

PROPUESTA

INCIDENCIA

BIEN COMÚN

REVISTA Análisis de lo REALIDAD NACIONAL

Año 7 ▶ Edición 24 ▶ Abril / Junio 2018



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



IPNUSAC

Catálogo



ISSN 2308-0779

▶ Urbanismo y (sub)desarrollo

▶ Territorio metropolitano en Guatemala

Los Altos:
la expansión desordenada

▶ Análisis de coyuntura

- Epílogo o prólogo
- De la calma chicha a la distensión inducida
- Una nueva cicatriz a la historia nacional

**Dinámica urbana
municipal**

“De pobres a prósperos y de regreso” Percepciones sobre bienestar en emigrantes retornados a Guatemala

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Distribución gratuita

La Revista Análisis de la Realidad Nacional es una publicación del IPNUSAC sobre temas y procesos sociales de actualidad. Se ha convertido en una fuente de reflexión, análisis y opinión para diferentes sectores académicos, comunidad nacional e internacional.

Promueve enfoques plurales e interdisciplinarios y reivindica la tradición de libertad de cátedra, el debate vivo e informado y el ejercicio de la crítica y de la propuesta responsable. Es una revista trimestral impresa y editada en Guatemala, que compila artículos originales presentados en la Revista IPNUSAC, versión digital, publicada quincenalmente y de circulación en redes académicas de cobertura nacional, regional e internacional, así como en instituciones de Gobierno, Organismo Legislativo, Sociedad Civil, Cuerpo Diplomático, entidades nacionales e internacionales.

361 R454	Revista análisis de la realidad nacional / Instituto de Problemas Nacionales Universidad de San Carlos de Guatemala. -- Guatemala : IPNUSAC,2014 v. il. ; 25 cm. Trimestral Año 7 , edición 24. Abril / Junio 2018
-------------	--

IPNUSAC

Ciudad Universitaria, zona 12
Edificio S-11 Salón 100 y 103
Ciudad de Guatemala, Guatemala, C.A.
2418-7679 / 2418-7616
ipn@usac.edu.gt / ipnusac@gmail.com

Publicada en:

www.ipn.usac.edu.gt
www.revistaguatemala.usac.edu.gt
www.issuu.com



Impreso en papel reciclado



Facebook / IPNUSAC



Twitter / ipn_usac

Catálogo



www.latindex.unam.mx

Urbanismo y (sub)desarrollo

J. Florentín Martínez
Jorge Aragón
Luis Rafael Valladares Vielman
Eduardo Antonio Velásquez Carrera
José Rubén Herrera
Amanda Morán
María del Carmen Muñoz Paz
Luis Fernando Olayo Ortiz
Bayron Geovany González Chavajay
Ronald Mynor Peláez

Perspectiva

Claudia Barrientos
Magaly Arrecis,
Carolina Cocón,
Verónica Meléndez y
Francisco Castañeda



El Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IPNUSAC) es un centro académico de carácter multidisciplinario que asesora al Consejo Superior Universitario (CSU) y al Rector en el tratamiento de los asuntos relevantes de la vida democrática del país. Fortalece el aporte técnico científico en el estudio y la solución a los problemas nacionales. Fue creado por el CSU el 24 de septiembre de 2008.

Esta revista provee acceso libre e inmediato a su contenido bajo el criterio de hacer disponible gratuitamente la información al público, para el desarrollo de un análisis integral de lo que sucede en la actualidad y fomentar un mayor intercambio de conocimiento. Por tanto, los contenidos pueden ser utilizados, distribuidos y modificados bajo la condición de reconocer a los autores y mantener esta licencia para las obras derivadas.



Registrada en el Centro Internacional ISSN
(International Standard Number)
bajo el No. 2308-0779

Autoridades Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC)

Murphy Paiz Recinos, Rector

Carlos Enrique Valladares, Secretario General

Autoridades Instituto Problemas Nacionales (IPNUSAC)

Oscar Guillermo Peláez Almengor, Coordinador General

Director de la RANR

Edgar Celada Q.

Consejo Editorial

Cristhians Castillo, División Sociopolítica (IPNUSAC)

Adrián Zapata, División de Desarrollo Rural (IPNUSAC)

Edgar Gutiérrez, Ex Coordinador General del (IPNUSAC)

Consejo Asesor Internacional

Jean-Paul Vargas, Doctor en Políticas Públicas

Marianela Fuentes Forero, Abogada Constitucionalista

Julio Carranza Valdés, Doctor en Economía

Editora

Elisabeth Ávalos, Comunicadora IPNUSAC

Editora Gráfica

Rosario González

Jefa Biblioteca Central USAC

Licenciada Magaly Portillo

Bibliotecólogas

Yolanda Santizo, Jefa de Procesos Técnicos, Biblioteca Central USAC

Dora María Cardoza Meza, Bibliotecóloga ERIS-USAC

Dara Sucl Higueros Pellecer, Bibliotecóloga

Apoyo estadístico y digital

Jacqueline Rodríguez

Tesorería

Gabriela López

María de los Ángeles Trijilio de Tejeda

Distribución

Vilma Peláez de Castillo, (coordinadora)

Jessica Farfán,

Yony Colindres

Fotografías

Internet

Índice

Presentación - Edgar Celada Q.
Director de RARN

1 Análisis de Coyuntura

IPNUSAC

Epílogo o prólogo 1 abril de 2018	22
De la calma chicha a la distensión inducida 16 abril de 2018	26
¿Hasta dónde y hasta cuándo? 1 mayo de 2018	31
Una brasa para María Consuelo Porras 16 mayo de 2018	35
Flotando a la deriva 1 junio de 2018	44
Una nueva cicatriz a la historia nacional 16 junio de 2018	52

2 Urbanismo y (sub)desarrollo en Guatemala

Presentación J. Florentín Martínez, Director del CEUR	62
Territorio metropolitano en Guatemala: expansión, planificación, gestión Jorge Aragón	64

Distrito metropolitano de la ciudad de Guatemala Luis Rafael Valladares Vielman.....	80
Medición del crecimiento urbano y del grado de urbanización: experiencias mundiales y en Guatemala Eduardo Antonio Velásquez Carrera, José Rubén Herrera	106
Metrópoli de los Altos: la expansión desordenada Amanda Morán.....	131
Centro histórico de la ciudad de Guatemala: entre renovación urbana y gentrificación María del Carmen Muñoz Paz	145
Dinámica urbana municipal: El caso de los municipios de Villa Canales y Villa Nueva Luis Fernando Olayo Ortiz	162
Agua y ciudad: análisis y perspectivas del consumo de agua en el municipio de Guatemala Bayron Geovany González Chavajay	181
Incremento y costo del congestionamiento vehicular en ciudad de Guatemala Ronald Mynor Peláez	202

3 Perspectiva

“De pobres a prósperos y de regreso”. Percepciones sobre bienestar en emigrantes retornados a Guatemala. Claudia Barrientos.....	230
Mujeres y diversidad biológica Magaly Arrecis, Carolina Cocón, Verónica Meléndez y Francisco Castañeda	257

Índice de Autores

Jorge Aragón

Máster en Desarrollo Urbano y Territorial de la Universitat Politècnica de Catalunya. Politólogo por la Universidad de San Carlos e investigador del Centro de Estudios Urbanos y Regionales. Desde 2004 sus investigaciones se han orientado hacia la planificación y regionalización del territorio guatemalteco, las mancomunidades de municipios, los movimientos sociales urbanos, los asentamientos humanos precarios en el área metropolitana de ciudad Guatemala y la gestión metropolitana en Centroamérica.

Magaly Arrecis

Bióloga guatemalteca, graduada de la USAC y maestra en ciencias en socioeconomía ambiental, graduada del Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE) en Costa Rica. Encargada del área Socioambiental del IPNUSAC. Ha publicado en las revistas electrónicas del IPNUSAC Coyuntura y Revista Análisis de la Realidad Nacional y separatas del Observatorio Ambiental de Guatemala.

Claudia Barrientos

Guatemalteca. Maestra en Estudios culturales latinoamericanos (Flacso 2017), Especialista en Migración internacional (Colef, Tijuana 2017), Licenciada en Sociología (USAC 2007). Actualmente es investigadora asociada del Centro de Investigación en Ciencias de Información Geoespacial, CentroGEO, México, área de Territorio, geopolítica y sociedad, proyecto "Región transfronteriza México – Guatemala".

Francisco Castañeda

Guatemalteco. Biólogo de la Universidad de San Carlos de Guatemala, maestro en Manejo de Espacios Naturales Protegidos de la Universidad Autónoma de Madrid y doctorando del Programa de Doctorado de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Pontificia de Salamanca. Actualmente es Director del CECON y representante de la Universidad de San Carlos de Guatemala ante el Consejo Nacional de Áreas Protegidas. Ha sido consultor para organizaciones nacionales e internacionales. Actualmente es miembro de la Comisión de Sobrevivencia de Especies y de la Comisión Mundial de Áreas Protegidas de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza.

