zonas de vida, que oscilan desde zonas, con clima cálido y tropical en el valle y litoral del Atlántico, hasta las zonas con clima templado y frío en la sierra de Las Minas, Chuacús y la zona Montañosa de Cobán–Senahú. Estas condiciones caracterizan climas variables con temperaturas máximas promedio que alcanzan valores de 30 °C, y mínimas promedio que descienden hasta los 12 °C.

### Sistema montañoso

La configuración estructural del territorio de la Subregión del Polochic, es producto de su fisiografía, dado que hacia el sur sus límites están definidos por la Sierra de las Minas, Chuacús y hacia el norte por el sistema de montañas Cobán–Senahú y la Sierra de Santa Cruz, formando entre éstas el valle denominado “Valle del Polochic”, por el que discurre el río del mismo nombre hasta desembocar en el lago de Izabal y el Río Dulce. Estos elementos estructuran tres paisajes fisiográficos en el área: i) escarpes de las montañas, ii) planicie de inundación del río Polochic y iii) el lago de Izabal. Este escenario condiciona en gran medida los recursos naturales y dinámicas socio-económicas del territorio.

### Suelo

Los suelos de la Subregión del Polochic, son diversos y se originan a partir de materiales sedimentarios y metamórficos, en la parte media y alta, y aluviales en el valle como producto de su relieve y el clima. Estos factores formadores del mismo han sido determinantes en su configuración, ya que las altas pluviosidades y las altas pendientes han favorecido el proceso de meteorización, desgaste y desarrollo.

### Bosque

Posee una de las reservas remanentes de bosque húmedo tropical más grande del país, la Sierra de las Minas, albergando una diversidad de especies de flora, fauna y material genético. Posee un reservorio de germoplasma de poblaciones de especies arbóreas representativas de importancia económica y ecológica.

Las condiciones edáficas y climáticas permiten, en la Subregión del Polochic, el desarrollo de bosques de producción y protección en las áreas protegidas. Asimismo el bosque en la ribera del río Polochic, es una barrera natural que reduce el ingreso de sedimentos al lago, debido a que se sedimenta provocando un asolvamiento de todas las partículas que llegan por el proceso erosivo producido en las partes altas de las subcuencas de la Subregión.

### Recurso hídrico

El territorio de la Subregión del Polochic forma parte de la Cuenca Hidrográfica del Lago de Izabal y Río Dulce, es un sistema compuesto por las subcuencas del lago de Izabal- Río Dulce, río Polochic y río Cahabón, los que presentan atributos naturales por la diversidad de ríos que caracterizan a la subregión como una importante fuente productora de agua dulce, que al mismo tiempo provee de agua al lago de Izabal.

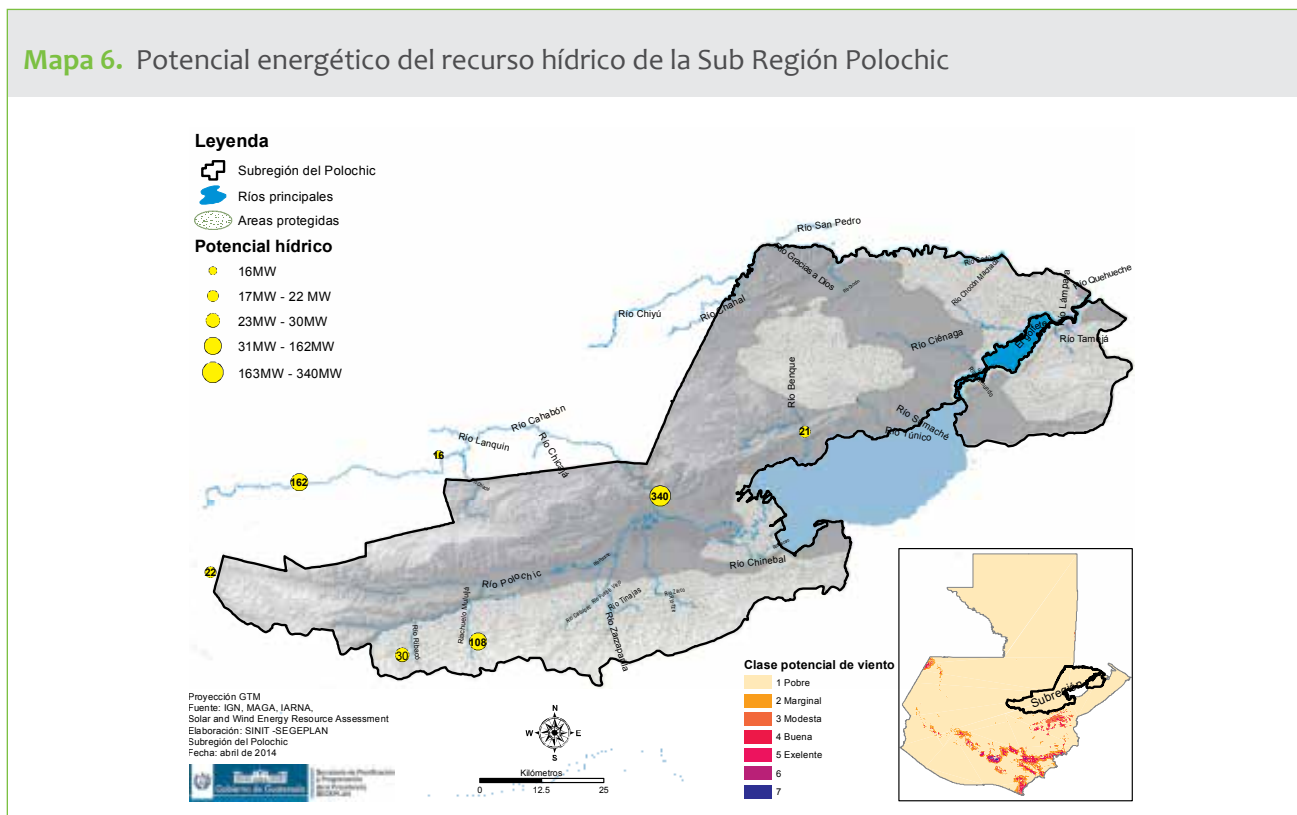
El potencial hídrico en el área, es una de las fortalezas importantes para el desarrollo y aprovechamiento de este recurso en actividades como: consumo doméstico, riego agrícola y pecuario, agroindustria, pesca, transporte, recreación y generación de energía eléctrica, siendo esta una de las fortalezas, de mayor importancia en el uso y aprovechamiento del recurso hídrico, en especial del río Matanzas, Polochic y Cahabón considerándose que Izabal y Alta Verapaz se encuentran entre los tres departamentos con menor cobertura eléctrica a nivel nacional, por lo que la generación de energía por este medio ha generado interés, sin dejar de tomar en cuenta que este tema, en la actualidad, se considera un posible detonante de conflictos de los intereses en el uso de los recursos naturales del territorio, como ha sido en otras zonas del país.

En el mapa 10, se observa el potencial hidroeléctrico del río Polochic, Cahabón, en la Subregión, en donde se pueden implementar proyectos desde minihidroeléctricas comunitarias y municipales hasta hidroeléctricas de alta generación de energía. Las diferencias altitudinales y caudal de los ríos, son factores determinantes en el establecimiento de este tipo de proyectos. (ver mapa 6)

### Biodiversidad genética de flora y fauna

Guatemala se posiciona en el primer lugar de Centro América en cuanto a diversidad ecoregional. Específicamente en la Subregión del Polochic, se encuentran cinco ecoregiones, siendo estas: Bosques Húmedos del Atlántico de Centro América, Bosques Montanos de Centro América, Bosques Húmedos de Petén-Veracruz, Bosques de Pino-Encino de Centro América y Manglares de la Costa Beliceña. Todo esto potencializa la existencia de un banco natural de germoplasma con especies genéticas que podrían utilizarse y contribuir a la seguridad alimentaria (malanga, cucurbitáceas, poblaciones silvestres de cacao y chicozapote), que podrían utilizarse para generar nuevos materiales con características de adaptación, producción de calidad y cantidad en el área.

**Mapa 6.** Potencial energético del recurso hídrico de la Sub Región Polochic



### Existencia de recursos minerales para la extracción

En el Territorio de la Subregión del Polochic las actividades mineras, son parte de las dinámicas económicas importantes las cuales se localizan principalmente en la zona norte en los municipios de El Estor, Panzós, Tukurú y Tamahú (en la zona de la Sierra Santa Cruz). Níquel, Plomo, Plata, Cobalto y Zinc son los principales minerales explorados y explotados por las compañías mineras que ocupan una superficie bajo licencias de exploración y explotación ascendente a los 731km<sup>2</sup> que representa aproximadamente un 12% del Territorio Polochic.

### Territorios en régimen de manejo

En el área de la Subregión del Polochic, existen ocho áreas protegidas públicas y 20 áreas protegidas privadas, las cuales abarcan 2 604.45 km<sup>2</sup> (31%) de la superficie total. Estas áreas protegidas representan un soporte para la conservación de varios ecosistemas naturales de importancia ecológica y ambiental, principalmente en las zonas de recarga hídrica, conservación de bosques, biodiversidad y recursos genéticos, como para el control de la erosión, sedimentación y protección de la infraestructura básica aguas abajo.

### Riqueza paisajística y biodiversidad

El área de la subregión del Polochic, ofrece oportunidades importantes para la recreación, turismo, educación e investigación ambiental y servicios ambientales, como captura de carbono y producción de oxígeno.

#### Fotografía 26-31. Potencialidades de la Sub Región Polochic



Fuente: SEGEPLÁN, visita de campo, 2014

En las fotografías se observa el potencial en la Subregión del Polochic: minerales, bosques naturales de protección, bosques de producción, diversidad biológica, suelos para cultivos de exportación (Palma Africana, Caña de Azúcar, Hule, Café y Cardamomo), actividad pecuaria, recursos hídricos para riego e hidroeléctrica y diversidad en fauna y flora.

## 6 Objetivos de Gestión Ambiental

### a. Objetivo general

Contribuir al desarrollo rural integral y sostenible de la Subregión del Polochic, permitiendo la participación e inclusión de todos los sectores y actores que fortalezcan en forma armónica la gestión de las actividades ambientales, sociales, económicas y productivas, haciendo un uso eficiente de los recursos biofísicos presentes en ella.

### b. Objetivos específicos

- Realizar estudios que fortalezcan el uso y aprovechamiento racional y sostenible de los recursos naturales suelo, agua, bosque y atmosfera.
- Desarrollar acciones que fortalezcan los mecanismos existentes en los planes para reducir el índice de la deforestación y fomento de la reforestación en zonas de conservación de áreas protegidas y áreas degradadas en la Subregión del Polochic.
- Fortalecer las capacidades técnicas y administrativas en las instituciones y municipalidades en la Subregión del Polochic, en el manejo sostenible de las subcuencas hidrográficas y la gestión ambiental.
- Desarrollar tecnologías y prácticas de saneamiento ambiental y manejo de residuos sólidos y líquidos domésticos.
- Gestionar, controlar y dar saneamiento a las fuentes potenciales de la contaminación ambiental en la Subregión del Polochic.
- Establecer mecanismos para fomentar el uso sostenible de la diversidad biológica y sus servicios ecosistémicos.
- Establecer mecanismos para la gestión del riesgo ambiental ante el Cambio Climático.

## 7 Metas del Eje de Desarrollo Gestión Ambiental

Con base en la problemática identificada en el diagnóstico territorial y la información recopilada en los talleres microregionales, y posteriormente sistematizada, se presentan las siguientes metas, como las líneas de acción que se deben implementar para alcanzarlas.

### Meta

1. Que el consumo de energía eléctrica en la Subregión del Polochic, sea generada a través de la producción de energía limpia (hidroeléctrica, energía solar o eólica), con el aprovechamiento de los recursos naturales de la Subregión

### Líneas de Acción

- Establecer alianzas estratégicas publica-privadas, con la participación de las comunidades ubicadas en el área de influencia de los proyectos de generación de energía eléctrica, para implementar proyectos integrales de desarrollo sostenible en lo social, cultural, económico y ambiental.
- Implementar mecanismos de compensación por los servicios hidrológicos, eólicos y solares dirigidos a comunidades en áreas de influencia de los proyectos de generación de energía eléctrica.

## Meta

2. Reducir en un 80 % el índice de deforestación e incrementar la reforestación en zonas de conservación, protección de áreas protegidas y producción en áreas degradadas.

## Líneas de Acción

- Facilitar el acceso a programas de incentivos forestales del INAB, recuperando áreas degradadas, y con ello mejorar los ingresos económicos de las familias de la subregión del Polochic.
- Que la población participe en el proceso de reforestación, conservación y protección de las áreas protegidas (CONAP).
- Fomentar y desarrollar en los gobiernos locales los programas de reforestación, en áreas degradadas y de relieves pronunciados.
- Fortalecimiento de la fiscalía y juzgado específico por delitos contra el ambiente.
- Implementar mecanismos de socialización sobre los procesos de reforestación, protección y conservación de las áreas protegidas (CONAP).
- Fomentar y desarrollar en los gobiernos locales los programas de reforestación, en áreas degradadas y de relieves pronunciados.
- Implementar mecanismos de socialización sobre los procesos de reforestación, protección y conservación de los recursos naturales en la Subregión del Polochic.
- Implementar proyectos que minimicen el uso o consumo de leña.
- Incentivar la agricultura promoviendo la utilización de tecnologías y buenas prácticas agrícolas para evitar el avance de la frontera agrícola.
- Impulsar en las comunidades el destino y el aprovechamiento de áreas de reserva, específicamente tierras comunales y municipales, para aumentar el porcentaje del territorio con manejo adecuado.
- Implementar programas de recuperación del paisaje forestal orientado a la conservación de zonas de bosque que ayudan a las áreas de captación y regulación hídrica en micro-cuencas estratégicas y priorizadas en la Subregión del Polochic.
- Establecer bosques de galería en los principales cuerpos de agua superficial que drenan al lago de Izabal y que funcionen como corredores biológicos de interconexión ambiental entre las áreas protegidas.
- Establecer viveros municipales para el abastecimiento regional de especies forestales y frutales con aptitud para las zonas ecológicas de la región de Petén.

## Meta

3. Fortalecer a las instituciones locales y regionales para el Manejo Integrado de Cuencas hidrográficas en la Sub Región Polochic.

## Líneas de Acción

- Crear la figura de una comisión encargada del manejo integrada de las microcuencas y subcuencas de la región.
- Realizar estudios de balance hídrico de las microcuencas, para establecer el potencial del recurso hídrico superficial y subterráneo.
- Realizar un inventario de fuentes de agua, potenciales para el desarrollo de actividades de consumo humano, riego agrícola, hidrobiológico e industrial.

- Desarrollar planes de manejo integral de las microcuencas y subcuencas a nivel de la Subregión del Polochic.
- Los nueve municipios establecen políticas públicas e implementan instrumentos de ordenamiento territorial, que promueven la conservación y uso sostenible de los recursos naturales y de biodiversidad genética.
- Establecer la dirección municipal de gestión ambiental y recursos naturales.
- Crear la Unidad de Coordinación de monitoreo de la calidad de aguas superficiales en aspectos físico, químicos y microbiológicos, y que permita a las municipalidades tomar acciones de protección en los cuerpos de agua dentro y fuera de las áreas protegidas.
- Implementar propuestas y estrategias en el Plan Estratégico para el Desarrollo Sostenible de la Cuenca del río Dulce y Lago de Izabal.
- Desarrollar campañas en medios de comunicación local y programas de educación para promover la cultura del uso responsable del agua y protección del ambiente.

#### Meta

4. Las municipalidades contarán con un 100% de plantas de tratamiento de aguas residuales y manejo de residuos sólidos, como parte del saneamiento ambiental, en cumplimiento del acuerdo gubernativo 236-2006 MARN.

#### Líneas de Acción

- Implementar proyectos para manejar los residuos sólidos y líquidos de origen doméstico, a nivel urbano – municipal.
- Impulsar proyectos dirigidos a la construcción o mejoramiento de infraestructuras factibles para establecimiento de rellenos sanitarios, drenajes, agua potable.
- Que las empresas que realizan actividades industriales y agroindustriales implementen plantas de tratamientos para el manejo de los residuos sólidos y líquidos.
- Promover en las empresas agroindustriales que implementen esquemas de uso y reúso del agua, mediante el monitoreo y establecimiento de sistemas de tratamiento de aguas residuales.

#### META

5. Monitoreo y control del 60% de las fuentes potenciales de contaminación al medioambiente.

#### Líneas de Acción

- Impulsar el manejo de aguas residuales y desechos sólidos en las empresas agroindustriales y uso de los recursos naturales (hidroeléctricas y mineras).
- Las instancias de gobierno encargadas del control de la contaminación del ambiente, deben de realizar un monitoreo constante para evaluar y controlar las actividades que generan impactos al ambiente en la Subregión.
- Sensibilizar a grupos objetivo sobre la conservación del medio ambiente.

## META

6. Fortalecer los mecanismos institucionales establecidos y coordinados para la gestión del riesgo ante desastres naturales del Cambio Climático y ocasionados por el ser humano.

## Líneas de Acción

- Diseñar e implementar estrategias departamentales de adaptación al cambio climático y la implementación de la gestión de riesgo de acuerdo a la distribución de las distintas microcuencas y subcuencas del área.
- Fortalecer la capacidad de CONRED para la prevención y atención al riesgo.
- Monitoreo y control de las variables meteorológicas e hidrológicas, para establecer medidas de prevención, mitigación y corrección ante amenazas del Cambio Climático.
- Los nueve municipios de la región deben implementar un plan de contingencia para prevenir los riesgos a desastres naturales y humanos.
- Cumplir con las medidas de adaptación para la protección de los taludes en la construcción de la ruta 7E, para evitar el riesgo ambiental de deslizamiento de tierra en masa.
- Reducción de la vulnerabilidad y adaptación al cambio climático, desarrollando capacidades locales, como parte de la gestión de riesgo y respuesta y adaptación al CC.

## META

7. Establecer mecanismos para fomentar el uso sostenible de la diversidad biológica y sus servicios ecosistémicos

## Líneas de Acción

- Desarrollo del turismo comunitario sostenible en las áreas protegidas.
- Conservación de la diversidad biológica dentro y fuera de las áreas protegidas.
- Uso sostenible de diversidad biológica y creación del INBIO (instituto Nacional Biológico), como modelos de compensación económica familiar rural, por restauración y conservación.
- Fortalecimiento institucional de las fuerzas de seguridad de resguardo de la diversidad biológica (flora y fauna) en la Subregión.
- Creación de áreas de recuperación pesquera para beneficio de las comunidades.
- Impulsar y fomentar un sistema de pagos por servicios ambientales, a través de proyectos priorizados para acceder a mercados captura de carbono y otros servicios ambientales.
- Diseño y aplicación de programas específicos para el control de la extinción de fauna y flora como parte de la Diversidad biológica presente en la Subregión del Polochic.

## 8 Programas y proyectos estratégicos

Se presenta a continuación la sistematización de 7 programas estratégicos que agrupan a varios proyectos para la gestión ambiental en el Polochic, los cuales fueron identificados con los actores locales durante el desarrollo de los talleres microregionales.

Proyecto	Ubicación	Beneficiarios (habitantes)	Responsables de ejecución (entidades involucradas)	Fuentes de financiamiento	Costo estimado Quetzales
<b>Objetivo estratégico 1</b> Realizar estudios que fortalezcan el uso y aprovechamiento racional y sostenible de los recursos naturales suelo, agua, bosque y atmosfera.					
<b>Programa Estratégico 1.1</b> Acciones para fortalecer el Uso y aprovechamiento racional de los recursos suelo, agua, bosque y atmósfera					
Estudio y elaboración de los Mapas del Uso Actual, Capacidad de Uso de la Tierra y el de análisis de Amenazas y Vulnerabilidad al Cambio Climático. <sup>1</sup>	Toda la Subregión	Población, Municipalidades, instituciones del estado, ONGs e Iniciativa privada. De la Sub Región Polochic	Consejos de Desarrollo, Municipalidades, MARN, CONAP, SEGEPLÁN, MAGA	Cooperantes ONGs RIC, Municipalidades. URL, USAC	15, 000,000
Estudio del Potencial hídrico (factibilidad) para el establecimiento de mini-hidroeléctricas a nivel municipal y comunitario.	Táctic, Tamahú, Tukurú, Senahú, Purulhá, La Tinta, Panzós y El Estor	La población de la Subregión Es de 466,782 habitantes	MEM (y otros actores de la región ej. Agroindustria)	MEM, MARN, CONAP Comisión Nacional de Electricidad, JICA	1, 000,000
Generación de energía eléctrica bajo el sistemas fotovoltaicos (brillo Solar) en viviendas ubicadas en áreas rurales	En las viviendas del área rural de la Subregión del Polochic, que carecen de este servicios	50,000 habitantes	Las nueve municipalidades	Municipalidades, Cooperantes	6,000,000
Fomentar el Desarrollo y construcción de pequeñas hidroeléctricas a nivel comunitario	El Estor y Livingston	Población del área de influencia de la hidroeléctrica	MEM, CONAP Y MARN	Estado de Guatemala, cooperación internacional	50.000.000
Determinar el balance hídrico y zonas potenciales de Recarga Hídrica para establecer el potencial del recurso hídrico superficial y subterráneo de la cuenca del lago de Izabal y Río Dulce.	Toda la Subregión del Polochic	Habitantes de la Subregión	MAGA y Municipalidades	MAGA, Municipalidades y cooperación internacional	1,000,000
Inventario de las fuentes de agua, potenciales para el desarrollo de actividades de consumo humano, riego agrícola, hidrobiológico e industrial	Subregión del Polochic	Habitantes de la Subregión	MSPAS, MAGA y Municipalidades	MSPAS, MAGA, Municipalidades y Cooperación internacional	2.000,000



Proyecto	Ubicación	Beneficiarios (habitantes)	Responsables de ejecución (entidades involucradas)	Fuentes de financiamiento	Costo estimado Quetzales
<b>Objetivo estratégico 2</b> Reducir del índice de la deforestación y fomento de la reforestación en zonas de conservación de áreas protegidas y áreas degradadas en la Subregión del Polochic					
<b>Programa Estratégico 2.1</b> Programa de Reducción de la Deforestación y fomento de la Reforestación.					
Fortalecimiento del Programa PINPEP, en áreas de suelos degradados en la Subregión del Polochic. <sup>2</sup>	Áreas degradadas de la Sierra de las Minas, Montañas Senahú-Cobán, Sierra de Santa Cruz	Comunidades y pequeños propietarios de terrenos	INAB	INAB-MAGA	10,000,000.00
Identificación y conservación de árboles semilleros (árboles padres), de especies forestales nativas de la Subregión del Polochic.	Áreas protegidas de la Sierra de las Minas, Montañas Senahú-Cobán, Sierra de Santa Cruz	Administradores de las áreas Protegidas, Municipalidades y pobladores que se dedican el establecimiento de viveros forestales	INAB y Administración de las áreas Protegidas	INAB y Cooperación internacional	1,000,000
Establecimiento de viveros con especies forestales maderables y nativas de la Subregión.	En las 9 municipalidades de la Subregión	Comunidades con terrenos degradados, por procesos erosivos	Municipalidades, COCODES y AMASURLI	INAB, Municipalidades y ONG	1,000,000
Implementación de estufas ahorradoras en el consumo de leña, en las viviendas.	Comunidades de El Estor, Panzós, La Tinta, Tukurú, Tamahú y Senahú	Sectores priorizado del área rural	MAGA, MINECO	Cooperación internacional, ONG	5.000, 000.
Establecimiento de bosques energéticos, con especies de rápido crecimiento	Reforestar zonas degradadas para la obtención de leña	5 mil familias	INAB, Comunidades, Municipalidades, FUNDADECO	Cooperación Internacional;	5,000,000.00
<b>Objetivo estratégico 3.</b> Fortalecer las capacidades técnicas y administrativas en las instituciones y municipalidades en la Subregión del Polochic, en el manejo sostenible de las subcuencas hidrográficas y la gestión ambiental.					
<b>Programa Estratégico 3.1</b> Fortalecimiento de las capacidades técnicas en las instituciones territoriales					
Fortalecimiento en las capacidades de las DMP en Gestión Ambiental, ante las amenazas del Cambio Climático, en la Subregión del Polochic.	9 municipalidades de la Subregión del Polochic.	Población urbana y rural de los Municipios	Municipalidad, INFOM, SEGEPLÁN y CONRED	ONGs Cooperación Internacional, empresas	1, 000,000.
Creación y/o fortalecimiento de la institucionalidad municipal agrícola, forestal y económica. <sup>3</sup>	En las Municipalidades de la Subregión del Polochic	La población de la Subregión Es de 466,782 habitantes	Municipalidades de la Subregión. MAGA, INAB, MARN, CONRED Y SAA.	Apoyo del gobierno a través del MAGA, INAB, MARN, CONRED, SAA y la Cooperación Internacional y ONG locales	3.000.000

Proyecto	Ubicación	Beneficiarios (habitantes)	Responsables de ejecución (entidades involucradas)	Fuentes de financiamiento	Costo estimado Quetzales
Fortalecimiento municipal para generar y desarrollar las capacidades de las autoridades, funcionarios operativos y técnicos, en la planificación del enfoque planificación gestión territorial.	Subregión	50 comunidades de los municipios de La Tinta, Panzós, Senahú Tukurú y Tamahú	INDE/DEORSA, Municipalidades	Cooperación	10.000,000
Fortalecer las instituciones de las fuerzas de seguridad de resguardo de la diversidad biológica (flora y fauna) en la Subregión	Subregión del Polochic	La Población de la Subregión del Polochic	DIPRONA, Ministerio Público y Guarda recursos del CONAP, MARN e INAB	Estado de Guatemala	1.000,000
<b>Objetivo estratégico 4</b> Desarrollar tecnologías y prácticas de saneamiento ambiental y manejo de residuos sólidos y líquidos domésticos.					
<b>Programa Estratégico 4.1</b> Tratamiento, gestión y manejo de residuos sólidos y líquidos domésticos.					
Estudio de factibilidad para el establecimiento del sistema de recolección, traslado, disposición y tratamiento de desechos sólidos domésticos.	Integrar los municipios por microrregión y establecer en los municipios de Táctic, La Tinta Y El Estor.	Pobladores de las cabeceras municipales	Municipalidades, INFOM, MARN, CODEDEs, MSPAS	Municipalidades, INFOM, MARN, CODEDES, MSPAS	450,000.00
Establecimiento del sistema de recolección, traslado, disposición y tratamiento de desechos sólidos domésticos.	Integrar los municipios por microrregión y establecer en los Municipios de Táctic, La Tinta Y El Estor.	Pobladores de las cabeceras municipales	Municipalidades, INFOM, MARN, CODEDEs, MSPAS	Municipalidades, INFOM, MARN, CODEDES, MSPAS	3.000,000.
Estudio de factibilidad para el establecimiento de sistemas de tratamiento convencional de aguas residuales, bajo el sistema de gravedad, y tratamiento secundario.	En cada cabecera municipal, incluyendo las aldeas de Telemán y Río Dulce.	Pobladores de las cabeceras municipales y de las aldeas de Telemán y Río Dulce.	Municipalidades, INFOM, MARN, CODEDEs, MSPAS	Municipalidades, INFOM, MARN, CODEDES, MSPAS	1.100.000
Establecimiento de sistemas de tratamiento convencional de aguas residuales, bajo el sistema de gravedad, y tratamiento secundario.	En cada cabecera municipal, incluyendo las aldeas de Telemán y Río Dulce.	Pobladores de las cabeceras municipales y de las aldeas de Telemán y Río Dulce.	Municipalidades, INFOM, MARN, CODEDEs, MSPAS	Municipalidades, INFOM, MARN, CODEDES, MSPAS	40.000.000
Establecimiento de sistema de tratamiento de aguas residuales a nivel comunitario o sectorial, en viviendas cercanas a fuentes de agua (ríos y lago)	El Estor y Livingston	Pobladores de los municipios que habitan en la ribera del río Polochic, río Dulce y lago de Izabal (1000 sistemas)	Municipalidades y COCODES	INFOM y Consejos de Desarrollo	10.000,000

Proyecto	Ubicación	Beneficiarios (habitantes)	Responsables de ejecución (entidades involucradas)	Fuentes de financiamiento	Costo estimado Quetzales
Establecimiento de sistema de tratamiento de aguas residuales a nivel domiciliario, en viviendas cercanas a fuentes de agua (ríos y lago)	El Estor y Livingston	Pobladores de los municipios que habitan en la ribera del río Polochic, Río Dulce y lago de Izabal (1000 sistemas)	Municipalidades y COCODES	INFOM y Consejos de Desarrollo	4.000,000
Colecta de basura clasificada en depósitos de 56 galones colocados en los parques de las cabeceras municipales. "Identificación de : Material orgánico, Material Inorgánico"	9 cabeceras municipales de la Subregión del Polochic	Poblaciones urbanas 106,288.89 h	Municipalidades	Empresas y ONGs, localizadas en el área de influencia de la municipalidad	450, 000.
Construcción de planta segregadora y recicladora de los desechos sólidos domésticos, producidos en las cabeceras municipales.	En los Municipios de Táctic, La Tinta y El Estor.	35,000 habitantes (áreas urbanas)	MARN, MAGA, Municipalidades, INFOM, ONGs	MARN, MAGA, Municipalidades, INFOM, ONGs	3.000.000
Letrinización con pozos sépticos secos y ventilados, en las viviendas del área rural	En todas la comunidades rurales de la Subregión	10,000 familias	Municipalidades, MSPAS	Municipalidades, MSPAS, MANPOLIZA, Defensores de la Naturaleza, AMAZURLI, MARN, FUNDAECO	10000000
<b>Objetivo estratégico 5.</b> Conocer las fuentes potenciales de la contaminación ambiental en la Subregión del Polochic.					
<b>Programa Estratégico 5.1</b> Monitoreo de la calidad de los recursos naturales					
Sistema de Monitoreo de agua residual (calidad del agua) en 20 puntos de la Cuenca del lago de Izabal y río Duce. <sup>4</sup>	Parte baja de la Subregión del Polochic	Población que hace uso del agua del lago de Izabal (pobladores, turistas y municipalidades)	AMASURLI y MSPAS	MARN, gobierno central y Cooperación Internacional	900,000
Retiro de embarcaciones abandonadas y sin uso, localizadas en el cuerpo de agua de río Dulce y lago de Izabal	El Estor y Livingston	Población que hace uso del agua del lago de Izabal (pobladores, turistas y municipalidades)	MARN, AMASURLI, CONAP, Municipalidades y CONACAR	Gobierno central y Cooperación Internacional	5,000,000

Proyecto	Ubicación	Beneficiarios (habitantes)	Responsables de ejecución (entidades involucradas)	Fuentes de financiamiento	Costo estimado Quetzales
<b>Objetivo estratégico 6</b> Establecer mecanismos para la gestión del riesgo ambiental ante el Cambio Climático					
<b>Programa Estratégico 6.1</b> Programa de Gestión de riesgo ambiental ante el cambio Climático					
Manejo y estabilización de los taludes en la carretera 7 E (evitar los deslizamientos de tierra en masa)	Tramo de la carretera de Tukurú-Tamahú-Santa Cruz hasta la unión con la CA-14	La población de la Subregión del Polochic.	MICIVI y Municipalidades	Gobierno de Guatemala y Cooperación internacional	10.000,000
Establecimiento de estaciones meteorológicas automatizadas, para el control y monitoreo del clima, ante la amenaza del Cambio Climático. <sup>5</sup>	Cuenca del Lago de Izabal y Río Dulce (Río Polochic, Cahabón y Río Dulce)	Municipalidades de la Subregión del Polochic	INSIVUMEH	AMASURLI, CONAP, MARN, Defensores de la Naturaleza, INDE	1.000, 000
Establecimiento de estaciones hidrométricas en el cauce principal del río Polochic, Cahabón y sus afluentes principales, como parte del programa alerta temprana, ante la amenaza del Cambio Climático. <sup>6</sup>	Cuenca del Lago de Izabal y Río Dulce (Río Polochic, Cahabón y Río Dulce)	Municipalidades de la Subregión del Polochic	INSIVUMEH	AMASURLI, CONAP, MARN, Defensores de la Naturaleza, INDE	1,000,000
Dragado de tramos del río Polochic, y en la desembocadura de Río Dulce con el mar caribe para actividades turísticas.	Zonas con riesgo a desbordamiento y áreas azolvadas	Población costera y la ubicada en las riberas del río Polochic	MICIVI, Municipalidades	Gobierno central, municipalidades, Cooperación internacional	60,000,000
<b>Objetivo estratégico 7.</b> Establecer mecanismos para fomentar el uso sostenible de la Biodiversidad biológica y sus servicios ecosistémicos					
<b>Programa Estratégico 7.1</b> Conservación de la Biodiversidad					
Diagnostico situacional actual de las áreas protegidas que se ubican en la Subregión del Polochic.	En la Subregión del Polochic	Las Poblaciones que habitan en áreas protegidas	MARN, CONAP, AMASURLI, ONGs y Municipalidades	El Gobierno, ONGs y Cooperación Internacional	1, 000,000
Protección de la Biodiversidad	Sierra de las Minas, Sierra de la Santa Cruz, Bocas del Polochic	Toda la población de las Áreas protegidas Subregión del Polochic	Estado, gobiernos locales, empresas, comunidades	ONU, BM, FIC, Estado, Cooperación Internacional	2.000.000
Diversificación de árboles con especies nativas del área de rápido crecimiento para sombra en el cultivo de Cardamomo. <sup>7</sup>	Senahú, Tukurú y Tamahú	Productores de cardamomo	CARDEGUA y Comunidades cardamomeras	MAGA, CARDEGUA, FAO y Comunidades cardamomeras	600,000

Proyecto	Ubicación	Beneficiarios (habitantes)	Responsables de ejecución (entidades involucradas)	Fuentes de financiamiento	Costo estimado Quetzales
Conservación de la Diversidad Biológica	Municipios de El Estor y Livingston	Toda la población que se ubican dentro y fuera de las Áreas protegidas Subregión del Polochic	CONAP y MARN	Estado de Guatemala y Cooperación Internacional	2.000.000
Crear el Instituto Nacional Biológico (INBIO), para el fomento del uso sostenible de diversidad biológica y desarrollo de modelos de compensación económica familiar por restauración y conservación.	El Estor	Pobladores que habitan dentro de las áreas protegidas en la Subregión del Polochic	CONAP	Cooperación internacional	30.000,000
Pago por bienes y servicios ambientales (ecosistémicos)	Áreas con alto grado de conservación natural. Áreas protegidas	25 mil familias	INAB, CONAP, Comunidades, Municipalidades, FUNDAECO, Defensores de la Naturaleza	Cooperación internacional	50,000,000

- 1 “Análisis de imágenes satelitales, actualizadas, corroboración de información de campo georeferenciado, personal técnico especializado y análisis de laboratorio de muestras de suelo.”
- 2 “Para Poseedores de Pequeñas extensiones de Tierras de vocación forestal o Agroforestal
- 3 Oficina de Fomento Económico; la Oficina de Servicios Agrícolas y Pecuarios; oficina gestión ambiental ante el cambio Climático y la Oficina Municipal Agraria.
- 4 Ver que las descargas cumplan con el reglamento de aguas residuales.
- 5 Equipamiento de unidades de medición climática, equipo técnico (por lo menos una en cada municipio, tomando en cuenta las diferencias altitudinales de la Subregión del Polochic).
- 6 “Equipamiento de unidades de medición y control para la determinación de caudales (linnigrafos)”.
- 7 “Producir especies arbóreas de rápido crecimiento, como fuente de sombra en el cultivo de cardamomo y posteriormente como fuente de energía domiciliar (leña)

# Eje 4

## Desarrollo urbano y articulación territorial



## Eje 4: Desarrollo urbano y articulación territorial

La formulación del Plan de Desarrollo Integral de la Subregión del Polochic (PDI-POLOCHIC) implica definir una ruta hacia el desarrollo, la cual se le considera la más viable de ser implementada y de la cual se esperarán los mejores resultados. Como parte de este proceso se establecen las problemáticas y potencialidades principales de la Subregión, con la finalidad de establecer los ejes que conlleven a su desarrollo integral. Los ejes de desarrollo fungen como insumo para la definición de una visión del territorio en varios temas prioritarios definidos con los actores locales, que permitirá determinar y alcanzar los objetivos estratégicos, programas y proyectos.

El Eje de desarrollo urbano y articulación territorial, incorpora básicamente los aspectos de lo urbano-rural y las dinámicas territoriales que se desarrollan en la Subregión, como la importancia de la articulación urbana y rural en la interpretación de los procesos económicos que ocurren en la Subregión, que está alejada de las ciudades grandes y presenta una base económica primaria que se sustenta en sistemas urbanos de pequeños centros poblados. Por lo tanto, se muestra un enfoque que entiende al desarrollo como un proceso que ocurre en un espacio integrado entre lo rural y lo urbano, proceso que debería ser el que guía la implementación de políticas de desarrollo para estos municipios.

A partir de ello, se realiza la estructura de este eje, la cual incluye metas, programas y proyectos que contribuirán a incentivar las economías de la subregión y la importancia de reconocer que el espacio de desarrollo relevante (para cada intervención) es un espacio de articulación rural-urbano

### 1 Marco conceptual

**Desarrollo urbano:** En la Subregión del Polochic, los centros poblados presentan necesidades sociales y cuentan con una determinada economía, por lo tanto la población y los recursos económicos son elementos básicos en el desarrollo de los centros poblados. Desde un enfoque que entienda al desarrollo como un proceso que ocurre en un espacio integrado entre lo rural y lo urbano debe ser el que guíe la implementación de políticas de desarrollo para la Subregión. A partir de ello se realizan consideraciones respecto a cómo funcionan las economías de los municipios y la importancia de reconocer que el espacio de desarrollo es un espacio de articulación rural-urbano.

De un modo más general, las deficiencias actuales, generan exigencias de mejora en la infraestructura vial y sus posibles soluciones suponen un impacto sobre la estructura física de los centros poblados, y se encuentran por tanto íntimamente vinculadas al planeamiento urbano. Actualmente se está construyendo la carretera RN7E, la cual se constituye en una parte integral de la planificación del desarrollo urbano de los municipios, ya que esta carretera ha influido en el tipo de traza urbana que tienen los cascos urbanos, como también mejorará la accesibilidad y permitirá una mejor comunicación comercial entre los municipios.

**Articulación territorial:** La articulación territorial, reconoce la necesidad de articular las dimensiones urbana y rural y destaca la importancia de las políticas de ordenamiento territorial, como complemento de las políticas

de descentralización y participación ciudadana. Visualiza los territorios como unidades articuladas a una trama social y cultural más amplia, trama que se asienta sobre una base de recursos naturales y que se traduce en formas de producción, consumo e intercambio, que son, a su vez, armonizadas por las instituciones y las formas de organización existentes. Además, existen asentamientos que se relacionan entre sí y con el exterior, y en los cuales interactúan una serie de instituciones públicas y privadas.

Actualmente la carretera RN7E está siendo utilizada como arteria de conectividad y acceso entre los distintos centros poblados, por comerciantes y por las grandes empresas transnacionales, que aprovechan su recorrido estratégico a través del Valle del Polochic. En este sentido se hace imprescindible iniciar un Plan de infraestructura y movilidad de la Subregión del Polochic, que contenga las propuestas que orienten a dotar de infraestructura vial y que permita una mayor accesibilidad de personas hacia los servicios como educación, salud y atención institucional, como el transporte de bienes y servicios, y rutas de comercialización hacia mercados internos y externos de la Subregión.

Por otro lado los instrumentos de planificación pretenden realizar una efectiva modificación al territorio. Definir y precisar las condiciones de ordenamiento, de las infraestructuras, el sistema general de espacio público y equipamientos colectivos, además de la dotación de redes de infraestructura urbana y rural y los servicios básicos apropiados, los criterios para armonizar usos y tratamientos urbanísticos asignados al área, los criterios para la precisión o ajuste de la normativa urbanística, como la delimitación y criterios para la gestión de planes en el marco de la estrategia de ordenamiento territorial.