Carolina Cocón

Maya Kaqchikel. Licenciada en Pedagogía y Administración Educativa por la USAC. Con estudios de Maestría en Derecho de Ambiental de la Escuela de Posgrado Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la USAC. Se desempeña actualmente como asesora Técnica del Departamento de Pueblos Indígenas y Sociedad Civil 2013.

Bayron Geovany González Chavajay

Auxiliar de Investigación científica del Centro de Estudios Urbanos y Regionales, Ingeniero Agrónomo en Recursos Naturales, facultad de Agronomía de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Analista en Sistemas de Información Geográfica y consultor ambiental y en manejo de recursos hídricos. Ha sido Ayudante de cátedra en la sub área de Manejo de suelo y agua de la facultad de Agronomía y auxiliar de investigación en proyectos DIGI-USAC y CONCYT/FAUSAC.

José Rubén Herrera Barrios

Bachiller en Ciencias y Letras, estudia el séptimo semestre de la Licenciatura en Antropología y el cuarto semestre de la Licenciatura en Biología en la Universidad de San Carlos de Guatemala. Auxiliar de Investigación del Centro de Estudios Urbanos y Regionales, en la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Verónica Meléndez

Guatemalteca. Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales, Abogada y Notaria de la USAC; maestranda en Derecho Ambiental de la Universidad Mariano Gálvez. Se ha desempeñado como asistente de cátedra y coordinación académica de la Jornada Matutina de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la USAC; asesora legal del Consejo Nacional de Áreas Protegidas y especialista legal del equipo del Proyecto Seguridad y Justicia de USAID. Ha participado para el fortalecimiento de capacidades en Promoción y Desarrollo integral de Mujeres, Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, entre otros.



Amanda Morán Mérida

Doctora en Sociología y Ciencias Políticas por la Universidad Pontificia de Salamanca, arquitecta egresada de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Directora del Centro de Estudios Urbanos y Regionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala durante los años 2002-2006 y 2009-2010, actualmente se desempeña como investigadora titular. Autora de diversas publicaciones relacionadas con la temática urbana y regional.

María del Carmen Muñoz Paz

Doctora en Investigación Social por la Universidad Panamericana de Guatemala, Maestra en Historia Iberoamericana por el Consejo Superior de Investigaciones (SCIC) de Madrid, España, y licenciada en Historia por la Escuela de Historia de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Autora y coautora de libros, compilaciones y artículos de revista. Actualmente se desempeña como Profesora Investigadora del Centro de Estudios Urbanos y Regionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Luis Fernando Olayo Ortiz

Arquitecto graduado por la Facultad de Arquitectura de la Universidad de San Carlos de Guatemala, FA-USAC 1994. Profesor Interino del Centro de Estudios Urbanos y Regionales -CEUR/USAC, 2009 a 2018-. Investigador Titular y Coordinador de Proyectos de Investigación de la Dirección General de Investigación -DIGI/USAC, 1992 a 1997 y 2015. Investigador del Departamento del Centro Histórico de la Municipalidad de Guatemala, 1996 y 1999. Investigador del Centro de Investigaciones de la Facultad de la Arquitectura -CIFA/USAC, 1991 a 1997-. Docente de la Facultad de Arquitectura -FA-USAC, Campus Central Guatemala 1996, 1997, 1999 y Campus Quetzaltenango (CUNOC), 2005-. Arquitecto independiente a cargo del diseño, planificación y supervisión de proyectos de vivienda, comercio e industria del 2002 a 2018.



Ronald Mynor Peláez

Ingeniero civil egresado de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Docente universitario del curso Técnicas de investigación y estudio, en la facultad de Ingeniería de la Universidad de San Carlos de Guatemala y en el programa de Cursos Libres de rectoría. Profesor investigador en el Centro de Estudios Urbanos y Regionales.

Luis Rafael Valladares Vielman

Profesor investigador del Centro de Estudios Urbanos y Regionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Coordinador e investigador de proyectos en la Dirección General de Investigación (DIGI-USAC) (2005-2015). Ha sido profesor en el área de posgrado de las facultades de Ingeniería y de Arquitectura, de la USAC. Candidato a Doctor en Ciencias Sociales (FLACSO), estudios de Doctorado en Ciencia Política y Sociología (UPSA-Guatemala), maestría en Ciencias Sociales (FLACSO), Licenciado en Historia (USAC).

Eduardo Antonio Velásquez Carrera

Economista graduado en la facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Realizó estudios en Downers Grove, Illinois, EE.UU. Maestro en ciencias en Teoría Económica, con especialidad en Economía Urbana y Regional por la facultad de Economía y Administración de la Universidad de Sao Paulo, Brasil. Doctor en Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Pontificia de Salamanca. Profesor titular del Centro de Estudios Urbanos y Regionales. Fue Secretario Académico (1998-2002) y Decano de la Facultad de Ciencias Económicas (2002-2006) de la USAC. Coordinador y Director del CEUR-USAC; para los períodos (1994-1998) y (2007-2008).



Authors Index

Jorge Aragón

Master in Urban and Territorial development of the Universitat Politècnica de Catalunya. Politologist by the University of San Carlos and researcher at the Center for Urban and Regional studies. Since 2004, his research has focused on the planning and regionalization of Guatemalan territory, the communities of municipalities, urban social movements, precarious human settlements in the metropolitan area of the city. Guatemala and the Metropolitan Management in Central America

Magaly Arrecis

Guatemalan biologist, graduate of USAC and master of science in socioeconomy environmental, graduated from Tropical Agricultural Research and Higher Education Center (CATIE) in Costa Rica. In charge of the area Socioambiental of IPNUSAC. He has published in the electronic journals of the IPNUSAC juncture and Magazine Analysis of the national reality and offprints of Environmental Monitoring Center of Guatemala.

Claudia Barrientos

Guatemalan. Master in Cultural Studies Latin American (FLACSO 2017), a specialist in international migration (Colef, Tijuana 2017), bachelor in sociology (USAC 2007). She is currently a researcher associated with the Center for Research in Sciences of geospatial information, CentroGEO, Mexico, area of territory, geopolitics and society, project "cross-border Region Mexico - Guatemala".

Francisco Castañeda

Guatemalan. Biologist of the University of San Carlos of Guatemala, master in management of protected natural spaces of the Autonomous University of Madrid and PhD student of the doctoral program of social and Human Sciences of the Pontifical University of Salamanca. He is currently Director of the CECON and representative of the University of San Carlos of Guatemala to the National Council of Protected Areas. He has been a consultant to national and international organizations. He is currently a member of the Commission of survival of species and of the World Commission on Protected Areas of the International Union for the Nature conservation.

Carolina Cocón

Maya Kaqchikel. Degree in pedagogy and educational administration by the USAC. With Master's degree in environmental law from the Graduate School of the Faculty of Juridical and Social Sciences of the USAC. She currently serves as technical advisor to the Department of Indigenous Peoples and Civil Society 2013.

Bayron Geovany González Chavajay

Scientific research assistant of the Center for Urban and Regional studies, agronomist in Natural Resources, agronomy Faculty of the University of San Carlos of Guatemala. Geographic information Systems analyst and environmental consultant and water resources management. He has been assistant professor in the sub area of management of soil and water of the Faculty of Agronomy and research assistant in projects DIGI-USAC and CONCYT/FAUSAC.

José Rubén Herrera Barrios

Graduate in Sciences and Letters, studies the seventh semester of the degree in Anthropology and the fourth semester of the degree in Biology in the University of San Carlos of Guatemala. Assistant of Investigation of the Center of Urban and Regional Studies, in the University of San Carlos of Guatemala.

Verónica Meléndez

Guatemalan. Degree in Legal and Social Sciences, Lawyer and notary of the USAC; maestranda in Environmental Law of the Mariano Galvez University. She has worked in the morning program as Assistant professor and academic coordinator of the Faculty of Juridical and Social Sciences of the USAC; legal advisor to the National Council of Protected Areas and a legal specialist of the project team Security and Justice of USAID. Has participated to the strengthening of capacities in the promotion and comprehensive development of women, Biosecurity of Genetically Modified Organisms, among others.



Amanda Morán Mérida

PhD in Sociology and Political Science from the Pontifical University of Salamanca, architect graduated from the University of San Carlos of Guatemala. Director of the Center for Urban and Regional Studies of the University of San Carlos of Guatemala during the years 2002-2006 and 2009-2010, he currently serves as a titular researcher. Author of various publications related to urban and regional issues.

María del Carmen Muñoz Paz

PhD in Social Research by the Panamerican University of Guatemala, Master in Ibero-American History by the Superior Council of Research (SCIC) of Madrid, Spain, and graduated in History by the School of History at the University of San Carlos of Guatemala. Author and co-author of books, compilations and magazine articles. Currently serves as a research professor of the Center for Urban and Regional Studies of the University of San Carlos of Guatemala.

Luis Fernando Olayo Ortiz

Architect graduated from the Faculty of Architecture of the University of San Carlos of Guatemala, FA-USAC 1994. Interim professor of the Center for Urban and Regional studies-CEUR/USAC, 2009 to 2018-. Researcher and coordinator of research projects of the General Directorate of Research-DIGI/USAC, 1992 to 1997 and 2015. Researcher in the Department of Historical Center of the Municipality of Guatemala, 1996 and 1999. Investigator of the Research Center of the Faculty of Architecture-CIFA/USAC, 1991 to 1997-. Teacher of the Faculty of Architecture-FA-USAC, Campus Central Guatemala 1996, 1997, 1999 and Campus Quetzaltenango (CUNOC), 2005-. Independent architect in charge of the design, planning and supervision of housing, trade and industry projects from 2002 to 2018.



Ronald Mynor Peláez

Civil engineer graduated from the University of San Carlos of Guatemala. University professor of the technical course of research and study, in the Faculty of Engineering of the University of San Carlos of Guatemala and in the program of free courses of rector. Research professor at the Center for Urban and Regional studies.

Luis Rafael Valladares Vielman

Research professor at the Center for Urban and Regional Studies at the University of San Carlos, Guatemala. Project coordinator and researcher at the General Directorate of Research (DIGI-USAC) (2005-2015). He has been a professor in the postgraduate area of the faculties of Engineering and architecture, of the USAC. PhD candidate in Social sciences (FLACSO), Ph.D. studies in Political Science and sociology (UPSA-Guatemala), Master in Social Sciences (FLACSO), degree in history (USAC).

Eduardo Antonio Velásquez Carrera

Economist graduated in the Faculty of Economics of the University of San Carlos of Guatemala. He studied in Downers Grove, Illinois, U.S. Master of Science in economic theory, specializing in urban and Regional economics by the Faculty of Economics and Administration of the University of Sao Paulo, Brazil. PhD in political science and sociology at the Pontifical University of Salamanca. Tenured professor at the Center for Urban and Regional studies. He was Academic secretary (1998-2002) and Dean of the Faculty of Economic Sciences (2002-2006) of the USAC. Coordinator and Director of CEUR-USAC; For periods (1994-1998) and (2007-2008).



Presentación

La versión impresa de *Revista Análisis de la Realidad Nacional* del Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala llega, con esta nueva edición, a 24 números publicados trimestralmente a lo largo de seis años. Esta edición corresponde al segundo trimestre de 2018.

Un sexenio, en la vida de un país tan complejo como el nuestro, es mucho tiempo y por eso es tan importante la existencia de una publicación de este tipo, que le ha tomado el pulso al acontecer nacional y ha dado espacio a diversidad de reflexiones, tanto de orden coyuntural como estructural, sobre muchos de los más importantes problemas que aquejan a la nación guatemalteca.

Así, es motivo de especial y legítima satisfacción poner entregar a la comunidad universitaria y a la sociedad guatemalteca este nuevo fruto de un esfuerzo guiado por el mandato, dado por el Artículo 82 de la Constitución Política de la República de Guatemala a la Universidad de San Carlos, de promover por todos los medios a su alcance la investigación en todas las esferas del saber humano y cooperar al estudio y solución de los problemas nacionales.

Siguiendo el formato establecido desde julio de 2012, cuando se publicó la edición impresa de lanzamiento de la revista, el capítulo 1 de este segundo número físico del año es una recopilación de los análisis de coyuntura publicados quincenalmente en nuestra edición digital en el período de abril a junio de 2018. Queda registrado en esa serie de seis piezas analíticas el seguimiento sistemático que en el Instituto de Problemas Nacionales (IPNUSAC) hace del acontecer nacional. Se trata de una lectura de la historia inmediata, particularmente en los ámbitos político, social y económico, realizada en segmentos quincenales concordantes con la periodicidad de la versión digital de la revista.

No obstante ese recorte temporal inevitablemente segmentado de la dinámica del devenir sociopolítico real, esta recopilación permite tener una visión de conjunto del período. Si bien en algún momento se ensayan breves líneas prospectivas, la nota dominante en los trabajos de este capítulo es el registro de hechos y procesos que marcaron el trimestre, cuyo denominador común es la continuidad de las crisis

política e institucional que vive el país de forma aguda desde 2015, con un pico relevante entre agosto y octubre de 2017.¹

Siguiendo una fructífera línea editorial orientada hacia el tratamiento especializado de temas centrales, adoptado desde la edición impresa No. 20 (abril-junio de 2017), en el capítulo 2 de este número reunimos un conjunto de ocho artículos dedicados a diversos aspectos de lo que convencionalmente llamaremos “la cuestión urbana”. Para la preparación de ese capítulo el IPNUSAC dio un importante paso hacia una práctica que deseablemente debería generalizarse en nuestra casa de estudios superiores: contamos con el aporte de las y los investigadores del Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR) de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Agradecemos a José Florentín Martínez, director del CEUR, y a Jorge Aragón, Rafael Valladares, Bayron González, Ronald Peláez, Eduardo Velázquez, José Rubén Herrera, Amanda Morán, María del Carmen Muñoz y Luis Olayo, por sus aportes académicos y haber hecho posible este completo panorama de una realidad que pocas veces se aborda desde sus múltiples ángulos.

En el capítulo tres ofrecemos a las y los lectores de la revista dos artículos, seleccionados de entre los muchos publicados en las ediciones digitales del trimestre. El primero es de Claudia Barrientos, sobre el drama de los migrantes retornados desde Estados Unidos, y el siguiente sobre la diversidad biológica y el aporte de las mujeres para su conservación, trabajo de la coautoría de Magaly Arrecis, Carolina Cocón, Verónica Meléndez y Francisco Castañeda.

Agradecemos a todas y todos los autores por sus muy enriquecedores trabajos, y a ustedes, las y los lectores de la revista, por la acogida crítica que den esta nueva edición impresa. Tengan por seguro que con ella dejamos patente nuestro compromiso de sancarlistas con el esforzado pueblo de Guatemala, al cual nos debemos.

Edgar Celada Q.
Director de la Revista
Análisis de la Realidad Nacional

1. Para una lectura más estructural de este ya dilatado período crítico, véase la edición impresa de Revista Análisis de la Realidad Nacional No. 22, octubre-diciembre de 2017, especialmente los artículos del capítulo 2, agrupados bajo el título “Guatemala en el pantano de la crisis”. Accesible en versión electrónica en <http://ipn.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2018/02/IPN-RI-22.pdf>



1

ANÁLISIS DE
COYUNTURA

Epílogo y prólogo

IPNUSAC

1 de abril de 2018

El receso de la Semana Santa introdujo en el ambiente político nacional una sensación de aparente distensión, de respiración contenida, a sabiendas de que en el recién iniciado cuarto mes del año se producirán, de cumplirse los calendarios institucionales, los últimos actos de un período de lucha febril cuyo referente inmediato es la elección de la o el nuevo titular del Ministerio Público (MP). En este último, y por extensión al conjunto del entramado sociopolítico nacional, aplica la conocida expresión según la cual “no hay fecha que no llegue, ni plazo que no se cumpla”: estamos a las puertas de lo que puede ser tanto el epílogo de un período de conmociones sísmicas como el prólogo de otro momento de la convulsa historia nacional.

¿Bajo qué condiciones se llega a este momento de calma chicha? A riesgo de incurrir en una evaluación ambigua, cabe decir que se llegó al asueto de la semana mayor con un relativo equilibrio de fuerzas entre quienes



conforman el proyecto restaurador, y sus oponentes, empeñados en abrir paso a la agenda de la lucha contra la impunidad y la corrupción. “Empate” no exento de cruces de golpes, ni de señales sobre el curso probable de los procesos político-institucionales por venir.

En cuanto al pugilato pre pascual, el hecho de mayor atención mediática giró en torno la comparecencia de Jordán Rodas, Procurador de los Derechos Humanos (PDH), ante el Congreso de la República. Lo que se presagiaba como un acto de linchamiento político en el hemiciclo, programado para el lunes 19 de marzo, terminó diluyéndose por el amparo otorgado por la Corte de Constitucionalidad –que eximió al PDH de presentarse a una inusual como virtual interpelación– y derivó en una menos traumática cita ante la comisión de Derechos Humanos del propio Legislativo, ocurrida el miércoles 21 de marzo.

Si bien alguno de los diputados –sobresalientemente Fernando Linares Beltranena– insistió en el pretexto del fallido linchamiento –la desmentida participación de Rodas en la procesión de la poderosa vulva del 8 de marzo– el ejercicio, al final, no pasó de ser un

rapapolvo que confirma el disgusto de la coalición conservadora gobernante en el Congreso, con el desempeño del PDH. El asunto podría pasar como un episodio más, casi anecdótico, de la crisis política que vive el país, en medio de la cual nuevamente fueron puestos a prueba los mecanismos legales que –en este caso– preservan los roles de instituciones como la del PDH, uno de cuyos pilares es la independencia frente a los poderes públicos a los cuales debe supervisar en materia de derechos humanos.