## 2 Marco legal

Durante el proceso de una estrategia de Desarrollo urbano y articulación territorial, es importante conocer el ramo jurídico para que ésta sea desarrollada bajo los lineamientos que especifican las leyes a nivel nacional, regional y local. En Guatemala existen varias leyes y/o reglamentos vigentes; para la aplicación de ellas, a continuación se presentan los artículos más importantes relacionados con el Desarrollo urbano y territorial y lo que a él se relaciona, identificando claramente a qué ley pertenece cada artículo.

### **Constitución Política de la República de Guatemala**

Art. 119. Obligaciones del Estado. Son obligaciones fundamentales del Estado: a) Promover el desarrollo económico de la Nación, estimulando la iniciativa en actividades agrícolas, pecuarias, industriales, turísticas y de otra naturaleza; b) Promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr desarrollo regional del país; c) Adoptar los medios que sean necesarios para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales eficientemente;

Art. 225 Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural. Para la organización y coordinación de la administración pública, se crea el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural coordinado por el Presidente de la República e integrado en la forma que la ley establezca.

### **Código Municipal**

Art. 2 Naturaleza del municipio. El municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de la participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por las relaciones permanentes de vecindad, multiétnicidad, pluriculturalidad y metalingüístico, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito.



Art. 4 Entidades locales territoriales. Son entidades locales territoriales: a) El municipio b) Las entidades locales de ámbito territorial en que el municipio se divide, tales como: aldea, caserío, paraje, cantón, zona, colonia, notificación, parcelamiento urbano o agrario, finca y demás formas de ordenamiento territorial definidas localmente. c) Los distritos metropolitanos d) Las mancomunidades del municipio.

Art. 35 Competencias Generales del Consejo Municipal. b) El ordenamiento territorial y control urbanístico de la circunscripción municipal; c) La convocatoria a los distintos sectores de la sociedad del municipio para la formulación e institucionalización de las políticas públicas municipales y de los planes de desarrollo urbano y rural del municipio, identificando y priorizando las necesidades comunitarias y propuestas de solución a los problemas locales.

Art. 72 Servicios públicos municipales. El municipio debe regular y prestar los servicios públicos municipales de su circunscripción territorial.

Art. 142 Formulación y ejecución de planes. La municipalidad está obligada a formular y ejecutar planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral de su municipio en los términos establecidos por las leyes. Las lotificaciones, parcelamientos, urbanizaciones y cualquier otra forma de desarrollo urbano o rural que pretendan realizar o realicen el estado o sus entidades o instituciones autónomas y descentralizadas.

Art. 143 Planes y usos del suelo. Los planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral del municipio deben respetar, en todo caso, los lugares sagrados o de significación histórica o cultural, entre los cuales están los monumentos, áreas, plazas, edificios de valor histórico y cultural de las poblaciones, como sus áreas de influencia.

### **Ley Preliminar de Urbanismo**

En Guatemala no existe una ley específica para el proceso del ordenamiento territorial, pero dicho tema está en proceso de desarrollo y por ello se ha creado el Decreto Número 583, Ley Preliminar de Urbanismo, Guatemala 2002.

Art. 1 Plan regulador. Es el conjunto de recomendaciones, formulados con base en el análisis de las necesidades y recursos de una ciudad, que proporcionan un programa para guiar el desarrollo urbano con el máximo de eficiencia urbana y en la forma más conveniente para la comunidad.

Art. 2 Esta ley tiene por objeto el establecimiento de las normas preliminares que las municipalidades de la República deberán poner en práctica en el estudio del plan regulador de su jurisdicción, como los trabajos iniciales básicos que ayuden a resolver en forma técnica los problemas que se presentan en el desarrollo de la planificación urbanística de las poblaciones, dentro de las áreas de influencia urbana que se delimiten.

Art. 5 Las municipalidades procederán: a) A estudiar el plan regulador, para lo cual recopilarán la información básica y llevarán a cabo las investigaciones y estudios que sean necesarios b) A estudiar la instrumentación del proyecto urbanístico, c) Preparar el programa de rehabilitación urbana y delimitación de barrios insalubres y d) Resolver, en lo posible, sobre los problemas especiales que puedan derivarse de la aplicación del plan regulador.

De los planes reguladores se precisa el art.9:

Art. 9 Para los efectos del desarrollo urbanístico de las ciudades, las municipalidades de las cabeceras departamentales y de las poblaciones de más de 10,000 habitantes deberán ser por sí mismas o por contrato, realizar de conformidad con las recomendaciones del caso, los estudios para implantar en su área de influencia urbana

y un plan regulador adecuado que contemple entre otros: El sistema vial, Los servicios públicos; Los sistemas de tránsito y transportación y las zonificaciones.

- **Ley General de Descentralización**

Se menciona esta reglamentación porque en ella se le confía a las municipalidades autonomía propia, por lo que les da diferentes potestades y derechos en cuanto a su participación sobre ordenamiento territorial.

Art. 2 Concepto de descentralización: Se entiende por descentralización el proceso mediante el cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente, con participación de las municipalidades, el poder decisión, la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos de financiamiento para la implementación de políticas municipales y locales en el marco de la amplia participación de los ciudadanos en la administración pública, priorización y ejecución de obras, organización y prestación de servicios públicos, como el ejercicio del control social sobre la gestión gubernamental y del uso de los recursos del estado.

Los reglamentos y leyes mencionados corroboran principalmente que las municipalidades son las que tienen la autoridad y/o responsabilidad de velar por el bienestar de la población y son quienes tienen la disponibilidad del buen uso de los recursos naturales de la localidad; es por ello la importancia que tienen estas entidades en el proceso de Desarrollo territorial.

#### **Ley de Transportes decreto Número 253 y sus reformas**

Condiciones para la prestación del servicio Art 1:

Todos los servicios públicos de transporte de carga o de pasajeros, establecidos o que se establezcan para funcionar en el territorio de la República, deben llenar las condiciones de seguridad, eficiencia y beneficio público que señala esta ley; para sus efectos se comprende también dentro del territorio de la República el espacio aéreo y el mar territorial.

Obligación de trayecto fijo artículo 12

Los servicios de transportes internacionales de carga o pasajeros, por medio de vehículos motorizados, deberán optar por un trayecto fijo a través del territorio de la República, sin que puedan funcionar fuera de la ruta específica en la autorización.

### **3 Políticas públicas para el ordenamiento urbano y articulación territorial**

Tomando en consideración que el Eje de desarrollo Urbano y articulación territorial es de alguna manera transversal en el desarrollo de la Subregión se priorizan los siguientes Planes y Políticas sectoriales:

#### **Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos**

Se plantea como una política de Estado, con una visión de largo plazo, que establece las líneas de acción necesarias para orientar la formulación de planes, programas y proyectos habitacionales, en forma integrada y

congruente con los planes socioeconómicos del país. Toma en cuenta las perspectivas de los diferentes actores involucrados en el proceso: los beneficiarios, los productores de vivienda, las instituciones financieras para vivienda, las municipalidades y el gobierno central.

Esto se logrará por medio del fortalecimiento del marco legal, institucional, financiero, tecnológico y normativo que rige al sector; el desarrollo eficiente de la oferta de viviendas, la certeza jurídica de la tierra, el mejoramiento y ampliación de viviendas existentes y la dotación de servicios básicos, con la participación del gobierno central y local, la población organizada, los organismos no gubernamentales, el sector empresarial y la cooperación internacional.

El desarrollo urbano de los centros poblados del país es parte importante de esta política, por lo que se considera en forma integral la planificación y el desarrollo urbano que incluyen, además, el manejo sostenible de los recursos naturales, la reducción de desastres y la protección del patrimonio histórico cultural. Lo anterior requiere reformar y fortalecer el marco regulatorio a nivel local, como instrumento base para la planificación y desarrollo urbano y su aplicación, tomando en cuenta la protección de los recursos naturales y culturales, como la reducción de desastres.

La política en materia de asentamientos humanos busca el mejoramiento y ampliación de viviendas existentes y la dotación de servicios básicos, con la participación del gobierno central y local, la población organizada, organismos no gubernamentales, sector empresarial y la cooperación internacional, sin embargo en la Subregión del Polochic se encuentra con grandes rezagos, principalmente por la debilidad institucional en la Subregión de los gobiernos locales y la desarticulación de las instituciones públicas que brindan apoyo al sector. Factores como la legalización de la propiedad de la tierra, sobre todo en los terrenos del Estado, mecanismos financieros de largo plazo y principalmente promover el dialogo y la concertación para la solución de conflictos y la adopción de políticas en materia de asentamientos humanos, serán aspectos a considerar.

#### **Política nacional de desarrollo rural integral-PNDRI**

El objetivo primordial de esta política es lograr un avance progresivo y permanente en la calidad de vida de los sujetos priorizados y, en general, de los habitantes de los territorios rurales, a través del acceso equitativo y uso sostenible de los recursos productivos, medios de producción, bienes naturales y servicios ambientales, para alcanzar el desarrollo humano integral sostenible en el área rural.

El objeto de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral es establecer los principios rectores, normas y criterios generales que regirán la formulación y ejecución de ésta política, del Plan Nacional de Desarrollo Rural Integral y de los programas y proyectos correspondientes, con el propósito de alcanzar el desarrollo humano integral y sostenible en el área rural. La finalidad de la Política será, por lo tanto, lograr el pleno ejercicio de los derechos humanos de las poblaciones que habitan en las poblaciones rurales para alcanzar progresiva y permanentemente el mejoramiento de la calidad de vida con énfasis en los sujetos priorizados en la **PNDRI**.

La **PNDRI identifica como sujetos priorizados** a la población rural en situación de pobreza y extrema pobreza, con prioridad en los pueblos y comunidades indígenas y campesinas con tierra insuficiente, improductiva o sin tierra; mujeres indígenas y campesinas; asalariados permanentes o temporales; artesanos; pequeños productores rurales; micro y pequeños empresarios rurales.

La PNDRI plantea las estrategias o caminos sectoriales del desarrollo rural integral, a continuación se presentan los que tienen una relación más directa con el presente eje de desarrollo.

**Cuadro 13.** Estrategias de la PNDRI y su vinculación con el Eje Desarrollo Urbano y Articulación Territorial

Camino sectorial	Objetivo	Herramientas
Camino de la inclusión social	Aumentar el acceso de la población indígena y campesina a los servicios públicos básicos, especialmente de salud, educación y asistencia y protección social.	<b>Salud</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Fortalecimiento del primer nivel de atención</li> <li>Disminuir la mortalidad materna y neonatal</li> <li>Fortalecimiento al acceso de agua sanitariamente segura.</li> </ul> <b>Educación</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Responder a las necesidades de cobertura y calidad</li> <li>Programa de Atención a la infraestructura educativa.</li> </ul>
El camino de los caminos	Dotar de la infraestructura vial que permita acceso a los servicios y vías de comunicación para el desarrollo económico del sujeto priorizado.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Infraestructura clave para la conectividad los territorios priorizados.</li> <li>Caminos Rurales.</li> </ul>

Fuente: Propuesta de plan para implementar la política nacional de desarrollo rural integral-PNDRI-Guatemala, septiembre 2013

La **PNDRI** contempla aumentar el acceso a servicios públicos básicos de la población indígena y campesina, como dotar de la infraestructura vial que permita acceso a los servicios y vías de comunicación, como principios fundamentales para alcanzar el desarrollo humano integral y sostenible en el área rural, por lo que es indispensable apoyar e impulsar la aplicación de esta política.

#### Política de Fortalecimiento de las municipalidades

Esta política busca fortalecer las municipalidades del país para que puedan prestar eficientemente los servicios que les corresponden, elevar la calidad de su gestión, asumir de mejor forma sus competencias y alinear sus acciones con las Políticas de Estado, mediante el apoyo articulado y coordinado de las instituciones públicas y de las asociaciones de municipalidades. Brindar los lineamientos y las medidas de política necesarias para lograr el fortalecimiento de la gestión municipal en los aspectos relacionados con la capacidad técnica, estratégica, administrativa, operativa y financiera de los gobiernos locales, en ese sentido, los ejes de fortalecimiento de éstas, los aspectos a fortalecer y las instituciones que deben involucrarse en cada eje, son las siguientes: fortalecimiento administrativo, fortalecimiento financiero, fortalecimiento de la gestión de los servicios públicos municipales (competencias propias) y fortalecimiento de los instrumentos de gestión estratégica.

La Secretaría de Planificación SEGEPLÁN adoptó e institucionalizó, en el marco de la política nacional de fortalecimiento de las municipalidades en 2010, el sistema de monitoreo desarrollado por la cooperación técnica alemana. En la actualidad 27 indicadores en siete índices miden el desempeño municipal, por lo que es indispensable que las municipalidades presten atención a estos 27<sup>106</sup> indicadores, de tal manera que puedan ser medidos más adelante con el objetivo de determinar las mejoras y los aspectos a fortalecer para la gestión municipal.<sup>107</sup>

106 El estado del municipio se analiza en los siguientes índices: Participación; información a la ciudadanía; gestión administrativa; gestión financiera; servicios públicos; gestión estratégica y gestión municipal. . Rankin de la Gestión Municipal, SEGEPLÁN 2012.

107 Según el Rankin municipal Táctic se encuentra en el puesto 16 en gestión municipal, el resto de municipios están muy por debajo de la media nacional. Rankin de la Gestión Municipal, SEGEPLÁN 2012.

### Política de descentralización

Con base en el mandato legal prescrito en la Ley General de Descentralización, el Gobierno de la República formuló la Política Nacional de Descentralización del Organismo Ejecutivo, para orientar dicho proceso a largo plazo.

Esta política basó sus programas en la certeza de que habitantes de los municipios pueden definir mejor las medidas que los benefician, en respuesta a ello el proceso de descentralización promueve instrumentos que tiendan a institucionalizar la descentralización territorial de la administración del desarrollo nacional, por medio de la transferencia real de competencias y atribuciones, recursos económicos y poder de decisión, desde el gobierno central hacia las municipalidades, como instancias del Estado más cercanas a la población.

Las grandes complejidades en aspectos como geografía, factores sociales, demográficos y económicos han incidido en el traslado de las competencias y atribuciones a desconcentrar y descentralizar, principalmente en los sectores de educación, salud, seguridad ciudadana e infraestructura. Los resultados son elocuentes al demostrar que no se ha tenido éxito, pues las diferencias entre la zona central metropolitana y el resto de regiones como en el caso del Polochic, siguen siendo abismales. El fomento del desarrollo económico local y rural y el impulso de acciones para fortalecer las capacidades de los gobiernos municipales, es indispensable, como facilitadores de las condiciones para el fomento de la economía local y el desarrollo rural.

## 4 Síntesis de la problemática

El nivel de pobreza en el que vive la población del Polochic, incide en el también bajo nivel de consumo. La problemática se agrava para la población debido a la escasa y deficiente infraestructura de servicios públicos, infraestructura vial y equipamientos, **déficit de planificación y regulación urbana y rural:** En la Subregión del Polochic, se hace evidente que el crecimiento de los centros poblados en su mayoría carecen de planificación, ya que la traza urbana que evidencia el crecimiento, es irregular y propicia el desorden vehicular, por lo que es notoria la falta de regulación y reglamentación.

- **Deficiente servicios de salud:** Los servicios de salud son deficientes debido a la falta de presupuesto para equipamiento y medicamentos en los centros y puestos de salud en casi la totalidad de la Subregión.
- **Deficiente servicios de educación:** Falta de Cobertura educativa en el ciclo básico y diversificado, ya que se concentran principalmente en las cabeceras municipales. Además hay insuficiente infraestructura para la atención del nivel primario en toda la Subregión.
- **Frágil infraestructura vial:** Por la falta y el mal estado de las carreteras en los municipios, como en las comunidades de las regiones rurales, no cuenta con servicio de transporte o es deficiente y dificulta la comercialización de productos principalmente agrícolas.
- **Existe carencia y dificultades en servicios públicos municipales:** Deficiencias en aspectos administrativos, financieros y técnico-operativos, es la situación generalizada de los servicios públicos como agua, drenajes, vivienda, tratamiento de desechos sólidos y líquidos.
- **Contaminación de los recursos naturales:** En los centros urbanos que conforman la Subregión del Polochic se cuenta con un deficiente sistema de manejo de los desechos sólidos, donde los residuos tienen como destino final las cuencas hidrográficas, por otro lado la falta de cobertura de drenajes y la inexistencia de plantas de tratamiento han provocado graves daños al medio ambiente.
- **Importantes carencias en la accesibilidad** en la Subregión del Polochic, en transporte colectivo entre los municipios y sus áreas de influencia a pesar de la proximidad territorial.

## 5 Objetivos

- a) Lograr un desarrollo ordenado de la Subregión del Polochic, que incluya acciones específicas de ampliación y mejoramiento de la red vial para la adecuada comunicación entre las diferentes comunidades y contribuir con la economía de cada uno de sus municipios.
- b) Regularizar y reglamentar los servicios públicos municipales para mejorar los ingresos municipales y para ofrecer un mejor acceso a servicios básicos con buena calidad y con una mayor cobertura.
- c) Favorecer procesos comerciales e industriales que permitan integrar la Subregión del Polochic a mercados regionales, subregionales, nacionales e internacionales.
- d) Promover medidas para el uso racional del suelo, protegiendo las áreas agrícolas, la restricción de ocupación de las áreas sujetas a riesgos y desastres naturales, el control de la seguridad de edificaciones, la promoción de la vivienda, como las acciones relacionadas al mejoramiento de las viviendas insalubres y viviendas precarias en general.

## 6 Metas

El Plan de Desarrollo Integral del Polochic constituye el marco de acción para la coordinación de esfuerzos hacia la consecución de las siguientes metas, correspondientes al Eje de Desarrollo urbano y articulación territorial.

### A. Metas sobre Desarrollo Urbano

1. Se han fortalecido las nueve Direcciones Municipales de Planificación -DMP- de las municipalidades que conforman la Subregión del Polochic en la utilización y aplicación de instrumentos de regulación urbana.
2. La población de los nueve municipios de la Subregión del Polochic cuentan con un 30% de mejoras en servicios básicos de salud, agua y saneamiento.
3. Todos los municipios de la Subregión han mejorado en un 10% las características de sus viviendas, las cuales cuentan con servicios básicos mínimos.
4. La Subregión del Polochic cuenta con una Red de cobertura eléctrica mejorada en un 50%.
5. La Subregión del Polochic ha reducido la utilización de sitios de disposición final de desechos sólidos en un 50%.

### B. Metas sobre Articulación Territorial

1. La Subregión del Polochic cuenta con un 20% de ampliación de red para la infraestructura vial.
2. Los gobiernos municipales cuentan con un plan y recursos para el mantenimiento de la red vial.
3. Se ha finalizado en un 100% la construcción de la carretera RN7E en los tramos pendientes.
4. Los gobiernos Locales cuentan con un plan de ordenamiento y reubicación de ventas callejeras para una mejor movilidad y accesibilidad.

## 7 Principios

Son las reglas que se tomarán en cuenta con el propósito de lograr el objetivo general y específicos del PDI y las metas planteadas para este eje de desarrollo urbano y articulación territorial.

1. Principio de complementación: es decir la necesidad de responder mejor a los problemas urbanos y rurales, los que requieren de muchas acciones complementarias entre sí, para mejorarlas, como sería la respuesta y participación de varias instituciones públicas y privadas en un objetivo; normalmente implicará una acción multi- sectorial, en donde la inversión debe concentrarse para lograr un mayor impacto.
2. Principio de Desarrollo Integral: Crecimiento ordenado y desarrollo de infraestructura de los centros poblados, juntamente con un sistema vial y de transporte moderno, integrador de las dinámicas entre el área urbana y rural de manera segura, incluyente y no contaminante.
3. Principio de cuidado ambiental: Es necesario que el proceso de desarrollo de la Subregión del Polochic, tenga en cuenta todos los elementos que forman el entorno, es decir, un modelo de desarrollo en el que el aprovechamiento de los recursos naturales no provoque daños irreparables, en el medio ambiente, sino lo contrario, una forma de progreso económico y social que favorezca la sana convivencia y respeto de cada persona con el medio.

## 8 Desarrollo Urbano

El desarrollo urbano debe expresar desafíos claros de articulación, funcionamiento y definir la conformación urbana, a partir de su distribución espacial; debe articular el área urbana a través de su crecimiento y circuitos viales; garantizando el funcionamiento de los centros poblados, determinando áreas para el desarrollo comercial e industrial, para la habilitación, para el equipamiento urbano y para el transporte. El modelo de desarrollo urbano debe considerar una organización que permita alcanzar la visión de futuro planteada para la Subregión del Polochic en su conjunto, que se aspira alcanzar mediante el cumplimiento de los objetivos y metas de desarrollo.

**Fotografía 32.** Tamahú

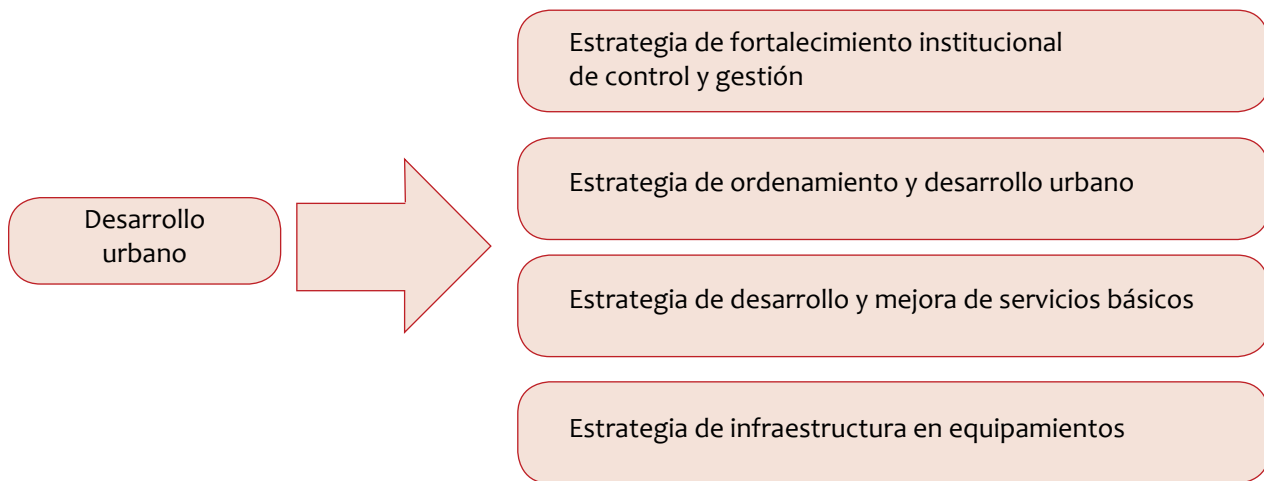


**Fotografía 33.** Transporte



Fuente: SEGEPLÁN, visita de campo, 2014

En este sentido, es preciso que los gobiernos locales cuenten con las herramientas e instrumentos para la gestión del territorio, que les facilite el cumplimiento de las competencias y los objetivos de desarrollo. A continuación se definen las líneas estratégicas del tema de Desarrollo Urbano, que determinará en su conjunto el eje desarrollo urbano y articulación territorio.



### Estrategia de fortalecimiento institucional de control y gestión

**a. Se prevé el fortalecimiento de Capacidades Municipales** en aspectos relacionados con el desarrollo urbano, dirigida a autoridades y funcionarios encargados de la gestión local, para formular instrumentos de gestión que hagan viable la ejecución de las propuestas de planes reguladores para la funcionalidad, el ordenamiento y los servicios públicos por medio de:

- Promover el fortalecimiento de la DMP y su participación en los diferentes procesos para que cumpla con la formulación de los planes mínimos con que deben contar las municipalidades y la formulación, ejecución y evaluación del presupuesto de manera participativa.
- Que las municipalidades creen y apoyen el funcionamiento de la Oficina de Servicios Públicos Municipales -OSPM-, como un medio para lograr una mejor prestación de los servicios públicos y descargar funciones al alcalde municipal como identificar nuevas modalidades de prestación, en forma mancomunada.
- Impulsar la aplicación de instrumentos de planificación urbana que permita establecer el marco regulador de las exigencias de modernización urbana, para que los gobiernos locales puedan posicionarse como motor del desarrollo. Los instrumentos clave son el Plan de ordenamiento Territorial, Plan de Desarrollo Urbano y el Plan Vial, entre otros.
- Promover y desarrollar capacidades en la población, la participación de las organizaciones comunitarias en la formulación del presupuesto, como un medio para involucrar a la población en actividades de planificación municipal y de incidencia en la asignación de los recursos disponibles y la participación en el COMUDE, (Consejo Municipal de Desarrollo) constituye una instancia de discusión y diálogo permanente que permite la participación ciudadana en el marco de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.



**Estrategia de ordenamiento y desarrollo urbano**

Todo modelo de desarrollo urbano lleva implícito la interrelación de varios aspectos, tales como ambientales, territoriales, económicos y sociales, asimismo, la estrategia se enmarca en el caso muy particular de la Subregión del Polochic como un conjunto de municipios que la conforman, como congruencia con el entorno y con áreas de reservas naturales y la relación de interconexión vial con otras regiones.

En términos generales, la estrategia de desarrollo urbano, propone aprovechar e impulsar la función principal o ventaja competitiva que presentan los municipios que conforman la Subregión del Polochic, destacando entre estas, los recursos naturales de agua y belleza paisajística, centralidad de intercambio comercial, nodos de articulación vial; centros que ofrecen los servicios públicos más importantes y nodos de atracción turística de recreación y descanso, entre otros. La estrategia contempla:

**b. Planificación urbana,** basada principalmente en un plan de ordenamiento urbano y rural para la Subregión del Polochic, que oriente las actividad de las autoridades de las municipalidades que conforman la Subregión y sus equipos técnicos locales, encargados de la planificación y administración del desarrollo urbano, en la formulación, actualización e implementación de sus instrumentos de planificación locales y sus respectivos planes de ordenamiento territorial municipales, como marco general que incluyan lo siguiente:

- Propuestas de ordenamiento y planificación de manera conjunta que atienda las problemáticas comunes entre municipios, donde la MANPOLIZA juega un papel importante en el impulso a estas propuestas.
- Crecimiento ordenado consistente en el desarrollo, aplicación, monitoreo y evaluación de instrumentos técnico normativos de orientación y articulación de las acciones de ordenamiento territorial de los centros poblados y áreas rurales, en coordinación con los ciudadanos y los niveles de desarrollo, local y regional.
- Formulación de normas reglamentarias de regulación y control en materia de: Zonificación de Usos del Suelo, Impacto Ambiental, Protección y Seguridad por Riesgos Naturales y Reglamento de Construcción.

**c. El Desarrollo económico urbano y rural,** con lo cual se busca el desarrollo económico en la Subregión del Polochic a partir de la organización de la producción en el territorio y la interacción entre el medio rural y el urbano, poniendo énfasis en las dinámicas y potencialidades actuales y futuras sobre aspectos como la competitividad; las interrelaciones económicas locales y las relaciones rurales urbanas.

**d. Medio ambiente y gestión de riesgos ambientales,** como elementos estratégicos centrales a considerar en el desarrollo de planes y expansiones de áreas de vivienda, desarrollos urbanísticos, como el respeto de zonas en áreas protegidas, de reservas ambientales y centros culturales y religiosos.

**Estrategia de desarrollo y mejora de servicios básicos**

El Código Municipal en su artículo 68, (art 14 reformado) señala las competencias propias del municipio y, en primer lugar, sitúa el “abastecimiento domiciliario de agua potable debidamente clorada; alcantarillado; alumbrado público; mercados; rastros; administración de cementerios y la autorización de los cementerios privados; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos; limpieza y ornato”, en ese sentido la prestación de servicios públicos contribuye a mejorar la calidad de vida, a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la población.

**Los servicios públicos son una función primordial de la municipalidad**, siendo una de las acciones públicas más visibles y sensibles para la población, que desarrollan los gobiernos locales, para lo cual se plantean acciones estratégicas para la mejora de estos en los siguientes rubros:

- Ampliación de la infraestructura de agua potable, alcantarillado, energía eléctrica, manejo integral de los desechos sólidos, buscando ampliar la cobertura de atención a todos los cascos urbanos y poblaciones suburbanas.
- Desarrollo de programas de control y de promoción para el uso racional de los servicios públicos con la finalidad de promover un manejo adecuado de los recursos naturales y evitar la afectación de la economía de los habitantes.
- Promover y desarrollar la utilización de los reglamentos de servicios, los cuales deben estar orientados a regular y fortalecer institucional, orgánica y funcionalmente a las municipalidades en tres dimensiones: El marco legal, el aspecto técnico elaborado por los entes rectores de la administración pública y los conceptos teóricos de la administración pública moderna.

#### **Estrategia de infraestructura en equipamientos**

Aquí se incluye la ampliación y mejora de la infraestructura urbana de servicios de educación, salud, abastecimiento y comercialización de productos alimentarios, deporte y recreación, desde una perspectiva de análisis territorial de toda la Subregión del Polochic. Es decir siguiendo el carácter de especialización de los centros poblados, esto supone una acción acordada con las entidades competentes de cada sector de gobierno. Dentro de ello, los aspectos más importantes a tomar en cuenta son:

- Tomando como base la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral y su carácter multisectorial y multidimensional en el desarrollo nacional, se hace necesario impulsar programas y proyectos conjuntos que beneficien la Subregión en su conjunto.
- Aplicar el principio de priorización de equipamientos de beneficio común, es decir mejoras y construcción en Salud y Educación como elementos indispensable para el desarrollo de capacidades humanas.
- En todos los casos la mejora de la infraestructura deberá considerar criterios de sostenibilidad, accesibilidad a grupos vulnerables y en condiciones especiales (población en extrema pobreza, población desplazada, población con alguna discapacidad, adultos mayores, etc.).
- Desarrollo de proyectos específicos para el desarrollo de infraestructura pública y privada orientados a un plan general de ordenamiento, esto supone un trabajo regulado en la propia municipalidad.

## **9 Programas y proyectos estratégicos de desarrollo urbano**

El cuadro titulado “Programas y Proyectos”, es un instrumento de apoyo al proceso de planeación, en el cual se registran las propuestas de los proyectos, que son aptos de ser financiados con recursos de cualquier fuente, y de interés para los municipios que conforman la Subregión del Polochic. Esta herramienta proporciona información útil para diferentes propósitos relacionados con la planeación y, de manera especial, en la programación de las inversiones y con el seguimiento a su ejecución que se puedan dar para concretar e implementar el Plan de Desarrollo Integral.

**Fotografía 34.** Casco urbano del municipio de Senahú



Fuente: <http://fronaldotun.blogspot.com>

El listado de las propuestas no considera proyectos de carácter comunitario, no por carecer de importancia, sino porque estos forman parte en procesos de planificación realizados en los Planes de Desarrollo Municipales –PDM-.

**Programas Estratégicos:**

1. Desarrollo Urbano y Rural
2. Equipamiento urbano y rural
3. Mejores Servicios Públicos Municipales e Intermunicipales.
4. Fortaleciendo las capacidades técnicas.
5. Agua, Saneamiento y limpieza ambiental
6. Ampliación de interconexión eléctrica.

## 10 Cartera de proyectos

Proyecto <sup>1</sup>	Ubicación	Beneficiarios (habitantes)	Responsables de ejecución (entidades involucradas)	Fuentes de financiamiento y fase del proyecto	Costo estimado en Q <sup>2</sup>
Programa Estratégico: Desarrollo Urbano y Rural					
Objetivo estratégico: Facilitar y fortalecer las capacidades técnicas de las autoridades y funcionarios de las municipalidades en temas de Desarrollo Urbano y Rural					
Elaboración de un Plan regulador urbano, que incluya, reglamento de construcción para los municipios de Tamahú, Tacurú, Senahú, Purulhá, Livingston y Panzós.	Tamahú, Tacurú, Senahú, Purulhá, Livingston y Panzós.	Población de los cascos urbanos	Municipalidades	Cooperantes ONGs Idea	1, 000,000.
Elaboración y/o actualización del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal de los municipios que conforman la Subregión del Polochic.	Toda la Subregión	Área urbana y Rural	Municipalidades,	Cooperantes ONGs  Idea.	5, 000,000.
Fortalecimiento municipal para aumentar las capacidades del personal administrativo y técnico en temas de Planificación Urbana.	Toda la Subregión	Área urbana y Rural	Municipalidades,	Cooperantes ONGs	2, 000,000.
Estudio de Planificación urbana en área central de Aldea Fronteras Río Dulce.	Casco urbano de Río Dulce.	población total registrada en el 2002 es de 3,974	Municipalidad, DMP	ONGs  Idea	1, 500,000.
Dictamen técnico y habilitación del Complejo de Mercado y Terminal de Aldea Fronteras Río Dulce.	Casco urbano de Río Dulce	Casco urbano, áreas rurales de Río Dulce y transitorias.	Municipalidad, FONAPAZ.	Municipalidad Ejecutado un 75% y abandonado desde 2010. Idea.	500, 000.
Nomenclatura urbana en los municipios de El Estor, Tactíc y La Tinta.	El Estor, Tactíc y La Tinta.	Cascos urbanos 56,000 h	Municipalidad, INFOM,	Cooperantes ONGs Idea.	500,000 c/estudio
Programa Estratégico: Equipamiento urbano y rural					
Objetivo estratégico: Ampliar la cobertura en aspectos de salud, educación y servicios que permitan satisfacer las necesidades básicas de la población.					
Construcción de sub-sede de supervisión Educativa Regional en el municipio de El Estor.	El Patax, El Estor. (parte sur del Estor)	85 comunidades	MINEDUC	CODEDE,	500, 000.
Construcción de Centro Materno Infantil y Centro de recuperación nutricional	El Estor	5,000 Área urbana y rural del Estor	MSPAS,	Gobierno central, 50% En ejecución	4, 000,000.00

Proyecto <sup>1</sup>	Ubicación	Beneficiarios (habitantes)	Responsables de ejecución (entidades involucradas)	Fuentes de financiamiento y fase del proyecto	Costo estimado en Q <sup>2</sup>
Construcción Escuela normal de educación diversificada	El Estor	Área urbana y Rural	MINEDUC	Gobierno central, 25% En ejecución	200,000.00
Ampliación y Equipamiento del Hospital de La Tinta.	La Tinta	Subregión	Ministerio de Salud.	Gobierno central, En Adjudicación	28,000,000.00
Construcción de terminales de transporte y productos.	Panzós, La Tinta, Tactíc y/o El Estor.	35,000 habitantes (áreas urbanas)	Municipalidad y ministerio de trabajo.	Cooperantes Idea	10,000,000.00
Construcción centro de formación y capacitación para mujeres emprendedoras.	Panzós, Telemán.	30,000 habitantes (áreas urbanas)	Municipalidad	Cooperantes	8,000,000.00
Construcción Centro de apoyo al adulto mayor.	Panzós, Telemán.	10,000 habitantes	Municipalidad y ministerio de trabajo.	Cooperantes Idea	5,000,000.00
Ampliación de establecimientos de educación media y diversificado en áreas rurales y urbanas	Todos los municipios de la Subregión	466,782 habitantes	MINEDUC, UCEE, MICIVI	Cooperantes Idea.	25,000,000.00
Construcción del Centro Universitario de la Subregión del Polochic	Tucurú	45,762 Habitantes de áreas urbanas de Tamahú Tucurú, La Tinta y Panzós	USAC, Municipalidades, Gobierno central	USAC, Municipalidades, Gobierno central. Idea	2,000,000.00
Construcción Centro de Capacitación y Productividad con enfoque de desarrollo de capacidades técnicas y producción local (educación para la vida laboral).	Uno en cada Cabecera Municipal	106,288 habitantes	Municipalidades, Gobierno Central	Gobierno central, municipalidades y ONGs. Idea	3,000,000.00
Programa Estratégico: Mejores Servicios Públicos Municipales e Intermunicipales					
Objetivo estratégico: fortalecer las capacidades de las unidades técnicas municipales que les permita una mejor aplicación de instrumentos para mejora de los servicios públicos municipales e intermunicipales.					
Fortalecimiento de la oficina de servicios públicos municipales.	Toda la Subregión	466,782 habitantes	Municipalidad, INFOM	Cooperantes, ONGs, Idea	1,000,000.00
Creación de la Oficina de Servicios públicos Intermunicipales, en la MANPOLIZA. <sup>3</sup>	Manpoliza	466,782 habitantes	Municipalidades, MANPOLIZA, ONGs	MANPOLIZA Idea.	5,000,000.00

Proyecto <sup>1</sup>	Ubicación	Beneficiarios (habitantes)	Responsables de ejecución (entidades involucradas)	Fuentes de financiamiento y fase del proyecto	Costo estimado en Q <sup>2</sup>
Programa Estratégico: Agua, Saneamiento y limpieza ambiental					
Objetivo estratégico: Establecer mecanismos para fomentar el uso adecuado del agua potable y el cuidado del medio ambiente.					
Mejoramiento de la redes de agua potable (tratamiento con cloro).	Cascos urbanos de la Subregión	106,288 habitantes	Municipalidad, MSPAS.	ONGs Idea.	15,000,000.00
Creación de la propuesta para el manejo de la basura en municipios donde no se realiza, a través de un proyecto inicialmente subsidiado.	Toda la Subregión	Poblaciones urbanas 106,288.89 h	MARN, MAGA, Municipalidades, INFOM, ONGs	ONGs Cooperación Internacional. Idea	Q5, 000,000.
Programas de saneamiento ambiental y manejo administrativo de aguas residuales.	Cada cabecera municipal, incluyendo las Aldeas Telemán y Río Dulce.	126,000 habitantes	MARN, MAGA, Municipalidad, INFOM, ONGs	Cooperantes Idea	4, 000,000. Por planta de tratamiento.
Proyecto mancomunado de manejo integral <sup>4</sup> de los desechos sólidos en los municipios de Senahú, Panzós y La Tinta.	La Tinta	50,000 habitantes	Municipalidades, Manpoliza.	Cooperantes. Idea.	4, 000,000.
Proyecto mancomunado de manejo integral de los desechos sólidos en los municipios de Tactíc, Purulhá y Tamahú	Tactíc	60,000 habitantes	Municipalidades, Manpoliza.	Cooperantes Idea	4, 000,000.
Evaluación y dictamen técnico para la habilitación de la planta de tratamiento de aguas residuales en Purulhá.	Purulhá.	7,346.73 habitantes del área urbana.	MANPOLIZA, Defensores de la Naturaleza	Defensores de la Naturaleza, Dictamen. Idea	500, 000.
Programa Estratégico: Ampliación de interconexión eléctrica.					
Objetivo estratégico: Mejorar la cobertura eléctrica en sitios donde carecen del servicio o es deficiente.					
Introducción de energía eléctrica en comunidades rurales	La Tinta, Panzós, Senahú y Tukurú	75,000 habitantes áreas rurales	MEM, INDE, DEORSA/ DEOCSA	Gobierno central, INDE, Idea.	10,000,000

- 1 Corresponde a los nombres de proyectos identificados, en los talleres Subregionales , en los Planes de Desarrollo Municipal –PDM- consultados y en observaciones de las visitas de campo, esta es solo la primera actividad del proceso de inversión que se inicia con la idea, donde será necesario precisar con mayor certidumbre el problema, necesidad insatisfecha, localización geográfica, identificación de los beneficios esperados, objetivos, sector de la economía y la institución que lo identifica.
- 2 El costo del proyecto es una estimación que incluye, preinversión, ejecución y post inversión para los proyectos que forman capital fijo; y ejecución para los proyectos que no forman capital fijo, según el nombre del proyecto que se describe en la matriz.
- 3 Para incentivar el ingreso de fondos propios que permitan la mejora en los servicios y la auto sostenibilidad de la mancomunidad.
- 4 El manejo integral comprende las etapas de: recolección, clasificación, traslado y disposición final. Incluye el manejo administrativo.