Pero el asunto tiene un fondo mayor, que trasciende la fallida trapisonda de la poderosa vulva: precisamente en marzo se divulgaron sendos informes sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala: uno de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), y otro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Si bien ambos informes se refieren a la observancia de las garantías fundamentales en el curso de 2017, sus hallazgos, conclusiones y recomendaciones se proyectan con fuerza sobre los primeros tres meses de 2018. En particular, coinciden en el señalamiento del deterioro de la situación en materia de defensa de las garantías:



el informe de la OACNUDH consigna que “persistió la impunidad de los ataques contra defensoras y defensores de los derechos humanos y periodistas” (Pág. 14), en tanto que la CIDH, además de documentar los actos de violencia contra defensores, expresa su preocupación por “la estigmatización y difamación de defensores de derechos humanos, que socava su reputación en la sociedad y resta legitimidad a la lucha social” (Pág. 83).

Precisamente, el hostigamiento de que ha sido objeto Rodas por parte de quienes gobiernan al Legislativo hace parte de esa tendencia al menoscabo la actividad de las personas defensoras de los derechos humanos, en contravención, además, de los compromisos contraídos en los Acuerdos de Paz, incluyendo las solemnes declaraciones en el sentido de que “todos los actos que puedan afectar las garantías de aquellos individuos o entidades que trabajan en la promoción y tutela de los derechos humanos, son condenables” (Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, México, DF, 29 de marzo de 1994).

En otro ámbito, pero siempre en el contexto de la crisis político-institucional, el 23 de marzo se anunció la decisión del directorio

de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), de nombrar como jefe de la entidad a Abel Cruz, quien venía desempeñándose interinamente en ese cargo, luego de la remoción de Juan Francisco Solórzano Foppa, ocurrida el 17 de enero último.

Entre los observadores del proceso de selección –para el cual aplicaron unos 21 aspirantes– la designación de Cruz no causó sorpresa, dado su perfil profesional, su trayectoria en los ambientes económico y fiscal, así como su presunta afinidad con al menos un segmento del empresariado.

El nuevo titular de la SAT agrega, a sus mensajes conciliadores y de promoción del “debido proceso”, una inusitada –aunque no extraña– señal de respaldo por parte de la embajada de Estados Unidos, la cual se apresuró, el mismo 23 de marzo, a felicitar al presidente Jimmy Morales por la culminación del proceso de selección. “Felicitamos al Presidente @GuatemalaGob #JimmyMorales por el proceso transparente en la selección del Superintendente @SATGT. Esperamos trabajar con el nuevo jefe de la superintendencia, Abel Cruz, para contribuir a la #Prosperidad #SeguridadCiudadana y

#Gobernanza de #GUA”, escribió la representación diplomática norteamericana en su cuenta de Twitter.

“Al entendido, por señas...” reza un conocido refrán popular, aplicable a la comprensión de la línea seguida por el embajador Luis Arreaga, que subraya respecto de la designación del nuevo SAT y pero se proyecta hacia la sensitiva elección del nuevo Fiscal General y Jefe del MP. La palabra clave, a todas luces, es “gobernanza”, traducible como “estabilidad”, asociada al tema central en la agenda estadounidense en el triángulo norte de Centroamérica: seguridad.

En entrevista concedida al programa *Con Criterio-TV*, el 23 de marzo, Arreaga señaló tres cualidades que debe reunir quien encabece al MP a partir de mayo próximo: honestidad, capacidad e independencia. Y aseguró: “el presidente Morales está comprometido a escoger una o un fiscal que reúna esos tres requisitos”, pero hizo depender de lo que haga la Comisión Postuladora la posibilidad de que el mandatario cumpla con la designación de un fiscal con el perfil indicado.

De ahí la percepción, bastante extendida, de que abril será un mes de respiración contenida. La postuladora procesó las objeciones que se le hicieron llegar por parte de personas y organizaciones de la sociedad civil respecto de algunos precandidatos y al cierre de esta edición de *Revista Análisis de la Realidad Nacional* (4 de abril), había iniciado ya las entrevistas a las y los aspirantes a sustituir a Thelma Aldana.

La moneda está por lanzarse al aire y eso sucederá cuando la comisión postuladora envíe el listado de seis candidatos al presidente Morales. Entramos, así, a una fase de creciente expectativa, en algunos casos de pies de plomo o de semi parálisis, por aquello de que “quien se mueve, no sale en la foto”. Una fase en la cual empieza a escribirse el epílogo de una coyuntura tormentosa, telúrica, pero también el prólogo de acontecimientos eventualmente relevantes para el porvenir nacional.



De la calma chicha a la distensión inducida



IPNUSAC

16 de abril de 2018

Si la última quincena de marzo caracterizó al momento sociopolítico nacional como uno de “calma chicha”, auspiciada por el asueto de la Semana Santa, en abril de 2018 Guatemala parece estar derivando hacia una distensión inducida, que sugiere “llevar la procesión en paz”, y “bajar las tensiones” para alejar “una polarización bastante negativa”, según las señales originadas en el bunker imperial de la avenida Reforma y séptima calle de la zona 10 capitalina.

Los esperados acontecimientos que marcarían el fin de la primera quincena de abril y el inicio de la siguiente –la consulta popular en torno al reclamo territorial de Guatemala a Belice y la confección de la nómina de seis candidatos a Fiscal General y Jefe del Ministerio Público– llegaron

y pasaron sin sobresaltos, en lo que parece ser un curso de los acontecimientos permeados por los afanes del apaciguamiento (que no necesariamente de ingreso a una ruta de solución a la crisis política e institucional, en la cual está inmerso el país desde hace varios años).



Para leer esa tendencia dominante es inevitable dirigir las miradas – como es habitual en la Guatemala de hoy y lo fue en la del siglo pasado– a “la Embajada” o la “Zona 10”, como suele llamarse al análisis de lo que hacen y lo que no hacen los embajadores de Estados Unidos, pues éste suele ser un buen punto de apoyo para indagar en los derroteros del entorno. Así, una entrevista realizada por Cindy Espina al embajador Luis Arreaga (*el Periódico*, 12 de abril de 2018) resultó ser premonitoria del desenlace de algunos eventos clave. En primer lugar el martilleo en el tema de la corrupción que, dicho sea de paso, es parte de la agenda continental liderada por Washington y que fue puesta a discusión en la Cumbre de las Américas realizada en Lima, Perú.

De acuerdo con el embajador Arreaga, quien viene alzando la voz de forma expresa a propósito de la nominación de seis postulantes a Fiscal General, la seguridad ciudadana, la gobernabilidad y la prosperidad son pilares fundamentales, pero el prerrequisito de todo ello es comenzar a solucionar la problemática de la corrupción.

Arreaga subraya un tema fundamental en el cual el IPNUSAC ha venido insistiendo en relación con la reforma del Estado y que, de acuerdo con el embajador, tiene que ver, a la usanza del decir estadounidense, con la creación de instituciones sólidas, más transparentes, algo que por el Potomac y sus programas en relación con la región engloban en la “*Rule of Law*” o el fortalecimiento del Estado de Derecho, uno de los objetivos primordiales de los programas del denominado Plan para la Prosperidad del Triángulo Norte de Centroamérica, impulsado por brazos importantes del gobierno estadounidense, como la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés), la Oficina Internacional de Asuntos Antinarcoóticos y Procuración de Justicia (INL, por sus siglas en inglés) y la *Millenium Challenge Corporation*.

Resulta evidente que, ante la inacción del gobierno en áreas clave, como la seguridad ciudadana y la solución a los problemas de infraestructura, así como la conflictividad en el campo, los liderazgos que llaman a sosegar y calmar los ánimos al más claro estilo de la políticas de EE.UU. desde los tiempos



de la Alianza para el Progreso, desembocan en declaraciones como las vertidas por el embajador en la referida entrevista: “Hay una polarización bastante negativa (...) Creo que es un buen momento de bajar las tensiones”, dijo a Cindy Espina.

Y como preparándose para la Cumbre de las Américas y la ansiada búsqueda de estabilidad política e institucional, en un encuentro que el periodista Urías Gamarro, de Prensa Libre, (11 de abril) calificó como “inérito”, 130 miembros de la alta cúpula empresarial efectuaron una especie de *mea culpa* y se aglutinaron en busca de la “*Guatemala transparente*”. Se trata de representantes históricos de la élite empresarial, y de algunos novatos que vienen fogueándose, pero que de acuerdo con declaraciones de Manfredo Marroquín, vertidas a *Prensa Libre*, los 130 reunidos en tal foro concentran el 33% del producto interno bruto guatemalteco.

Siguiendo con la tradición de anteriores liderazgos, solamente que con mayor acentuación en el discurso de la corrupción y búsqueda de transparencia, líderes como Felipe Bosch, efectuaron un nuevo llamado al diálogo y se comprometieron a portarse mejor que en el pasado reciente, en el

foro durante el cual presentaron la iniciativa “Guate Íntegra”.