## 11 Articulación territorial (movilidad y accesibilidad)

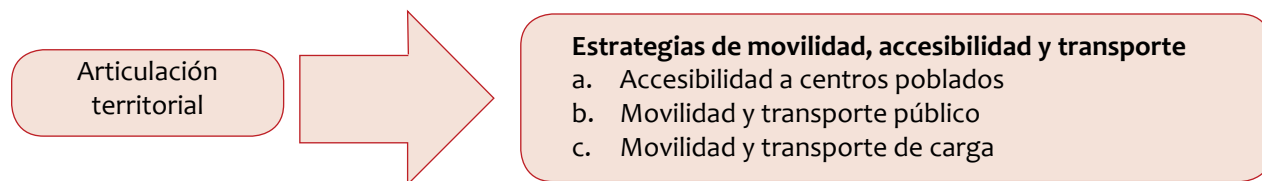
Las estrategias de movilidad y accesibilidad para la Subregión del Polochic, marca el rumbo en materia de movilidad y accesibilidad dentro del Plan de Desarrollo Integral-PDI-, aquí se establece, la seguridad, la eficiencia y la accesibilidad como principios inspiradores del que tiene que ser un modelo de movilidad que se requiere en la Subregión para alcanzar el desarrollo comercial y de intercambio en los municipios y por ende la mejor calidad de vida de los habitantes.

**Fotografía 35-36.** Ampliación carretera 7E, Transporte público



Fuente: SEGEPLÁN, visita de campo, 2014.

A continuación se definen las líneas estratégicas que deben alcanzarse para las labores de gestión de la movilidad de la Subregión, estas estrategias plantean, de forma general, la potenciación de la actual infraestructura en movilidad y de los medios de comunicación del transporte colectivo y de carga privado.



### Estrategias de movilidad, accesibilidad y transporte

El conjunto de la red vial e infraestructuras del transporte, como los servicios que sobre ellas se desarrollan, constituyen elementos esenciales para la articulación física del territorio, es decir, para la interconexión entre municipios y para la accesibilidad entre centros poblados, con niveles de calidad y seguridad para el desarrollo de las dinámicas territoriales.

El sistema de transportes ha sido considerado, como una de las limitaciones más grandes para el desarrollo económico y territorial de los municipios que conforman la Subregión del Polochic. La posición geográfica que ocupa la Subregión, se ve como una región aislada, alejada de los principales centros económicos y poco atendida por programas de gobierno, esto ha determinado que la Subregión cuente hasta ahora, con bajos niveles de accesibilidad, tanto externa como interna, debido principalmente al deficiente estado de infraestructura vial.

El importante esfuerzo realizado en los últimos años, con el inicio de la construcción de la carretera RN7E en la Subregión ha permitido dotar al territorio de pavimento en importantes tramos carreteros, que han logrado superar en parte las deficiencias del sistema de comunicaciones. La estrategia contempla:

**a. Accesibilidad a centros poblados:**

Este aspecto tiene que ver con la relación que existe entre el gasto que se da al movilizarse de un punto a otro y el tiempo en el que se hace, es decir, viajar con comodidad, trasladarse con eficiencia, transportar cosas de forma segura, desplazarse con rapidez y atravesar la Subregión de un punto a otro.

Cuando se analiza la relación entre transporte y territorio, podemos identificar efectos directos y efectos indirectos o asociados. Los directos son los referidos a la construcción de la infraestructura, a la circulación que se habilita sobre ellas y a la interrelación con el territorio en el cual se asienta. Los indirectos son aquellos vinculados con los procesos de transformación que se generan por las mejoras en las condiciones de accesibilidad y la habilitación de áreas para el desarrollo de nuevas actividades, como el actual proyecto de pavimentación de la carretera RN7E. Se proponen varias acciones estratégicas para mejorar la accesibilidad y movilidad de la población de la Subregión del Polochic.

**Educación vial** consiste por un lado en el desarrollo de acciones de prevención, supervisión y control de la circulación y de tránsito, señalización de vías, y la adecuada ubicación de paradas o terminales, por otro lado, el diseño e implementación de programas intensivos de educación vial dirigidos a los transportistas y al público en general.

- **Con la construcción de los tramos pendientes** de pavimentar en la carretera RN7E, se espera mejorar la accesibilidad a los centros poblados y una mejor comunicación entre estos, como incrementar la relación comercial con el resto de municipios fuera de la Subregión del Polochic.
- **Existen caminos secundarios** que interconectan con la carretera RN7E, que actualmente se utilizan únicamente en época seca, estos son de importancia interna para la Subregión, para la accesibilidad con aldeas y caseríos, como un paso alternativo a la carretera RN7E. Es necesario el mantenimiento y mejora de tramos para ser utilizados en cualquier época del año, considerando que el apoyo de las municipalidades es indispensable.
- **La accesibilidad vehicular** a los centros urbanos se dificulta debido a la falta de planificación urbana, esto se incrementaría debido a la construcción de la carretera RN7E, ya que el crecimiento de los cascos urbanos, está marcado por esta carretera, por lo que es oportuno iniciar con un plan regulador, que incluya un ordenamiento y señalización vial, traslado de ventas públicas, habilitación de mercados zonales, diseño del sistema de transporte público y de carga, crear o actualizar el reglamento de tránsito municipal.
- **Factibilidad para la construcción de Baipás** o ruta alterna que circule alrededor de la zona urbana, rodeándola total o parcialmente, con el fin de evitar que los vehículos entren en ella, si no tienen intención de hacerlo, acortar el tiempo de ruta, y mejorar la seguridad vial.

**b. Movilidad y transporte público:**

El uso de diversas formas de transporte está fuertemente ligado por el nivel de ingresos y la actividad o el propósito de la movilización, personas con bajos ingresos desempeñan mucho más el papel de peatones, ciclistas y usuarios de transporte público; personas con más ingresos suelen desplazarse en motocicletas o pasajeros de automóviles. Según un análisis efectuado en la Subregión del Polochic se da un



transporte de mercancías principalmente de tipo comercial-industrial, como el desplazamiento de personas en transporte público, la mayoría del transporte público funciona sobre horarios, algunos medios informales como picops, organizan su horario conforme a la demanda. Otros no inician su recorrido hasta que no se complete el vehículo. En algunas zonas muy retiradas y de difícil acceso, el servicio es escaso o inexistente.

La Subregión del Polochic, es una zona predominantemente rural. El censo de población de 2002 puso en evidencia que sólo el 22% de los habitantes reside en las zonas urbanas y el 78% restante vive en pequeñas comunidades, por ello, la infraestructura y el crecimiento de las regiones urbanas son cruciales a la hora de fijar estrategias de desarrollo sostenible. Se presentan a continuación varias acciones de mejora de la movilidad y transporte público en el territorio:

- **Desarrollo de un marco legal de transporte:** Contar con elementos legales y normativos de transporte público que respalde e influya en objetivos Subregionales, regularmente se requiere financiamiento del gobierno central para mejorar la calidad y la eficiencia del transporte público, sin embargo la participación de fuentes privadas en modelos de transporte público hace necesario un marco de competencia establecido por leyes nacionales, reglamentos y normativas locales, donde se considere también, supervisión de la calidad del servicio; tarifas reducidas, y otras normas que forman parte de la política social.
- **Centralizar la toma de decisiones:** Inicialmente es necesario incentivar la creación de la asociación de transporte, un colectivo público-privado, donde se concentre el poder de decisión sobre el transporte público, tanto inter-urbano como rural, también habrá que hacerlo con el correspondiente control sobre las fuentes de financiamiento, de manera que los gobiernos locales asuman la plena responsabilidad sobre los problemas. En este caso se podría incentivar la intervención de la MANPOLIZA organización intermunicipal que asuma la responsabilidad de planificar el transporte inter-urbano (extraurbano) y rural en la Subregión.
- **Consideración de otras modalidades de transporte:** En la Subregión existen medios de comunicación alternos, principalmente en El Estor, Livingston y algunas comunidades de Panzós, donde han utilizado la alternativa fluvial y lacustre. Estas otras modalidades de transporte también necesitan ser reguladas y ordenadas con un enfoque de accesibilidad universal.
- **Información y comunicación:** Los usuarios del sistema de transporte, deben entender y hacer suyo el objetivo y las metas para poder lograr cambio en la mejora del servicio, como de comportamiento tanto en usuarios como en empresarios. La comunicación efectiva es importante para conseguir el apoyo de la opinión pública y la demanda.
- **Sistema vial y de transporte moderno,** integrado entre áreas urbanas y rurales, seguro, incluyente y no contaminante.

### c. Movilidad y transporte de carga:

Se realiza por medio de pick-ups, camiones y contenedores. Su objetivo es el traslado de mercadería o insumos al mayoreo. En los municipios que conforman la Subregión del Polochic, se utiliza en su mayoría pick-ups y, ocasionalmente, camiones, ya que por la falta de pavimentación de la carretera RN7E y lo estrecho de algunos tramos, se dificulta el ingreso de contenedores.

En general el sistema de transporte e infraestructura vial en la Subregión del Polochic, presenta una deficiente vinculación a los mercados externos y una débil integración del territorio local. Se presentan a continuación acciones para la mejora del transporte de carga:

- Canalización de ingresos derivados de precio por peaje de transporte de carga, incentivando la intervención de la MANPOLIZA como una organización intermunicipal encargada de la regulación y normativas de movilidad y transporte de todo tipo de carga comercial.
- Impulsar el ordenamiento del servicio de la terminal de buses con la integración del transporte de carga, de tal manera que se define como el punto extremo de un conjunto que facilita las conexiones de transportes tanto de carga como de pasajeros.
- Elaboración del Plan de Transporte de Carga y Tránsito, que tiene como propósito mejorar el traslado de carga e incentivar el comercio en la zona del Polochic y precisar los proyectos en él formulados.
- Estudio de origen y destino, para conocer las necesidades de movilidad de la población y transporte de carga y proyectarlas de acuerdo a un esquema de ordenamiento territorial.
- Atender lo relacionado a las normativas de La Dirección General de Transporte la cual Regula el transporte extraurbano de pasajeros y de carga, nacional e internacional; emite reglamentos y manuales para el control de su funcionamiento, como licencias para su operación.

## 12 Programas y proyectos estratégicos de articulación territorial

A continuación se describe en la siguiente Matriz los Programas y Proyectos, que son aptos de ser financiados y que son de interés para los municipios que conforman la Subregión; esta herramienta proporciona información útil para diferentes propósitos relacionados con la planeación y, de manera especial, en la programación de las inversiones, como con el seguimiento para concretar e implementar el Plan de Desarrollo Integral de la Subregion del Polochic.

El listado de las propuestas no considera proyectos de carácter comunitario, no por carecer de importancia, sino porque estos forman parte en procesos de planificación en los Planes de Desarrollo Municipal de cada municipio de la Subregión del Polochic.

### Programas estratégicos:

- Infraestructura vial e interconexión
- Movilidad y accesibilidad

Cuadro 14. Programas y proyectos estratégicos

Proyectos <sup>1</sup>	Ubicación	Beneficiarios (habitantes)	Responsables de ejecución entidades involucradas	Fuentes de financiamiento	Costo estimado en Q <sup>2</sup>
Programa Estratégico: Infraestructura vial e Interconexión					
Objetivo estratégico: Ampliación y mejoramiento de la red vial para la adecuada comunicación entre las diferentes comunidades y para contribuir con la economía de la Subregión.					
Pavimentación de carretera ruta RN7E en sus diferentes tramos, cunetas, y drenajes (95 kms).	Toda la Subregión	446,000	Ministerio de comunicaciones, infraestructura y vivienda. Dirección General de Caminos	Gobierno Central, JICA, este proyecto está ejecutado en un 75%. Se encuentra detenido por falta de presupuesto.	190,000,000.00
Construcción de puente sobre río Polochic.	Panzós	52,000 Directos y 400,000 indirectos.	CODEDES, Municipalidades, Dirección General de Caminos	Gobierno Central y cooperantes. Número de SNIP: 149177 En Factibilidad.	40,000,000.
Construcción de puente sobre río Cholomá, que une los municipios de Senahú con Panzós	Senahú Panzós	25,000 habitantes provenientes de 26 comunidades.	Municipalidad Senahú	Gobierno central, Cooperantes. Idea.	8,000,000.00
Pavimentación con asfalto de camino que une Senahú con Panzós y resto Polochic, sobre río Cholomá. (Ruta alterna), 18 kms.	Senahú Panzós	25,000 habitantes provenientes de 26 comunidades.	Municipalidad Senahú	Gobierno central, Cooperantes Idea.	27,000,000.00
Estudio de factibilidad para la ampliación y pavimentación de camino Purulhá – La Tinta. 46 kms.	Purulhá – La Tinta.	90,000 habitantes provenientes de los dos municipios.	Municipalidades, Dirección General de Caminos	Gobierno central, Cooperantes	1,000,000.00
Estudio de factibilidad, para la ampliación y pavimentación de camino Panzós - Mariscos. 76kms.	Panzós	Comunidades del sur del Lago, El Estor, Telemán y Panzós. (100.000 habitantes )	Ministerio de comunicaciones, infraestructura y vivienda. Municipalidades, CODEDE	Gobierno central, Otras fuentes, Cooperantes Idea.	1,500,000.00
Estudio de factibilidad, Construcción Puente Estor- Mariscos.	Panzós, sobre río Polochic.	Comunidades del sur del Lago, El Estor, Telemán y Panzós.	Ministerio de comunicaciones, infraestructura y vivienda. Municipalidades, CODEDE	Gobierno central, Otras fuentes. Idea.	300,000.00

Proyectos'	Ubicación	Beneficiarios (habitantes)	Responsables de ejecución entidades involucradas	Fuentes de financiamiento	Costo estimado en Q <sup>2</sup>
Estudio de factibilidad para la construcción del puente entre Purulhá y La Tinta.	Purulhá – La Tinta.	90,000 habitantes provenientes de los dos municipios.	Municipalidades, Dirección General de Caminos	Gobierno central, Otras fuentes. Idea.	300,000.00
Estudio de factibilidad para la construcción de Puente El Benque, en Aldea El Benque, municipio de El Estor.	Ruta al Benque, El Estor (parte norte de El Estor)	10 Comunidades	Municipalidades, Dirección General de Caminos	Gobierno central, Otras fuentes. Idea.	300,000.00
Pavimentación con asfalto de camino Senahú-Lanquín, (puente turístico -Izabal -Alta Verapaz –Petén). 45 kms.	Senahú	68,000. Habitantes de Senahú	Municipalidades, Dirección General de Caminos	Gobierno central, Otras fuentes. Idea.	67,500,000.00
Pavimentación con asfalto de camino de Purulhá a Tukurú, facilitara el acceso al Polochic por la parte media de carretera RN7E 21 kms.	Cabecera municipal de Purulhá, Aldea Raxquix, con Tukurú, Alta Verapaz.	83,223 habitantes directos.	Dirección General de Caminos, MARN, SCEP,	Gobierno central, cooperantes. Idea.	31,500,000.00
Construcción de un eje vial de Baipás (periférico al casco urbano) principalmente en los Municipios de Tukurú, Panzós y Telemán.	Tamahú y Tukurú.	8,000.000 habitantes directos de cascos urbanos	Municipalidades, Dirección General de Caminos	Cada paso, Gobierno central, JICA, Idea.	9,000.000.00
<b>Programa Estratégico: Movilidad y accesibilidad</b>					
<b>Objetivo estratégico: fortalecer las capacidades municipales para la ejecución de proyectos de infraestructura, que permita una mejor conectividad, movilidad y accesibilidad a los centros poblados.</b>					
Diseño de la ruta de transporte público del Polochic, interconexión de microbuses entre El Estor y Tactíc	Toda la Subregión	446,000, habitantes de toda la Subregión.	Municipalidades, Dirección General de Transportes.	Gobierno central, ONG, Idea.	1,000.000.00
Reubicación de ventas informales de las vías de acceso principal a mercados locales o zonales	Toda la Subregión	106,288.89 habitantes de áreas urbanas.	Municipalidades, INFOM	Gobierno central, ONG Idea.	1,000.000.00

Proyectos <sup>1</sup>	Ubicación	Beneficiarios (habitantes)	Responsables de ejecución entidades involucradas	Fuentes de financiamiento	Costo estimado en Q <sup>2</sup>
Remodelación y acondicionamiento de terminal de buses con la integración del transporte de carga, en los municipios de El Estor y Tactíc, con estaciones intermedias en el resto de municipios.	Tactíc, El Estor	110,000. Habitantes de áreas urbanas de estos municipios y 350,000. Indirectos.	Municipalidades, INFOM	Gobierno central, Cooperantes  Idea.	2, 000.000.00
Elaboración y/o actualización de Reglamento del Servicio de Transporte Extraurbano de Pasajeros por Carretera y urbano para las municipalidades.	9 municipalidades	Población urbana y rural de los Municipios	Municipalidad, INFOM, SEGEPLÁN	ONG Cooperación Internacional, empresas. Idea.	1, 000,000.00

- 1 Corresponde a los nombres de proyectos identificados, en los talleres Subregionales, en los Planes de Desarrollo Municipal –PDM- consultados y en observaciones de las visitas de campo, esta es solo la primera actividad del proceso de inversión que se inicia con la idea de un proyecto, donde será necesario precisar con mayor certidumbre el problema, necesidad insatisfecha, localización geográfica, identificación de los beneficios esperados, objetivos, sector de la economía y la institución que lo identifica.
- 2 El costo del proyecto es una estimación que incluye, preinversión, ejecución y post inversión para los proyectos que forman capital fijo; y ejecución para los proyectos que no forman capital fijo, según el nombre del proyecto que se describe en la matriz.

# Eje 5

## Seguridad democrática y fortalecimiento de la institucionalidad municipal y mancomununal



## Eje 5: Seguridad democrática y fortalecimiento de la institucionalidad municipal y mancomunal

Cuando se firma la Paz Firme y Duradera en Guatemala, la aspiración en materia de seguridad en Centroamérica se había firmado un año antes en lo que se denominó el Tratado Marco de Seguridad Democrática. Las aspiraciones de las fuerzas políticas de la época y de la sociedad civil fueron perfiladas en el Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y Rol del Ejército en una Sociedad Democrática. Lo que se buscaba era remodelar el modelo estatista de seguridad y cambiarlo por uno democrático o de seguridad humana.

La condición democrática de un modelo de seguridad tiene correspondencia con el desempeño que el Estado tiene de regirse por el interés colectivo de la sociedad. En consecuencia, entre la seguridad de la persona humana y la de las instituciones políticas hay una relación de interdependencia<sup>108</sup>.

Por otro lado, desde la apertura democrática surgida a mediados de los años ochenta del siglo pasado, en la Constitución Política de la República se le otorgó autonomía a los municipios, pudiendo en consecuencia, elegir sus propias autoridades, obtener y disponer de sus recursos y atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios. También dejó establecida la descentralización como formato para la administración del territorio nacional<sup>109</sup>. A partir de entonces, pasados ya veintinueve años, los municipios del país como entes autónomos, han experimentado un proceso un tanto complejo y con altibajos. Más recientemente, dentro de un marco institucional, se emite y aprueba la Ley de descentralización, Decreto No. 14-2002 y una política pública que establece las líneas estratégicas para llevar a cabo los grandes objetivos de este mandato constitucional.

### Seguridad Democrática

La seguridad democrática es un desafío para el país en su conjunto, en su afán de democratizar las fuerzas de seguridad pública, la cual tiene por objeto el resguardo de la paz, la tranquilidad y la seguridad de la vida y los bienes patrimoniales de todos los ciudadanos, en el marco del respeto a los derechos humanos.

La subregión del Polochic presenta igualmente importantes desafíos institucionales de muy corto plazo en materia de seguridad democrática, debido a que en el territorio tienen lugar algunos indicadores de mucha preocupación social y requieren de la atención de todo el aparato estatal para su abordaje, sobre todo considerando los factores de riesgo como la pobreza, la pobreza extrema, la falta de oportunidades de empleo formal, la falta de espacios públicos de convivencia ciudadana entre otros.

108 El Observador, “Hacia la Seguridad Democrática”, julio 2008.  
109 Artículo 224

## 1 Marco conceptual

El tema de seguridad democrática aparece como concepto en el escenario nacional poco después de los procesos de pacificación de la región centroamericana. En la institucionalización del concepto tuvo asidero dos hitos históricos a partir de 1995: el Tratado Marco de Seguridad Democrática, y un año más tarde, los Acuerdo de Paz Firme y Duradera.

En ese sentido es necesario recordar que la línea de acción del Tratado Marco de Seguridad Democrática indicaba que, *“El modelo Centroamericano de seguridad democrática se basa en la democracia y el fortalecimiento de sus instituciones y el Estado de Derecho, en la existencia de gobiernos electos por sufragio universal, libre y secreto y en el irrestricto respeto de todos los derechos humanos en los Estados que conforman la región centroamericana”*.

A partir de entonces se produjeron cambios importantes en el tema de la seguridad democrática, derivados del nuevo enfoque entre los cuales se puede mencionar la Ley Marco de Seguridad Nacional, Decreto 18-2008 que instituyó la creación del Sistema Nacional de Seguridad, El Consejo Nacional de Seguridad, el cambio del servicio de inteligencia militar a la civil, mediante la creación de la Secretaría de Inteligencia Estratégica SIE, la Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la República SAAS, que sustituyó a las funciones que ejercía El Estado Mayor Presidencial, como la nueva Policía Nacional Civil, entre otros.

Este mismo cuerpo legal, conceptualiza el término Seguridad Democrática más de acuerdo al contexto territorial nacional, el cual lo define de la siguiente manera:

*“La Seguridad Democrática es la acción del Estado que garantiza el respeto, promoción y tutela de la seguridad, al mismo tiempo que el pleno ejercicio de los derechos humanos, mediante la creación de condiciones que le permitan a la persona su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia, conforme a lo establecido en el Tratado Marco de Seguridad Democrática<sup>110</sup>”*

## 2 Marco legal

La seguridad pública del país, está amparada por una amplia gama de dispositivos legales de corte internacional, tales como tratados y convenciones, como internamente desde el nivel constitucional hasta disposiciones de carácter sectorial que atañe a todo su entramado institucional ente ellos: Decreto 52-2010 Ley que regula los servicios de seguridad privada, Ley Alba-Keneth, Ley Contra la Delincuencia Organizada, Ley de Orden Público, Ley de tránsito, Ley del Régimen Penitenciario Decreto 33-2006, Ley del Servicio Cívico, Ley forestal y Ley de Extinción de Dominio, entre otras.

### Constitución Política de la República

Artículo 1 El Estado de Guatemala se organiza para proteger la vida humana y la familia; su fin supremo es la realización del bien común.

Artículo 2 Es deber del Estado garantizar a los habitantes de la república, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.



**Ley del organismo Ejecutivo Decreto 114-97**

Artículo 36. Al Ministerio de Gobernación le corresponde formular las políticas, cumplir y hacer cumplir el régimen jurídico relativo al mantenimiento de la paz y el orden público, la seguridad de las personas y de sus bienes, la garantía de sus derechos, la ejecución de las órdenes y resoluciones judiciales, el régimen migratorio y refrendar los nombramientos de los Ministros de Estado incluyendo el de quien lo suceda en el cargo; para ello, tiene a su cargo las siguientes funciones:

- Compilar y publicar ordenadamente los códigos, leyes y reglamentos de la República.
- Aprobar los estatutos de las fundaciones, y otras formas de asociación, que requieran por ley tal formalidad, y otorgar y reconocer la personalidad jurídica de las mismas.
- Ejercer la vigilancia y supervisión de los montes de piedad, rifas y loterías, salvo lo dispuesto por leyes específicas.
- Administrar en forma descentralizada los registros y sistemas de documentación de identidad ciudadana, bajo su jurisdicción.
- Dar cumplimiento a las resoluciones emanadas de los tribunales de justicia en lo que le compete.
- Prestar el servicio de notariado del Estado a través del Escribano de Cámara y de Gobierno.
- Atender lo relativo a la impresión de publicaciones de carácter oficial.
- Velar por la eficiente administración de los registros públicos sometidos a su jurisdicción.
- Representar, en el seno de la administración pública, al Presidente de la República y coordinar sus relaciones con los gobernadores departamentales.
- Formular y ejecutar, dentro del marco de la ley, la política que en materia migratoria debe seguirse en el país.
- Administrar el registro, control y documentación de los movimientos migratorios.
- Controlar, conforme a la ley, el registro de las armas de fuego en circulación y la identificación de sus propietarios.
- Elaborar y aplicar planes de seguridad pública y encargarse de todo lo relativo al mantenimiento del orden público y a la seguridad de las personas y de sus bienes.
- Conducir los cuerpos de seguridad pública del Gobierno.
- Proponer los anteproyectos, para reglamentación de los servicios privados de seguridad.
- Elaborar y aplicar las políticas de inteligencia civil, y recabar y analizar información para combatir el crimen organizado y la delincuencia común, dentro del marco de la ley.
- Administrar el régimen penitenciario del país, salvo aquello asignado a otros órganos del Estado.

**Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto 18-2008**

Artículo 3. Sistema Nacional de Seguridad. Se crea el Sistema Nacional de Seguridad que consiste en el marco institucional, instrumental y funcional del que dispone el Estado para hacer frente a los desafíos que se le presenten en materia de seguridad, mediante acciones de coordinación interinstitucional al más alto nivel y sujeta a controles democráticos.

**Comprende los ámbitos de seguridad interior y exterior.**

Artículo 4. Finalidad del **Sistema Nacional de Seguridad**. La finalidad del Sistema Nacional de Seguridad es el fortalecimiento de las instituciones del Estado, la prevención de los riesgos, el control de las amenazas y la reducción de las vulnerabilidades que impidan al Estado cumplir con sus fines. Estas actividades tienen la finalidad de contribuir a la seguridad y defensa de la Nación, la protección de la persona humana y el bien común; y, establecer las responsabilidades de las entidades componentes del Sistema Nacional de Seguridad, como regular las relaciones interinstitucionales en función de sus áreas de competencia.

Artículo 18. Ámbitos de funcionamiento del **Sistema Nacional de Seguridad**. Para su adecuado funcionamiento y niveles de coordinación, el Sistema Nacional de Seguridad se desarrolla en los siguientes ámbitos:

- Seguridad Interior;
- Seguridad Exterior;
- Inteligencia de Estado; y,
- Gestión de riesgos y defensa civil.

Artículo 22. **Ámbito de Gestión de Riesgos y Defensa Civil**. Constituye la capacidad del Estado para desarrollar e implementar políticas de prevención, preparación, mitigación, respuesta y recuperación ante eventos de orden natural, social y tecnológico que puedan afectar a la población, sus bienes y entorno, a nivel nacional, departamental y municipal. Actúa bajo la responsabilidad del Presidente de la República, por conducto de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres -CONRED-.

Artículo 23. **Inteligencia de Estado**. La inteligencia de Estado es la capacidad institucional del Estado, conforme ley, para disponer de información oportuna, veraz y pertinente para la toma de decisiones, con el fin de garantizar la seguridad de la Nación a través del cumplimiento del ciclo de inteligencia.

Constituye el conjunto de competencias y procedimientos especiales asignados, mediante ley, exclusivamente a instituciones públicas especializadas, para que realicen en ámbitos diferenciados, la obtención de información, su análisis y su transformación en un producto útil para la toma de decisiones.

Artículo 24. **Sistema Nacional de Inteligencia**. El Sistema Nacional de Inteligencia es el conjunto de instituciones, procedimientos y normas que abordan con carácter preventivo, las amenazas y riesgos a la seguridad de la Nación, mediante la necesaria coordinación de las funciones de inteligencia estratégica, civil y militar, como de cada una de ellas en su ámbito de actuación. Es responsable de producir inteligencia y conducir la contrainteligencia, trasladándola a las respectivas autoridades superiores, de conformidad con las atribuciones asignadas por la presente ley y demás disposiciones pertinentes.

Está integrado por la Secretaría de Inteligencia Estratégica de Estado, quien lo coordina, la Dirección de Inteligencia Civil del Ministerio de Gobernación, la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional del Ministerio de la Defensa Nacional. Todas las instituciones del Organismo Ejecutivo deberán proporcionar a la Secretaría de Inteligencia Estratégica de Estado la información que ésta les requiera sobre los asuntos de su competencia.

#### **Ley de la Policía Nacional Civil Decreto 11-97**

Artículo 1. La seguridad pública es un servicio esencial de competencia exclusiva del Estado y para ese fin se crea la Policía Nacional Civil.

Artículo 2. La policía nacional civil es una institución profesional armada, ajena a toda actividad política. Su organización es de naturaleza jerárquica y su funcionamiento se rige por la más estricta disciplina. La Policía Nacional Civil ejerce sus funciones durante las veinticuatro horas del día en todo el territorio de la república. Para efectos de su operatividad estará dividida en distritos y su número y demarcación serán fijados por su Dirección General. Está integrada por los miembros de la carrera policial y de la carrera administrativa. En el reclutamiento selección, capacitación, y despliegue de su personal debe tenerse presente el carácter multiétnico y pluricultural de Guatemala.

Artículo 3. El mando supremo de la policía nacional civil será ejercido por el Presidente de la República, a través del Ministro de Gobernación. El funcionamiento de la Policía Nacional Civil estará a cargo de su Director General, bajo la inmediata y exclusiva autoridad del Ministro de Gobernación.

Artículo 4. En cada departamento y con sujeción a las directrices del Ministerio de Gobernación, el Gobernador supervisará la actuación de la Policía Nacional Civil, sin perjuicio de la dependencia orgánica, funcional y operativa de las fuerzas de la Policía Nacional Civil del Departamento ante los mandos de esta.

Artículo 9. La Policía Nacional Civil es la institución encargada de proteger la vida, la integridad física, la seguridad de las personas y sus bienes, el libre ejercicio de los derechos y libertades, como prevenir, investigar y combatir el delito preservando el orden y la seguridad pública

### 3 Políticas públicas y planes sectoriales vinculados

El Ministerio de Gobernación ha desarrollado una serie de agendas, planes y estrategias para llevar a cabo su misión, sin embargo, también tiene la responsabilidad de la gestión para la aplicación de políticas públicas concernientes de su sector y otras más amplias, producto de instancias de coordinación tan importantes como el Consejo Nacional de Seguridad formulación de políticas públicas.

Al respecto, en este apartado se mencionan tres de las principales políticas que existen en el ambiente de seguridad, siendo ellas las siguientes:

#### **Política Nacional de Seguridad**

La finalidad de este instrumento de gestión es: “integrar los esfuerzos de todo el país en un propósito común, para lograr el desarrollo integral, fortalecer la democracia y superar las desigualdades sociales, para edificar una Guatemala segura y próspera”. La implementación de la política contempla 3 fases, las cuales tiene programado se realicen de forma aleatoria. La primera relacionada a la adaptación de nuevos métodos para garantizar la eficiencia y eficacia de la aplicación del nuevo modelo de gestión que ostenta.

La segunda fase se refiere al suministro de tecnología y la profesionalización del staff que conforma el sistema de seguridad, entre ellas, las PNC, el Sistema Penitenciario, el Sistema Nacional de Inteligencia, Gestión de riesgos, Defensa Civil y Nacional. Finalmente, la tercera fase pretende incidir en la cultura institucional de los órganos del sistema de seguridad.

Con la dinámica de los ejes identificados en la política, se espera que el Estado pueda armonizar una sinergia institucional para atender adecuadamente los fenómenos que amenazan o vulneran la integridad de los habitantes del país. Por ello dicta las siguientes líneas estratégicas.

- a. Institucionalidad del Sistema Nacional de Seguridad, cuyo objetivo fundamental es desarrollar y fortalecer las instituciones del mismo. El propósito es transformar y generar mejores servicios públicos, cubrir todo el territorio nacional, aumentar la presencia de la autoridad y recuperar el control de las áreas críticas con acciones que garanticen la distribución de recursos y la articulación con los propósitos planteados en los Ejes de Transformación Socio-Humano y Político-Económico.

- b. Seguridad interior democrática, para garantizar la protección de la vida, el pleno ejercicio de la libertad, la justicia, la seguridad, la paz, los bienes y el desarrollo integral de la persona. Para ello se desarrollarán las acciones pertinentes en los ámbitos de la prevención social y situacional, con énfasis en la formulación y ejecución de programas en áreas prioritarias de acción como espacios seguros en el hogar, barrios, municipios y fronteras; movilidad segura para desarrollar las actividades laborales y personales en calles, carreteras, transportes colectivos y acuerdos sectoriales con los jóvenes, mujeres, pueblos indígenas y gremiales; el combate a la narcoactividad, la trata de personas, tráfico de armas, municiones y explosivos y el contrabando, entre otros. También el control de la violencia y la criminalidad, como la atención integral de la víctima y el fortalecimiento institucional, para que los ciudadanos puedan mejorar sus condiciones de vida.
- c. Seguridad exterior: Tiene como objetivo mantener la soberanía e integridad territorial, contribuir a la promoción, mantenimiento y fortalecimiento de la paz y seguridad internacional, al generar un ambiente que permita la consecución de los intereses nacionales.
- d. Gestión de riesgos y defensa civil proactiva: Su objetivo es regular el uso de recursos críticos nacionales y crear mecanismos efectivos para prevenir, mitigar y dar respuesta a las vulnerabilidades que el país presenta debido a los desastres naturales y los daños causados por el ser humano. Por ello, es necesario impulsar el ordenamiento territorial que oriente los procesos socioeconómicos y la ocupación ordenada del espacio en función de la vocación de los suelos y recursos potenciales de las diferentes regiones del país.
- e. La Inteligencia Estratégica de Estado: Dotar al Estado de un Sistema Nacional de Inteligencia que a partir del análisis coyuntural y estructural pueda anticipar, prevenir, contener y enfrentar los diferentes riesgos, amenazas y vulnerabilidades que afecten la calidad de vida de las personas y proporcionar los elementos esenciales para la toma de decisiones ejecutivas.

### **Política de Prevención de la violencia y el delito**

Al igual que otros países de la región centroamericana, en el presente año, Guatemala ha optado por formular una política de prevención de la violencia y el delito, como una orientación de sus acciones estratégicas para contrarrestar con esta modalidad la consecución de la violencia y el delito, para lo cual en el presente período presidencial fue creado el viceministerio respectivo desde donde se aborda la problemática con estrategias que involucran a gran parte de la sociedad, de manera contrarrestar los indicadores que muestran que en este ámbito hay muchas medidas que implementar para garantizar la seguridad de los ciudadanos del país.

En esa dirección, la política prioriza cinco ejes específicos sobre los cuales se trabajará en una primera etapa. Estos tienen que ver con:

- la prevención de la violencia armada,
- prevención de la violencia contra la mujer,
- prevención de violencia juvenil,
- prevención de accidentes de tránsito y
- prevención de violencia contra la niñez y la adolescencia.

### Política Nacional de prevención de violencia juvenil

En el año 2003, se crea la Política Nacional de Prevención de la Violencia Juvenil, como una de las medidas gubernamentales que más expectativa despertaron, pues según datos de varios estudios que analizan la cuestión a nivel centroamericano, indican que gran parte de las víctimas y victimarios de la violencia son jóvenes comprendidos entre los 13 y 29 años<sup>111</sup>.

La política expresa los siguientes principios

- La política de prevención de la violencia juvenil busca desarrollar una nueva conciencia ciudadana responsable y comprometida con su país.
- La política de prevención de la violencia juvenil se basa en una estrategia que garantice a los y las adolescentes y jóvenes el acceso al trabajo partiendo de la capacitación técnica, el conocimiento tecnológico adecuado, y la realización de sus potencialidades, permitiendo su inserción a la vida productiva.
- La política de prevención de la violencia juvenil se basa en una estrategia de uso positivo del tiempo libre.
- La política de prevención de la violencia juvenil también se basa en el desarrollo y aprovechamiento apropiado de la infraestructura que permita el uso seguro de instalaciones y lugares públicos que apoyen actividades del uso positivo del tiempo y actividades comunitarias.
- La política de Prevención de la violencia juvenil se basa en una estrategia de sensibilización de las autoridades para que desarrollen una nueva visión y relación positiva con los y las jóvenes.
- La política de Prevención de la violencia juvenil se basa en la participación activa, sensible y responsable de los medios de comunicación y de la sensibilización de la opinión pública en general.
- La política de prevención de la violencia juvenil establece la necesidad de erradicar la violencia intrafamiliar.
- La política de Prevención de la violencia juvenil se basa en el principio de que la Prevención solo puede hacerse con la participación activa de la comunidad en el ámbito local y municipal.
- La política de prevención de la violencia juvenil requiere de la actualización de la legislación nacional.

Para efectos de ésta política, se indican tres niveles de intervención:

- **Intervención Primaria (Prevención a jóvenes vulnerables)**  
Corresponde a un conjunto de intervenciones integrales de prevención temprana de comportamiento antisocial que están dirigidas a jóvenes proclives a incurrir en actos reñidos con la ley penal por las condiciones imperantes en su entorno.
- **Intervención Secundaria (Para la reorientación de la juventud en riesgo)**  
Se centra en acciones de carácter integral orientadas a la integración de jóvenes vinculados a maras, y niños, niñas, adolescentes y jóvenes en condiciones de alto riesgo, a través del cambio en sus actitudes y valores, como en intervenciones para prevenir y atender la violencia intra familiar, y en la atención de la salud mental, la recreación y los deportes.

- **Intervención Terciaria (Atención para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley)**

Se trata de un proceso voluntario de reinserción a la sociedad de los jóvenes en riesgo y de los adolescentes en conflicto con la ley penal, a través de un proceso técnico-educativo. El fundamento de este modelo consiste en que el adolescente y joven debe descubrir las posibles áreas del desarrollo de su personalidad, sus potencialidades, capacidades y destrezas que permitan su inserción al mercado laboral a través de la capacitación y/o de la gestión de sus propias empresas, conllevándolos a mejorar sus condiciones de vida. El proceso educativo tiene como finalidad formar jóvenes críticos, creativos, participativos y solidarios, que busquen superar sus obstáculos, lograr su desarrollo integral y recuperar su dignidad humana.

#### **Coordinación Interinstitucional y lineamientos generales de la política:**

Las líneas de política pretenden orientar la acción estatal en función de los objetivos propuestos y enmarcan las actividades que deberán ser cumplidas por parte del ente rector de la política de prevención de la violencia juvenil.

Se considera como ente rector de ésta Política Nacional la Comisión Nacional de Prevención de la Violencia y Promoción Integral de Valores de Convivencia –CONAPREPI-, presidida por el Vicepresidente de la República, e integrada por las siguientes instituciones:

- a. Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos -COPREDEH-
- b. Ministerio de Gobernación.
- c. Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia
- d. Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del presidente SOSEP.
- e. Consejo Nacional de la Juventud CONJUVE
- f. Secretaría Presidencial de la mujer –SEPREM
- g. Ministerio de Cultura y Deportes
- h. Ministerio de Educación

#### **La Política de prevención de la violencia y delincuencia juvenil se orienta por los siguientes lineamientos generales:**

- a. Inclusión de la educación en derechos humanos y cultura de paz y nueva ciudadanía en todos los niveles del sistema de educación formal y no formal pública y privada.
- b. Regionalización de la educación en derechos humanos, cultura de paz, y nueva ciudadanía de acuerdo al contexto lingüístico, étnico y cultural.
- c. Incidencia en la población por medio de la educación no formal, con énfasis en la capacitación técnica y tecnológica adecuada para la construcción de una cultura de convivencia pacífica y de solidaridad.
- d. Difusión, promoción y articulación de programas en materia de recreación y uso adecuado del tiempo libre a nivel de las comunidades.
- e. Coordinación con sujetos o instituciones vinculados con la protección, investigación, comunicación y educación en derechos humanos y rehabilitación y protección de niños, niñas adolescentes y jóvenes en riesgo.
- f. Promoción de programas municipales de prevención de la violencia juvenil a través de los COMUDEs

## 4 Síntesis de la problemática

En la subregión del Polochic, es manifiesto el fenómeno de la violencia casi en todas sus dimensiones, la diferencia radica en el grado de recurrencia el cual es menor en comparación a otras regiones del país, según estadísticas policiales oficiales. Sin embargo, hay que reconocer que se dan hechos que generalmente no son denunciados por múltiples motivos, entre los cuales se pueden mencionar, la amenaza, la falta de respuesta de las autoridades encargadas de impartir justicia, la desconfianza de la labor policial, falta de tiempo para darle seguimiento a las denuncias, entre otras limitaciones que se conocen<sup>112</sup>, al respecto este extremo es reconocido por estudios realizados por entidades de cooperación internacional en otro contexto territorial<sup>113</sup>.

En una aproximación a la tipología delictiva de la subregión del Polochic, se identifican manifestaciones de violencia más relevantes según los datos proporcionados por la PNC, para el efecto se dan a conocer los hechos acaecidos durante el año 2012 y en forma comparada estadísticas hasta noviembre del año 2013 en algunos casos.