Resulta llamativo el espacio cedido a un líder empresarial como José González Campo, ex presidente del gremio y de una cámara que ha estado en el epicentro de las acusaciones e investigaciones de corrupción de mayor calado, tal es el caso de los constructores y la cooptación del Estado. Como se recordará, González Campo ha aceptado desde un primer momento la culpabilidad de ciertos agremiados de significancia, solicitando un poco de clemencia de entes como la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y lanzando acusaciones distractoras al desorden y discrecionalidad de la administración pública como parte causante de la propensión al soborno y la defraudación tributaria.

De acuerdo con el reporte de Gamarro los participantes fueron testigos de “lo que será un nuevo orden de las relaciones entre la política y empresariado” en un evento que “tuvo como eje central la búsqueda de soluciones para el combate de la corrupción, plantear un diálogo para salir de la actual crisis con todos los sectores, así como garantizar el desarrollo limpio de las próximas elecciones generales”.

Cabe resaltar en todo esto el papel prominente de la Fundación para el Desarrollo de Guatemala (Fundesa) cuyo presidente es Felipe Bosch y su vicepresidente es José Miguel Torrebiarte, quien es un eslabón importante de la banca a través de sus hermanos y principalmente de la industria del cemento. Fundesa es uno de los ejecutores preferidos del Plan para la Prosperidad, teniendo un nexo muy estrecho con el Ministerio de Economía y el Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM) y por supuesto con los principales ejecutores estadounidenses ya mencionados, dadas las nuevas reglas del juego mediante las cuales EE.UU. busca la alianza entre proyectos económicos y sociales en asociación con ejecutores nacionales pudientes, capaces de aportar contrapartidas que rebasan las posibilidades financieras de la gran mayoría de ejecutores sociales pertenecientes a la sociedad civil organizada.

En tal línea de acción, personajes como Felipe Bosch, Juan Miguel Torrebiarte, José González Campo y la joven promesa de la Cámara de Industria y hoy vicepresidente del CACIF, Juan Carlos Teffel, fueron actores de primera línea en representación de Guatemala en el foro previo al desarrollo de la VIII Cumbre de las Américas, en Lima, siendo además socios importantes

de agencias de la comunidad financiera internacional, como el Banco Interamericano de Desarrollo, al que Washington ha encomendado un papel protagónico para impulsar el Plan para la Prosperidad.

A este respecto, cabe resaltar que el denominado Diálogo Empresarial de las Américas se ha edificado como un mecanismo impulsor en el cual se inserta no sólo el Plan para la Prosperidad para el Triángulo Norte de Centroamérica, sino las relaciones de Washington con otros países latinoamericanos, bajo el esquema de la presunta búsqueda del desarrollo socioeconómico a través de la fórmula de inversiones privadas de contrapartida, y de consolidación de objetivos de seguridad hemisférica en contra de la corrupción y el narcotráfico, bajo la égida de los intereses de seguridad nacional estadounidense.

Es, precisamente, bajo tal esquema estabilizador desde el cual se induce —por el poderoso actor externo y sus aliados empresariales en proceso de reacomodo— una distensión política en cuyo marco se produjo, el 16 de abril, la aprobación de la nómina de seis aspirantes a ocupar la Fiscalía General y Jefatura del Ministerio Público.



Elaborada por la Comisión de Postulación –que a lo largo de todo el proceso fue objeto de intenso como cercano monitoreo de la sociedad civil– el listado de seis juristas idóneos incluye cuatro mujeres y pasa ahora a manos del presidente de la República, Jimmy Morales, a cuyo cargo está elegir de entre ellos a quien habrá de suceder a Thelma Aldana en la conducción del MP. Por lo pronto, con ese listado quedaron básicamente desvanecidos los temores sobre la nominación de personajes hombres con amplia trayectoria en el dominio de importantes focos del poder burocrático de la justicia del pasado, tan cuestionada y necesitada de reformas profundas.

Y mientras en el muy sensible proceso de elección de la nueva jefatura del MP se obtiene el alentador resultado descrito, en otros ámbitos del acontecer político siguen predominando las señales sombrías, entre ellas el desvanecimiento cada vez más frustrante de la posibilidad de una reforma electoral por parte del Congreso y la posibilidad de que en el Legislativo se abra paso una reforma legal en torno al financiamiento electoral ilícito, que exonere a importantes diputados y funcionarios, empezando por el presidente Morales, quienes en su calidad de secretarios generales

de sus partidos políticos han sido señalados por el MP de incurrir en esa práctica.

En el plano económico, la agenda se inclina por una pronta aprobación de una Ley de Competencia, no sin serias advertencias por parte de IPNUSAC de enmiendas interesadas que desvirtuarán su institucionalidad. Otro tema de importancia para el Congreso en las próximas semanas es el del encumbramiento de una iniciativa que dará giro a la contratación de obra pública, a través de la nueva propuesta de Ley General de Infraestructura Vial. Asimismo, y como fue advertido también por IPNUSAC, la iniciativa de Ley de Zonas Francas sigue estando bajo investigación en la SAT, debido a las falencias de la propuesta vigente, empujada por AGEXPORT y que hubiera causado un sacrificio de proporciones gigantescas para el erario nacional, lo que ha obligado llevarla al taller de reparaciones, en base a un análisis tributario y fiscal más extenso y refinado.

¿Hasta dónde y hasta cuándo?

IPNUSAC

1 de mayo de 2018

En este espacio de Revista Análisis de la Realidad Nacional, quincena tras quincena, hemos venido siguiendo el pulso a las tensiones políticas e institucionales que brindan color y contenido a la crisis nacional. La segunda quincena de abril estuvo particularmente cargada de rumores y especulaciones que presagiaban algún tipo de ruptura en el precario equilibrio de fuerzas entre dos polos claramente en pugna: el gobierno que encabeza el presidente Jimmy Morales y todos los aliados que ha logrado reunir en su lucha contra el titular de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), Iván Velásquez, quien personifica al otro polo de la contienda.

Sin embargo, el súbito fallecimiento de Álvaro Arzú Irigoyen —el alcalde capitalino que se puso al frente, más que al lado, de la lucha contra la CICIG— introduce una inesperada variable que, por lo pronto, alarga por unos días más la “calma chicha”, a la

cual nos hemos referido en análisis anteriores.

Destape, guerra de palabras y rumores

La tensa calma observada en la primera quincena de abril se vio



interrumpida por la presentación, el 19 de ese mes, de un “segundo evento” en la investigación de financiamiento electoral ilícito al ahora gobernante partido FCN-Nación, durante la campaña política de 2015 y a resultas de la cual salió vencedora la fórmula presidencial integrada por Morales y el actual vicepresidente Jafet Cabrera. Las revelaciones, realizadas por Velásquez y la aún Fiscal General y Jefa del Ministerio Público, Thelma Aldana, alcanzan nuevamente al presidente Morales quien, en el momento de las conversaciones con líderes empresariales para canalizar recursos a su campaña, era el secretario general del referido partido.

Si bien lo presentado por CICIG-MP se encuentra encarrilado en un proceso judicial abierto contra los financistas confesos –como es público, un grupo de ellos compareció ante la prensa la noche del mismo 19 de abril haciendo un inédito mea culpa– la reacción presidencial tuvo altas dosis hepáticas: el viernes 20 se difundió el vídeo con el discurso pronunciado por Morales ante público militar y su familia, en el cual apeló a sus conocidos argumentos anti Velásquez, negó haber recibido dinero de los empresarios (a quienes echó en

cara haber tenido esa práctica en procesos electorales anteriores) y amenazó con “investigar” a funcionarios de CICIG que, a juicio del mandatario, habrían tenido expresiones de irrespeto a la Constitución Política de la República.

Aún no se habían aplacado los comentarios por el destape de CICIG-MP y por la reacción presidencial, cuando desde el lado gubernamental se echó más leña al fuego con la difusión de un vídeo con el cual –según la narración de una voz en off– se demostraría el “abuso de autoridad” de elementos del MP durante un allanamiento realizado a las oficinas de la Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad (SAAS) de la presidencia de la República en noviembre de 2016. Publicado en las redes sociales del presidente Morales, el vídeo había sido difundido durante el fin de semana por un controvertido “tuitero”, usualmente identificado entre los activistas anti CICIG, lo cual añadió elementos de suspicacia respecto de las intenciones presidenciales. Con el agregado agravante de que, durante la misma semana de la “filtración” del vídeo, desde las esferas gubernamentales se dijo que el asunto era objeto de tratamiento en el seno del Consejo Nacional de Seguridad (CNS),

pues se estaría ante una situación en la cual podría estar “en riesgo” la seguridad de la nación.