### Homicidios por cada 100,000 habitantes (HTDM)

Estos hechos no se encuentran distribuidos homogéneamente en la Subregión, sino presenta una incidencia bastante irregular. Analizando a la subregión por el orden, de acuerdo a las Microregiones, se puede apreciar que en la primera de ellas, en el grupo de municipios integrado por Tactic, Tamahú, Tukurú y Purulhá, solamente el primero de ellos presenta un cuadro relativamente preocupante a nivel subregional, ya que se encuentra muy cerca de la media nacional<sup>114</sup>, no el municipio de Purulhá que se sitúa en el extremo opuesto y es uno de los municipios con menor escala de homicidios en el contexto nacional.

En relación con los municipios que conforman la Microregión II que integran La Tinta, Senahú y Panzós son los que presentan menor incidencia, ya que no sobrepasan el indicador de 5 HTDM<sup>115</sup>.

En los municipios que conforman la Microregión III, conformado por los municipios de El Estor y Livingston del departamento de Izabal, presentan un cuadro de mayor incidencia, sobresaliendo éste último porque es el único de toda la subregión que sobrepasa el indicador de la media nacional por casi seis puntos adicionales, al reportar 40 HTDM, dato que significó alcanzar los 25 homicidios al año, la mayoría de ellos provocada por armas de fuego y arma blanca.

### Lesionados

Esta caracterización de violencia afectó a todos los municipios con la excepción del municipio de Tamahú, y la mayor cantidad de lesionados reportaron los dos municipios del departamento de Izabal; las lesiones fueron causadas principalmente por arma de fuego.

En relación al mismo hecho: la parte inicial y media de la geografía subregional, entre ellos Purulhá y La Tinta presentan un nivel medio de lesionados, causado particularmente por arma blanca y finalmente los municipios de Tactic, Tamahú, Tukurú y Senahú, no sobrepasan los 6 casos en extremo por cada municipio respectivamente tomando en cuenta las 2 tipos de armas usadas para cometer el hecho delictivo en los años en referencia.

112 Según entrevista personal a autoridades municipales y de la PNC de la subregión, diciembre 2013

113 Sobre lo anterior, llama la atención el informe del PNUD (2007) sobre victimización de hechos comunes en la ciudad capital, indica que debe considerarse “un sub registro de las denuncia ciudadana del 75%, que significa que 3 de cada 4 quedan invisibles a las estadísticas oficiales”. En la misma encuesta en respuesta a la pregunta de las razones por la cuales la persona no realizó la respectiva denuncia, esto fue lo que indicaron: “59% creyó que no serviría de algo, 13.1% no fue grave o de valor, 9.8% por temor a represalias y un 6% debido a trámites complicados entre otros datos de la encuesta”.

114 La media nacional, según datos del CABI para el año 2012, fue de 34.2 por cada 100,00 habitantes.

115 HTDM, significa x cada 100,000 habitantes.

En el lado extremo se encuentran nuevamente los municipios de El Estor y Livingston que en comparación tienen un comportamiento muy elevado, no obstante comparado entre los años 2012 y lo que va del 2013, el fenómeno presenta una sensible baja, sin embargo hay que considerar que a nivel nacional uno de los meses más violentos del año es precisamente el mes de diciembre que tiende a incrementar las estadísticas de esta clase de hechos delictivos.

### **Secuestros**

En el caso particular de la subregión, los datos oficiales reportan que en 4 de los 9 municipios no se reporta ningún caso de secuestro, durante período que se examina -es decir durante el año 2012 y hasta noviembre del 2013- siendo ellos, Tamahú, Tukurú, Purulhá y El Estor. En tanto que en los municipios de Tactic y La Tinta, presentan en conjunto 8 casos de un total de 13, que se reportan para el mismo período. Distributivamente en promedio esto quiere decir que se registró 1 caso de secuestro cada 2 meses y en términos anuales en el año 2012 se denunciaron 7 secuestros, mientras que en el 2013 fueron 6 hasta el mes de noviembre.

### **Desapariciones**

Constituye uno de los fenómenos que más ha proliferado en todos los municipios y en cifras que pueden considerarse de “alarmantes”. De nuevo se presenta con mayor énfasis en los municipios que se localizan en los extremos geográficos de la subregión, es decir, Tactic, El Estor y Livingston (como el caso de los homicidios), pero al que se agrega el municipio de Panzós. En el año 2012 en toda la subregión se presentaron 41 casos y en el año 2013 se incrementó a 58 casos; es decir comparativamente se incrementó de un año al siguiente en 17 casos más, totalizando una cifra de 99 casos en los dos años de referencia estadística; no obstante se tiene la percepción de que existe un subregistro mayor de este fenómeno.

### **Hurto y robo en residencias y comercios, y robo y asalto a buses**

El cuadro de la Subregión en esta clase de hechos aparentemente no presenta signos alarmantes, pero según indican las autoridades y técnicos municipales, algunas de ellas pertenecientes a los Comités de Seguridad Municipal, “la realidad es otra”, totalmente contraria a la que indican las estadísticas oficiales, debido a la cultura de no denunciar estos ilícitos, pues ahora se conocen de robos con alto índice de frecuencia, inclusive en la mayoría de las veredas rurales que comunican las comunidades rurales entre sí. Como una referencia se destaca el área periférica urbana de la aldea de Telemán que es una de las más peligrosas, sobre todo en horas de la madrugada y noche, en donde los hechos delictivos se realizan a mano armada generalmente por jóvenes varones. En el caso de robos en la Ruta E-7, actúan grupos organizados integrados de hasta 10 personas, de acuerdo con los testimonios de transportistas que viajan frecuentemente a la región y que por razones de seguridad no quisieron proporcionar sus identidades, aunque indicaron que a partir del tercer trimestre del año 2013, la frecuencia de los robos y asaltos se redujo considerablemente, atribuyéndole la causa a la intensificación del patrullaje de las fuerzas combinadas la Policía Nacional y el Ejército.

### **Robo de autos, robo de motos y robo de a rmas**

Se examina en esta subcategoría, lo relativo a robos de bienes, particularmente lo referido a automotores de cuatro y dos ruedas, como de armas de fuego. En ese orden de hechos, durante el período del año 2012 hasta noviembre del 2013, en la Subregión se reporta el robo de 20 vehículos automotores, aunque la fuente no señala qué tipo de vehículos fueron robados, pudiendo ser furgones, automóviles, furgonetas, camionetas o jeeps entre todas las posibilidades, lo cierto es que la suma es bastante elevada para la región. Siguiendo con el análisis del robo de autos, en forma comparada las estadísticas de la PNC señalan que en el año 2012 fueron robados 8 vehículos, mientras que hasta el mes de noviembre del siguiente año, se reporta una suma de 12 vehículos, que representa un incremento del 35% con respecto al año anterior.



En el período anual del 2012 se totalizaron 10 motos robadas, mientras que en contraste con el año siguiente la suma reportada se incrementó considerablemente, llegando a ser hasta 25 motos que significa 150% más que el año anterior. Geográficamente hablando, la mayor cantidad de motos robadas tuvo lugar en los municipios de El Estor y Livingston.

#### **Otras formas de violencia**

Existen otras formas de violencia, como la violencia intrafamiliar y las violaciones sexuales, pero lamentablemente son se cuentan con estadísticas oficiales por municipio, solo a nivel departamental.

#### **Débil institucionalidad policial para enfrentar los riesgos de inseguridad**

Si bien es cierto que la inseguridad es un fenómeno generalizado en la subregión, manifestado en diferentes tipologías delictivas, también es importante reconocer la debilidad institucional que tiene el Estado, para garantizar la seguridad ciudadana.

En la subregión existe dos fuerzas de seguridad que el Organismo Ejecutivo dispone en la subregión, por un lado, lo que representa la Policía Nacional Civil –PNC- y por el otro un contingente militar apostado en el centro geográfico de la subregión en el municipio de La Tinta.

El primero de ellos cuenta con un número de 203 elementos (contando a oficiales, inspectores, subinspectores entre los mandos superiores) y prestan el servicio las 24 horas del día. En términos de capacidad de respuesta, según las declaraciones a la prensa escrita <sup>116</sup>del Ministro de Gobernación, reconoció en enero del 2014 que a nivel nacional la capacidad institucional de la fuerza policial alcanzó la cifra de 200 x cada 100,000 habitantes, mientras que en la Subregión apenas alcanza la cifra de 40 x cada 100,000, teniendo un déficit de 80% en comparación con el indicador nacional proporcionado.

Por aparte el contingente policial, no cuenta con adecuadas instalaciones, ni equipamiento y apoyo logístico que le permita realizar su tarea con mayor eficacia, a tal extremo que en el municipio de Senahú, no cuentan con vehículo y en el municipio de La Tinta solo cuentan con dos motocicletas.

#### **Objetivos de las acciones en seguridad democrática**

Garantizar una condición social de paz, tranquilidad y seguridad a los habitantes de la subregión del Polochic y los transeúntes que por ellas se desplazan, traducido en protección efectiva de la vida, el patrimonio a través de instituciones del Estado y la contribución de la ciudadanía en el marco del respeto a los derechos fundamentales de la persona humana.

## **5 Metas definidas**

- **En el nivel preventivo:**
  - Alcanzar en el primer año un promedio del 50% de escuelas del nivel primario de cada uno de los municipios de la subregión con campañas de prevención del delito.
  - Alcanzar el primer año, un 75% de escuelas secundarias de la subregión del Polochic, con campañas de prevención del delito.

- Propiciar en el primer año de gestión, las agendas de gobierno municipal y la agenda mancomunada la promoción de mejoras y construcción de espacios públicos para el encuentro ciudadano. (parques, canchas de baloncesto y de otras disciplinas deportivas).
  - Impulsar la creación de espacios de recreación familiar, tales como balnearios, parques infantiles, centros de juegos de sala, etc.
  - Propiciar la creación y mejoramiento de bibliotecas y salas de internet municipales.
  - Propiciar en el primer año de gestión, en las agendas de gobierno municipal y la agenda mancomunada la promoción de talentos artísticos y culturales en los adolescentes y jóvenes de la subregión.
  - Propiciar en las agendas departamentales, apoyo a procesos de creación de empleos formales, por medio de la capacitación para el trabajo.
  - Mejorar y fortalecer las acciones de las juntas de seguridad local, como parte de la participación ciudadana en esta temática.
- **En el nivel reactivo**
    - Mejorar la cobertura y calidad de servicios que presta la PNC en la subregión, mediante una adecuada supervisión de sus recursos humanos.
    - Ampliar la cobertura del MP en los municipios de mayor riesgo de seguridad, siendo ellos, Tactic, El Estor y Livingston.
    - Erradicar el comercio al menudeo de drogas en los centros educativos de los niveles de primaria y básicos.
    - Eliminar las posibilidades de formación de maras juveniles.
    - Reducción de los hechos delictivos
    - Reducir los actuales índices de violencia intrafamiliar y de violaciones sexuales.

## 6 Programas y proyectos estratégicos

La condición de seguridad en la subregión del Polochic es fundamental, para el desarrollo económico-social de sus habitantes. A continuación se presenta un listado de proyectos y programas que constituyen no solamente la demanda social actual, sino la del futuro inmediato.

Cuadro 15. Programas y proyectos estratégicos de seguridad democrática

Programas estratégicos	Proyecto	Beneficiarios	Responsables de ejecución	Fuentes de financiamiento	Costo estimado
Seguridad Preventiva	Implementar observatorio Regional de Seguridad ciudadana	466,782 habitantes de la subregión	Junta Departamental de seguridad	Presupuesto Nacional	20,000
	Mejorar y ampliar la iluminación pública de los vecindarios	466,782 habitantes de la subregión	9 municipalidades del Polochic	Presupuesto nacional	4,000,000
	Construcción, mejoramiento y rehabilitación de canchas deportivas y establecimientos de programas de fomento deportivo	466,782 habitantes de la subregión		Presupuesto nacional	12,000,000
	Fomentar la creación o fortalecimiento de la Casas de la Cultura Municipal	466,782 habitantes de la subregión	9 municipalidades de la subregión	Presupuesto municipal y departamental	100,000
	Crear condiciones para el fomento de empleos formales	466,782 habitantes de la subregión	9 municipalidades en coordinación con el INTECAP y apoyo técnico internacional	Presupuesto departamental, nacional e internacional	20,000,000
	Instalación de cámaras en áreas específicas de las cabeceras municipales	99,200 habitantes urbanos de la subregión	9 municipalidades de la subregión	Presupuesto municipal	6,000.000
Seguridad Reactiva	Equipar a la PNC y dotarlo de vehículos adecuados para el cumplimiento de sus funciones, como financiar su logística	466,782 habitantes de la subregión	Ministerio de Gobernación	Dirección General de la PNC	6,000,000
	Aumentar el número de efectivos de la PNC	466,782 habitantes de la subregión	Ministerio de Gobernación	Dirección General de la PNC	8,000,000
	Mejorar la calidad del servicio de la PNC, por medio de controles institucionales directos	466,782 habitantes de la subregión	Ministerio de Gobernación	Dirección General de la PNC	800,000
	Mejorar la coordinación entre el resto de órganos de justicia	466,782 habitantes de la subregión	Organismo Judicial, PNC, MP y otros	Varias instituciones	200,000
	Instalar por menos 3 dependencias del MP en los municipios de Tactic, El Estor y Livingston	466,782 habitantes de la subregión	Ministerio Público	Presupuesto del MP	3,000,000
Otros	Aumentar el financiamiento y cobertura del contingente miliar en la subregión	466,782 habitantes de la subregión	Ministerio de la Defensa Nacional	Presupuesto del Ministerio de la Defensa Nacional	3,000,000

## 7 Institucionalidad municipal y mancomunal

En el plano de las estrategias institucionales para el desarrollo local, a partir de las reformas al Código Municipal 12-2002 los municipios cuentan con una nueva forma de asociarse a través de la organización en Mancomunidades. Con base en ello, los esfuerzos dirigidos a la reactivación política y técnica de la Mancomunidad de Municipios del Polochic e Izabal (MANPOLIZA), constituye la estrategia idónea para lograr la apropiación y sostenibilidad del proceso de planificación territorial, expresada en el PDI-Polochic, que se constituye en el instrumento para la gestión de las inversiones público-privadas en el territorio.

**Fotografía 37.** Reunión de alcaldes para reactivar la MANPOLIZA



Fuente: SEGEPLÁN, reunión en la Casa de la Lotería, marzo de 2014

### Marco conceptual

A medida que avanzan los procesos de descentralización a entidades subnacionales de carácter público<sup>117</sup>, entre ellas las municipalidades, se ha requerido que las entidades receptoras sean más fuertes institucionalmente para cumplir con el principio de la administración pública de eficacia y eficiencia que promueve esta modalidad, en virtud de que se presume que “el centro” no tiene capacidad de percibir y responder adecuadamente las necesidades de desarrollo de corte social, económico y ambiental entre otros.

Por aparte, en el país es evidente que las iniciativas de fortalecimiento municipal avanzan paralelamente al proceso de descentralización, prueba de ello son las nuevas reformas al código municipal (Decreto 22-2010); y otros instrumentos de gestión que se encuentran en curso de discusión en el Congreso de la República, como el surgimiento de la Política de Fortalecimiento Municipal y su respectivo Plan Nacional de implementación, denominado PLANAFOM.

De esa manera se puede definir al fortalecimiento municipal, como un proceso continuo de acciones encaminadas a mejorar ámbitos de gestión institucional para satisfacer plenamente las necesidades e intereses de los habitantes de los municipios. La Política de Fortalecimiento Municipal indica al respecto: “no es más que hacer más fuerte o más vigorosas a las municipalidades en términos de sus capacidades para asumir sus respectivas competencias legalmente establecidas<sup>118</sup>”.

<sup>117</sup> Hay autores que denominan: “carácter vertical de la descentralización, cuando se promueve de niveles superiores hacia los niveles subnacionales de la institucionalidad pública. Indican que también la descentralización puede tener una orientación horizontal, es decir hacia las instancias sociales tales como las comunales y a la empresa privada”.

<sup>118</sup> Política de Fortalecimiento de las Municipalidades

### Marco legal

Las municipalidades, como instituciones de derecho público ejecutan sus funciones dentro de un amplio marco legal, desde el ámbito constitucional hasta las leyes de carácter ordinario, pasando por los reglamentos, Acuerdos Gubernativos y otras disposiciones que le permiten ejercer sus funciones y prefijar sus límites de sus competencias.

De esa cuenta, desde los años 90s se estimaba un número de más de 162 disposiciones legales vigentes que directa e indirectamente involucraban el quehacer municipal<sup>119</sup>. Hoy se estima que superan las 200 en diversas temáticas tales como: administrativas, de coordinación institucional, desarrollo, ecología y recursos naturales, de salud, fiscal, presupuestaria, tributaria, urbanismo, movilidad, entre otras. A continuación se describen algunas de esas disposiciones legales, y dentro de estas, algunas específicas que tienen que ver con el fortalecimiento municipal.

### Constitución Política de la República de Guatemala

Artículo 108.- Régimen de los trabajadores del Estado. Las relaciones del Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas con sus trabajadores se rigen por la Ley de Servicio Civil, con excepción de aquellas que se rijan por leyes o disposiciones propias de dichas entidades. Los trabajadores del Estado o de sus entidades descentralizadas autónomas que por ley o por costumbre reciban prestaciones que superen a las establecidas en la Ley de Servicio Civil, conservarán ese trato.

Artículo 134 Descentralización y autonomía. El municipio y las entidades autónomas y descentralizadas, actúan por delegación del Estado. La autonomía, fuera de los casos especiales contemplados en la Constitución de la República, se concederá únicamente, cuando se estime indispensable para la mayor eficiencia de la entidad y el mejor cumplimiento de sus fines. Para crear entidades descentralizadas y autónomas, será necesario el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República.

Se establecen como obligaciones mínimas del municipio y de toda entidad descentralizada y autónoma las siguientes:

- a. Coordinar su política, con la política general del Estado y, en su caso, con la especial del Ramo a que correspondan;
- b. Mantener estrecha coordinación con el órgano de planificación del Estado;
- c. Remitir para su información al Organismo Ejecutivo y al Congreso de la República, sus presupuestos detallados ordinarios y extraordinarios, con expresión de programas, proyectos, actividades, ingresos y egresos. Se exceptúa a la Universidad de San Carlos de Guatemala.
- d. Tal remisión será con fines de aprobación, cuando lo disponga la ley;
- e. Remitir a los mismos organismos, las memorias de sus labores y los informes específicos que les sean requeridos, quedando a salvo el carácter confidencial de las operaciones de los particulares en los bancos e instituciones financieras en general;
- f. Dar las facilidades necesarias para que el órgano encargado del control fiscal, pueda desempeñar amplia y eficazmente sus funciones; y
- g. En toda actividad de carácter internacional, sujetarse a la política que trace el Organismo Ejecutivo.

De considerarse inoperante el funcionamiento de una entidad descentralizada, será suprimida mediante el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República.

Artículo 253.- Autonomía Municipal. Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde:

- a. Elegir a sus propias autoridades;
- b. Obtener y disponer de sus recursos; y
- c. Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.

Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos.

Artículo 255.- Recursos económicos del municipio. Las corporaciones municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios, a efecto de poder realizar las obras y prestar los servicios que les sean necesarios. La captación de recursos deberá ajustarse al principio establecido en el artículo 239 de esta Constitución, a la ley y a las necesidades de los municipios.

Artículo 257.- Asignación para las municipalidades. El Organismo Ejecutivo incluirá anualmente en el Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado, un diez por ciento del mismo para las Municipalidades del país. Este porcentaje deberá ser distribuido en la forma que la ley determine, y destinado por lo menos en un noventa por ciento para programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos que mejore la calidad de vida de los habitantes. El diez por ciento restantes podrán utilizarlo para financiar gastos de funcionamiento.

### **Código municipal**

Artículo 2 Naturaleza del municipio. El municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de la participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por las relaciones permanentes de vecindad, multiétnicidad, pluriculturalidad y metalingüístico, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito.

Artículo 3. Autonomía. En ejercicio de la autonomía que la Constitución Política de la República garantiza al municipio, éste elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales, atiende los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos. Para el cumplimiento de los fines que le son inherentes coordinará sus políticas con las políticas generales del Estado y en su caso, con la política especial del ramo al que corresponda.

Artículo 49. Mancomunidades; Las mancomunidades son asociaciones de municipios que se instituyen como entidades de derecho público, con personalidad jurídica propia, constituidas mediante acuerdos celebrados entre los concejos de dos o más municipios, de conformidad con este Código, para la formulación común de políticas públicas municipales, planes, programas y proyectos, como la ejecución de obras y la prestación eficiente de servicios municipales. Además, podrán cumplir aquellas competencias que le sean descentralizadas a los municipios, siempre que lo establezcan los estatutos y los Concejos Municipales lo hayan aprobado específicamente.

Los órganos de gobierno de las mancomunidades son:

- a. La Asamblea General, integrada por alcaldes, los concejales y/o síndicos que determine cada Concejo Municipal de los municipios que forman la mancomunidad, teniendo derecho cada municipio mancomunado a un voto;
- b. La Junta Directiva, electa por la Asamblea General y que actuará conforme a las disposiciones de esta última. Para la administración y ejecución eficiente de las decisiones de las mancomunidades, éstas deberán contar con su propia estructura administrativa y al menos con un Gerente.”

Artículo 50. Asociación de municipios en mancomunidades. Los municipios tienen el derecho de asociarse con otros en una o varias mancomunidades. Las mancomunidades se registrarán según lo establecido en este Código y sus estatutos. No podrán comprometer a los municipios que la integran más allá de los límites señalados en sus estatutos.

Artículo 72 Servicios públicos municipales. El municipio debe regular y prestar los servicios públicos municipales de su circunscripción territorial.

#### **Ley del sistema de consejos de desarrollo urbano y rural**

Artículo 1. Naturaleza. El Sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población maya, xinca y garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multi-lingüe de la nación guatemalteca

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

Artículo 11. Integración de los Consejos Municipales de Desarrollo. Los Consejos Municipales de Desarrollo se integran así:

- a. El alcalde municipal, quien lo coordina.
- b. Los síndicos y concejales que determine la corporación municipal
- c. Los representantes de los Consejos Comunitarios de Desarrollo, hasta un número de veinte (20), designados por los coordinadores de los Consejos Comunitarios de Desarrollo;
- d. Los representantes de las entidades públicas con presencia en la localidad; y,
- e. Los representantes de entidades civiles locales que sean convocados,

#### **Ley general de descentralización**

Artículo 6. Gradualidad del proceso. Para llevar a cabo el proceso de descentralización, el Organismo Ejecutivo, previo acuerdo con las Municipalidades y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente, con la participación de las municipalidades les trasladará gradual y progresivamente los recursos técnicos y financieros para atender las competencias administrativas, económicas políticas y sociales reguladas en otras leyes. Con estricto apego al respeto de la autonomía municipal, cada municipalidad, cuando lo estime conveniente, solicitará su incorporación al proceso de descentralización del Organismo Ejecutivo, y ésta deberá atenderse sin demora.

Artículo 7. Prioridades. Sin perjuicio del traslado integral de las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales, al municipio y demás instituciones del Estado, prioritariamente se llevará cabo la descentralización de las competencias gubernamentales en las áreas de: 1. Educación, 2. Salud y asistencia social, 3. Seguridad Ciudadana, 4. Ambiente y Recursos Naturales, 5. Agricultura, 6. Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, 7. Economía, 8. Cultura, recreación y deporte.

La competencia de las áreas prioritarias a que se hace referencia en este artículo no incluye las atribuciones que la Constitución Política de la República asigna con exclusividad a otras instituciones o entidades del Estado.

Artículo 16. Del Presupuesto Municipal. Las Municipalidades, sin perjuicio de su autonomía, quedan obligadas a adecuar su presupuesto anual de inversión y su sistema de administración a la metodología y forma que adopte el sector público y a las políticas de descentralización aprobadas por el Organismo Ejecutivo en congruencia con las Ley Orgánica del Presupuesto. El Ministerio de Finanzas Públicas y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República proporcionarán la asistencia técnica correspondiente.

Artículo 20. Del programa de capacitación y fortalecimiento institucional. Para mejorar la administración técnico-financiera de las municipalidades y demás instituciones del Estado y fortalecer la participación ciudadana, el órgano de gobierno responsable de la Programación, Dirección y Supervisión de ejecución de la Descentralización del Organismo Ejecutivo deberá prever la elaboración y desarrollo de un Plan Nacional de Capacitación y Fortalecimiento Institucional, coordinando su ejecución con el Instituto Nacional de Administración Pública, el Instituto de Fomento Municipal y otras instituciones de Estado relacionadas con la materia.

## 8 Políticas públicas y planes sectoriales vinculados

Aunque con múltiples definiciones y forma de estructura, dependiendo del contexto y orientación epistemológica, las políticas públicas constituyen una modalidad de planificación y gestión para solucionar problemas debidamente identificados y priorizados por el ente público con el concurso de la sociedad civil. En el contexto del Plan de Desarrollo Integral del Polochic, este instrumento espera ser el marco para la articulación de las Políticas Públicas sectoriales y de otros niveles de gestión, incluyendo el local. En ese sentido es preciso indicar que al menos dos políticas públicas intersectoriales expresan la orientación de acciones en cuanto al fortalecimiento municipal y mancomunal.

### **Política de Descentralización**

La política de descentralización del Organismo Ejecutivo, toma como parteaguas la modernización del Estado, para que ella tenga mejores condiciones para cumplir con sus principios de eficiencia y efectividad de manera que, como elemento orientador de las acciones de la administración pública, le permita al final del proceso, elevar el nivel de vida de la población guatemalteca, mejorando con ello, las relaciones Estado-sociedad, en virtud de que esta dicotomía deviene de un larga tradición centralista y autoritaria en el país.

La política está enfocada primordialmente (aunque no exclusiva) hacia el ente municipal, a la que denomina: “la instancia de gobierno, más cercana a la población” a la que se agregaría una característica significativa: “es la más diversa en sus programas y proyectos para atender las complejas y atenuantes necesidades poblacionales, sobre todo con una configuración socio-económica como la de la subregión Polochic”.



Este instrumento de gestión pública le pone especial atención al tema de planificación para el desarrollo a que se refiere la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002 al valorar la Planificación Territorial al que denomina como: “... nuevo paradigma de la planificación para el desarrollo al que apuesta el país”. Entre los grandes propósitos de la política se puede mencionar, la reducción la pobreza y la consolidación de la democracia y para ello, manifiesta la importancia suprema que tienen los elementos de transversalidad tales como la interculturalidad y la equidad de género, con los cuales se espera un ejercicio ciudadano pleno.

Concretamente para que tales propósitos puedan llegar a ser efectivos, la política parte de principios y valores y luego objetivos específicos que a la vez dan lugar a las líneas de acción en el que despliega una serie de acciones concretas para que los planificadores sectoriales lo tengan en cuenta para definir los cursos de acción territoriales. Estos son:

- a. Transferencia de competencias
- b. Modernización de la administración pública
- c. Mejoramiento de la capacidad de gestión de los gobiernos municipales
- d. Fortalecimiento de las capacidades de la sociedad civil
- e. Fomento del Desarrollo Económico Local y Rural.

Finalmente encarga al Concejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural –CONADUR- el fomento de políticas de Desarrollo Rural y Ordenamiento Territorial, como una serie de recomendaciones para su implementación y gestión de procesos.

### **Política de Fortalecimiento Municipal**

Este instrumento de gestión pública, establece primeramente que “es la posición del gobierno de Guatemala para propiciar el desarrollo de capacidades en las municipalidades para que cumplan con las competencias que les ha sido asignadas y para que fomenten la articulación entre las instituciones públicas en acompañamiento a los gobiernos locales”.

La política constituye el elemento orientador y articulador de las iniciativas de fortalecimiento municipal y enmarca claramente las áreas de intervención para que se encause todo esfuerzo y no se realice de manera dispersa y discontinua que al final de cuentas no se puede medir sus resultados e impacto. Las áreas de intervención identificadas como prioritarias son: fortalecimiento: a) administrativo, b) financiero, c) de la gestión de los servicios públicos municipales, d) de los instrumentos e) de gestión estratégica y f) de la gobernabilidad democrática, con lo cual espera cubrir inicialmente el amplio espectro del quehacer institucional.

Por otro lado, como lección aprendida de otros esfuerzos anteriores, la política le pone especial atención a la articulación de los esfuerzos para realizarlos de forma continuada y progresiva, contrario a lo que el ambiente se realiza actualmente, pues no cuenta con ninguna rectoría.

Para que lo anterior pueda materializarse, se crea el Consejo Nacional de Fortalecimiento Municipal CNAFOM y las Comisiones Departamentales de Articulación interinstitucional para el Fortalecimiento Municipal CODAFOM que tienen atribuciones específicas para tal efecto.

Esta instancia cuenta con el PLANAFOM, como instrumento de aplicación que tiene un enfoque de gestión por resultados, es más, ya se ha iniciado el primer diplomado en esta materia a instancias técnicas municipales a nivel de una buena parte del país y espera implementarse paulatinamente a todo el territorio nacional.

## 9 Síntesis de la problemática

La problemática de las municipalidades en el contexto territorial de la subregión del Polochic es amplia y compleja, incluso podría dividirse en problemas de tipo “macro” debido que es compartido por los municipios del país, algunos (como el tema de los arbitrios municipales de montos obsoletos, o un nuevo orden tributario local); otros son “meso” que presentan características especiales de algunas municipalidades en particular, y finalmente los problemas denominados “micro” que afectan específicamente a los municipios del territorio en particular.

En ese orden de ideas, las de amplio espectro, es necesario de la participación de múltiples instancias de diversa índole para poner subsanar los problemas. Los identificados como “meso” en cambio, requieren del concurso de los niveles macro y micro a la vez, y los denominados “micro”, pueden ser subsanados a niveles locales con iniciativa, voluntad y recursos propios. En este apartado se identifican solamente los problemas de tipo meso y micro porque los del primer orden deben ser tratados gremialmente.

### **Insuficiencia en las capacidades técnicas de los funcionarios y personal operativo:**

Los recursos humanos de las municipalidades constituyen hoy en día, el “capital social” dado su atributo de mejorar continuamente sus capacidades. El valor agregado del aumento de esas capacidades tiene como efecto, la mejora de la calidad de los bienes y servicios públicos esenciales que la institución municipal presta a los vecinos, quienes son su razón de ser.

En relación a la anterior, tiene una particular importancia el esfuerzo que han iniciado 4 de las 9 municipalidades de la Subregión, Purulhá, Tamahú, La Tinta y Panzós; que ya cuentan con una oficina de Recursos Humanos para la administración de personal y organizacional, lo cual puede considerarse como un avance significativo para el desarrollo institucional municipal.

Por aparte, el resto de municipalidades de la subregión (5), que no cuentan con oficinas de Recursos Humanos, atienden al personal de manera colateral, a criterio del propio alcalde municipal o quien lo sustituye y en última instancia del secretario municipal, - es decir de manera centralizada-, lo cual no garantiza una efectiva labor dado el volumen de acciones que demanda la gestión de recursos humanos a nivel municipal. Y es en este último tema, en el que el personal, tanto a nivel de funcionarios como operativos evidencias serias insuficiencias para poder ejercer su labor más eficientemente y en muchos casos, más eficazmente, lo que en su conjunto afecta el desempeño institucional municipal.

### **Baja recaudación tributaria local**

Con excepción del municipio de Tactic, el resto de los municipios presentan un cuadro de baja recaudación tributaria municipal. La recaudación total de los municipios durante el año en referencia fue de Q 15.45 millones que significa un promedio de Q 1,93 millones para ocho de los nueve municipios, lo cual no es una cifra significativa que denote un avance en este campo.

La importancia de este segmento radica en que en la medida que se incrementa la recaudación local, más efectiva se hace la autonomía del municipio, pues el municipio posee más libertad para disponer de sus recursos, particularmente para financiar gastos de funcionamiento que es donde manifiesta sus principales debilidades institucionales.

Esta medida es apoyada constitucionalmente en el artículo 255 que al respecto indica: “Las Corporaciones Municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios, a efecto de poder realizar las obras y prestar los servicios que les sean necesarios”.

Aunque el tema es de espectro nacional, en buena medida, la mejora de la recaudación tiene carácter local y hay que reconocer que es un tema muy sensible, -en algunos municipios más que otros- debido a que pudiera tener implicaciones de gobernabilidad local de muy corto plazo, razón por la cual no deja de tener algunos elementos de consideración tanto técnica como política, antes de impulsar cualquier iniciativa de mejora de recaudación.

#### **Deficiencias en la organización municipal para dar respuesta más efectiva a los procesos de gestión**

Existen deficiencias en las capacidades para la conducción técnica de la organización municipal en los municipios en diversas escalas, específicamente para asumir el liderazgo administrativo. Ello explica en parte la razón por la cual no se ha tomado en cuenta seriamente la visión del municipio –contenido en los Planes de Desarrollo Municipales PDM- como orientador de todas las acciones.

Por otro lado, como consecuencia de la misma deficiencia, en más de la mitad de los casos, la conformación de equipos de trabajo no ha sido producto de un acto deliberado, sino más bien la respuesta a la inercia institucional de las adecuaciones organizativas que demandan cierta actualización, en otras palabras, no ha sido del interés del liderazgo municipal, la atención a una configuración organización que esté acorde a los planes programas y expectativas institucionales.

En consecuencia, hace falta una estrategia que incluya el fortalecimiento de capacidades administrativas municipales en la perspectiva de mejorar la eficiencia y efectividad para el logro de los objetivos y metas institucionales.

Las deficiencias se trasladan también a los funcionarios encargados de las áreas funcionales y personal operativo, debido a la falta de una formación sistemática y formal de los recursos humanos.

#### **Limitada gestión para promover la participación ciudadana en el marco los mecanismos de participación como el COMUDE y COCODEs**

Con excepción de los municipios de Purulhá, Tactic, La Tinta y Panzós, los demás municipios de la zona del Polochic, Senahú, Tamahú, Tukurú y Livingston tuvieron un limitado número de sesiones ordinarias del COMUDE, incluso hasta 2 en el año 2013<sup>120</sup>. Por otro lado no ha sido formal la convocatoria a las organizaciones tanto gubernamentales como no gubernamentales y de la iniciativa privada a participar en las sesiones del COMUDE, con las excepciones de los municipios de Purulhá, Tactic y Panzós, por lo que no es de esperar la conformación un COMUDE con amplia participación.

Los temas que se abordan no son sustantivos para el tema de la planificación del desarrollo, tampoco existen instrumentos de control como monitoreo o evaluaciones respectivas, ni tienen claro un horizonte de sus acciones, además las comisiones no son funcionales en la mayoría de los casos. Solo dos municipios, Tactic y Purulhá utilizan el Sistema de Consejos de Desarrollo SISCODE, disponible en la página web de la SEGEPLÁN. Finalmente no existe un programa formal de capacitación municipal de los COCODES, salvo en forma parcial, auspiciado por algunas organizaciones no gubernamentales que apoyan a las Direcciones Municipales de Planificación (DMP).

#### **Limitada asistencia técnica municipal, para abordar temas económicos de los municipios**

Siendo que la subregión del Polochic presenta altos índices de pobreza y pobreza extrema en amplios sectores poblacionales, fenómeno que tiende a ser complicado socialmente, pues tiene un carácter creciente en lugar de disminución en los últimos 10 años, -no obstante las inversiones de carácter nacional, departamental y local, de las ONGs y la iniciativa privada en algunos casos específicos-, resulta contradictorio que las municipalidades no tengan un programa mínimo, tendiente a mejorar las condiciones económicas de los pobladores.

#### **Objetivos del eje**

- a. Establecer la carrera administrativa municipal, para funcionarios y personal operativo de las nueve municipalidades, principalmente enfocado a las áreas funcionales que constituyen el eje estratégico del quehacer municipal dentro del primer año de gestión del PDI-Polochic.
- b. Propiciar mecanismos técnicos que mejoren la recaudación tributaria municipal, en virtud de que en la medida que se incrementen los ingresos propios, también hace efectiva la autonomía municipal y mejoran los niveles salariales de su personal y obtengan mayor disponibilidad para sus gastos de funcionamiento que por ahora frenan su desarrollo institucional.
- c. Realizar una actualización de la organización municipal que permita mejorar la capacidad de respuesta de la gestión pública para atender las demandas de la población en esferas no tan tradicionales como la económica, en virtud de la creciente condición de pobreza que caracteriza a sus poblaciones.
- d. Fortalecer los mecanismos institucionales del COMUDE y los CODEDE como espacios para profundizar la democracia participativa, la gobernabilidad y la transparencia.
- e. Restituir las funciones de la MANPOLIZA, como instancia de referencia territorial para que pueda gestionar procesos que mejoren la calidad de vida de las poblaciones de la subregión del Polochic por medio de la articulación de políticas públicas sectoriales que persiguen los mismos fines y objetivos.

#### **Metas del eje**

El Plan de Desarrollo Integral del Polochic constituye el marco de acción para el logro de la Visión y objetivos y en relación a los propósitos de la consecución del presente eje, se consideraran pertinentes las siguientes metas:

- Disponer del compromiso político de las autoridades municipales para respaldar y colaborar con la puesta en marcha de programas de formación y capacitación de los recursos humanos municipales, como pequeños cambios en las estructuras institucionales.
- Para las 9 municipalidades de la Subregión capacitar 9 personas de cada una en el área de gestión administrativa municipal.

- Al menos 5 de las municipalidades aumentaron sus ingresos tributarios como consecuencia de haber puesto en marcha estrategias específicas para ese propósito, aplicando instrumentos de monitoreo y control respectivo.
- Al menos 5 de nueve municipalidades aplicaron las recomendaciones del Plan de Organización Municipal para configurar las estructuras organizacionales municipales para que puedan estar en simetría con el PDI-Polochic en todos los procesos de gestión.
- Al menos 5 de las nueve municipalidades aplica los mecanismos de empoderamiento y participación comunitaria para el fortalecimiento de las capacidades de incidencia propositiva de la sociedad civil en los ámbitos públicos.
- Al menos 7 de 9 municipios se reincorporan en las actividades de la MANPOLIZA.

## 10 Programas y proyectos estratégicos

A continuación se presentan los programas y proyectos para el fortalecimiento de la institucionalidad municipal y supramunicipal, los cuales fueron identificados por los actores locales de la subregión del Polochic. (ver cuadro 16)

**Cuadro 16.** Programas y proyectos estratégicos para el fortalecimiento de la institucionalidad municipal y supramunicipal

Programas estratégicos	Proyecto	Ubicación	Beneficiarios	Responsables de ejecución	Fuentes de financiamiento	Costo estimado (quetzales)
Implementación de la carrera administrativa	Formación de funcionarios municipales	Todas la municipalidades del Polochic	81 miembros de las corporaciones municipales	INFOM- INAP SEGEPLÁN y la SCEPT	Presupuesto Nacional	900,000
	Formación de funcionarios de áreas funcionales y técnicos	Todas la municipalidades del Polochic	45 funcionarios municipales	INFOM-INAP SEGEPLÁN y la SCEPT.	Presupuesto nacional	700,000
	Formación de empleados operativos	Todas la municipalidades del Polochic	540 empleados operativos	INFOM-INAP, SEGEPLÁN y la SCEPT	Presupuesto nacional	2,500,000
Construcción de ciudadanía y participación	Formación de los COCODEs	Toda la subregión	5,040 participantes	ONGs	Privado y público	3,050,000
	Formación de los integrantes del COMUDE	Toda la subregión	320 participantes	ONGs	Privado y público	800,000
	Formación de jóvenes estudiantes de los establecimientos educativos del nivel básico	Toda la subregión	3,400 alumnos	ONGs	Privado y público	1,400,000
Fortalecimiento de la MANPOLIZA	Fortalecimiento institucional de la MANPOLIZA 1. Proceso de transparencia en la rendición de cuentas de la mancomunidad hacia las poblaciones 2. Generar una unidad técnica de la mancomunidad, encargada de dar apoyo a la formulación y puesta en marcha de proyectos 3. La elaboración de plan estratégico de los nueve municipios a 5 años que guíe las acciones de la Mancomunidad 4. Fortalecer la prestación de servicios de agua, manejo de los residuos sólidos y líquidos, con visión empresarial a nivel de mancomunidad	Toda la subregión	9 municipios	INFOM-INAP, SEGEPLÁN y la SCEPT	Público y privado	300,000

## 4. Plan de Organización del Espacio de la Sub Región Polochic







# Plan de Organización del Espacio de la Sub Región Polochic

## 4.1 Directrices del POE Polochic

### 4.1.1 Jerarquización de lugares poblados

Como resultado de las dinámicas que se dan en la Subregión del Polochic, es indudable el carácter rural (78%) en el modelo disperso de ocupación del territorio por parte de la población. Por otro lado el tamaño de los cascos urbanos aún son considerados rurales<sup>121</sup>, sin embargo es oportuno iniciar y fomentar una estrategia territorial para el conjunto de asentamientos humanos, a través del sistema de ciudades y poblados estratégicos en la Subregión del Polochic.

Esta estrategia tiene como objetivo, facilitar el acceso a los servicios básicos y de otra índole a los habitantes de las áreas rurales por medio de promover su establecimiento en diferentes tipos de centros poblados tanto urbanos como rurales, dependiendo de interacción entre aspectos sociales, económico/productivos, políticos, ambientales y territoriales.

El modelo de crecimiento de los asentamientos humanos ha dependido de diferentes dinámicas históricas, las cuales no han sido favorables para la Subregión, dinámicas como el sistema productivo de monocultivo agroexportador socialmente excluyente, la precariedad de los medios de comunicación, las características de articulación, desplazamiento y movilidad de la población, el aislamiento de la Subregión, o los lazos culturales entre las comunidades. Estos elementos han marcado el crecimiento de los centros poblados, razón por la cual se establece un orden jerárquico con la finalidad de identificar lugares poblados estratégicos.

#### Estrategia Subregional de ciudades

El Plan de ocupación del espacio de la Subregión define un marco de estrategia territorial para el conjunto de asentamientos humanos de la Subregión, atendiendo a las categorías de los centros poblados. La definición de los programas y proyectos subregionales con incidencia en el territorio son requisito indispensable para la obtención de los objetivos del proceso. Por lo tanto, se plantea una estrategia a largo plazo de ciudades y centros poblados para mejorar la eficiencia y eficacia de la administración pública y municipal a través de los distintos mecanismos territoriales.

#### Principios estratégicos

- Determinar la potencialidad funcional productiva entre los diferentes componentes del Sistema de centros poblados, particularmente las características de centralidad, es decir establecer estrategias diferenciadas en los cascos urbanos y poblados principales según su potencialidad.
- Establecer la estrategia de la Subregión para cada uno de los municipios según su estructura jerárquica dentro del Sistema de Ciudades o centros poblados.

121

Se considera como población urbana aquella que reside en localidades de dos mil y más habitantes y que tenga una cobertura importante del servicio de agua potable. Según las proyecciones del INE para el año 2013 muestran que el casco urbano del Municipio de Tamahú con 1,662 habitantes urbanos, no entraría en esta categoría.

- Establecer como base de la Estrategia de ciudades una coordinación entre las distintas políticas de gobierno, programas y proyectos propuestos con incidencia en la Subregión para optimizar su aplicación en el PDI del Polochic.
- Adecuar los planes municipales de desarrollo y programas locales de equipamientos y servicios a las estrategias planteadas en el PDI del Polochic y a la organización funcional del Sistema de Ciudades.
- Priorizar decisiones de inversión vial y productiva con base en las potencialidades agrícolas, no agrícolas y turísticas de la Subregión.
- Activar y dinamizar la economía territorial a través del impulso de los motores económicos potenciales para fortalecer el desarrollo económico rural y urbano.

Si bien no existe una clasificación oficial de los centros poblados en el país, para fines de ordenamiento y establecer una funcionalidad en red o sistema, para el cual se ha determinado una clasificación con base al volumen de población; en ese sentido de acuerdo a su tamaño demográfico en la Subregión del Polochic, se han determinado tres tipos de ciudades o centros poblados que a continuación se describen.

**a. Las ciudades mayores (I):** son elementos esenciales de la organización del territorio de la Subregión, que aseguran su equilibrio territorial debido a su ubicación, que favorece una mejor articulación física del conjunto, su tamaño, densidad demográfica y su dinámica económica. Desempeñan funciones de alcance regional, concentración de actividad económicas; nodos principales de transporte y comunicación; de funcionales por la presencia de servicios públicos y principales referentes para la integración fuera de la Subregión.

En la Subregión del Polochic las ciudades mayores más significativas son los cascos urbanos de los municipios de **Tactic Alta Verapaz y El Estor, Izabal**, ya que según las características se perfilan como nodos de importancia Subregional. Pese a ser los centros económicos principales de la región, cuentan con una base productiva relativamente débil y poco integrada en el conjunto Subregional. El proceso de crecimiento urbano y los fenómenos demográficos, han dado lugar en estos municipios (principalmente en Tactic) a un crecimiento espontáneo pero desordenado de desarrollo en términos generales, dejando de manifiesto importantes carencias en servicios públicos locales y la deficiencia del actual ámbito administrativo de gestión municipal.

**b. Las ciudades intermedias (II):** presentan características económicas y sociales que se han manifestado en la Subregión según las condicionantes de su evolución, de las relaciones urbano-rurales; y de sus potencialidades donde fluye la mayor cantidad del intercambio del mercado comercial de la Subregión hacia las ciudades mayores (Tactic y El Estor). En el caso de las ciudades intermedias, resulta importante una gestión que procure a estas el cumplimiento de las funciones que se les atribuye dentro de este sistema en red<sup>122</sup>, ser centros de comunicación entre las ciudades mayores y los poblados menores y/o totalmente rurales.

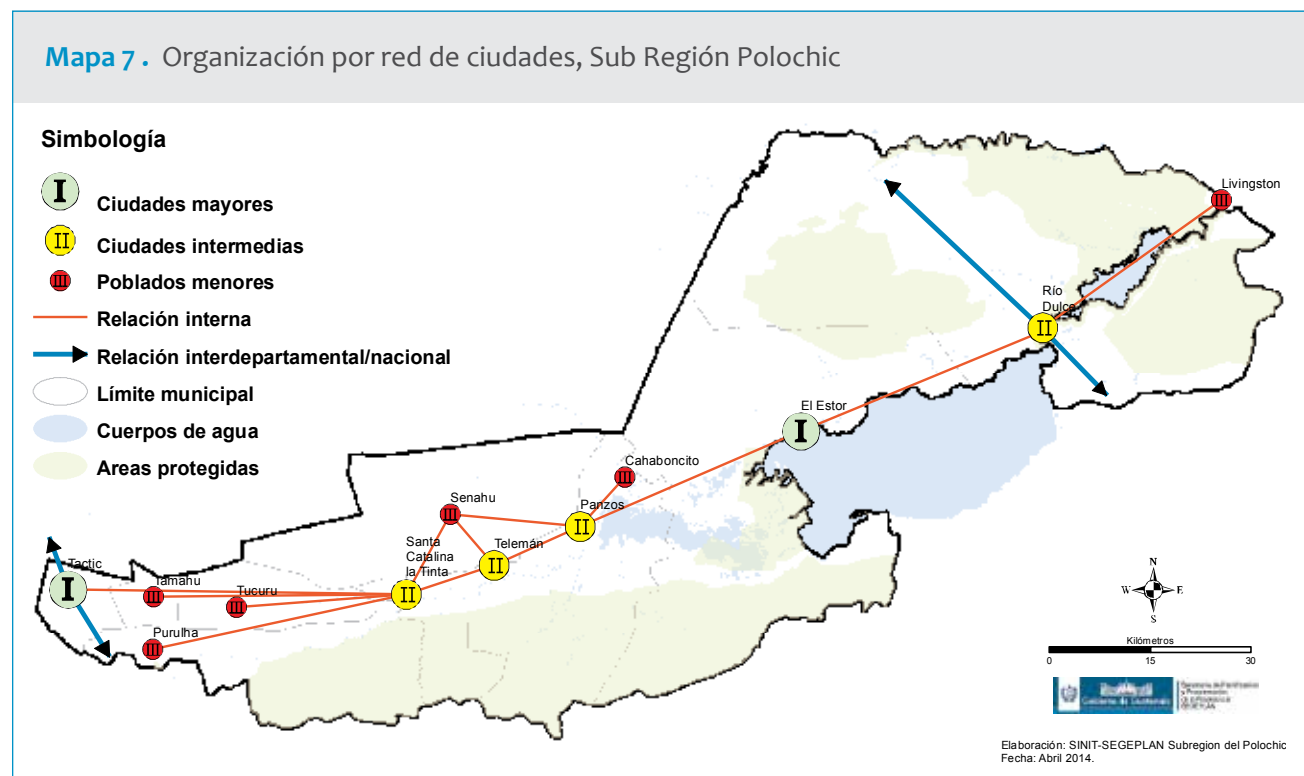
De acuerdo a estos criterios, se identifican como ciudades intermedias de la Subregión a los cascos urbanos de los municipios de **La Tinta y Panzós**, así como a la aldea de **Telemán**, del departamento de Alta Verapaz que geográficamente ocupan también la centralidad en la Subregión.

<sup>122</sup> Es la participación de los centros poblados de manera organizada y en conjunto, y constituye el marco institucional apropiado que les permite a los gobiernos locales, intercambiar experiencias exitosas de gestión local y cooperar con otras ciudades, mediante la captación de recursos tanto técnicos como financieros, con el fin de elevar la calidad de la gestión pública. Además, la participación de las ciudades en estas redes propicia la articulación nacional que contribuye a la expresión de las perspectivas locales en ámbitos regionales y permite coordinar esfuerzos para afrontar temas de impacto local.

**c. Poblados menores (III):** se caracterizan por su alto índice de ruralidad y son los que en menor medida se han beneficiado de los procesos productivos, políticos y sociales de la subregión. Cuentan por lo general con un menor grado de integración en la economía de la Subregión. Estos poblados son las cabeceras municipales de **Purulhá, Baja Verapaz, Tamahú, Tucurú, Senahú de Alta Verapaz, y Livingston de Izabal**, siendo sus características que incluyen también el predominio de una base económica de subsistencia y un tipo de vivienda de carácter rural.

Existen otros centros poblados de mucha importancia que integran la jerarquización de lugares poblados, que a pesar de no ser cascos urbanos municipales, son incluidos por su crecimiento demográfico acelerado y ubicación geográfica estratégica, uno de estos es la aldea de **Telemán**, del municipio de Panzós, Alta Verapaz ya considerado como una ciudad intermedia dentro de esta jerarquía, el cual presenta características que le han permitido un crecimiento urbano significativo en los últimos años. La otra ciudad intermedia es la aldea de **Fronteras Río Dulce**, municipio de Livingston, departamento de Izabal que por su ubicación sobre la carretera CA-13 y enlace con la 7E convierte a este poblado en un nodo de conexión de gran importancia para la Subregión del Polochic, ya que es aquí donde se dan las principales dinámicas poblacionales, migratorias, de comunicación y de intercambio comercial en la zona. Por último dentro de esta categoría se encuentra la aldea **Cahaboncito** del Municipio de Panzós, Alta Verapaz, ubicado en la margen este del río Cahabón, su crecimiento relevante donde el mejoramiento de la carreta 7E, ha marcado su crecimiento al igual que el de otros poblados cercanos.

Por la ubicación de los centros poblados y las características geográficas de la Subregión del Polochic, se desarrolla una configuración espacial de carácter lineal, la cual se puede observar en el siguiente mapa:



#### 4.1.2 Especialización de ciudades y centros poblados: primacía funcional y económica

La estrategia de desarrollo territorial deberá estar orientada, principalmente, al aprovechamiento de las potencialidades internas de los municipios, a través de fortalecer el andamiaje institucional público y privado que propicie la atracción de inversiones para la dinamización de los motores y cadenas productivas, sin olvidar que existe una dicotomía entre una mayoría de sectores poco competitivos y con poca capacidad de generar interrelaciones económicas más allá de lo local y algunos sectores competitivos pero que funcionan desconectados del resto de la economía de la Subregión, dando origen a las características excluyentes del actual modelo productivo. A partir de esta situación, se reflexiona sobre una posible transformación para la Subregión y algunas condiciones que deben acompañar este proceso.

Es dentro de la estrategia Subregional de sistema de ciudades que se determina la especialización de las ciudades y/o centros poblados, es decir las principales funciones urbanas y rurales que predominan según su potencialidad; según el municipio estas funciones predominantes pueden derivar en varias formas:

- Centralidad urbana de servicios (S): se refiere a ciudades mayores que cuentan con una amplia gama de servicios de diferente índole, los cuales sirven de soporte a la economía territorial.
- Centralidad urbana comercial (C): poblados de diferente jerarquía con importantes áreas de intercambio comercial. Empresas particulares que mantienen una importante actividad comercial, identificándose municipios como La Tinta y Panzós, y la aldea de Telemán, como los centros de comercialización regional y nacional, en virtud de que el resto de centros poblados trasladan su producción para su posterior comercialización a estos principalmente por su centralidad en la Subregión. Esta ofrece servicios de soporte para la producción de los encadenamientos priorizados y MIPYMEs, como venta de insumos, transporte de carga, centros de acopio y bodegas.
- Centralidad turística (T): este proceso está articulado con los principales nodos turísticos, siendo estos, el Aldea Fronteras Río Dulce en Livingston, como el principal proveedor de servicios turísticos de la subregión, seguido por el área costera del Caribe del mismo municipio y las reservas naturales y privadas del municipio de Purulhá, departamento de Izabal; territorios que por sus características geográficas y naturales, cuentan con un gran potencial y ofrecen facilidades a los turistas nacionales y extranjeros.
- Servicios turísticos (St): se enfocan a facilitar el acceso, la estadía y recreación de visitantes nacionales y extranjeros a sitios turísticos, ecológicos y/o comunitarios, como son los ubicados en los municipios de Tamahú, Tukurú, Senahú, La Tinta y Panzós, los cuales pueden formar circuitos turísticos, vinculándose a los nodos ya consolidados, como Río Dulce, Livingston y Purulhá.
- Especialidad pequeña agroindustria (Ai): se basa principalmente en la producción de café y cardamomo en los municipios de Tamahú, Tukurú, Senahú, Panzós y Purulhá, siendo estos los territorios que más extensión dedican a estos cultivos, y donde se ubican varios beneficios para su transformación en pergamino y oro para la exportación. Senahú por la reciente inauguración del tramo V, que se conecta con la carretera 7E posee una importante ventaja competitiva respecto al impulso de comercio. Así mismo, se concentran en esta especialidad de la transformación de algunos productos de los motores actuales los cuales podrán convertirse en las cadenas de valor.

- Especialidad industrial (I): Esta se concentra en actividades como la producción de energía por medio de centrales hidroeléctricas (Tucurú, Senahú), transformación de minerales como el níquel (Panzós y El Estor), la actividad textilera (Tactic) y el almacenamiento y transporte de hidrocarburos (Livingston).
- Especialidad en comunicación y transporte (CT): Los municipios que ofrecen condiciones para conformarse como nodos especializados en sistema de comunicación y transporte son los siguientes: Tactic, gracias a su conexión con la CA-14 y de allí con la centralidad regional de Cobán hacia el norte, y hacia el sur con la Capital o los puertos marítimos a través de la CA-9; y el municipio de El Estor, por su rápida accesibilidad a la CA-13 a través de Río Dulce siendo estos dos puntos quienes cuentan con mayor frecuencia de circulación de transporte público de pasajeros, así como de tipo comercial y productivo.
- Servicios sociales (Ss): Estos brindan equipamiento en salud, educación y seguridad y justicia entre otros. En cuanto a la variable de prestación de servicios sociales y de las entidades públicas, los municipios de Tactic y El Estor, concentran la mayor cantidad de estos al servicio de la población. La Universidad de San Carlos de Guatemala, cuenta con una sede municipal ubicada en Tactic. Por lo tanto, del municipio de La Tinta se perfila como principal centro de atención en servicios sociales, específicamente en el tema de salud, ya que es aquí donde se ubica con el Hospital Distrital.
- Potencial habitacional (H): El casco urbano del municipio de Purulhá, cuenta con grandes espacios de área verde dentro de la zona considerada urbana, presenta dentro de sus límites internos y externos áreas aptas para el potencial urbano, y a la vez se observa núcleos urbanos por su cercanía a la carretera CA14.

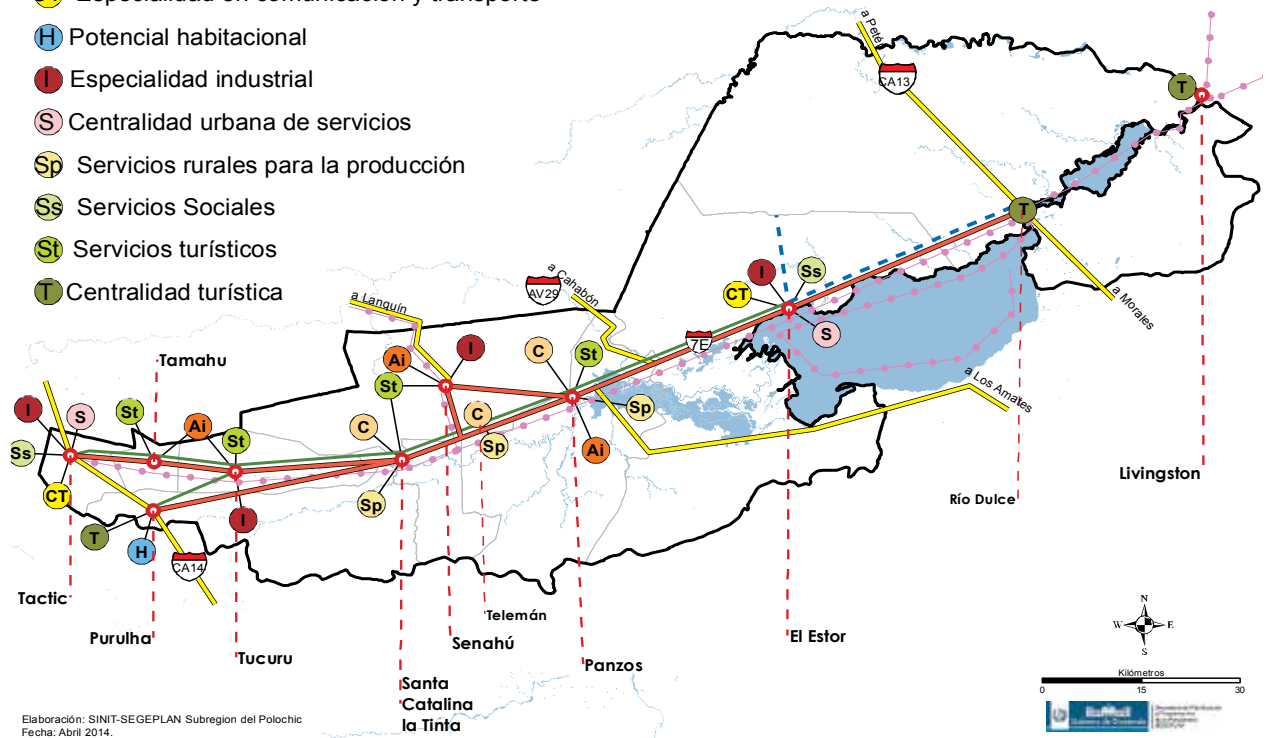
**Mapa 8 .** Especialización de ciudades y rutas para la articulación territorial

**Simbología**

- Ai Especialidad pequeña agroindustria
- C Centralidad urbana comercial
- CT Especialidad en comunicación y transporte
- H Potencial habitacional
- I Especialidad industrial
- S Centralidad urbana de servicios
- Sp Servicios rurales para la producción
- Ss Servicios Sociales
- St Servicios turísticos
- T Centralidad turística

**Rutas**

- Ruta 1
- - - Ruta 2
- Ruta 3
- - - Ruta 4
- Ruta 5



Elaboración: SINIT-SEGEPLAN Subregion del Polochic  
Fecha: Abril 2014.

### 4.1.3 Sistema de articulación territorial

Se consideran en esta sección las potencialidades relativas a los elementos que aseguran la articulación física de la Subregión del Polochic.

#### a. Sistema de transporte

Consiste en el conjunto de redes e infraestructuras de transporte, así como los servicios que sobre ellas se desarrollan, constituyendo elementos esenciales para la articulación física de las actividades económicas. El sistema de transportes al igual que la red vial, han sido considerados como una de las limitaciones más grandes para el desarrollo económico y territorial de la Subregión del Polochic, lo que sumado a la posición geográfica, como un territorio excluido, una región incluso apartada de los mismos departamentos y alejada de los principales centros económicos, determina que la Subregión del Polochic haya contado hasta ahora, con bajos niveles de accesibilidad, tanto externa como interna.

Desde el punto de vista de la intermodalidad, el actual sistema de transportes es muy simple y sin muchas alternativas. No existen en la subregión diferentes tipos o modalidades de transporte; con la excepción de los municipios de El Estor y Livingston que tienen en sus territorios alternativas lacustres, loticas<sup>123</sup> y marítimas.

#### b. Conectividades eficientes

Para el logro de las metas y objetivos planteados en este plan, se deberán incorporar políticas regionales específicas en temas económicos, la energía, medio ambiente, tecnología, y territoriales; asimismo, para el impulso del desarrollo de la infraestructura vial, es necesario un Plan de Movilidad<sup>124</sup> para la Subregión que contenga aspectos como los que se describen a continuación:

- Regular y normar el crecimiento urbano para que contribuya a gestionar la movilidad; regular la demanda de transporte atendiendo las necesidades de desplazamientos de viajeros y el transporte de mercancías, de acuerdo con las características propias de cada municipio y cascos urbanos.
- Desarrollo de la intermodalidad del Sistema de Transporte, la articulación del territorio deberá realizarse mediante redes de infraestructuras diversificadas e interconectadas, el cual requerirá de una planificación coordinada del conjunto de infraestructuras y servicios en los lugares en que se concentran la mayor parte de los flujos de la movilidad en la Subregión, como por ejemplo en los territorios de Tactíc, Rio Dulce y El Estor.
- Establecimiento de modelos de transporte territorialmente diferenciados, adaptados a las necesidades según cada uno de los municipios, siendo necesario considerar la descripción en el ámbito de la jerarquización de ciudades y centros poblados.

#### c. Prioridades territoriales según modos de transporte

Como parte complementaria a la conectividad, se encuentran los modos de transporte a considerar en la Subregión del Polochic.

<sup>123</sup> Referente a los ríos.

<sup>124</sup> Este Plan deberá ser desarrollado e implementado por la MANPOLIZA.

Dentro de los criterios territoriales para el planteamiento del sistema vial se encuentran los siguientes:

- Consolidar la posición de la Subregión del Polochic, en el largo plazo, como un conjunto incorporado a las redes viales, específicamente hacia el norte y oriente del país.
- Desarrollar las conexiones viales de la red del sistema de ciudades y centros poblados propuesta en esta estrategia, conexiones internas y externas que consideren el litoral en el municipio de Livingston.
- Ampliar las conexiones viales de los cascos urbanos con conexiones en áreas rurales, desarrollando ejes viales complementarios para la articulación de áreas rurales.
- Favorecer el desarrollo de los servicios de transporte público de viajeros por carretera, adecuándolos a la articulación del Sistema de Ciudades y centros poblados.
- Propiciar la adaptación vial, las cuales tienen características técnicas en los diferentes ámbitos territoriales, es decir en áreas urbanas, rurales y de montaña, que son peculiares en la subregión prestando especial atención al tratamiento paisajístico. También es importante mencionar la integración ambiental, de forma singular en los ámbitos de áreas protegidas, como en el caso de Bocas del Polochic, Cerro de la Cruz en Purulhá y otras áreas protegidas de la Subregión.

En menor escala el Sistema lacustre, lotico y litorales portuarios, debe lograr una organización del conjunto con el sistema vial, en el cual incluye actividades particulares, comerciales, deportivas y de turismo. Como un sistema integrado y coordinado, esto debe implicar a la totalidad de los municipios, aunque algunos carezcan de este sistema, ya que se debe ver como un conjunto Subregional.

- Creación de un marco legal propio en relación con este tipo de transporte y conectividad para la Subregión.
- Establecer criterios para la adecuada integración de las infraestructuras lacustre, lotico y litorales portuarios en la planificación urbanística y territorial, permitiendo la gestión económica sostenible de las mismas.

#### **d. Infraestructuras intermodales**

El Sistema de Transporte, desde la perspectiva de su mayor integración, identifica las infraestructuras intermodales y los nodos de intercambio como lugares prioritarios para la dotación de equipamientos y servicios de gestión del transporte. Para ello, se deberán desarrollar Planes<sup>125</sup> de Transportes Públicos de Viajeros y Planes de Transportes de Mercancías, a nivel municipal y subregional con la participación de la MANPOLIZA como ente regulador.

#### **e. Rutas viales para la articulación y funcionalidad económico-productiva**

Existen evidencias que la incidencia del crecimiento acelerado de la agricultura, está relacionada con la generación de empleo rural y, por ende, en la reducción de la pobreza.<sup>126</sup>

En virtud del potencial agrícola de la Subregión, y considerando que la misma se caracteriza por la alta incidencia de pobreza entre sus habitantes, puede concluirse que brindar las condiciones para el desarrollo agrícola de la región es de importancia estratégica. Ante esto, la estrategia de apoyo al desarrollo rural radica en los efectos directos e indirectos que ésta tiene en la dinámica económica local.

<sup>125</sup> Estos Planes deberán ser desarrollados e implementados por la MANPOLIZA.

<sup>126</sup> Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente, IARNA (2006). Establecimiento de prioridades de inversión en infraestructura vial. Universidad Rafael Landívar (URL) USAID. Guatemala.



Las áreas de producción agrícola, al ser destinadas a cultivos con alta demanda en mercados tanto subregionales como regionales, nacionales e internacionales, pueden incrementar la demanda por fuerza laboral local. Asimismo la Subregión del Polochic tiene carencias en lo que se refiere a la deficiencia e inexistencia de infraestructura vial. Al respecto, el IARNA/URL (2006) menciona que los caminos pavimentados tienen un impacto enorme en el desarrollo agrícola a diferencia de los caminos de tierra que tienen poco o ningún efecto.<sup>127</sup>

La metodología elaborada por IARNA/URL (2006) fue adaptada a la Subregión del Polochic, por parte de SINIT - SEGEPLÁN para la facilitar la toma de decisiones en cuanto a la inversión de la infraestructura vial, en función de las condiciones bioclimáticas, así como, de su potencial de demanda en los mercados. El análisis de esta información se realizó mediante el uso de sistemas de información geográfica (SIG), lo cual hace referencia a las áreas propuestas para invertir en la red de caminos que se encuentran en deficientes condiciones. De este modo los motores potenciales y actuales priorizadas fueron: **frijol negro, maíz, cardamomo, café<sup>128</sup>, cacao, limón persa, brócoli y arveja china**. Asimismo, se tomó en cuenta el tema del **turismo** por su potencialidad para generación de empleo para jóvenes.<sup>129</sup> Estas potencialidades guiarán propuestas de inversión en infraestructura vial lo que redundará en la dinamización económica (productiva y comercial) de las mismas.

La propuesta<sup>130</sup> basada en el resultado de la aplicación de esta metodología se presenta a continuación a manera de rutas viales:

#### **Ruta 1: Frijol negro, maíz, limón persa y cardamomo**

Este tramo incluye dos caminos existentes, transitables principalmente en verano y la carretera 7E.

- Pavimentación del camino que une el Municipio de Purulhá desde la carretera CA14 al Municipio de La Tinta y la carretera 7E.
- Pavimentación del camino Senahú – Panzós.
- Pavimentación del camino AV29, Panzós- Cahabon.
- Finalización de la pavimentación en carretera 7E, en tramos donde se encuentran incompleto.

#### **Ruta 2: Cacao**

Este tramo incluye un camino existente y la propuesta de construcción de puente, los cuales conectan al casco urbano del municipio El Estor y la carretera 7E.

- Pavimentación de camino y puente El Benque.

#### **Ruta 3: Arveja china, brócoli**

Esta ruta la conforma principalmente la carretera que conduce hacia los municipios de Purulhá y Tukurú, y que en la actualidad es utilizada en verano y de conexión con las carreteras 7E y la CA14.

- Pavimentación de camino Purulhá- Tukurú.
- Finalización del pavimento en carretera 7E en tramos donde se encuentra incompleto.

127 En los departamentos de Alta Verapaz, Baja Verapaz e Izabal, el 75% de la red vial está al servicio de la población urbana (que corresponde a menos del 30% de la población total), mientras que el restante 25% de la red vial, atiende a la población rural (que supera el 70% de la población). Esta información muestra la deficiencia de accesos a muchas de las poblaciones rurales con sus municipios y departamentos (Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente, IARNA (2013). Manual para la planificación, diseño, construcción y mantenimiento de caminos rurales. URL, USAID. Guatemala.

128 Con prioridad en emprendimientos de café orgánico para favorecer a pequeños y medianos caficultores.

129 Acerca de los criterios de selección de los encadenamientos seleccionados ver el acápite 3.2.7 del Eje 2 Desarrollo económico territorial, economías campesinas y competitividad del PDI-Polochic.

130 Actualmente la Carretera 7E es el eje central de toda la Subregión del Polochic, por lo que los proyectos propuestos para pavimentación se articulan por medio de esta importante carretera, la cual se mantendría como la principal vía de comunicación.

**Ruta 4: Turismo y café**

Esta pretende dinamizar al sector del turismo de la Subregión por medio de la conectividad y articulación de sitios turísticos y arqueológicos. De igual manera, en esta misma ruta se encuentran áreas con gran potencial para la producción de café.

- Pavimentación camino que une a los municipios de Senahú con Lanquín.
- Carretera pavimentada de El Estor a Río Dulce (corredor turístico Katún).
- Finalización del pavimento en carretera 7E en tramos donde se encuentra incompleto.
- Alternativas lacustres, loticas y del litoral en El Estor y Livingston.<sup>131</sup>

**Ruta 5: Interconexión departamental e internacional:**





- Conexión con la CA14 Tactic-Cobán - Franja Transversal del Norte (FTN).
- Carretera Senahú-Lanquín - Peten.
- Carretera Río Dulce- Peten, Litoral Atlántico (conexión internacional).
- Pavimentación camino y puente que une la Subregión del Polochic con el Departamento de Zacapa, por el lado de la Sierra de las Minas, facilitando el acceso a la Ciudad Capital (76 kms aprox.)




Por último, en el sistema de articulación territorial se toma en consideración las vialidades y el transporte, así como los centros poblados que se interconectan, teniendo como premisa la realización de los ejes de “baipás” o circunvalaciones para evitar el congestionamiento en los poblados y la alternativa de nuevos puntos de abastecimiento de combustible y tiendas de conveniencia, restaurantes etc. (cluster), que regularmente se encuentran en cascos urbanos o intersecciones.

---

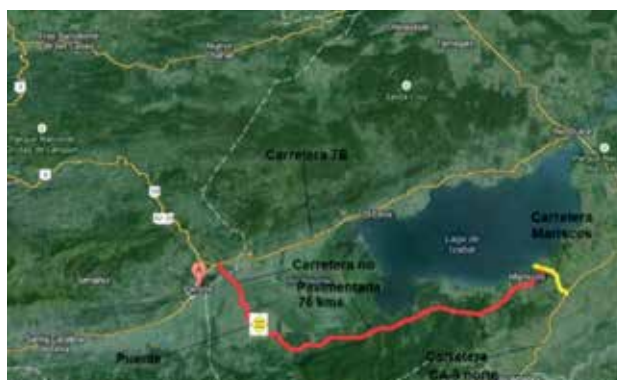
<sup>131</sup> Con el objetivo de estimular el flujo turístico y mejorar las condiciones para el intercambio comercial, el Instituto Guatemalteco de Turismo -INGUAT-, apoya e incentiva agencias que organizan excursiones en rutas ya establecidas, entre estos destinos se encuentran las reservas naturales: Río Dulce, Bocas del Polochic, Punta de Manabique y el Biotopo Chocón Machacas; sitios como el Castillo de San Felipe, construido en la época colonial, y enlaces con la costa Atlántica; el Puerto Santo Tomás de Castilla, que por su ubicación geográfica en el Caribe permite barcos de gran calado.

Propuesta de inversión en la red de caminos

Ruta	Localización	Descripción
<p>Ruta 1 Frijol negro, maíz, limón persa y cardamomo</p>		<p><b>Proyecto:</b> Pavimentación carretera 7E. Este proyecto está ejecutado en un 75%, ya no se continuó por falta de presupuesto. restan 95 kms aprox.</p>
		<p><b>Proyecto:</b> Pavimentación camino que une Senahú con Panzós, carretera y puente. Son 18 kms. Aprox.</p>
		<p><b>Proyecto:</b> Pavimentación camino que une el Municipio de Purulhá desde la carretera CA14 al Municipio de La Tinta y la carretera 7E, son 46 ms aprox.</p>
		<p><b>Proyecto:</b> Pavimentación camino que une el Municipio de Panzós con el municipio de Cahabon, denominada carretera departamental AV29 son 48 ms aprox. de los cuales 17 corresponden a la Subregión del Polochic.</p>

<p>Ruta 2 Cacao</p>		<p>Proyecto: Pavimentación camino que une El Estor con la región del Benque, con puente sobre el río del mismo nombre, 24 kms. aprox.</p>
<p>Ruta 3 Hortalizas: arveja china y brócoli</p>		<p>Proyecto: Pavimentación camino que une Purulhá con Tucurú. 14 km. aproximadamente.</p>
<p>Ruta 4 Turismo y café</p>		<p>Proyecto: Pavimentación camino que une Senahú con Lanquín, carretera. Aprox. 45 km.</p> <p>Consiste en la integración del camino a Lanquín, con las interconexión de la carretera 7E, a fin de conectar con la carretera pavimentada del Estor a Río Dulce. (corredor turístico Katún) y fomentar el turismo, así como alternativas lacustres, lóaticas y del litoral en El Estor y Livingston.</p>

Ruta 5:  
interconexión depar-  
tamental e interna-  
cional



Proyecto: Pavimentación camino y puente que une la Subregión del Polochic con el Departamento de Zacapa, por el lado de la Sierra de las Minas, facilitando el acceso a la Ciudad Capital. 76 km. aprox.

Esta ruta la complementan la carretera 7E, la carretera departamental AV-29 Conexión con la CA14. Tactic-Coban- FTN, Carretera Senahú-Lanquín-Peten y Carretera Rio Dulce- Peten, Litoral Atlántico (conexión internacional).

Fuente: Elaboración propia creada con Mapa de Ortofotos, IDE SEGEPLÁN.

### Otros proyectos de impacto Subregional



Proyecto: Construcción de puente vehicular Sobre río Polochic, Panzós.



Proyecto: construcción de un eje vial de Baipás (periférico al casco urbano) Tukurú

	<p>Proyecto: Ampliación de un eje vial de Baipás, Aldea Telemán, Panzós.</p>
	<p>Proyecto: construcción de un eje vial de Baipás (periférico al casco urbano) Panzós.</p>

Fuente: Elaboración propia creada con Mapa de Ortofotos, IDE SEGEPLÁN, 2014.

#### 4.1.4 Cadenas de valor para la dinamización económica y desarrollo rural

Como se mencionó en el Eje 2, el modelo de dinamización de la economía de la Subregión del Polochic tiene como propósito reactivar e impulsar tanto el desarrollo económico rural como el urbano, donde el énfasis está en lo rural, debido a que la Subregión presenta un índice de ruralidad del 78% (es decir, aproximadamente ocho de cada diez habitantes del Polochic residen en las zonas rurales). En este sentido, los motores económicos actuales, potenciales y sus encadenamientos, son pilares para el impulso del referido modelo. Asimismo, el sector agrícola posee una gran importancia debido al efecto multiplicador y dinamizador sobre el sector no agrícola.

En el acápite anterior se propone la infraestructura necesaria para el impulso de los motores potenciales y actuales para que estos se conviertan en cadenas productivas priorizadas (tanto agrícolas como la turística); a partir de esta propuesta se analiza a continuación la potencialidad de las mismas, con el objeto de articularlas con áreas, actividades o sectores no agrícolas, es decir, crear una propuesta de vinculación entre el sector rural y urbano, sin la cual, seguirá persistiendo la dicotomía actual entre una economía de subsistencia y otra articulada a los mercados tanto nacionales como globales, así como las brechas socioeconómicas entre las zonas urbanas y rurales.

De esta manera se dejan las bases para que las cadenas seleccionadas se transformen en ejes de desarrollo económico integrados por cadenas de valor con vinculación a procesos de transformación industriales sostenibles ambientalmente, MIPYMEs, cooperativas y/o asociaciones campesinas y servicios de soporte (financieros, de insumos, equipo y maquinaria, educativos, I&D), así como a infraestructura productiva.

A partir de esta propuesta se desarrolla una **estrategia** que tiene como objetivo dinamizar la economía territorial, campesina y de competitividad, por medio del ordenamiento territorial, impulsando las cadenas de valor agroalimentarias y de turismo, como base del incremento en la productividad y la generación de empleo en la Subregión redundando esto en el impulso del sector agrícola y turístico.

Para el análisis, se utilizó mapas (ver anexos), que presentan las áreas potenciales para el cultivo de productos agrícolas (eslabón de la producción primaria de las cadenas priorizadas) identificadas a través de la adaptación y utilización de la metodología de IARNA/URAL (2006). De igual forma se presentan las áreas cultivadas en años anteriores, la ubicación de las áreas protegidas de la Subregión, las áreas en exploración y explotación de recursos minerales, así como la infraestructura vial existente. Estos mapas permiten comparar las áreas de cultivo potencial con las zonas de cultivos actuales, para con esto organizar y ordenar de una mejor manera las capacidades económicas-productivas de la Subregión, con base en las cadenas priorizadas y el uso del suelo.

#### **a. Cadena de valor del frijol negro**

Para el caso del frijol negro (ver mapa en Anexo 1), las áreas con mayor potencialidad de cultivo (en color amarillo) se observan en el extremo oeste del municipio de Purulhá, así como en una pequeña zona del este del municipio de Tukurú. No obstante, según el diagnóstico territorial y la información de las cadenas priorizadas, actualmente el frijol se cultiva principalmente en los territorios Livingston, Panzós y La Tinta. Por su parte las áreas de color morado presentan las zonas potenciales para el cultivo sin tomar en cuenta la variable de precipitación pluvial, esto para obtener zonas con una mayor extensión para el cultivo del frijol negro. El mapa hace ver que el frijol no se está siendo cultivado en los terrenos óptimos para su producción; el municipio de La Tinta cuenta con muy poco suelo con vocación para este cultivo, debido a que una parte significativa del cultivo se encuentra en la zona de usos múltiples y de amortiguamiento de la Reserva de la Sierra de las Minas; para el caso Panzós, se cuenta con relativa potencialidad en el norte de este municipio en donde se encuentran también zonas de explotación minera; y en el caso de Livingston, las zonas potenciales se encuentran dentro del área protegida de la Sierra de la Santa Cruz.

El frijol junto al maíz es de suma importancia para la seguridad alimentaria y nutricional (SAN), ambos no se producen en las áreas en donde podría ser cultivado con una mayor productividad, tomando en cuenta que el frijol es un producto agrícola con una alta demanda a nivel nacional e internacional (Centroamérica y México), no obstante se vende sin ningún proceso que le añada valor, lo que hace que tenga un potencial de transformación industrial creando condiciones de transformación a cadena de valor y eje de desarrollo económico. Al respecto, para la presente propuesta el frijol tiene una doble función, en primer lugar una para la SAN y en segundo lugar un potencial para su producción para el mercado.

El frijol negro en la mayoría de veces se cultiva en un sistema agrícola maíz-frijol el cual es base de la agricultura familiar campesina en condición de infrasubsistencia, subsistencia y en menor medida excedentario, pudiéndose fomentar como cadena de valor (producción, transformación y comercialización) de desarrollo económico, debido a su alta productividad dirigida a satisfacer la demanda en los mercados. Para esto se pueden agrupar a pequeños y medianos productores del grano en asociaciones campesinas o cooperativas, con el soporte de diferentes servicios, infraestructura e industria de transformación, siguiendo la propuesta de la Ruta 1 (carretera 7E).