El poco cuidadoso –por decirlo con cautela– uso de la figura institucional del CNS, se vio atizado por otros roces entre el gobierno y la CICIG, particularmente vía el Ministerio de Gobernación, dándose lugar a que se propalaran todo tipo de rumores: entre ellos que el Ejecutivo preparaba la declaración de algún tipo de estado de excepción y la utilización elementos castrenses para expulsar por la fuerza a Velásquez, todo lo cual sería avalado por una conveniente mayoría parlamentaria, que tendría a su cargo “desconocer” o “denunciar” el acuerdo entre Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala, por medio del cual se creó el ente investigador internacional. Tanta aprehensión había en el ambiente, que hasta la decisión gubernamental de otorgar descanso a los empleados públicos el 30 de abril –para hacer un fin de semana largo unido con el asueto del 1 de mayo– se quiso ver como parte del presunto plan presidencial de dar un “golpe de fuerza” ante la situación creada.

La preparación “psicológica” y de “opinión pública” para respaldar esa presunta acción anti CICIG, tendría entre sus recursos mayores –también– la

realización en Estados Unidos de una audiencia de la Comisión de Helsinki (oficialmente llamada Comisión sobre Cooperación de Seguridad con Europa) en la cual se ventilaría, el 27 de abril, la presunta manipulación de la CICIG por el gobierno de la Federación Rusa, para perseguir y condenar en Guatemala al empresario Igor Bitkov –presunto opositor del presidente Vladimir Putin– y a su familia. La “novela de los Bitkov”, como llamó el caso un diario guatemalteco, tuvo como ribete la anulación de la sentencia condenatoria, por parte de la Corte de Constitucionalidad, según se dio a conocer el 26 de abril.

El factor humano

Fuera porque los rumores sobre una eventual medida de fuerza gubernamental tuviesen fundamento y estuviesen orquestados o en conexión con la audiencia en Washington sobre el caso Bitkov, o porque no se tratase más que de una lucha contra molinos de viento desde el campo de los actores pro CICIG, lo cierto es que un factor humano imprevisible vino a poner pausa al curso de los acontecimientos, cualquier que este fuera: el viernes 27 de abril por la tarde se produjo el fallecimiento de Álvaro Arzú Irigoyen.

Más allá de la desproporcionada cobertura mediática, especialmente de la TV abierta (aliada histórica del alcalde capitalino) para encomiar la trayectoria política del fallecido, expresiones del gobernante durante las honras fúnebres y del presidente del Congreso de la República, Álvaro Arzú Escobar, mueven a pensar que en el campo gubernamental los ánimos no se han atemperado. Morales reivindicó la “soberanía de Guatemala”, ante una comunidad internacional mayoritariamente decantada en respaldo de la CICIG, en tanto que Arzú Escobar, dijo que continuará “la guerra” iniciada por su padre en la última etapa de su vida (la lucha contra la CICIG) y “la vamos a ganar, te lo prometo”.

Es muy temprano para especular de qué manera concreta se hará sentir la ausencia de Arzú Irigoyen, pero diversos analistas concuerdan

en que con el fallecimiento del alcalde capitalino, el presidente Morales pierde uno de sus más sólidos soportes políticos. También se apunta a la durabilidad de la alianza forjada por el propio Arzú Irigoyen para llevar a la presidencia a Arzú Escobar, tanto más si se tiene en cuenta que “el segundo evento” relativo al financiamiento electoral ilícito al FCN-Nación, llevó ya a la Fiscalía de Delitos Electorales a formalizar la solicitud de cancelación del registro legal al partido de gobierno.

El inesperado deceso de Álvaro Arzú Irigoyen abrió un compás de espera cuya prolongación, es previsible, difícilmente puede prolongarse más allá de los simbólicos nueve días de duelo religioso. ¿Hasta dónde y hasta cuándo se mantendrá la pausa? Esa es la pregunta del momento.



Una brasa para María Consuelo Porras



IPNUSAC

16 de marzo de 2018

En la víspera de la entrega de su cargo de Fiscal General y Jefa del Ministerio Público, Thelma Aldana –acompañada por el titular de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, Iván Velásquez– compareció ante la opinión pública para reafirmar algo ya esperado, pero aún no concretado: hay elementos suficientes para plantear una nueva solicitud de retiro del derecho de antejuicio que ampara al presidente Jimmy Morales.

En la presentación de un nuevo caso de corrupción (esta vez en el Registro de Información Catastral) y de la “segunda fase” de la investigación de financiamiento electoral ilícito al gobernante partido FCN-Nación, efectuada el 15 de mayo –menos de 24 horas antes de entregar el cargo a la nueva Fiscal General, María Consuelo Porras– Aldana, más

que metafóricamente, trasladó una brasa a su sucesora: corresponderá a ella decidir sobre la presentación de esa solicitud a la Corte Suprema de Justicia.

Sin embargo, no dejó resquicio de duda sobre que eso debe suceder: en un plazo de entre ocho y quince días, dijo Aldana, la fiscalía de Delitos Electorales podría reunir la



información que aún le falta para dar sustento a la petición.

Si la fiscal Porras dará o no ese paso, es un asunto que probablemente ni ella misma sabe, antes de asumir y tomar el control real del cargo. Pero el binomio Aldana-Velásquez dejó hecho un movimiento adicional de las piezas del tablero que abonaría en tal sentido: el próximo 1 de junio un grupo de cinco prominentes empresarios (Felipe Antonio Bosch Gutiérrez, José Fraternal Vila, José Guillermo Castillo Villacorta, José Miguel Torrebiarte y Salvador Paiz del Carmen) deberá acudir ante un juzgado para rendir su primera declaración por el caso de financiamiento electoral ilícito al FCN-Nación.

Según las cuentas de MP-CICIG, en conjunto, estos empresarios habrían hecho aportaciones electorales no declaradas al ahora partido de gobierno por poco más de cinco millones 800 mil quetzales (incluyendo en esa cifra una porción menor en dólares estadounidenses). Como se recordará, todos ellos admitieron públicamente –aunque sin entrar en detalles– haber hecho esas aportaciones, durante la lectura de una declaración conjunta efectuada el 19 de abril. De manera que, según cabe esperar, ante un juez deberán oficializar –y

eventualmente ampliar– lo que ya le comunicaron al MP-CICIG, y a cambio de lo cual recibirían un tratamiento indulgente, como no ser conducidos policialmente ni ser enviados a prisión preventiva.

Dicho de otra forma: Aldana deja esta partida de ajedrez con un movimiento que, a partir de la información disponible, debería llevar a María Consuelo Porras en una única dirección posible, dado que cuando las presuntas aportaciones no registradas fueron hechas, Morales era el secretario general de FCN-Nación.

Porras, acompañada por Velásquez, sería la encargada de plantar la pica del antejudio en el Flandes del acontecer político nacional. Pero, bien dice el refranero popular: “en Guatemala se ha visto muertos acarrear basura”. Esto es, que pueden ocurrir cosas en este caso no tan inesperadas: como que en el Congreso de la República se llegue finalmente a un acuerdo sobre la modificación de la normativa legal relativa al financiamiento electoral ilícito, por el momento empantanado en el Legislativo, como se dirá más adelante. Lo anterior agrega nuevos ingredientes de incertidumbre a un país ya polarizado por el choque de personalidades y el posicionamiento en bandos, en

una sociedad donde opera muy fácilmente la disgregación, la descalificación y la confrontación, legado de las instituciones coloniales de la encomienda y el repartimiento; un conglomerado social donde poco dura la cohesión en pro de un fin común y aunque en las gestas de abril-septiembre de 2015 hubo un reencuentro policlasista contra la corrupción descarnada, a partir del intento de expulsar al comisionado de la CICIG, los ciclos de confrontación, cada vez tienden a absorber porciones de la sociedad que se radicalizan en una u otra posición.

Reacomodos políticos

Y mientras los polos en oposición se interesan prioritariamente en vencer al oponente, otros actores políticos y económicos del tablero parecen estar más preocupados en garantizar sus privilegios y escapar de la justicia que puede alcanzarlos. Entretanto, la porción mayoritaria de la sociedad sigue enfrentando los rezagos históricos de un Estado inefectivo, que ha direccionado beneficios y ha socializado los costos de una excesiva concentración de la riqueza y una débil capacidad de conducción hacia el bien común.

En las últimas dos semanas se perciben cambios en las

correlaciones de fuerzas, respecto de las alianzas que giran en torno a los polos en confrontación. Por un lado, como se señaló en el anterior número de la revista, el deceso del alcalde Álvaro Arzú ha dejado un vacío en la capacidad de convocatoria de quienes estarían dispuestos en lanzarse a la aventura de entorpecer la ruta de la estrategia internacional de combate a la corrupción y la impunidad.

El primer desertor sería el alcalde de Villa Nueva, Edwin Escobar, quien prefirió sumarse a los respaldos al MP y la CICIG, abandonando la entente que desde la Asociación Nacional de Municipalidades promovió el difunto Arzú Irigoyen, cuya obsesión era “evitar un golpe de Estado al presidente Morales”. Pero otros efectos, mucho más relevantes que este camaleónico pragmatismo de Escobar, se hacen manifiestos en la ruptura de la alianza que llevó a la presidencia del Congreso de la República a Álvaro Arzú Escobar, generando una dispersión de fuerzas que ha detenido, inclusive cuerpos normativos que podrían estar dirigidos a proteger privilegios de la clase política.