No obstante que es en el municipio de Purulhá, donde se encuentra el área con mayor potencial para este cultivo, seguido de los municipios de Tamahu, Tucuru y Senahu, seleccionando zonas potenciales para la siembra de este producto, como las áreas para la producción primaria. Muchas de esta zona ya se encuentran cultivadas por frijol, por lo tanto, se pretende fomentar proyectos de asistencia técnica para el manejo de cultivos de granos básicos en terrenos sin y de alta pendiente, tomando en cuenta el criterio de sostenibilidad ambiental para minimizar los impactos en el medio ambiente y sin interferir con proyectos de incentivos forestales.

#### **b. Cadena de valor de las hortalizas**

El sector hortícola es uno de los que posee mayores oportunidades comerciales actualmente, debido a su importante demanda tanto nacional como internacional, principalmente en lo que son las hortalizas no tradicionales destinadas a la exportación como la arveja china; el brócoli el cual se cataloga como hortaliza tradicional se destina al mercado interno.

Para Guatemala el sector hortícola es un sector estratégico por su potencial para la generación de empleo, mejora de los ingresos de las familias campesinas y su contribución a mejorar su calidad de vida. Ese potencial se podrá capitalizar si se enfrentan desafíos como la creciente competencia internacional principalmente del Perú y China continental, y el cumplimiento de exigentes estándares y normas sanitarias y fitosanitarias.

Siendo los municipios de Tactic, Tamahú y Purulhá los mayores productores de hortalizas en la Subregión, debido a que cuentan con las mejores condiciones bioclimáticas para la producción de hortalizas como ejote francés, mini vegetales, zucchini, radichio (no tradicionales); brócoli, repollo, coliflor, cebolla (tradicionales), estos deben enfrentar la competencia de los productores hortícolas del altiplano tanto en la producción de hortalizas tradicionales como las no tradicionales. El mapa del Anexo 2 presenta las áreas potenciales para la producción del brócoli (en color rosado en círculo). Estas áreas son las mismas para la producción de arveja china. No obstante, esta zona actualmente tiene un uso del suelo basado en bosques latifoliados, además parte del biotopo Mario Dary se encuentra en las mismas áreas. Debido a la cercanía geográfica, se puede implementar una cadena de valor de las hortalizas (arveja china, brócoli y otras tradicionales y no tradicionales con alta demanda comercial) en los municipios de Tactic, Tamahú, Tucurú y Purulhá, en las áreas con mayores potenciales para su producción, transformación y comercialización, sin poner en riesgo aspectos ambientales y de conservación (ver mapa en anexo). La propuesta de infraestructura vial se integra por la Ruta 3 (tramos: camino que une Purulhá con Tucurú; interconexión vial con la carretera 7E y la interconexión con la carretera CA14 con relación directa con el casco urbano de Purulhá).

Actualmente la mayor parte de la producción hortícola se encuentra concentrada en los departamentos de Sacatepéquez, Chimaltenango y Sololá. Además Guatemala es el principal exportador de arveja china del mundo, siendo los principales mercados para la exportación: Estados Unidos, la Unión Europea y Canadá. Esta es una ventaja competitiva que se puede aprovechar para el impulso de este producto.

#### **c. Cadena de valor del maíz**

El maíz, producto con un alto y profundo contenido sociocultural, a la vez base de la SAN de las economías campesinas, cuenta con una amplia extensión de áreas potenciales para su cultivo (ver en el Anexo 3, las áreas en color amarillo). Históricamente el Polochic fue el granero para todo el país debido a su importante producción principalmente en los municipios de Panzós, Senahú, La Tinta, El Estor, y Livingston. Como se mencionó en el diagnóstico territorial, las recientes dinámicas agrarias provocadas por la expansión de monocultivos como la caña de azúcar y la palma africana/aceitera en la Subregión han hecho que se reduzcan las áreas dedicadas al cultivo de maíz, lo que implica un impacto en el consumo de la agricultura familiar del Polochic.



Tal como se observa en el mapa del maíz, y tomando en cuenta los municipios tradicionales en cuanto a la producción del grano, se puede apreciar que una parte significativa de las áreas potenciales óptimas para la producción de maíz quedan dentro de áreas protegidas, y zonas de explotación minera.

Por tal motivo se propone la creación de la cadena de valor del maíz (producción, transformación y comercialización) en el municipio de Livingston, (ver mapa en anexo), tomando en cuenta que esta zona está dentro del área con potencial óptimo para la producción; adicionalmente es una planicie, con terreno subutilizado y con un uso del suelo de pastos naturales. Con esto se pretende promover zonas ideales de alta productividad en una misma área geográfica para crear reservas estratégicas del grano para la SAN, adquiridas y gestionadas por el Estado y gobiernos locales y para satisfacer la exigencia del mercado de maíz de calidad y formar un centro de acopio. Lo anterior sería fortalecido por la propuesta de infraestructura vial de las Rutas 1(carretera 7E) y 5 (tramo: Carretera Rio Dulce- Peten CA-13).

#### **d. Cadena de valor del cardamomo**

Tradicionalmente el cardamomo en la Subregión es producido en los municipios de Senahú, Panzós, La Tinta, principalmente y en menor escala en el municipio de El Estor. No obstante que este cultivo en los últimos dos años ha sido golpeado por la caída en los precios internacionales del grano en oro y por la plaga del Triphs, el mismo cuenta con una alta demanda a nivel internacional, principalmente en Arabia Saudita, Líbano, Kuwait, Pakistán, Singapur, Reino Unido, Alemania, Italia y Suiza. Esto ha perjudicado a las 350 mil familias productoras (la mayoría concentradas en Alta Verapaz), que conforman la base productiva del cardamomo. Con toda esta problemática Guatemala sigue siendo el más grande productor de cardamomo en el mundo, lo que proporciona una significativa ventaja competitiva.

Por otro lado, debido a que no existe una adecuada planificación de la producción, la sobreoferta del grano produce que los precios sufran caídas cíclicas. Asimismo, este producto se exporta en oro, modalidad a la cual se le ha incorporado el proceso de beneficiado, no obstante que el cardamomo en oro se considera una materia prima (commodity), la cual se utiliza por los países importadores para elaborar derivados del cardamomo como aceites, dulces, esencias, productos alimenticios y medicinales, productos con mayores procesos de industrialización, que prácticamente no se realizan en Guatemala. Además internamente el consumo del cardamomo es sumamente pequeño.

El Anexo 4, muestra que este producto de exportación está siendo producido en la Subregión del Polochic en zonas de Senahú, Panzós, La Tinta y en menor medida en Tukurú y Purulhá (ver áreas color verde). Como se puede observar, lo cultivado en Panzós y una buena parte en Purulhá se encuentra dentro de la Reserva de la Sierra de las Minas en sus áreas de usos múltiples y de amortiguamiento. Una parte de lo cultivado en La Tinta se encuentra en la Sierra de las Minas y otra parte se produce en una zona aledaña a esta. De igual manera, el mismo mapa muestra las áreas potenciales para el cultivo del cardamomo, siendo tierras óptimas para su producción (ver áreas dentro del círculo). En virtud de estas potencialidades (tomando en cuenta las áreas en las que no se incluye la variable precipitación, así como la accesibilidad por medio de caminos), la cadena de valor propuesta (producción, transformación y comercialización) del cardamomo abarcaría los municipios de Tukurú, Senahú, Purulhá, zona norte de La Tinta y Panzós. Así mismo, la infraestructura vial estaría integrada por las Rutas 1(carretera 7E); Ruta 4 (tramo: camino que une Senahú con Lanquín)y Ruta 5 camino que une el municipio de Panzós con el municipio de Cahabón, denominada carretera departamental AV-29).

La producción primaria del cultivo debe de estar en zonas que no entren en conflicto con la producción de granos básicos, bosques y zonas reforestadas. Las áreas en El Estor y Livingston no se toman en cuenta debido a que se encuentran en áreas protegidas, con bosques o en regiones con un muy limitado acceso.

#### **e. Cadena de valor del cacao**

Otro producto con potencial comercial y para su industrialización es el cacao. El cultivo en el país cuenta con una gran tradición e historia, siendo muy apreciado históricamente por la cultura Maya. Aunque se puede producir como materia prima para la fabricación de chocolate a nivel nacional, este tiene una demanda importante en el exterior (Centroamérica, República Dominicana, EEUU y Europa). El cacao tiene el potencial para incentivar su transformación industrial en la Subregión.

Este producto es cultivado en los municipios de Panzós y Tucuru, El Estor y Livingston. En el Anexo 7 se puede observar qué áreas tienen potencial para su cultivo. Apareciendo todas en los municipios referidos con la excepción de Tukurú y Senahú, lo que indica que en estos dos municipios no se tienen condiciones adecuadas para su cultivo.

Para este producto agrícola, el cual es ideal para pequeños y medianos productores, se propone la creación de la cadena de valor (producción, transformación y comercialización) en la zona que aparecen en el mismo mapa y que es limítrofe entre Panzós y Senahú, así como las áreas en El Estor que están fuera de la Reserva de la Sierra de Santa Cruz y cercanas a la Ruta 7E; por lo tanto el potencial agrícola para este cultivo y por la cercanía con las cabecera municipales de Panzós y El Estor, proporcionan condiciones para la promoción de su competitividad. (Ver el mapa en anexo).

La Propuesta vial para el encadenamiento del cacao sería la Ruta 2 (Tramos: carretera 7E y camino que une El Estor con la región del Benque, con puente sobre el río del mismo nombre).

#### **f. Cadena de valor del café orgánico**

El café es uno de los productos con más tradición e historia debido a su alta demanda a nivel mundial, el cual se viene produciendo desde el siglo XIX, aunque el impulso al mismo vino de la mano de los inmigrantes alemanes durante el último cuarto de ese siglo y comienzos del XX, quienes desarrollaron fincas altamente productivas. Esto ha llevado a que municipios como Tamahú, Tukurú, Senahú, Panzós y Purulhá sean productores importantes de la Subregión. El municipio de El Estor también produce aunque en una cantidad menor.

El café al igual que el cardamomo, se encuentra en una crisis debido a la plaga de la Roya que ha afectado una parte significativa a nivel nacional, así como, los bajos precios en el quintal de café oro, lo que ha impactado en el empleo bajo la modalidad de jornaleros que genera esta actividad. Otro factor que ha afectado algunos años atrás han sido los bajos precios, y del cual hoy día se ha tratado de tener una mejora debido al alza en estos.

En el mapa del Anexo 8, se aprecia en color amarillo la producción actual según los datos del 2006, son los municipios mencionados lo que concentran gran parte de la producción. Nótese que la producción de Purulhá y Panzós se encuentra dentro de la Sierra de las minas (zonas de usos múltiples y de amortiguamiento), lo que ha provocado impactos en los ecosistemas de esta área protegida. Para el caso de Tamahú, Tukurú y Senahú, estos poseen la mayor parte de grandes fincas cafetaleras (latifundios).

No obstante que el modelo de producción de café se ha basado durante mucho tiempo en su cultivo en grandes fincas, su transformación en beneficios húmedos dentro de la Subregión y su traslado a Cobán y a otras regiones para su beneficiado seco, la propuesta para el café se basa en la creación de una cadena de valor de café en su modalidad orgánica, ubicado en Senahú, modelo que es más compatible con la producción y comercialización por pequeños y medianos productores, cooperativas y asociaciones de caficultores, tomando en cuenta que el café orgánico debidamente certificado es un nicho de mercado con una importante demanda en la actualidad.

En este sentido, la competitividad de la cadena de valor estaría sustentada en las propuestas de infraestructura vial: Ruta 4 (tramos: camino que une Senahú con Lanquin; carretera 7E). Asimismo se debe de proveer de infraestructura productiva como centros de acopio, beneficios húmedos y secos y también realizar los respectivos estudios de mercado y preinversión, para la producción de café con mayor valor agregado, es decir, no solo exportar café en oro (materia prima) sino analizar la demanda a nivel del mercado interno y externo para productos más elaborados, así como crear las condiciones para desarrollar una denominación de origen de “Café Orgánico Polochic” (Ver anexo 8).

#### **g. Cadena de valor del limón persa**

Esta variedad de cítrico actualmente es cultivado en los municipios de El Estor, Tukurú y Senahú. El limón persa es adecuado para pequeños y medianos productores y posee demanda nacional e internacional (en El Salvador, Honduras, Nicaragua y EEUU). En el mapa del Anexo 9, se puede observar que este se produce en localidades de Tukurú (ver pequeñas áreas de color morado); mientras que es en El Estor donde se encuentran las áreas potenciales óptimas para su producción (ver áreas color verde oscuro).

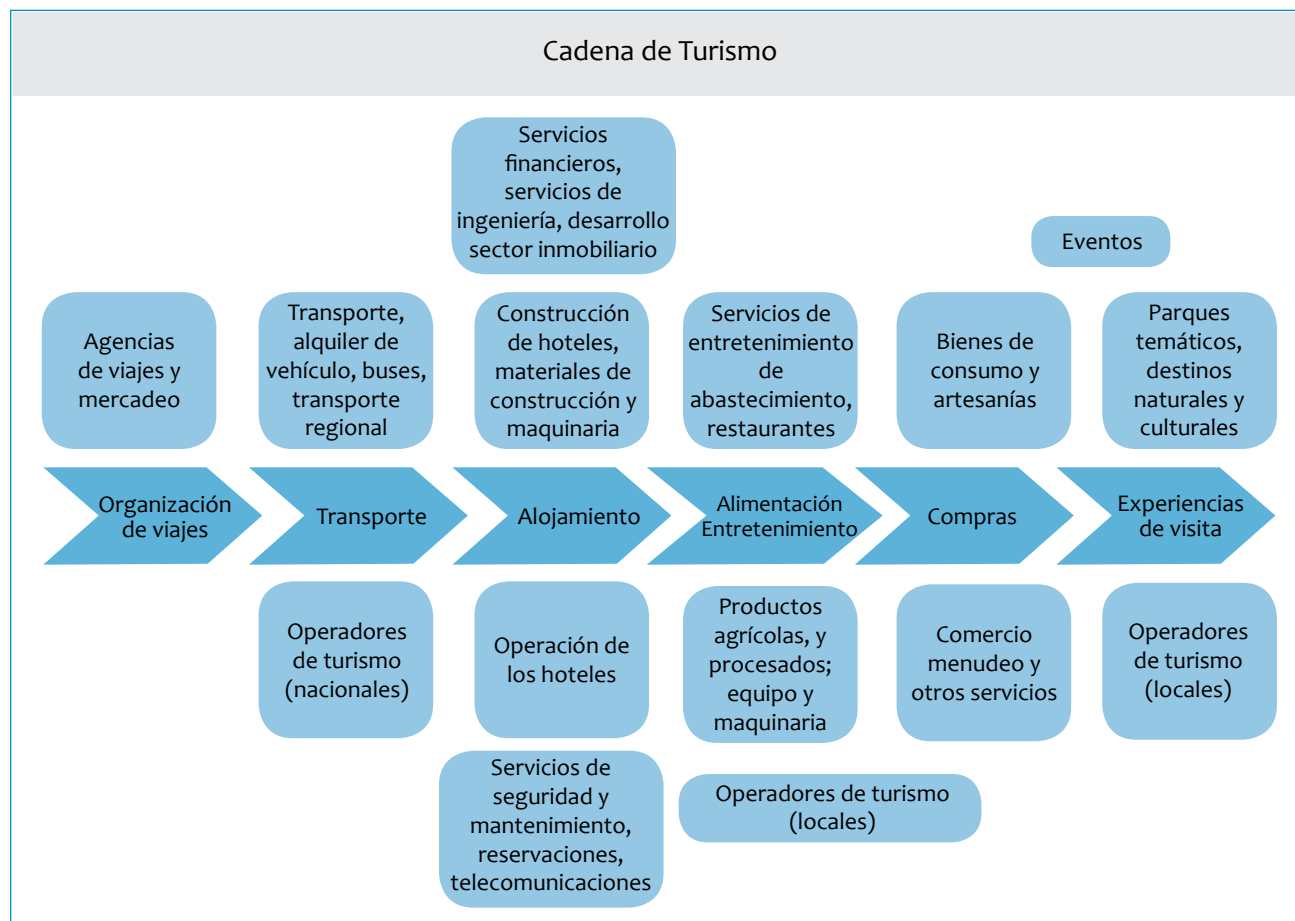
Para este producto agrícola se propone el fomento de su cadena de valor (producción, transformación y comercialización), la cual abarca las zonas de producción actuales en Tukurú y las potenciales en El Estor. Dicha cadena se acompaña de la propuesta de la Ruta 1 (carretera 7E). (Ver Anexo 9).

#### **h. Cadena de valor del turismo**

De las más importantes potencialidades identificadas en la Subregión, el turismo, posee una ventaja comparativa articuladora de varias cadenas productivas, que bajo un esquema organizativo y normativo que involucre a los gobiernos locales, quienes podrían propiciar un clima de inversiones público-privadas en diferentes sectores de mediana y pequeña empresa, generadores de empleo e ingresos no vinculados a las actividades agrícolas.

La actividad turística representa en el Polochic un motor económico tanto actual como potencial de suma importancia. Sin embargo, las actividades turísticas no tienen viabilidad con la problemática de inseguridad, motivo por el cual antes de lanzar iniciativas de turismo, es imprescindible fortalecer la seguridad, la gobernabilidad y la justicia en la Subregión.

Esquema 6. El encadenamiento turístico de la Sub Región Polochic



Fuente: Elaboración propia con base Ventura-Dias (2011).

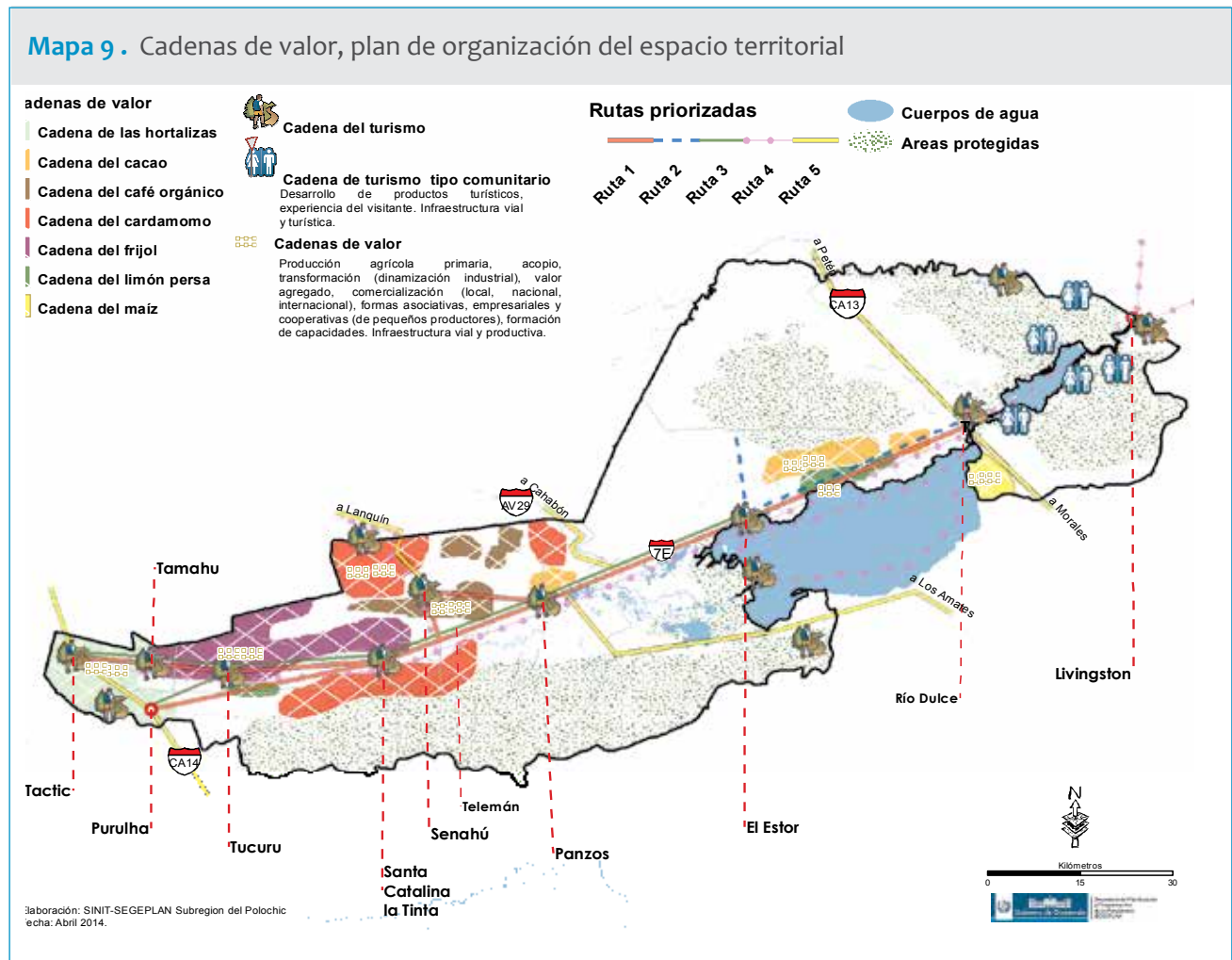
El anterior esquema muestra, la cadena de turismo como una cadena conformada por una amplia gama de servicios y una serie de eslabones. Con respecto a los servicios de hospedaje, la Subregión del Polochic cuenta con 60 hoteles<sup>132</sup> aproximadamente (estos servicios de hospedaje se encuentran concentrados en una buena parte en el municipio de Livingston); esta oferta hotelera es bastante limitada, por lo que se debe incentivar el desarrollo de servicios hoteleros de calidad y demás servicios de soporte alrededor de estos. Esta cadena pretende desarrollar un producto el cual es el “conjunto de bienes y servicios que conforman la experiencia turística del visitante y que satisfacen sus necesidades”.

El Anexo 10 se presenta las potencialidades turísticas de la Subregión. Asimismo en el tema de especialidades de ciudades, se indicó las localidades de Fronteras Río Dulce y la cabecera municipal de Livingston, así como Purulhá como importantes nodos de turismo, tomando en cuenta a Tamahú, Tucurú, Senahú, La Tinta y Panzós como centros con servicios turísticos.

132 Dato obtenido del Directorio Nacional de Empresas y sus Locales (DINEL 2008), y de los PDM de la Subregión. Los Departamentos de Alta Verapaz, Baja Verapaz e Izabal cuentan en total con 141, 30 y 168 establecimientos de hospedaje, respectivamente (INGUAT 2012).

La cadena de valor del turismo se encuentra desde el punto de vista de infraestructura vial, sustentada por la finalización de la Ruta 7E, así como el proyecto de pavimentación del camino que une Senahú con Lanquín (propuesta de Ruta 4). Esta carretera conectaría a la Subregión con los sitios turísticos de este último municipio como Semuc Champey, las Cuevas del municipio de Lanquín, y otros, así como por la Ruta 5.

Mapa 9 . Cadenas de valor, plan de organización del espacio territorial



#### 4.1.5 Sostenibilidad ambiental para el desarrollo del territorio

El desarrollo de la Subregión del Polochic, está inmersa y conectada por dos factores o componentes importantes: la carretera de la ruta 7E, que une la aldea Fronteras Río Dulce (Livingston) con la aldea Santa Cruz (Tactic), comunicando a los municipios de El Estor, Panzós, La Tinta, Tucurú y Tamahú con la carretera de la ruta CA-14 hacia la cabecera departamental de Alta Verapaz y hacia la cabecera departamental de Izabal por la ruta CA-13 (río Dulce). Otro aspecto es el río Polochic, que inicia su sistema de drenaje el municipio de Purulhá y Tamahú, hasta desembocar en el lago de Izabal. Esto ha permitido la dinamización de la economía de esta región a las cabeceras departamentales y al océano Atlántico (mapa 10).

Es importante considerar dentro del aprovechamiento de los recursos naturales, el desarrollo sostenible, basándolo en la interacción de la sociedad, economía y medio ambiente, y tomar en cuenta las necesidades de las generaciones futuras.

#### **a. Potencialidades de los recursos naturales en la Subregión del Polochic**

En general los factores que mejor representa la potencialidad del territorio es la variabilidad de la pendiente del terreno, tipos de suelos, recurso hídrico y el clima, cuya vocación está enmarcada en la zona de vocación forestal de protección, conservación, producción y la actividad agrícola de exportación y de subsistencia, así como de la pecuaria. Las características de suelo, clima y vegetación subtropical húmeda y muy húmeda, cálida, templada y fría, aportan un potencial en la diversidad biológica, lo que posibilita fomentar actividades de conservación, protección y producción de las masas boscosas y la vegetación presente; actividades eco turísticas, ya que actualmente la mayor parte de la población presente en la Subregión del Polochic, se dedica a las actividades agrícolas de subsistencia y una minoría a cultivos de agroexportación, por ser una zona rural.

#### **b. Sostenibilidad en el manejo de áreas protegidas de la Subregión del Polochic**

En materia de la responsabilidad de la administración del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas -SIGAP, la misma está a cargo del Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP) y dentro de la Subregión del Polochic, participan instituciones relacionadas con el manejo sostenible de los recursos naturales, gestión ambiental y biodiversidad, presente en las mismas.

En el área de la Subregión del Polochic, existen ocho áreas protegidas públicas y 20 áreas protegidas privadas, las cuales abarcan 2,604.45 km<sup>2</sup> (31%) de la superficie total. Estas áreas protegidas con diferentes categorías de manejo representan un soporte para la conservación de varios ecosistemas naturales de importancia ecológica y ambiental, principalmente en las zonas de recarga hídrica, conservación de bosques, biodiversidad y recursos genéticos, así como para el control de la erosión, sedimentación y protección de la infraestructura básica aguas abajo<sup>133</sup>. La mayoría de estas áreas se encuentran co-administradas por Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), el Estado y de resguardo privado.

En el marco del desarrollo sostenible, deben de realizarse acciones que conlleven procesos de recuperación para la protección de las áreas protegidas, involucrando a las diferentes instituciones del sector público y privado, para que definan e incluyan en sus respectivos planes maestros y de manejo, propuestas orientadas a establecer un modelo de manejo sostenible del suelo, bosque, agua y diversidad biológica, y en aquellas unidades ya intervenidas para actividades agrícolas y pecuarias, el mejoramiento de las prácticas de conservación del ambiente en áreas protegidas por comunitarios bajo el enfoque de la sostenibilidad, y pago por servicios ambientales como una alternativa para darle un valor económico y ambiental al bosque y a los servicios que este presta. Deben implementarse mecanismos, para que los beneficios financieros producidos, sean distribuidos proporcional y equitativamente para el Estado y sus instituciones, comunidades, gobiernos locales, y organizaciones de productores.

#### **c. Eco regiones naturales en la Subregión del Polochic**

Guatemala se posiciona en el primer lugar de Centro América en cuanto a diversidad eco regional<sup>134</sup>. Específicamente en la Subregión del Polochic, se encuentran cinco eco regiones, siendo estas: Bosques Húmedos

133 IARNA 2003

134 IARNA, 2003.

del Atlántico de Centro América, Bosques Montanos de Centro América, Bosques Húmedos de Petén-Veracruz, Bosques de Pino-Encino de Centro América y Manglares de la Costa Beliceña (mapa 14). A pesar de la importancia que Guatemala representa, en términos de riqueza en biodiversidad, ésta ha sufrido grandes presiones y amenazas. La más importante se constituye en la Subregión del Polochic, la pérdida y fragmentación del hábitat natural de las especies, principalmente por el avance de la frontera agrícola y pecuaria, el desarrollo de una agricultura de subsistencia y el cambio de uso de la tierra para actividades de urbanismo y cultivos de exportación, lo que se ha reflejado en la pérdida de las zonas de los bosques de pino, latifoliados y mixtos.

#### **d. Corredores biológicos para la interconexión entre ecosistemas en la Subregión del Polochic.**

La creación del Sistema de Corredores Biológicos para las interconexiones entre los diferentes ecosistemas naturales presentes en la Subregión del Polochic, tomando en cuenta las cinco eco regiones, ocho áreas protegidas públicas, seis zonas de vida, considerando como el componente integrador las riveras y las corrientes de los cuerpos de agua superficial de la cuenca del lago de Izabal y Río Dulce (río Polochic, río Cahabón y río Dulce), como se observa en el mapa 14. Esto permitirá la recuperación y protección de la diversidad biológica de la Subregión. Como actividad relacionada a los corredores biológicos propuestos, se hace necesario por parte del estado el monitoreo de las fuentes de contaminación de los sistemas hídricos, control en el avance de la frontera agrícola y pecuaria por las poblaciones y la evaluación del avance en la recuperación y de conservación de las áreas protegidas y los diferentes ecosistemas naturales presentes en la Subregión.

Al desarrollar el proyecto del Sistema de Corredores Biológicos, en la Subregión del Polochic, se contribuirá a disminuir la vulnerabilidad ambiental, a fomentar y ordenar los usos específicos de la tierra, en relación a su capacidad productiva, permitiendo el aprovechamiento de bienes y servicios ecosistémicos en forma sostenible, contribuyendo al desarrollo y disminución de la pobreza.

#### **e. Restauración de áreas degradadas y deforestadas**

La Subregión del Polochic, presenta características de capacidad de uso de la tierra en un 45 % de su territorio para bosques de producción y protección, actualmente el cambio de uso de la tierra para actividades no acorde a su capacidad, ha propiciado la degradación de áreas que han incrementado los procesos erosivos, contribuyendo a la contaminación del agua por el arrastre de sedimentos, deslizamientos, disminución de la recarga hídrica, inundaciones y desbordamiento de los ríos de su cauce, por todo ello se sugiere la necesidad de implementar políticas públicas y municipales de intervención para la recuperación de áreas degradadas, con proyectos de reforestación y manejo de los bosques en esta Subregión.

El INAB<sup>135</sup>, ha fomentado el establecimiento y mantenimiento de plantaciones forestales en tierras de vocación forestal desprovistas de bosque, propiciando oportunidades favorables en sus dos modalidades de incentivos para el establecimiento de bosques de producción y manejo sostenido de plantaciones forestales naturales y sistemas agroforestales, así como el de bosques naturales con fines de protección (ambiental) y producción. Otro aspecto muy importante dentro de la conservación del ambiente, son las tierras comunales, como espacios que han sido protegidos por ser proveedoras de bienes y servicios, para la protección de agua, flora y fauna, contener lugares sagrados y formar parte de corredores culturales y biológicos que contribuyen a la conexión de las áreas de conservación.

En tal sentido se deben de implementar programas dirigidos a la recuperación de las áreas degradadas y deforestadas, promoviendo la participación de todos los sectores<sup>136</sup> y el desarrollo de prácticas orientadas a establecer un equilibrio entre los beneficios ambientales, económicos y sociales de los bosques y de sistemas agroforestales en zonas específicas dentro de un marco de inclusión del principio de ordenamiento territorial, de acuerdo a su capacidad productiva de la tierra.

#### **f. Gestión integrada de cuencas hidrográficas**

El territorio de la Subregión del Polochic forma parte de la Cuenca hidrográfica del Lago de Izabal y Río Dulce, que constituye una unidad territorial gestionada por la AMASURLI<sup>137</sup>, quien en la actualidad implementa proyectos estratégicos que incluyen las dinámicas del territorio del Valle del Polochic, pero en forma aislada institucionalmente, ya que también el MAGA<sup>138</sup>, tiene dentro de su accionar la unidad de manejo de cuencas hidrográficas en Guatemala. Es importante considerar un balance entre el uso de los recursos naturales que posee la cuenca y su impacto en la formulación y desarrollo de actividades que involucran tanto a ellos como a los recursos humanos presentes en ella.

En tal sentido considerar como fin primordial en la elaboración de un plan de manejo integral, abordando los procesos de planificación, organización, concertación y toma de decisiones, con un uso sostenible de los recursos naturales, para el desarrollo de la Subregión del Polochic. Por lo tanto, es importante el ordenamiento del territorio, tomando en cuenta la “Gestión integrada de los recursos hídricos”, considerando el manejo a nivel de cuencas, subcuencas y microcuencas hidrográficas de acuerdo a las condiciones naturales, ambientales, culturales, sociales y económicas. Asimismo, es importante tomar en cuenta el sistema de áreas protegidas. Además, es prioritario evaluar el estado y dinámica de los ecosistemas naturales, vacíos de conservación y administración del estado en la biodiversidad, así como los sistemas económicos y sociales alterados o generados por el desarrollo en la Subregión.

#### **g. Actividades que generan impactos al ambiente**

Las dinámicas locales o internas en las cadenas de producción agrícolas y otros bienes en la generación de ingresos económicos de la Subregión del Polochic, que han provocado la problemática ambiental urbana y rural. Otro factor ha sido las relacionadas con las poblaciones con la utilización de los recursos naturales, así como los impactos producidos por las actividades socioeconómicas y de vida que se desarrollan en las principales áreas y poblados en la Subregión del Polochic, repercuten en el ambiente en forma positiva o negativa.

La vulnerabilidad que presenta el recurso hídrico a la degradación, es producto de la deficiencia en el manejo, procesos de gestión y gobernabilidad del territorio de la Subregión del Polochic, cada día los hacen menos sostenibles y han tenido amplia incidencia en el proceso de deterioro ambiental.

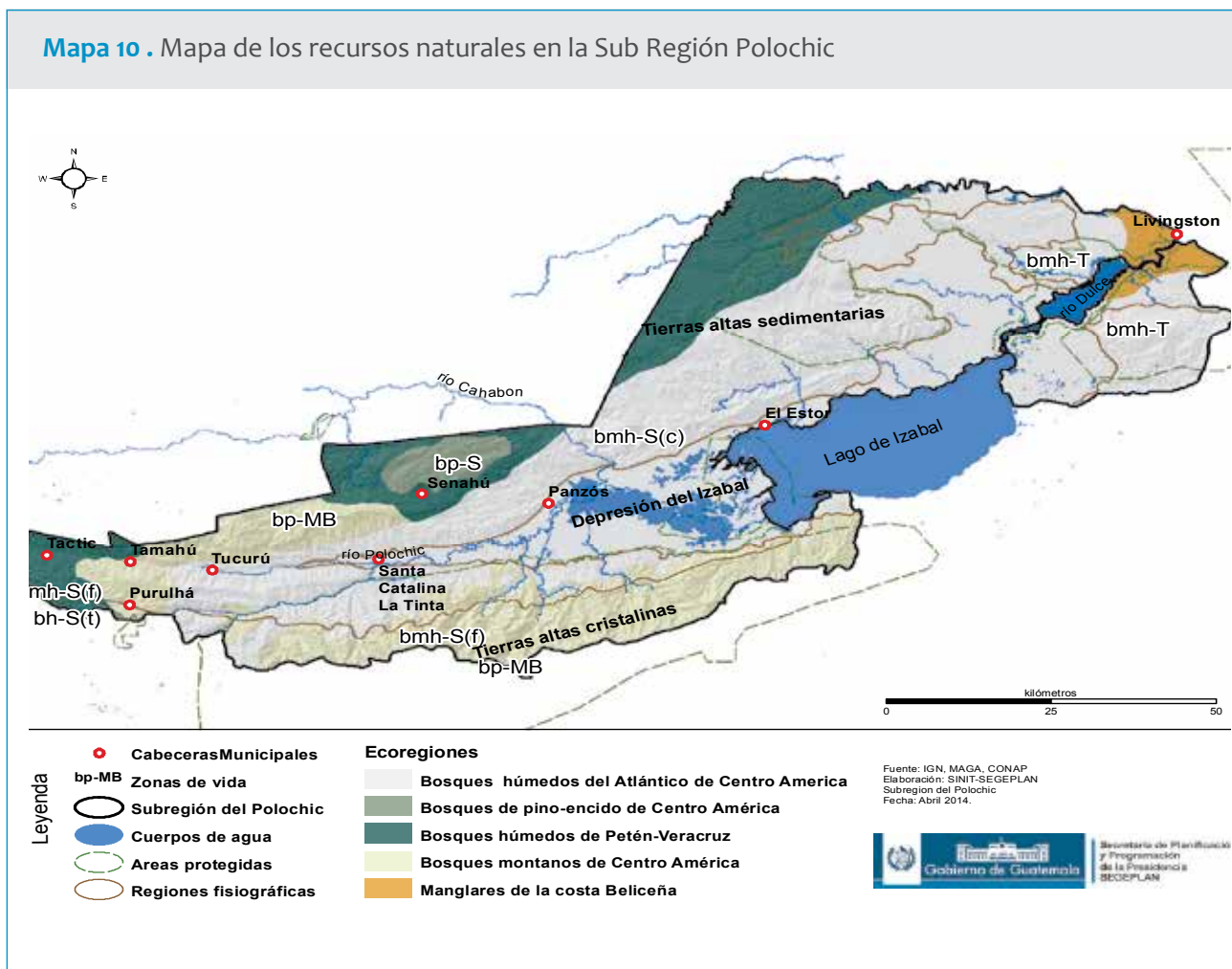
136 Gobierno, iniciativa privada, municipalidades y comunidades que sean beneficiadas con pagos por servicios ambientales

137 Autoridad de Manejo Sustentable de la Cuenca del Lago de Izabal y Río Dulce

138 Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación



Mapa 10 . Mapa de los recursos naturales en la Sub Región Polochic



#### 4.2 Propuestas de intervención del POE Polochic

Categoría de zonificación'	Especialización estratégica	Proyecto	Ubicación estratégica indicativa
Especialización de ciudades y centros poblados	Equipamiento y servicios sociales	• Ampliación y Equipamiento del Hospital Distrital del Municipio de La Tinta.	La Tinta
		• Construcción de Centro Materno Infantil y Centro de recuperación nutricional.	El Estor
		• Ampliación de establecimientos de educación media y diversificado en áreas rurales y urbanas	El Estor , Tactic
	Servicios rurales para la producción y comercialización	• Construcción de centros de acopio, silos, bodegas, cuartos fríos, y mejoramiento de los existentes.	La Tinta y Panzós, y la aldea de Telemán
	Centralidad urbana de servicios	• Proyecto mancomunado de manejo integral de los desechos sólidos en los municipios de Senahú, Panzós y La Tinta.	Senahú, Panzós y La Tinta
	Potencial habitacional	• Construcción de viviendas con materiales y tecnología apropiada.	Purulhá
Sistema de articulación territorial	Especialidad en comunicación y transporte	• Pavimentación carretera 7E. Este proyecto está ejecutado en un 75%, ya no se continuó por falta de presupuesto. Pendientes 95 kms.	Tactic desde la CA14 y el municipio de El Estor y la CA13 en Río Dulce
	Especialidad en comunicación y transporte	• Remodelación y acondicionamiento de terminal de buses con la integración del transporte de carga, en los municipios de El Estor y Tactic, con estaciones intermedias en el resto de municipios.	El Estor Tactic y Rio Dulce

Categoría de zonificación¹	Especialización estratégica	Proyecto	Ubicación estratégica indicativa
Cadenas de valor para la dinamización económica y desarrollo rural	Centralidad urbana comercial; Especialidad pequeña agroindustria; Servicios rurales para la producción y comercialización; Especialidad en comunicación y transporte	<p><b>Cadena de valor del frijol negro</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecimiento de prácticas de conservación de suelos, en el desarrollo de cultivos de frijol en terrenos de alta pendiente. (Asistencia técnica 3 extensionistas por municipio).</li> <li>• Producción, transformación y comercialización de frijol negro</li> <li>• Construcción y mejoramiento de infraestructura productiva y manejo post-cosecha (centros de acopio, silos, bodegas, cuartos fríos).</li> </ul>	Tamahú, Tukurú y Senahú
		<p><b>Cadena de valor de las hortalizas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Producción de hortalizas en ambientes controlados (invernaderos, macrotuneles, entre otros).</li> <li>• Producción, transformación y comercialización de arveja china y brócoli</li> <li>• Construcción y mejoramiento de infraestructura productiva y de manejo post-cosecha (centros de acopio, silos, bodegas, cuartos fríos).</li> <li>• Impulso a la agroindustria de transformación de hortalizas y frutas.</li> </ul>	Purulhá
		<p><b>Cadena de valor del maíz</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Producción, transformación y comercialización de maíz.</li> <li>• Compras de granos básicos producidos por pequeños productores, P4P (Purchase for the Progress, PMA).</li> <li>• Reservas estratégicas de alimentos.</li> <li>• Construcción y mejoramiento de infraestructura productiva y de manejo post-cosecha (centros de acopio, silos, bodegas, cuartos fríos).</li> </ul>	Livingston
		<p><b>Cadena del valor del cardamomo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tecnificación del cultivo del cardamomo.</li> <li>• Producción, transformación y comercialización de cardamomo.</li> <li>• Estudio para desarrollo de denominación de origen para cardamomo: "Polochic".</li> <li>• Construcción y mejoramiento de infraestructura productiva y de manejo post-cosecha (centros de acopio, silos, bodegas, cuartos fríos).</li> </ul>	Tukurú, Senahú, La Tinta y Purulhá

Categoría de zonificación <sup>1</sup>	Especialización estratégica	Proyecto	Ubicación estratégica indicativa
Cadenas de valor para la dinamización económica y desarrollo rural	Centralidad urbana comercial; Especialidad pequeña agroindustria; Servicios rurales para la producción y comercialización; Especialidad en comunicación y transporte	<p style="text-align: center;"><b>Cadena de valor del cacao</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Producción, transformación y comercialización de: cacao.</li> <li>• Construcción y mejoramiento de infraestructura productiva y de manejo post-cosecha (centros de acopio, silos, bodegas, cuartos fríos.</li> <li>• Estudio para desarrollo</li> </ul>	Senahú, Panzós y El Estor
		<p style="text-align: center;"><b>Cadena de valor del café orgánico</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Producción, transformación y comercialización de: café orgánico (uva, pergamino, oro).</li> <li>• Estudio para desarrollo de denominación de origen para el café orgánico: “Polochic”.</li> <li>• Construcción y mejoramiento de infraestructura productiva y de manejo post-cosecha (centros de acopio, silos, bodegas, cuartos fríos.</li> <li>• Estudio de mercado para la producción y comercialización en el mercado local y externo de café tostado y/o molido.</li> </ul>	Senahú
		<p style="text-align: center;"><b>Cadena de valor del limón persa</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cultivo de limón a nivel comunitario.</li> <li>• Producción, transformación y comercialización de limón persa.</li> <li>• Construcción y mejoramiento de infraestructura productiva y de manejo post-cosecha (centros de acopio, silos, bodegas, cuartos fríos).</li> </ul>	Tucurú y El Estor
	Centralidad turística; Servicios turísticos	<p style="text-align: center;"><b>Cadena del turismo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diseño, desarrollo y promoción de la Ruta turística de la Subregión del Polochic.</li> <li>• Desarrollo de servicios y productos turísticos.</li> <li>• Desarrollo de Turismo Comunitario en sitios de las áreas protegidas.</li> <li>• Construcción de puerto y demás facilidadesCAT).</li> <li>• Creación de marca territorial Polochic para el turismo: “Un Valle Mágico”.</li> <li>• Apoyo crediticio al turismo (comunitario, cooperativo, agrícola)</li> </ul>	Todos los municipios de la Subregión

Categoría de zonificación <sup>1</sup>	Especialización estratégica	Proyecto	Ubicación estratégica indicativa
<p>Establecimiento de bosques energéticos, con especies de rápido crecimiento</p> <p>Establecimiento de viveros con especies forestales maderables y nativas de la Subregión.</p> <p>Determinar el balance hídrico y zonas potenciales de Recarga Hídrica para establecer el potencial del recurso hídrico superficial y subterráneo de la cuenca del lago de Izabal y Río Dulce</p> <p>Plan de ordenamiento territorial con enfoque de Gestión Integral de los Recursos Naturales y adaptación al cambio climático, en la cuenca hidrográfica del lago de Izabal y Río Dulce</p> <p>Estudio de factibilidad para el establecimiento de sistemas de tratamiento convencional de aguas residuales, bajo el sistema de gravedad, y tratamiento secundario. Manejo y estabilización de los taludes en la carretera 7 E (evitar los deslizamientos de tierra en masa)</p>	<p>Reforestar zonas degradadas de la Subregión del Polochic.</p> <p>En las 9 municipalidades de la Subregión Polochic.</p> <p>Sub Región Polochic</p>	Estudio y elaboración de los Mapas del Uso Actual, Capacidad de Uso de la Tierra y el de análisis de Amenazas y Vulnerabilidad al Cambio Climático.	Sub Región Polochic
		Estudio del Potencial hídrico (factibilidad) para el establecimiento de mini-hidroeléctricas a nivel municipal y comunitario.	Sub Región Polochic
		Generación de energía eléctrica bajo el sistemas fotovoltaicos (brillo Solar) en viviendas ubicadas en áreas rurales.	En las viviendas del área rural de la Sub Región Polochic, que carecen del servicio
		Inventario de las fuentes de agua, potenciales para el desarrollo de actividades de consumo humano, riego agrícola, hidrobiológico e industrial.	Subregión del Polochic
	<p>En cada cabecera municipal, incluyendo las aldeas de Telemán y Río Dulce.</p> <p>Tramo de la carretera de Tukurú-Tamahú-Santa Cruz hasta la unión con la CA-14</p> <p>Zonas con riesgo a desbordamiento y áreas azolvadas</p>	Diagnóstico situacional actual de las áreas protegidas que se ubican en la Sub Región Polochic.	Sierra de las Minas, Sierra de la Santa Cruz, Bocas del Polochic
		Protección y desarrollo de la Biodiversidad.	Sierra de las Minas, Sierra de la Santa Cruz, Bocas del Polochic
		Crear el Instituto Nacional Biológico, para el fomento del uso sostenible de diversidad biológica y desarrollo de modelos de compensación económica familiar por restauración y conservación.	El Estor
	Ecoregiones naturales en la Sub Región Polochic	Diagnóstico de los bosques característicos de las 5 ecorregiones de la Sub Región.	Sub Región Polochic
	Corredores biológicos para la interconexión entre ecosistemas en la Sub Región Polochic.	Estudio de ubicación de los corredores biológicos utilizando como fuente integradora las eco-regiones, áreas protegidas y cuerpos de agua superficial.	Sub Región Polochic
	<p>Restauración de áreas degradadas y deforestadas</p>	Fortalecimiento del Programa de incentivos PINFOR Y PINPEP, en áreas de suelos degradados en la Subregión del Polochic.	Áreas degradadas de la Sierra de las Minas, Montañas Senahú-Cobán, Sierra de Santa Cruz
		Establecimiento de viveros con especies forestales maderables y nativas de la Sub Región.	En las 9 municipalidades de la Sub Región

Categoría de zonificación <sup>1</sup>	Especialización estratégica	Proyecto	Ubicación estratégica indicativa
	Gestión integrada de cuencas hidrográficas		
	Actividades con impactos positivos al ambiente		

## 5. Sostenibilidad y gestión del PDI-Polochic 2032







## Sostenibilidad y gestión del PDI-Polochic 2032

### 5.1.1 El rol de la Mancomunidad de Municipios del Valle del Polochic e Izabal – MANPOLIZA, como gestora del desarrollo en la Sub Región

La estrategia de sostenibilidad y gestión del Plan de Desarrollo Integral PDI de la Subregión Polochic se sustenta en el fortalecimiento organizacional de la Mancomunidad de Municipios del Polochic e Izabal (MANPOLIZA). En el proceso de construcción del PDI, de particular importancia ha sido la participación activa de los alcaldes de los municipios que integran la Subregión, tanto en el apoyo institucional y político al Plan, como en la identificación de Programas y Proyectos Estratégicos. La MANPOLIZA está siendo asistida técnica y legalmente por SEGEPLÁN a través de la Dirección de Ordenamiento Territorial (DOT), para lograr su regularización y dotarla de los instrumentos legales y técnicos básicos, de forma tal, que se constituya en el ente que se empodere del proceso y le de sostenibilidad y operatividad al PDI-Polochic como la herramienta orientadora y promotora de las inversiones público y privadas, y sobre todo del desarrollo inclusivo en la Subregión.

La implementación del PDI-Polochic tiene un carácter singular por el ambiente institucional mancomunal que le ha precedido y concretamente se refiere a una serie de acciones político-administrativas que los municipios gestores necesariamente deben llevar a cabo, a efecto de propiciar las condiciones favorables para su ejecución.

Previo al proceso formal de implementación del PDI-Polochic, se deben de resolver dos importantes aspectos institucionales como parte de una estrategia operativa: el primero, relacionado con la recuperación y habilitación de la institucionalidad del grupo gestor constituido por la MANPOLIZA. En consecuencia, es necesario que los gestores continúen desarrollando el proceso iniciado con el apoyo de SEGEPLÁN en la perspectiva de lograr en un corto plazo la autosostenibilidad administrativa, técnica y financiera.

Lo anterior se relaciona específicamente con la realización de una exhaustiva revisión y actualización de los Estatutos, además de contar con un Reglamento Operativo que sirva de base y orientación de las acciones administrativas y operativas. Además se hace imperativo que la MANPOLIZA se dote de un Plan Estratégico y Gerencial que establezca los objetivos, metas y resultados esperados, así como los indicadores de medición y responsabilidades, de corto, mediano y largo plazo.

Del mismo modo, prever la posible incorporación del municipio de Purulhá, Baja Verapaz a la organización mancomunal y la ratificación del Acuerdo de reincorporación de todos los municipios de la subregión. Una vez concluido el proceso de reinserción de la MANPOLIZA a la vida pública y política como gestores de los procesos de desarrollo de la subregión, corresponde a sus autoridades la contratación del personal administrativo técnico y operativo, el que deberá observar los más estrictos parámetros y términos de referencia para la contratación del personal, evitando la discrecionalidad de intereses particulares en el proceso de selección y contratación.

### 5.1.2 Dinamización y Fortalecimiento de los Consejos Municipales de Desarrollo

La segunda condición previa, pero igualmente importante, es la dinamización y fortalecimiento de los Consejos Municipales de Desarrollo (COMUDEs). Cinco de los nueve municipios presentaron en el año 2013, deficiencias en su funcionamiento, siendo ellos: Tamahú, Tukurú, La Tinta, Senahú, y Livingston. Las debilidades institucionales se identifican particularmente en cuanto a la falta de cumplimiento de la celebración de sesiones conforme al reglamento respectivo, así como mejoras en la calidad del contenido de sus agendas y sesiones. La formación de comisiones de trabajo, diseño y aplicación de reglamentos internos, calendarización anual, control de los procesos de incorporación y retiro del personal técnico y administrativo de los COMUDEs, orden de la conducción de las sesiones, calidad de las intervenciones de los integrantes del mecanismo de participación, entre otros, son tareas que igualmente se identifican como deficitarias.

La Ley del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, establece que la planificación del desarrollo (en cualquiera de sus cinco niveles), debe de ser la expresión plena de la participación de los ciudadanos y ciudadanas, interesados en mejorar las condiciones de vida de los respectivos distritos municipales.

Para concretar esta acción, es necesario que el personal técnico de la MANPOLIZA, o de otra instancia de cooperación más inmediata, (si para entonces no se ha instalado su personal), realice capacitaciones a cada una de los COMUDEs de los municipios mencionados, teniendo en cuenta un perfil de salida bien estructurado para que el esfuerzo sea meritorio y prever específicamente el caso del municipio de El Estor, del cual no se tienen registro de datos para su posible inclusión en esta lista de municipios. En todo caso es necesario un proceso de acompañamiento hasta la obtención de la condición óptima de funcionamiento.

### 5.1.3 Acciones para la socialización y puesta en marcha del PDI-Polochic

Superadas las dos condiciones previas, corresponde realizar a la MANPOLIZA, las siguientes acciones de implementación:

#### 1. Socialización del PDI-Polochic a todos los COMUDEs y su respectivo análisis, dictamen y aprobación.

El coordinador de cada COMUDE en compañía con los integrantes de la Corporación Municipal delegados ante esas instancias, deberán dar a conocer al pleno el PDI-Polochic. Inicialmente para conocer su contenido, hacer un análisis y dictamen, y finalmente, para aprobar dicho plan, por medio de un Acuerdo de Consejo, con lo cual quedará formal y legalmente reconocido como tal.

#### 2. Ratificación por parte de las Corporaciones Municipales correspondientes

Por su parte, cada una de las Corporaciones Municipales, luego de la aprobación de los respectivos COMUDEs, deberán de dictaminar la misma, así como su aprobación, la que inmediatamente deberá ser diligenciada a la Junta Directiva de la MANPOLIZA, para su respectivo tratamiento.

#### 3. Aprobación por parte de la MANPOLIZA y su respectivo lanzamiento

Como consecuencia de la cadena de admisión y aprobación de las anteriores instancias, corresponde a la MANPOLIZA, el reconocimiento de su contenido y ratificación como instrumento del desarrollo de la subregión del Polochic, el cual deberá orientar todas las acciones de la institucionalidad en sus niveles de gobierno y las organizaciones de la sociedad civil, cooperantes y la iniciativa privada que tienen incidencia en el territorio.

El lanzamiento del PDI-Polochic, deberá coordinarse con las tres entidades que le dieron acompañamiento al proceso de construcción de dicho instrumento a la vez de integrar en el acto público a la Comisión Interinstitucional y autoridades del Gobierno central.

#### **4. Presentación a los respectivos CODEDEs**

Luego de la sucesión de actos políticos en el territorio, relacionados a la aprobación del PDI - Polochic, corresponde en seguida su socialización con los respectivos CODEDEs de Alta Verapaz e Izabal, quienes deberán considerar las líneas de acción de su contenido para orientar las inversiones prioritarias de la subregión.

#### **5. Trabajo técnico de gabinete.**

A continuación el equipo técnico de la MANPOLIZA realizará la tarea de formular los estudios de Proyectos y Programas de cada uno de los ejes prioritarios del PDI - Polochic previamente identificados con la finalidad de conformar una “Cartera de Proyectos” para su gestión ante diferentes fuentes de financiamiento.

Esta actividad puede abarcar un tiempo de 4 a 6 meses, dependiendo de las decisiones finales de la Junta Directiva y la complejidad de las tareas. Entre ellas:

- Evaluación ex-ante
- Formular indicadores anuales y cuatrienales tanto de producto como de impacto por cada uno de los ejes. (considerando la problemática planteada en cada uno de los ejes del PDI).
- Establecer la relación y coordinación con las políticas públicas nacionales y sus alternativas de solución así como los lineamientos de los Planes de Desarrollo Departamentales (PDD).
- Formular Programas Cuatrienales con indicadores de producto e impacto.
- Adecuación o reconocimiento de la actual cartera de proyectos.
- Capacitar a las Direcciones Municipales de Planificación (DMPs) y comisiones de trabajo de los COMUDEs, para su seguimiento y formulación de proyectos con indicadores de producto e impacto.
- Establecer una comisión de seguimiento específico de la MANPOLIZA, (para elaborar instrumentos y determinar la periodicidad del monitoreo y evaluación).

#### **6. Gestión de financiamiento de la cartera de proyectos**

La identificación de fuentes públicas, privadas y de cooperación internacional deberá formar parte de una estrategia consensuada entre los miembros de la MANPOLIZA que deberá contener los mecanismos de abordaje con base a las prioridades de la Subregión del Polochic.

Esta acción que constituye un punto medular, corresponde a la actividad política de gran envergadura de la Junta Directiva de la MANPOLIZA, en cierto modo la obtención de las respuestas de las entidades financieras y cooperantes, dependerá de la capacidad técnica instalada que pueda mostrarse en la Gestión Administrativa, Financiera y Operativa para la ejecución de proyectos, que además contribuya a establecer un clima de credibilidad y confianza con los socios de la Subregión.

#### **7. Ejecución y seguimiento**

Se refiere a la puesta en marcha de las alternativas de solución que se proyectaron para la solución de los problemas sociales, económicos y ambientales de la subregión, contenido en los cinco ejes de trabajo del PDI-Polochic. La MANPOLIZA dentro de la Estrategia de gestión deberá contemplar un Plan de Seguimiento y Monitoreo que le permita, z semestral o anualmente monitorear los avances en los componentes de su Plan Estratégico Gerencial.



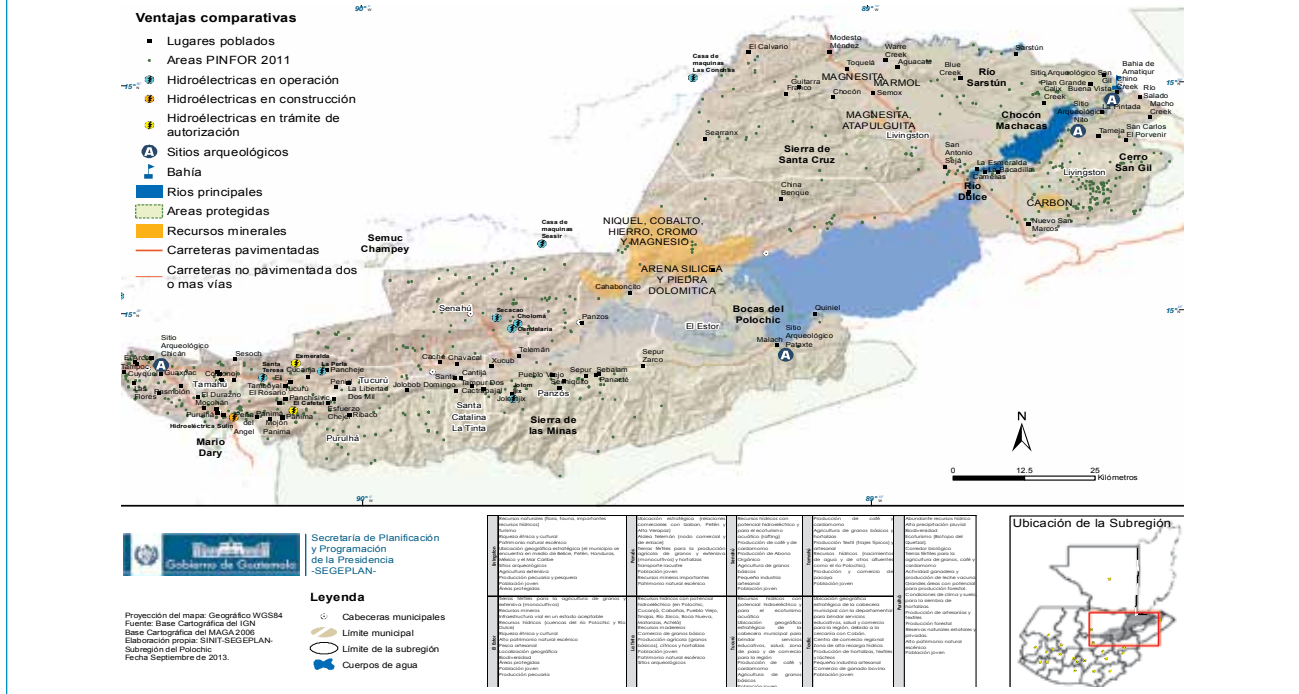
## 6. Anexos



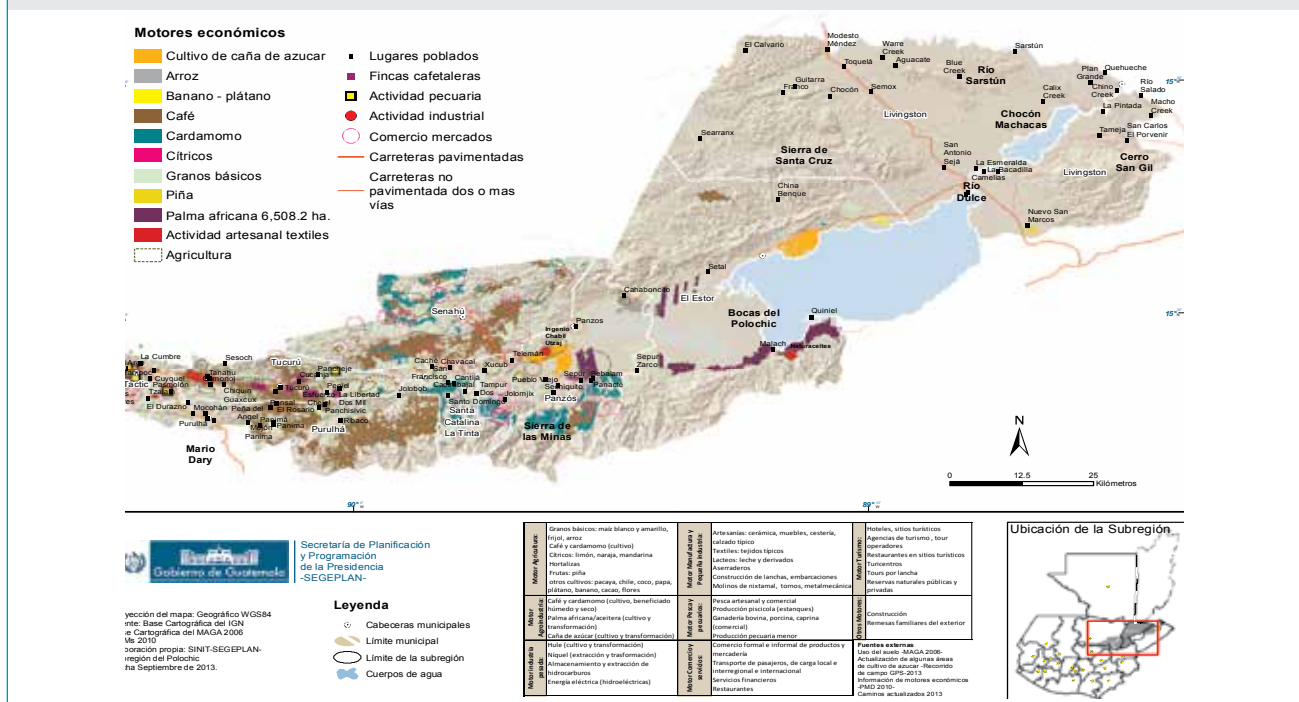


### Anexos

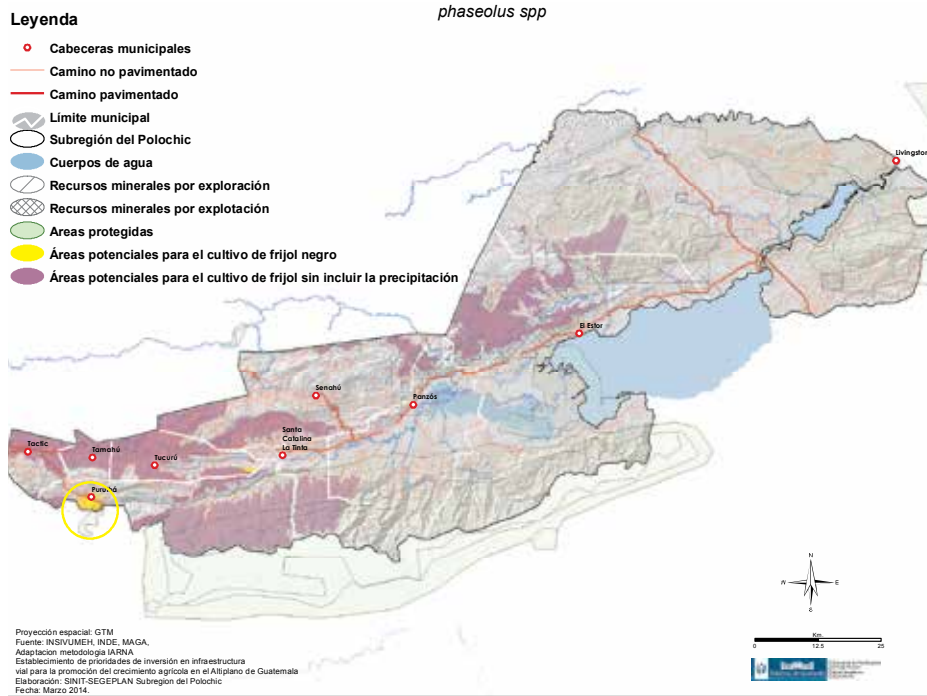
Anexo 1. Mapa de ventajas comparativas de la Sub Región Polochic



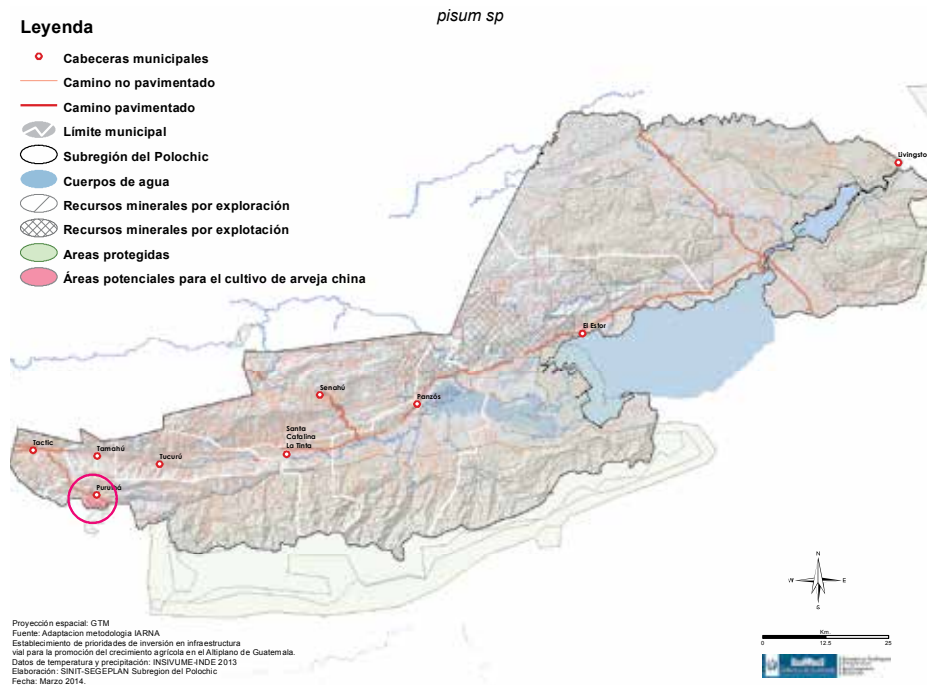
Anexo 2. Mapa de motores económicos actuales en la Sub Región Polochic



### Anexo 3. Mapa áreas potenciales para el cultivo de frijol negro en la Sub Región Polochic

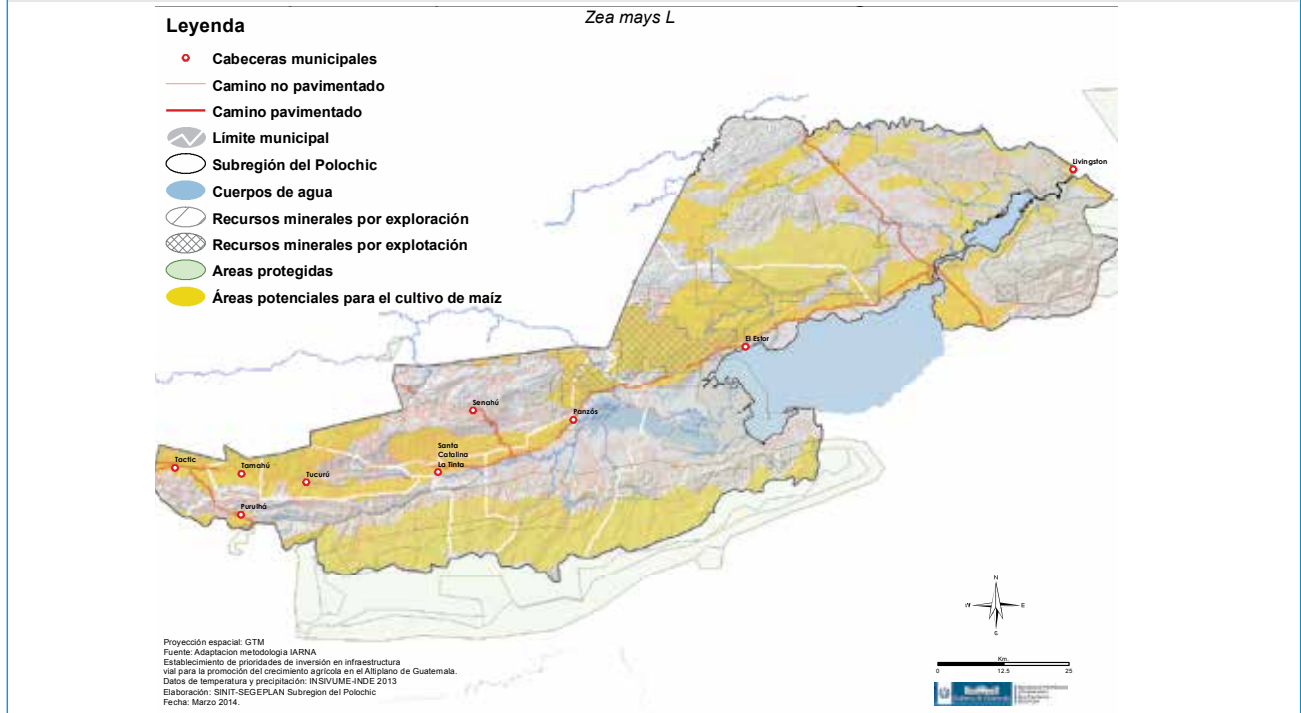


### Anexo 4. Áreas potenciales para el cultivo de Arvejas China en la Sub Región Polochic

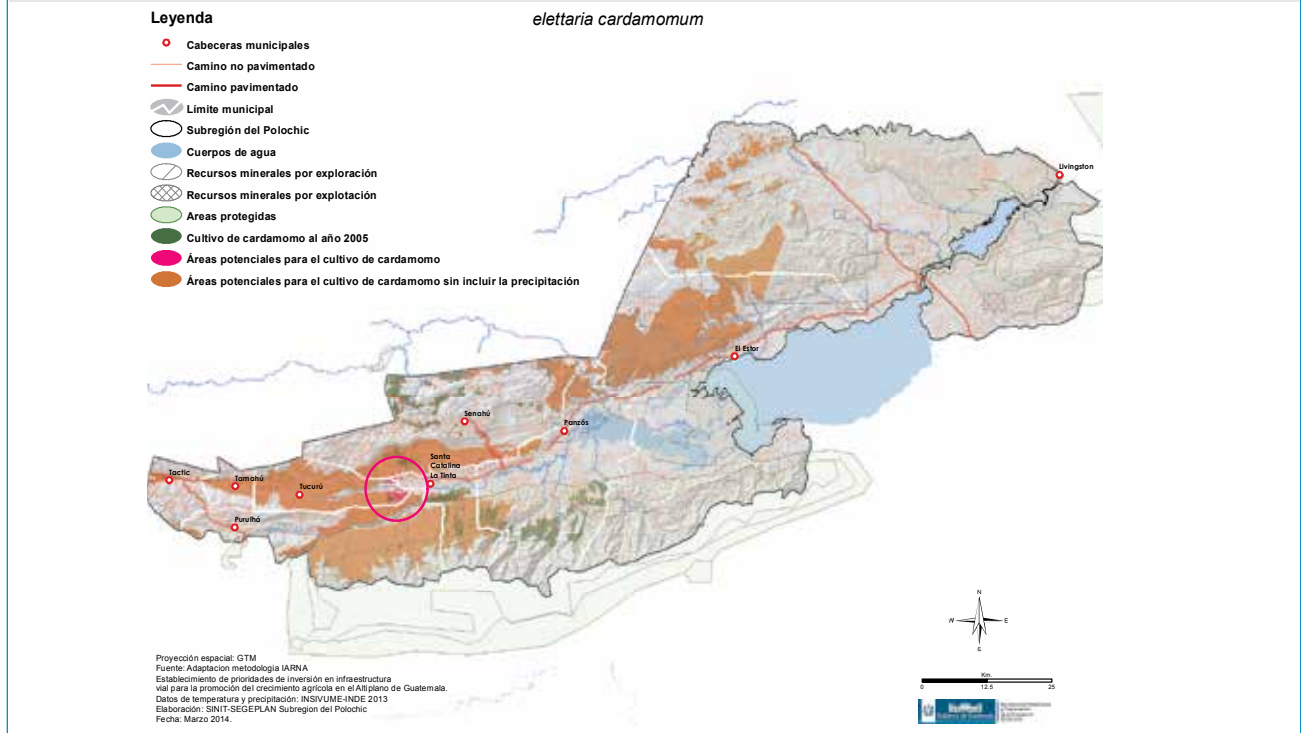




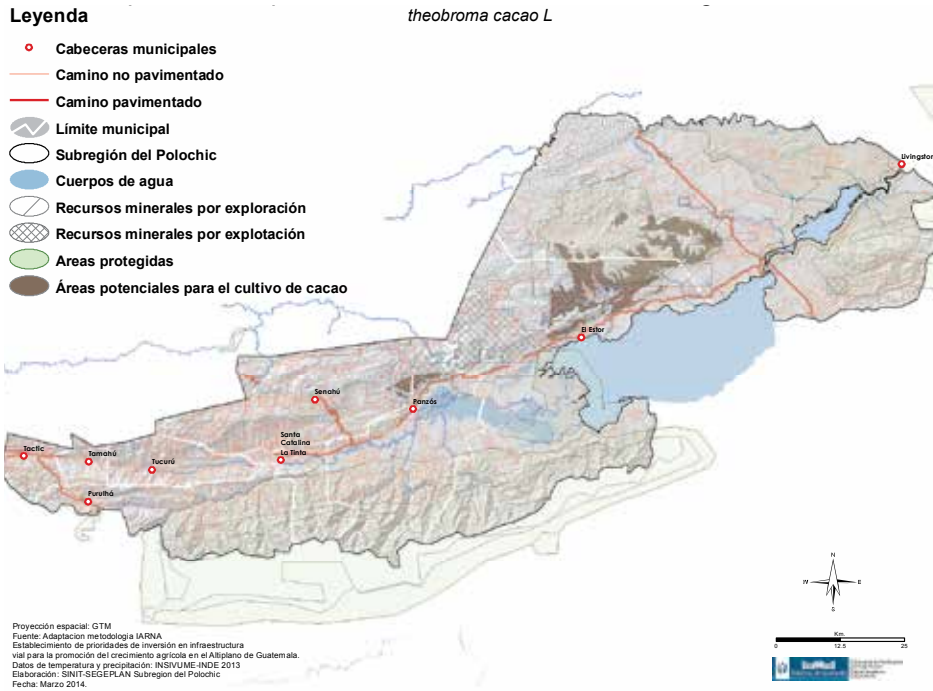
**Anexo 5.** Áreas potenciales para el cultivo de maíz en la Sub Región Polochic



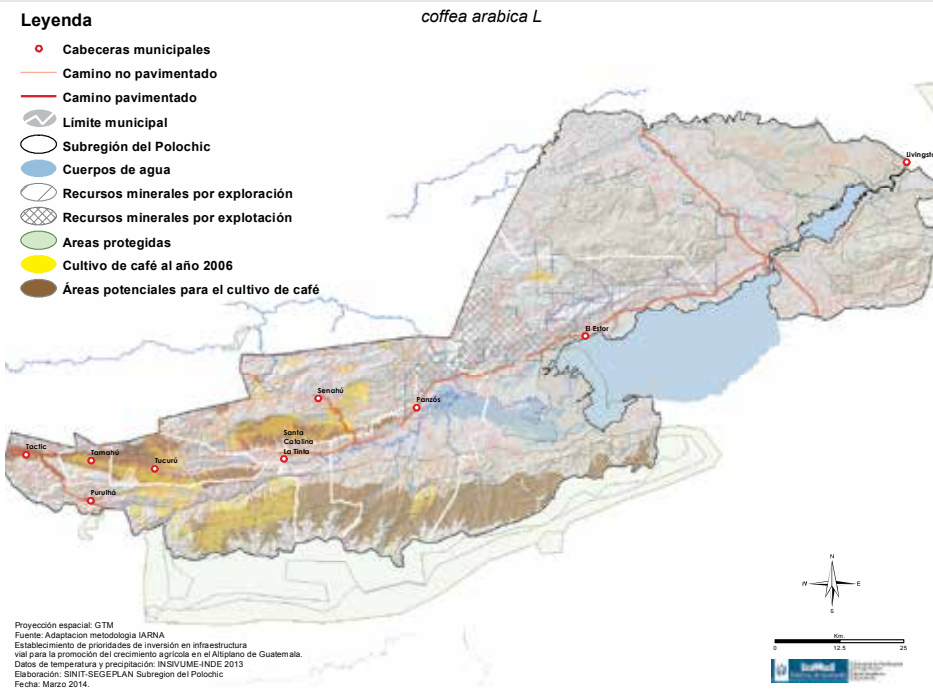
**Anexo 6.** Áreas potenciales para el cultivo de Cardamomo en la Sub Región Polochic



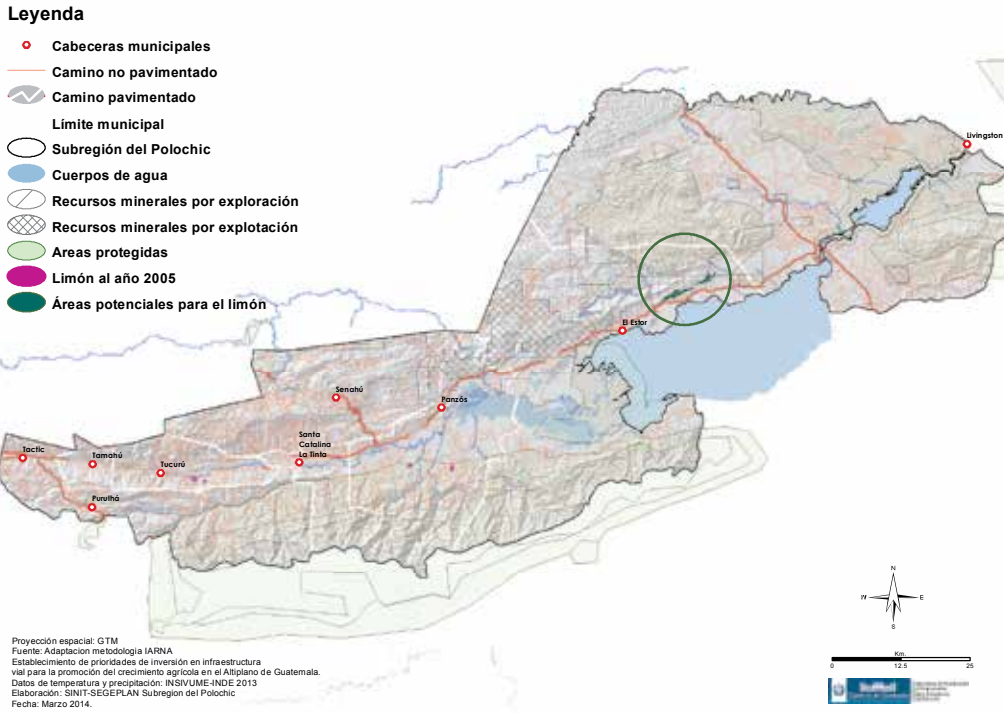
### Anexo 7. Áreas potenciales para el cultivo de Cacao en la Sub Región Polochic



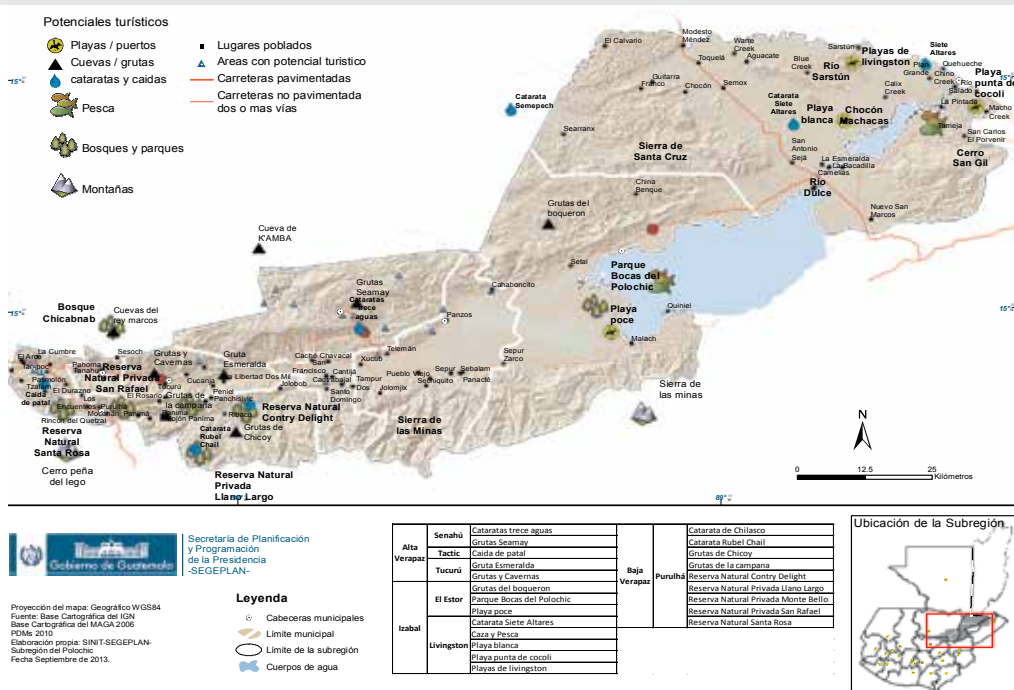
### Anexo 8. Áreas potenciales para el cultivo de café en la Sub Región Polochic