La anarquía alcanzó a las bancadas en el Congreso, que ya no se manifiestan disciplinadas



a la hora de votar apoyando legislación que les brinde una ruta de escape a los ilícitos que se acostumbraron a cometer mediante el financiamiento del jolgorio electoral, pero además que les permita mantenerse en la contienda política buscando la reelección y garantizando que, como candidatos y posibles reelectos, mantengan el privilegio del antejuiicio.

Ese ha sido el escenario de los últimos días. Así, por ejemplo, la diputada Alejandra Carrillo rompe con la disciplina del Movimiento Reformador (MR) y se declara independiente, acción que pareciera podrían emular otros integrantes de este bloque legislativo, liderado por el diputado Javier Hernández, cuya cruzada parece estar dirigida en contra de uno de los alfiles del polo anticorrupción, el Procurador de los Derechos Humanos, Jordán Rodas.

Mientras el MR procura no perder los beneficios de ser bancada, por la salida de sus integrantes, la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE) y el denominado Frente Parlamentario contra la Corrupción, se fortalecen y reducen la dinámica agresiva de legislación que operó en los primeros meses de 2018, con la cual se buscaba

una agenda predominantemente económica y de amnistía a hechos relacionados con la persecución del financiamiento electoral ilícito.

No obstante lo dicho en párrafos anteriores sobre el asunto, lo cierto es que ya concluyó el primer periodo ordinario de sesiones en el Congreso de la República y ha quedado en suspenso la aprobación de las reformas al artículo 407 "n" del Código Penal, que enmendaría los errores de origen cometidos respecto de la proporcionalidad de la pena y la diferenciación entre recursos lícitos e ilícitos destinados a financiamiento de la política, reconociendo que sea cual sea la fuente, si no se registra, hay delito. Mientras tanto, los casos ya presentados bajo este tipo penal que se encuentra legislado, vigente y positivo, continúan su avance.

Igualmente el debate de las reformas a la Ley de Organizaciones no Gubernamentales (ONG) genera suspicacias, en cuanto se pretende otorgar al Estado la facultad de intervenir las ONG "cuando el orden público lo requiera", situación que podría derivar en justificación de acciones de control y mordaza a este tipo de expresiones de la sociedad civil organizada.

Las angustias electorales también empiezan a presionar a diputados que querrían buscar la reelección, en los comicios de junio del año próximo. Una iniciativa que revierta la prohibición de transfuguismo está también en debate; no obstante, los legisladores ponentes y quienes apoyan la iniciativa, van en contra de lo que ellos mismos aprobaron en el Decreto 26-2016, reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, aduciendo que está mal legislada y hay vicios de aprobación. Lo cierto es que en la ley vigente, “queda prohibido a las organizaciones políticas y a los bloques legislativos del Congreso recibir o incorporar a diputados que hayan sido electos por otra organización política”, según reza el artículo 205 ter, de la citada norma. Esta disposición, podría inclusive dejar fuera como candidatos a quienes han abandonado las organizaciones partidarias con las que fueron electos.

Queda en suspenso, también, la tensión generada entre algunos diputados y Jordán Rodas, quien siendo un comisionado del Congreso ha enfrentado una presunta estrategia para defenestrarlo, debido al decisivo rol que tuvo para detener el intento de expulsión del comisionado Iván

Velázquez, mediante un amparo y su decidido posicionamiento a favor del combate a la corrupción y la impunidad. No obstante que los señalamientos hechos contra el PDH parecen no tener suficiente sustento como para ser causales de remoción, ha habido ya enfrentamientos en las citaciones al Congreso que ha atendido.

Asimismo, las divisiones en el Legislativo se expresan en la proyectada interpelación al ministro de Ambiente y Recursos Naturales, Alfonso Alonzo, quien ha tenido una gestión marcada por las controversias en torno a los manejos de los recursos de la cartera. Mientras unos buscan evidenciar las anomalías, sobre todo en los excesos del ministro financiados con fondos públicos, desde el oficialismo y sus cada vez menos aliados se busca protegerlo a pesar de sus constantes exabruptos.

Sin descartar la posibilidad de plenarias extraordinarias para impulsar alguna de estas iniciativas, es perceptible la ausencia del articulador de fuerzas, Álvaro Arzú Irigoyen, quien dio un impulso al presidente Morales y sus luchas sustentadas en motivaciones personales.



Relevo en medio de la crispación

En ese contexto y con la cancha bastante marcada, como ya se vio, la Fiscal General y Jefa del MP, María Consuelo Porras inicia este 16 de mayo su período de cuatro años. Una transición que generó múltiples angustias, debido al temor de que llegara a ocupar el cargo un personaje proclive a contener la aplicación de la justicia de manera igualitaria a todos los estratos y actores sociales que han violentado el estado de legalidad, o que beneficiara a aquellos que ya se encuentran sindicados por diversos delitos.

No obstante las acciones ya conocidas de increpar a las comisiones de postulación, el proceso de integración de la nómina de seis candidatos concluyó con el reconocimiento social y de Estados Unidos, que ha tenido particular interés en el nombramiento de las últimas dos fiscales y que, además, se preocupa por las fiscalías del triángulo norte de Centroamérica.

En reiteradas ocasiones, el embajador Luis Arreaga ha hecho explícita su consideración de que el presidente Morales ha apoyado la lucha contra la corrupción, dato que se ha manifestado mediante

las ampliaciones presupuestales al Ministerio Público y ha evitado entorpecer el traslado de los fondos a la institución.

El beneplácito de la embajada de EE. UU. al trabajo de la Comisión de Postulación y su respaldo al listado de candidatos, tiene como sustento que los seis han impulsado acciones en contra de estructuras criminales y han enfrentado al crimen organizado y el narcotráfico, desde diversos puestos en instituciones de la cadena de justicia en los que han laborado. Ese factor común pudo haber sido una medida de confianza para la potencia norteamericana, en cuya agenda de seguridad regional se sigue priorizando el combate al narcotráfico y a las estructuras criminales que podrían poner en riesgo su seguridad nacional.

Respecto de Consuelo Porras, aunque ha pasado por diversos señalamientos y descontentos de organizaciones involucradas en la fiscalización del proceso, aún no hay evidencia para especular que pudiera estar interesada en modificar sustantivamente el funcionamiento del MP y sus alianzas interinstitucionales. De manera que se mantiene el beneficio de la duda y será hasta que tome sus primeras decisiones

al frente del MP cuando se identifique su ruta de acción. Por lo pronto, como se hizo notar en la primera parte de este análisis, recibe una “papa caliente” de su antecesora.

Pero también su toma del cargo ocurre en medio de una situación tensa, relacionada con los asesinatos de líderes del Comité de Desarrollo Campesino (CODECA) y del Comité Campesino del Altiplano (CCDA), ocurridos en circunstancias que sugieren intimidación a las comunidades y avivan una tensión entre CODECA y el presidente Morales, debido a mutuos señalamientos. Como es sabido, esa organización ha solicitado reiteradamente la renuncia de Morales y, en evidente reciprocidad, Morales se ha hecho eco de acusaciones criminalizadoras en contra de CODECA, el cual avanza en su proceso para inscribir un instrumento político que le permita participar postulando candidatos en las próximas elecciones. Definitivamente, la nueva Fiscal General, tendrá en estos casos otra prueba de fuego, al investigar los crímenes y determinar los grados de responsabilidad de quienes salgan implicados de manera material e intelectual.

Contaminación de la política exterior

Esa tensión entre CODECA y el presidente Morales, pero sobre todo el clima polarizado subsistente en el país, resultan contaminando recientes decisiones de la política internacional del gobierno. Nos referimos a que el presidente Morales, mediante el Ministerio de Relaciones Exteriores, ha solicitado el retiro de los embajadores de Suecia, Anders Kompass, y de Venezuela, Elena Salcedo, a quienes se señala de supuestos actos de injerencia en asuntos internos de Guatemala.

La ausencia de argumentos que sustenten la decisión gubernamental ha dado pie a múltiples interpretaciones, una de las cuales tendría como factor común la cercanía de ambos diplomáticos con organizaciones de derechos humanos y campesinas, señaladas por actores conservadores de promover acciones de desestabilización. La decisión respecto de Kompass ha sido interpretada, también, como un intento de romper con los apoyos con los que cuenta el bloque que impulsa la lucha contra la corrupción y la impunidad. Como quiera que sea, es inadmisibles que se pongan en riesgo las garantías de los defensores de derechos humanos,

incluyendo entre ellos a los liderazgos campesinos, que ya cuentan tres decesos en sus filas. Tampoco es aceptable que se precipite al país hacia un nuevo ciclo de aislamiento internacional, a consecuencia de afanes desesperados por frenar el impulso a la limpieza de la institucionalidad pública y privada de las prácticas corruptas de cooptación del Estado.

Una señal de que el gobierno de Morales ha dado un paso en falso al solicitar el retiro de Kompass es el comunicado, divulgado el 15 de mayo, del Grupo de Países Donantes (G13), la delegación de la Unión Europea y el Sistema de Naciones Unidas, en el cual se lamenta la referida decisión de las autoridades guatemaltecas y “expresa su confianza en que dicha decisión pueda ser reconsiderada”.

En el documento, distribuido sintomáticamente por las redes sociales de la embajada de EE. UU., se “subraya que históricamente Suecia, socio particularmente cercano a Guatemala y sensible a sus desafíos y esfuerzos, ha contribuido con especial empeño y amistad al desarrollo económico y social y a la convivencia pacífica en el país”.

Mientras estén bajo reserva las causas que motivaron la solicitud

de cambio de los embajadores, las suspicacias seguirán girando en torno a la decisión. No obstante que hay factores comunes entre embajadores y organizaciones en disputa, lo cierto es que también algunos representantes de la comunidad internacional han exhibido un comportamiento que rebasa el mesurado actuar de los diplomáticos en contextos sociales más estables. Las controversiales declaraciones y en algunos casos acciones de agentes diplomáticos, muestran el nivel tan bajo de credibilidad y respeto al que se han hecho acreedores nuestras autoridades que, ante la crisis de legitimidad que enfrentan, llevan a la sociedad civil a buscar referentes políticos en actores externos, quienes ofrecen mayores niveles de confianza.

Como parte de esa errática política exterior, claramente supeditada al interés de “derrotar” al adversario doméstico, el gobierno de Morales se la juega a fondo con la carta israelí, mediante la cual pretende triangular apoyos entre actores muy conservadores en EE. UU. Tal es la explicación cruda de otra controvertida decisión: el traslado de la embajada de Guatemala de Tel Aviv a Jerusalén, concretada este mismo 16 de mayo.

La decisión pudo haber estado influida por intentos de



congraciarse con Estados Unidos, quien reconoció a Jerusalén como la capital del Estado israelí, pero parece también apuntalada por orientaciones religiosas que profesa Morales, influido por una suerte de fundamentalismo cristiano anti islámico. Lo cierto es que la decisión de reconocer a Jerusalén como capital de Israel, es rechazada por casi la totalidad de países de Naciones Unidas y las inauguraciones se están dando en medio del recrudecimiento de la confrontación violenta entre Palestina e Israel.

“El tiempo perdido hasta los santos lo lloran...”

Mientras la política nacional siga enfrascada en la lucha de bandos, las posibilidades reales de una reforma profunda de Estado se postergan, condenando al país a un periodo más largo de incertidumbres e inestabilidades que afectan no solo la moral colectiva, sino envían mensajes de desaliento a los agentes económicos que evitan correr riesgos en un contexto tan inestable.

Aunque el combate a la corrupción y la impunidad es una prioridad innegociable de la política criminal del Estado guatemalteco, hay que reconocer la urgencia de muchos otros temas de país,

que requieren, de la sociedad y de las instituciones, consensos y respuestas efectivas.

El deterioro de la red vial, el mediocre avance en el combate a la desnutrición, los altísimos niveles de pobreza y la ineffectividad de las políticas públicas deben ser, también, parte de las demandas de una sociedad que está profundamente entretenida con una lucha polarizada, que concita el posicionamiento pero que no atiende la realidad de las brechas sociales, ni contribuye directamente a mejorar los indicadores de la calidad de vida de las y los guatemaltecos.

Hay mucho más país que solo la espiral de confrontación que ahora abandera el presidente Jimmy Morales y sus fantasmas en las instituciones que luchan contra la corrupción. Aunque alguna de las dos facciones se imponga, tarde o temprano habrá que restituir las confianzas, y volver a la búsqueda de consensos que permitan tener una ruta de país, para atender su profundo rezago histórico, económico y social.

El posicionamiento inyecta adrenalina a una sociedad que descansa sobre el espectáculo y, eventualmente, le permite olvidarse de su realidad, pero al despertar de esta apasionante coyuntura, el país aún seguirá ahí.



Flotando a la deriva

IPNUSAC

1 de junio de 2018

Hacia finales de abril pasado, en la víspera del inesperado fallecimiento de Álvaro Arzú Irigoyen, en el ambiente político nacional se había instalado una extendida sensación de que en el país estaba por ocurrir un encontronazo decisivo, que podría precipitar un desenlace –en un sentido u otro– de la prolongada confrontación entre el polo conservador-restaurador, y la coalición sociopolítica de quienes tomaron la bandera de la lucha contra la impunidad y la corrupción.

Como ya se ha analizado (*Revista Análisis de la Realidad Nacional* números 140 y 141), el deceso de Arzú Irigoyen introdujo una variante imprevista que, en un primer momento, estableció una suerte de tregua en esa aguda pugna, y que, a continuación, prefiguraba la dislocación del dispositivo estratégico-táctico de la parte pro oficial, con impacto previsible en el llamado “pacto de corruptos”.

No obstante, la inercia de lo iniciado bajo el empuje arzuísta dio lugar a una manifestación de locatarios del mercado La Terminal, efectuada el 2 de mayo, y a quienes el presidente Jimmy Morales dirigió una arenga en la que salió a relucir, una vez más, su talante en contra de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) y su titular, Iván Velásquez. Sin embargo, ya

en ese momento se hacía sentir la ausencia del “gran timonel” de la resistencia conservadora anti CICIG.

En el campo opuesto, mientras tanto, el tiempo se agotaba. Específicamente, llegaba a su término el período legal de Thelma Aldana como Fiscal General y Jefa del Ministerio Público. Pero la gran aliada de Velásquez no se iría por la puerta de atrás: el 15 de mayo junto con el comisionado, presentó públicamente una nueva fase de la investigación de financiamiento electoral ilícito recibido por el oficialista partido FCN-Nación, el cual alcanzaría al presidente Morales y daría pié para que se solicite el retiro de la inmunidad de que goza el primer mandatario.

Brasa que, como es sabido, Aldana dejó en manos de su sucesora, María Consuelo Porras (*Revista Análisis de la Realidad Nacional*, No. 141). A poco menos de 15 días de haber asumido el cargo, la nueva Fiscal General no ha dado señales suficientes acerca de cómo manejará el legado de Aldana. Pero durante una entrevista concedida a Emisoras Unidas el 29 de mayo último, Porras puntualizó que la fiscalía de Delitos electorales sigue trabajando en ese caso: “La investigación no es en contra del presidente, se está investigando el caso en su conjunto, porque

hay varias personas sindicadas; si de la investigación se genera la posibilidad de que él tiene alguna sindicación, entonces se solicitará el antejuicio”, dijo la nueva titular del MP.

Este caso podría tener nuevos matices –cuyo alcance por el momento no se puede avizorar– a raíz de la declaración que ante juez deberían ofrecer este 1 de junio los empresarios Felipe Antonio Bosch Gutiérrez, José Fraternal Vila, José Guillermo Castillo Villacorta, José Miguel Torrebiarte y Salvador Paiz del Carmen, quienes ya admitieron públicamente haber aportado recursos para la campaña presidencial de Morales. No es del caso especular hasta qué punto estos connotados miembros de la súper cúpula empresarial (alguna vez conocida como G-8) están dispuestos a “echar de cabeza” a Morales (o, en su defecto, a exculparlo), pero está visto que la ruta de la admisión de sus “pecados” puede funcionar.

Para muestra, un botón: El pasado 24 de mayo se publicó en *el Diario de Centroamérica* la disculpa pública al pueblo de Guatemala efectuada por los empresarios de la construcción incluidos dentro del proceso judicial identificado con el número C1073-2016-00359, también conocido como caso Construcción-corrupción, entre

los que se incluye a José Agüero, quien en el momento de su aprehensión era el designado por el CACIF ante la Junta Monetaria, y de Álvaro Mayorga Girón, ex presidente de CACIF, entre otros.

La disculpa pública forma parte de un paquete de medidas dictadas por el órgano jurisdiccional correspondiente, que incluyen reparaciones físicas de carreteras, sin cobro alguno al Estado; el apuntalamiento de buenas prácticas empresariales, códigos de ética y establecimiento de una unidad, dentro de cada una de las empresas identificadas, que contribuya al análisis de riesgo, el mejoramiento de las normas contables y el acatamiento de lo relativo a las medidas anticorrupción, en el sector privado, conforme la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción.

Entre tropiezos

De manera que el signo dominante en la segunda quincena de mayo es la continuidad de esa suerte de calma chicha, patente desde ya hace varios meses (*Revista Análisis de la Realidad Nacional*, No. 139), un impasse en medio del cual el país parece estar cada vez más a la deriva, con un gobierno que va de un trastumbo al siguiente, sin acertar a resolver a su favor lo que

se ha convertido en su obsesión: sacudirse a la CICIG, a Velásquez y a sus aliados.

La apuesta gubernamental más fuerte fue la carta israelí: en un paso rastreado y de bochornosa sumisión a la línea dominante en