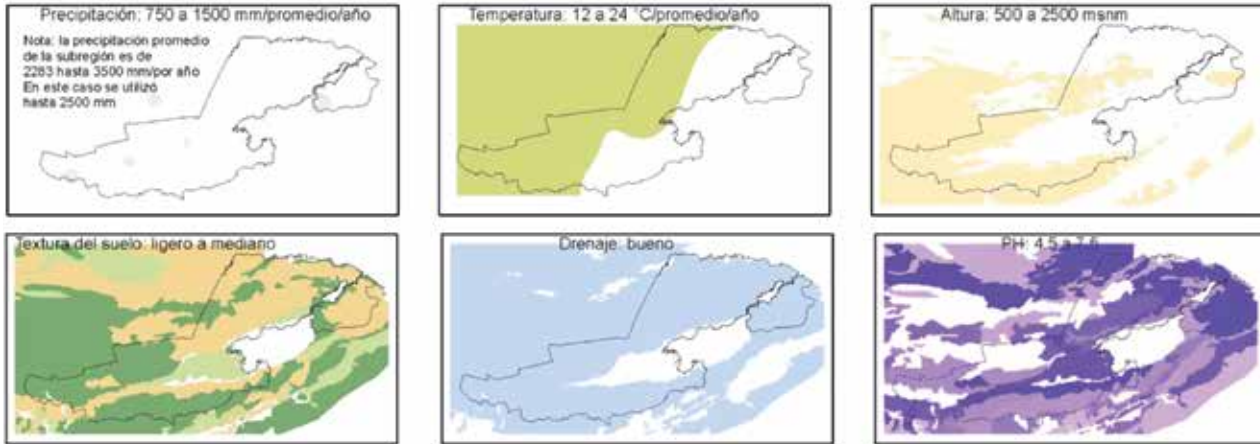
### Anexo 9. Áreas potenciales para el Limón Persa en la Sub Región Polochic



### Anexo 10. Mapa de potencialidades turísticas en la Sub Región Polochic

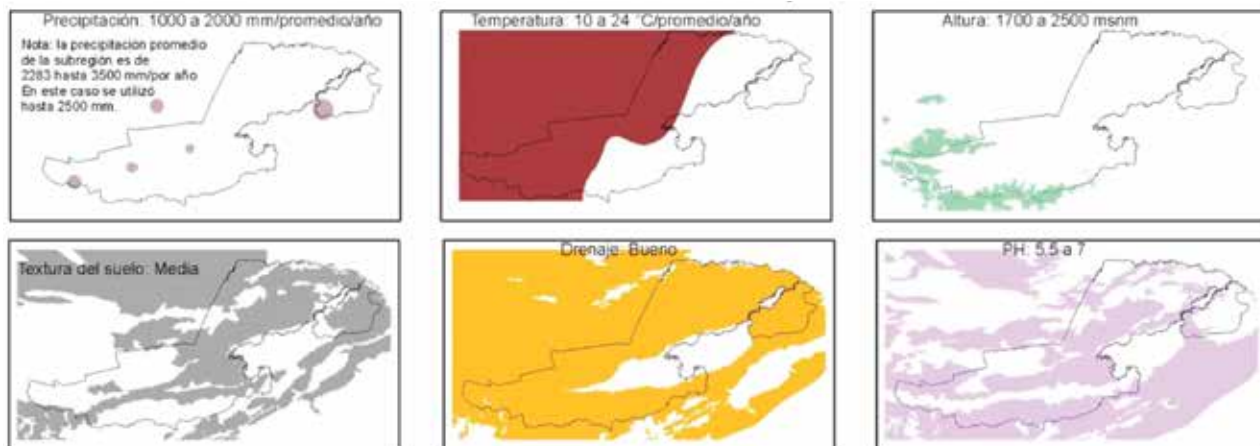


### Anexo 11. Variables del cultivo de frijol negro *phaseolus spp*



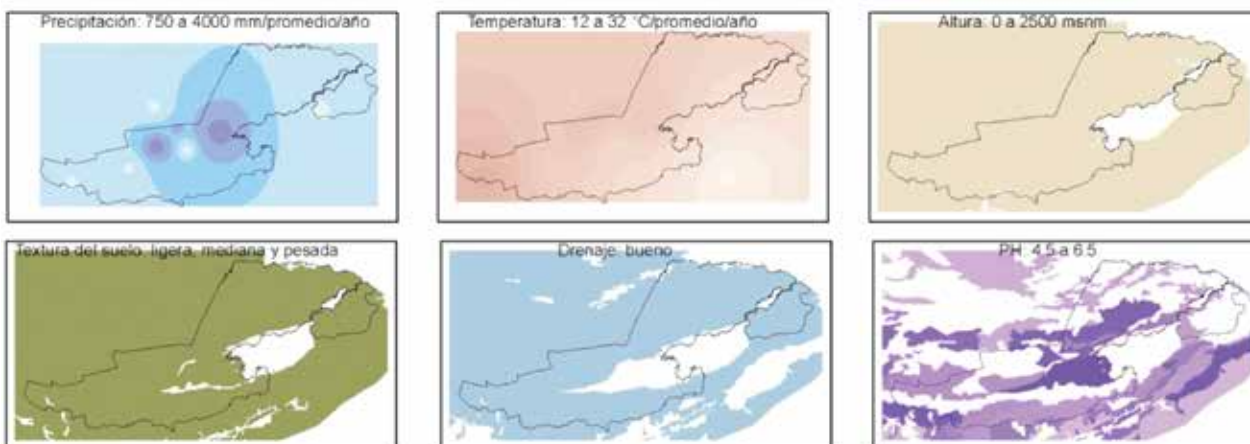
SINIT-SEGEPLÁN Octubre 2013

### Anexo 12. Variables del cultivo de Arveja China *pisum sp*



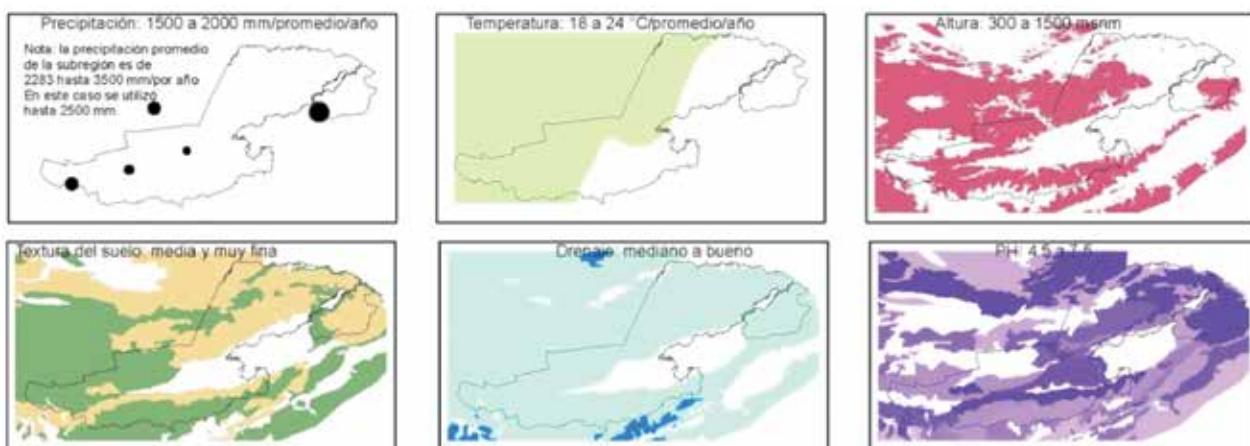
SINIT-SEGEPLÁN Octubre 2013

**Anexo 13.** Variables del cultivo de Maíz *Zee mays L*

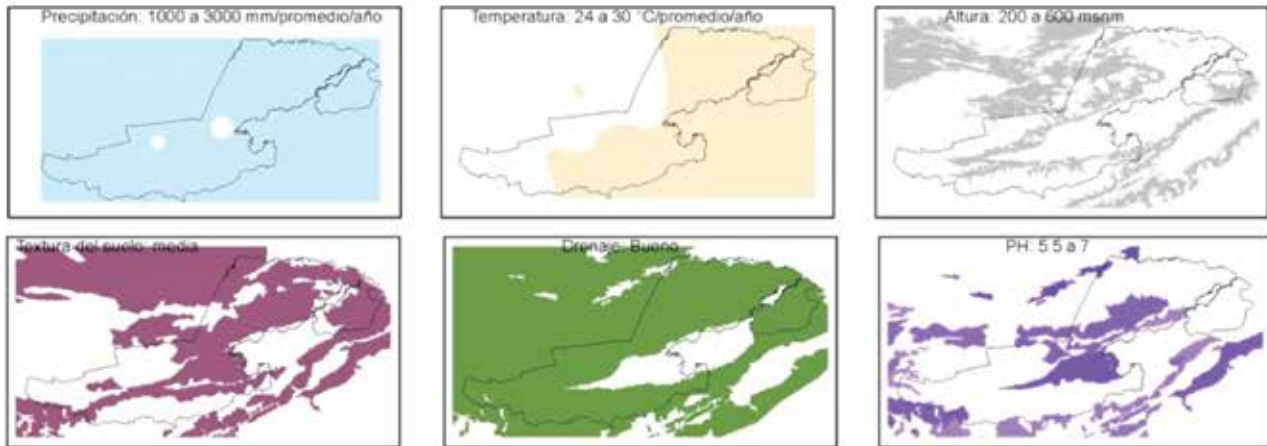


SINIT-SEGEPLÁN Octubre 2013

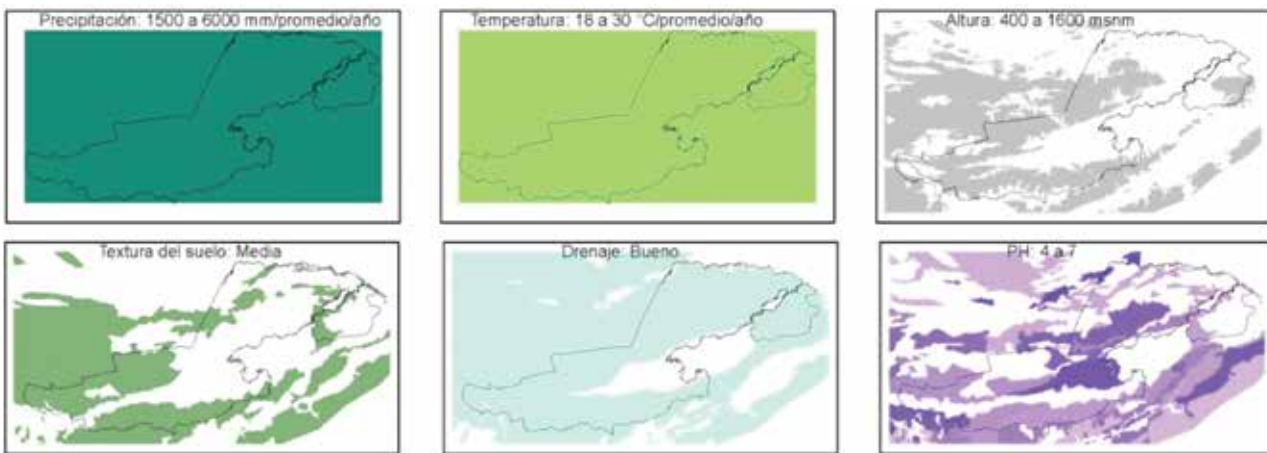
**Anexo 14.** Variables del cultivo de Cardamomo *elettaria cardamomum*



SINIT-SEGEPLÁN Octubre 2013

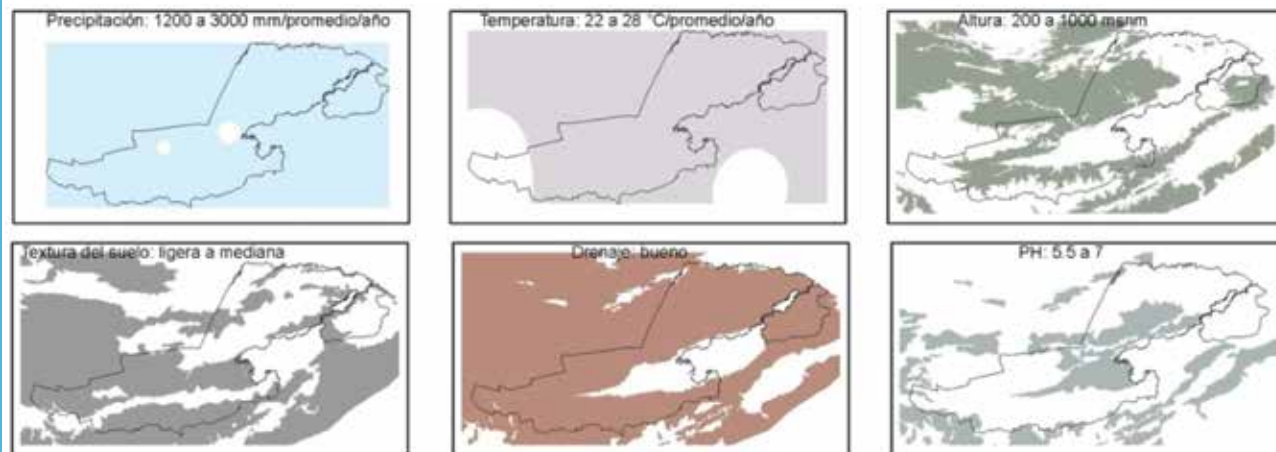
**Anexo 15.** Variables del cultivo de *Cacao theobroma cacao L*

SINIT-SEGEPLÁN Octubre 2013

**Anexo 16.** Variables del cultivo de Café

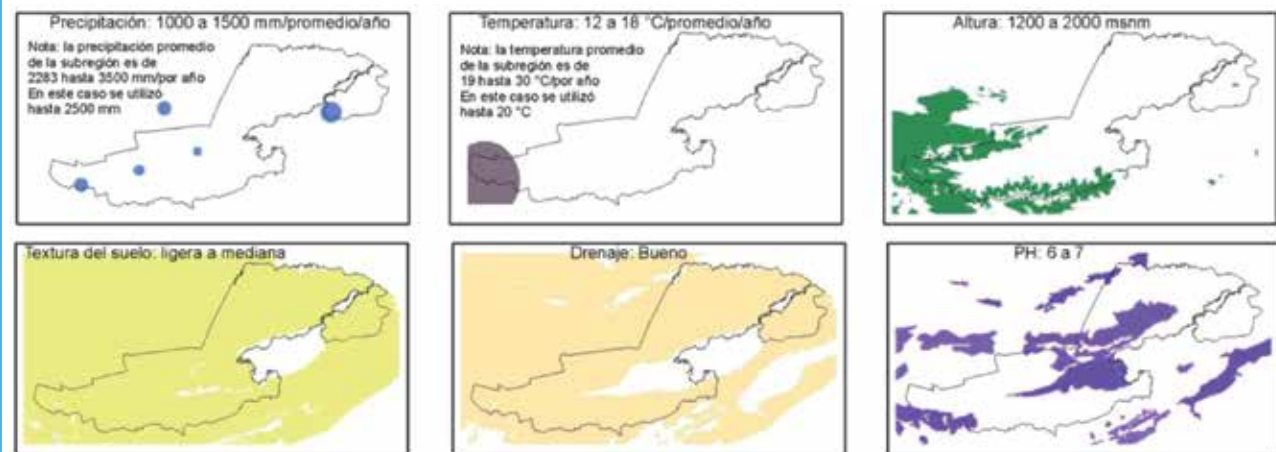
SINIT-SEGEPLÁN Octubre 2013

**Anexo 17.** Variables para Limón persa *Citrus latifolia*



SINIT-SEGEPLÁN Octubre 2013

**Anexo 18.** Variables del cultivo de Brocoli *Brassica oleracea italica*



SINIT-SEGEPLÁN Octubre 2013





# Bibliografía



## Bibliografía

1. Aguilar M. Aguilar J y Aguilar J, M. 2010. Ecosistemas de Guatemala, un enfoque de zonas de vida. Guatemala. Editorial Don Bosco. 175 p.
2. Alvarado G. Herrera I. 2000. Mapa Fisiográfico – Geomorfológico de la República de Guatemala, Escala 1:250000. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Plan de Acción Forestal para Guatemala. 120 p. A 1:250000.
3. BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2006. Estrategia para la gestión Integrada de los recursos hídricos de Guatemala. Guatemala. 104 p
4. Congreso de la República de Guatemala, GT. 1990. Decreto 4-89: Ley de Áreas protegidas. Diario de Centro América, Guatemala. Febrero 10: 1577-1583.
5. Congreso de la República de Guatemala, GT. 1996. Decreto 38-96: Ley de declaratoria de área protegida. Refugio de vida silvestre Bocas del Polochic. Diario de Centro América, Guatemala. Julio 15: 1237-1238.
6. Congreso de la República de Guatemala. GT. 1,996. Decreto número129-96. Reserva protectora de manantiales del Cerro San Gil. Guatemala. 10 p.
7. Congreso de la República de Guatemala. (2005). Decreto número 25-2005 “Área Protegida el Monumento Natural Semuc-Champey”. Publicado en el diario oficial el 8 de marzo del 2005. Guatemala. 7 p
8. Congreso de la República de Guatemala. (2005). Decreto Legislativo número 12-005. Reserva de usos múltiples río Sarstún. Guatemala. 8 p
9. Cruz S, JR De La. 1982. Clasificación de zonas de vida de Guatemala a nivel de reconocimiento: sistema Holdridge. Guatemala, Instituto Nacional Forestal. 42 p.
10. Dix, M. et alt. 1999. Impacto del huracán Mitch, sobre la integridad ecológica del lago de Izabal y sus afluentes. Mesoamericana a(3):114
11. FDN (Fundación Defensores de la Naturaleza), GT. 2001. Compilación de leyes ambientales. Guatemala. 120 p.
12. FDN (Fundación Defensores de la Naturaleza), GT. 2003. II Plan Maestro 2003-2007, “Refugio de Vida Silvestre Bocas del Polochic”, Guatemala. 101 p
13. FIPA (Fortalecimiento Institucional en Políticas Ambientales). 2002. Análisis de la Biodiversidad en Guatemala. EPIQ-USAID. 102 P.
14. Fradejas *et al*, 2008. Caña de azúcar y palma africana: combustibles para un nuevo ciclo de acumulación y dominio en Guatemala. Título IV. Caña de azúcar y palma africana en el Valle del Polochic.

15. Gobierno de Guatemala. 1955. Acuerdo Gubernativo “Reserva Parque Nacional Río Dulce. Guatemala. 12 p.
16. Hurtado P. L. 2008. Dinámicas Agrarias y Reproducción Campesina en la Globalización: El Caso de Alta Verapaz 1970-2007. 424 p.
17. IARNA (Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente). 2003. Estado actual de la Biodiversidad en Guatemala. Perfil ambiental de Guatemala, Universidad Rafael Landívar. Informe técnico No. 8. 91 p.
18. IARNA (Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente). 2006. Distribución sectorial del crecimiento del empleo en el altiplano guatemalteco. Universidad Rafael Landívar. Guatemala.
19. IARNA (Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente), GT. 2006. Establecimiento de prioridades de inversión en infraestructura vial para la promoción del crecimiento agrícola. Universidad Rafael Landívar. Guatemala.
20. IDEAR (Instituto De Estudios Agrarios y Rurales) y CONGCOOP (Coordinación de ONG y Cooperativas). 2008. Caña de azúcar y palma africana: combustibles para un nuevo ciclo de acumulación y dominio en Guatemala. 163 p.
21. IGN (Instituto Geográfico Nacional). 1972. Mapa de Formas de la Tierra, escala 1,000,000 Guatemala.
22. INAB (Instituto Nacional de Bosques). 2012. Boletín estadístico 1998-2012. Dirección de Desarrollo Forestal, Departamento de Incentivos Forestales. 29 p
23. INAB (Instituto Nacional De Bosques). 2000. Manual de Clasificación de Tierras por Capacidad de Uso. Instituto Nacional de Bosques. Ed. Guatemala, 96 p.
24. INDE (Instituto Nacional de Electrificación). 2013. Datos electrónicos de Temperatura y precipitación de las estaciones meteorológicas de Purulhá, El Volcán, Sepamac, Seamay y San Cristóbal Verapaz.
25. INSIVUMEH (Instituto de Sismología, Vulcanología y Meteorología e Hidrología). 1972. Regiones Climáticas de Guatemala, bajo el Sistema de Thorntwaite. 15 p
26. INSIVUMEH (Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología). 2012. Registros Climáticos. Hojas electrónicas.
27. INSIVUMEH (Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología) e INDE (Instituto Nacional de Electrificación). 2005. Atlas Hidrológico de la República de Guatemala. Red hidrométrica nacional, con datos de 1976 al 2003. 20 p
28. MAGA (Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación). 1991. Plan Maestro de riego y drenaje, con énfasis en disponibilidad de agua subterránea, a nivel de la República de Guatemala. 75 p.

29. MAGA (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación ). 2000. Mapa fisiográfico - geomorfológico de la república de Guatemala. Escala 1:250,000. (Memoria técnica). 120 p.
30. MAGA (Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación). 2001 Mapa temáticos digitales de la República de Guatemala. Guatemala. Esc. 1:250,000. En CD.
31. MAGA (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación). 2006. Plan de Acción Forestal para Guatemala. Escala 1:250000, 120 p.
32. MAGA (Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación). 2009. Mapa de clasificación climática de la República de Guatemala, a escala 1:50,000, adaptado del Sistema Thornthwaite – Memoria Técnica-. Sin publicar. Unidad de Planificación Geográfica y Gestión de Riesgo – UPGGR. 195 p.
33. MAGA (Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación). 2009. Mapa de cuencas hidrográficas a escala 1:50,000 de la República de Guatemala –Memoria Técnica-. Guatemala. Unidad de Planificación Geográfica y Gestión de Riesgo – UPGGR 55 p.
34. MARN (Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales-GT) y AMASURLI (Autoridad para el Manejo Sustentable de la cuenca del lago de Izabal y río Dulce). 2007. Plan de Acción Integrado de la cuenca del lago de Izabal y río Dulce. 78 p
35. Lemus, A. 2011. Estudio de Capacidad de Uso de la tierra en el área de protección especial Sierra Santa Cruz, Livingston, Izabal, Tesis Ing. Agr. Facultad de Agronomía, USAC. Guatemala. 125 p
36. Padilla C T. 2012. Estrategia de Manejo integrado para mejorar la calidad del agua superficial en la subcuenca del río Quiscab, Sololá. Tesis de doctorado. Universidad de Ciego de Ávila, Cuba. 108 p
37. Simmons, CH; Tarano, JM y Pinto, JH. 1959. Clasificación de reconocimiento de los suelos de la república de Guatemala. Guatemala. 1059 p.
38. Universidad del Valle de Guatemala (UVG), Instituto Nacional de Bosques (INAB) y Consejo Nacional de Áreas protegidas (CONAP). 2006. Dinámica de la cobertura forestal de Guatemala durante los años 1991, 1996 y 2001, y mapa de cobertura forestal 2001. Fase II: Dinámica de la cobertura forestal. Ediciones Superiores. 90 p.
39. Universidad del Valle de Guatemala (UVG), Instituto Nacional de Bosques (INAB) y Consejo Nacional de Áreas protegidas (CONAP). 2011. Territorios indígenas y Tierras comunales. Ediciones Superiores. 80 p.
40. Veras, Erick. 2009. Diagnóstico de la situación actual de las áreas protegidas que coadministra la Universidad de San Carlos de Guatemala y Propuesta de lineamientos estratégicos para su sostenibilidad. Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala, Dirección General de Investigación. 89 p.
41. Brunori, Alberto, “Acceso a la tierra y desalojos, lecciones a partir del caso del Polochic” Discurso 2012.

42. Asociación El observador, TROCAIRE, “Territorio: Posiciones contrapuestas”. 2011.
43. Girón, C. “Nuevos avances en biocombustibles”. En: INFORPRESS, Edición: 1744, Guatemala 14-03-2008. Fisas, Vicenç, Cultura de paz y gestión de conflictos. Ediciones UNESCO, Barcelona, 2006.
44. IDEAR–COGCOOP. 2008 Caña de azúcar y palma africana. Combustibles para un nuevo ciclo de acumulación y dominio en Guatemala. Guatemala.
45. Martínez Turcios, L.M.; Ochoa, C.; Robledo, G. 2005 Informe: Impacto de las nuevas dinámicas económicas en los conflictos de tierra en Alta Verapaz. Guatemala.
46. Mingorría Saray Gamboa Gonzalo. 2010. “Análisis de la conflictividad Agraria, desde el metabolismo socio-ecológico de los hogares y comunidades campesinas Q’eqchi’ en el Valle del Polochic”.
47. Monzón, Iván. 2006. Conflictividad y Conflictos en el marco de la descentralización. Intrapaz-URL. Guatemala.
48. Sarti Castañeda, C. Aguilar Umaña, I. 2006. La conflictividad guatemalteca y su abordaje constructivo. Fundación Propaz, Fondo de Gobernabilidad IBIS/Embajada de los Países Bajos. Guatemala.
49. Solano, Luis, Guatemala. 2005. petróleo y minería en las entrañas del poder. INFORPRESS, Guatemala.
50. URL, INTRAPAZ. 2009. Conflicto por el uso de la tierra, Fundación SOROS.
51. ACTIÓN AID. 2008. “Las plantaciones para agrocombustibles y la pérdida de tierras para la proporción de Alimentos en Guatemala.
52. ALONSO-FRADEJAS A. / ALONZO F. / DURR J. 2008. “Caña de azúcar y palma africana: combustibles para un nuevo ciclo de acumulación y dominio en Guatemala.” IDEAR/CONGCOOP, FUNDACIÓN SOROS, DANIDA, ASDI. Guatemala.
53. ALONSO-FRADEJAS A. / CAAL J. / CHINCHILLA T. 2011. “Plantaciones agroindustriales, dominación y despojo indígena-campesino en la Guatemala del siglo XXI.” Idear/Congcoop, Fundación Soros, Asdi, Danida. Guatemala.
54. ALWANG J. / RUTA. “Identificando y priorizando inversiones en zonas rurales de Centroamérica.” Documento de trabajo No. 30. Costa Rica.
55. ASOCIACIÓN DEL GREMIO QUÍMICO AGRÍCOLA –AGREQUIMA- 2012. “Impacto social y económico del sector agrícola guatemalteco sobre la economía nacional.” Akianto. Guatemala.
56. BALDIZON R. 2011. “Caficultura Campesina Orgánica y Convencional, su importancia para las familias productoras de Sololá.” IDEAR/CONGCOOP, GIZ, CCDA. Guatemala.
57. \_\_\_\_\_ 2013. “La caficultura campesina en Guatemala frente al Acuerdo de Asociación con la Unión Europea: implicaciones y perspectivas.” IDEAR/CONGCOOP, GIZ, CCCA. Guatemala. Disponible en: [http://www.congcoop.org.gt/images/ESTUDIO\\_ADA\\_CAFE.pdf](http://www.congcoop.org.gt/images/ESTUDIO_ADA_CAFE.pdf)

58. BERDEGUÉ, BEBBINGTON, ESCOBAL, FAVARETO, FERNÁNDEZ, OSPINA, MUNK, AGUIRRE, CHIRIBOGA, GÓMEZ, MODREGO, PAULSON, RAMÍREZ, SCHEJTMAN, TRIVELLI. 2012. "Territorios en movimiento, dinámicas territoriales rurales en América Latina." Documento de trabajo No. 10. Rimisp, Centro Latinoamericano para el desarrollo rural. Santiago de Chile.
59. CAMPOS M. 2010. "Economía Verde." Revista Éxito Empresarial No. 151, 2010. Cegesti. Costa Rica.
60. CONSEJO MUNICIPAL DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE PANZÓS Y SECRETARIA DE PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LA PRESIDENCIA –SEGEPLÁN- 2010. "Pla de desarrollo de Panzós, Alta Verapaz." Guatemala.
61. CONSEJO MUNICIPAL DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE EL ESTOR Y SECRETARIA DE PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LA PRESIDENCIA –SEGEPLÁN- 2010. "Pla de desarrollo de El Estor, Izabal." Guatemala.
62. CONSEJO MUNICIPAL DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE LIVINGSTON Y SECRETARIA DE PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LA PRESIDENCIA –SEGEPLÁN- 2010. "Pla de desarrollo de Livingston, Izabal." Guatemala.
63. CONSEJO MUNICIPAL DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE SANTA CATALINA LA TINTA Y SECRETARIA DE PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LA PRESIDENCIA –SEGEPLÁN- 2010. "Pla de desarrollo de Santa Catalina La Tinta, Alta Verapaz." Guatemala.
64. CONSEJO MUNICIPAL DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE SENAHÚ Y SECRETARIA DE PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LA PRESIDENCIA –SEGEPLÁN- 2010. "Pla de desarrollo de Senahú, Alta Verapaz." Guatemala.
65. CONSEJO MUNICIPAL DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE TACTÍC Y SECRETARIA DE PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LA PRESIDENCIA –SEGEPLÁN- 2010. "Pla de desarrollo de Tactíc, Alta Verapaz." Guatemala.
66. CONSEJO MUNICIPAL DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE TAMAHÚ Y SECRETARIA DE PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LA PRESIDENCIA –SEGEPLÁN- 2010. "Pla de desarrollo de Tamahú, Alta Verapaz." Guatemala.
67. CONSEJO MUNICIPAL DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE TUCURÚ Y SECRETARIA DE PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LA PRESIDENCIA –SEGEPLÁN- 2010. "Pla de desarrollo de Tukurú, Alta Verapaz." Guatemala.
68. CONSEJO MUNICIPAL DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO PURULHÁ Y SECRETARIA DE PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LA PRESIDENCIA –SEGEPLÁN- 2010. "Pla de desarrollo de Purulhá, Baja Verapaz." Guatemala.
69. DURR J. 2011. "Diez mitos y realidades sobre las cadenas agroalimentarias en Guatemala y una cuenta nacional de base agraria." IDEAR/CONGCOOP, GIZ. Guatemala. Documento no publicado.
70. DURR J. / MOLINA J. / ROSALES S. 2009. "Cadenas productivas, cuentas sociales de base agraria y el desarrollo económico local: el caso de la cuenca del Polochic (Municipios de Purulhá, Santa Catalina La Tinta y Panzós)." IDEAR/CONGCOOP, Trias Centroamérica, DED. Guatemala.

71. FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO DE GUATEMALA (FUNDESA) / CACIF / DALBERG / GLOBAL DEVELOPMENT ADVISORS. 2011. "ISDE Palma: Análisis Sectorial." Guatemaltecos mejoremos Guatemala, Serie Mini-Talleres. Guatemala.
72. \_\_\_\_\_ 2011. "ISDE Azúcar: Análisis Sectorial." Guatemaltecos mejoremos Guatemala, Serie Mini-Talleres. Guatemala.
73. \_\_\_\_\_ 2011. "ISDE Turismo y Servicios de Salud: Análisis Sectorial." Guatemaltecos mejoremos Guatemala, Serie Mini-Talleres. Guatemala.
74. GAMBOA G. / MINGORRÍA S. 2011. "Políticas de desarrollo rural y relaciones de dependencia en hogares y comunidades campesinas Q'eqchi' del Valle del Polochic." Guatemala.
75. GOBIERNO DE GUATEMALA. 2012. "Plan para activar y adecuar la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral." Acuerdo Gubernativo No. 196-2009. Guatemala.
76. GOBIERNO DE GUATEMALA, ADRI, MOSGUA, CONIC. 2009. "Política Nacional de Desarrollo Rural Integral." Acuerdo Gubernativo No. 196-2009. Guatemala.
77. HURTADO L. 2008. "Dinámicas agrarias y reproducción campesina en la globalización: el caso de Alta Verapaz, 1970-2007." F & G Editores. Flacso Guatemala, Asociación Pop No'j, Actionaid, Oxfam Gran Bretaña. Guatemala.
78. INSTITUTO DE AGRICULTURA, RECURSOS NATURALES Y MEDIO AMBIENTE –IARNA- 2013. "Unidades Territoriales para la gestión para la gestión socioambiental de Guatemala." Universidad Rafael Landívar. Guatemala.
79. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA –INE- 2011. "Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, ENCOVI." Bid, Unión Europea. Guatemala.
80. \_\_\_\_\_ 2012. "Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, ENEI. Guatemala.
81. \_\_\_\_\_ 2013. "Mapas de pobreza rural 2011." Guatemala.
82. \_\_\_\_\_ 2004. "Censo Nacional Agropecuario. Tomos I, II, III y IV. Guatemala.
83. MFEWS, SESAN, FAO, USAID. 2009. "Guatemala: perfiles de medios de vida." Guatemala.
84. MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y ALIMENTACIÓN –MAGA- 2011. "Priorización de Municipios a través del Índice de Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria y Nutricional de la población de Guatemala, (IVISAN). Guatemala.
85. \_\_\_\_\_ 2012. "Programa de Agricultura familiar para el fortalecimiento de la agricultura campesina, PAFFEC 2012-2015. Gobierno de Guatemala.

86. MOLINA J. / DURR J. / ROSALES R. 2008. "Cadenas productivas, cuentas sociales de base agraria y el desarrollo económico local: el caso de la cuenca del Polochic (Municipios Purulhá, Santa Catalina la Tinta y Panzós). IDEAR/CONGCOOP, DED, TRIAS. Guatemala.
87. OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. 2013. "Los desalojos en el Valle del Polochic, una mirada a la problemática agraria y a la defensa de los derechos humanos de las comunidades Q'eqchi's." Guatemala.
88. PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE, PNUMA. 2008. "Economía verde, reducción de la pobreza." Documento informativo. ONU.
89. \_\_\_\_\_ 2011. "Hacia una economía verde, guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza, síntesis para los encargados de la formulación de políticas" ONU.
90. RED NACIONAL DE GRUPO GESTORES. 2011. "Estudio: el comercio interno de Guatemala." Guatemala.
91. \_\_\_\_\_ 2008. "Estudio de Potencial Económico del municipio de Purulhá Baja Verapaz." Grupo Gestor Purulhá. Oficina de desarrollo económico local nodo Verapaces. Guatemala.
92. ROMERO W. 2009. "Potencialidad económica de Alta y Baja Verapaz." Idies/Url. Guatemala.
93. ROMERO W. / ZAPIL P. 2009. "Dinámica territorial del consumo, la pobreza y la desigualdad en Guatemala, 1998-2006." Idies, Universidad Rafael Landívar, Centro Latinoamericano para el desarrollo rural, Rimisp. Guatemala.
94. SCHEJTMAN A. 2008. "Alcances sobre la agricultura familiar en América Latina." Documento de Trabajo N°2. Programa Dinámicas Territoriales Rurales, Rimisp, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Santiago de Chile.
95. SECRETARIA DE PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LA PRESIDENCIA -SEGEPLÁN- 2008. "Vulnerabilidad de los municipios y calidad de vida de sus habitantes." Fondo de Población de Naciones Unidas. Guatemala.
96. \_\_\_\_\_ 2011. "Guía para la elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial Municipal, Marco conceptual y metodológico. Guatemala.
97. \_\_\_\_\_ 2011. "Planificación regional para el desarrollo en Guatemala, guía orientadora para la facilitación de procesos de planificación general." Borrador ver. 1. Guatemala.
98. \_\_\_\_\_ 2013. "Guía para la realización de la primera fase del procesos de desarrollo económico territorial -DET-." Versión preliminar. Guatemala.

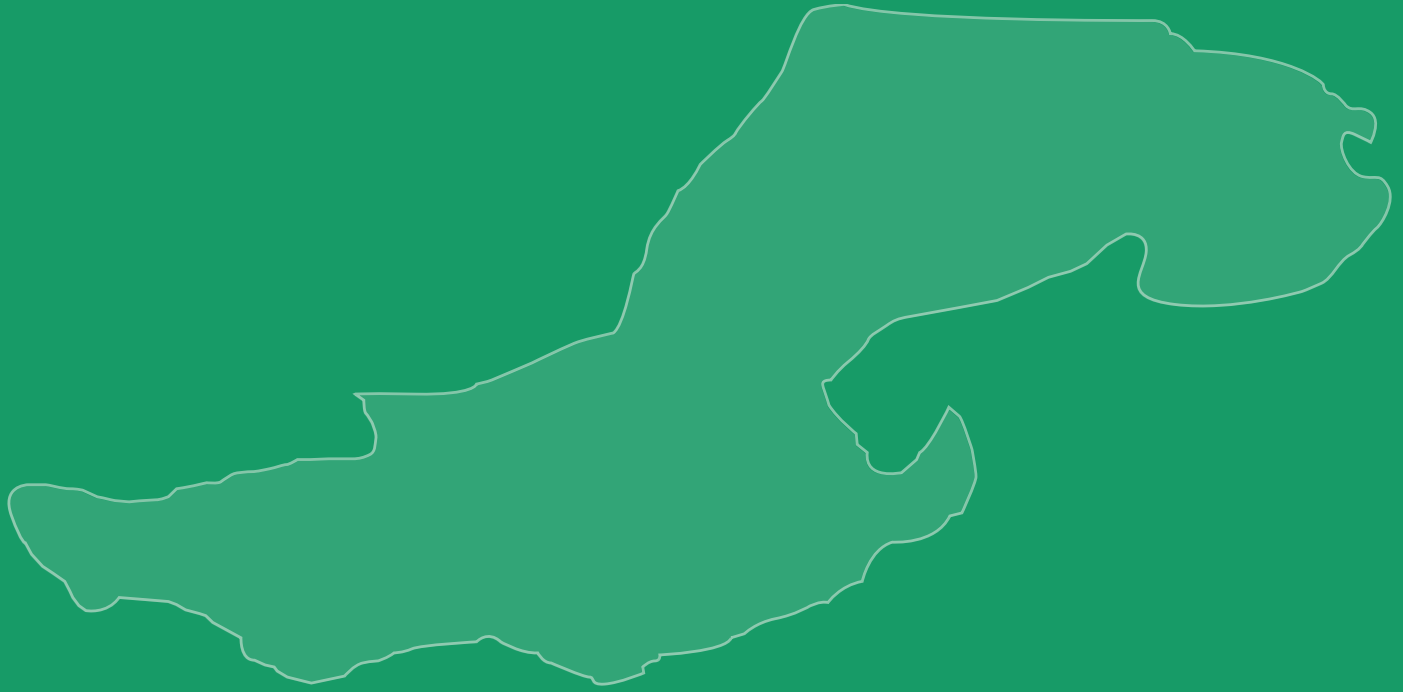


99. UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, INSTITUTO DE ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN DE LOS PROBLEMAS NACIONALES (IPNUSAC), UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR, VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN, INSTITUTO DE AGRICULTURA, RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE (IARNA), DEPARTAMENTO DE ACCIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL (DADI). 2011. “Propuesta para Abordar el Desarrollo Rural Integral de Guatemala.” Guatemala.

**Consultas por Internet:**

100. Green Palm: <http://www.greenpalm.org/es/inicio>
101. Clusters: <http://www.clusterfoodmasi.es/cluster/que-son-los-clusters/>
102. Economía verde: [www.cegesti.org](http://www.cegesti.org) y <http://www.unep.org/greeneconomy/>





# Definiendo líneas estratégicas para el desarrollo territorial del Valle del Polochic



Secretaría de Planificación  
y Programación  
de la Presidencia  
SEGEPLAN

Secretaría de Asuntos Agrarios  
Presidencia de la República

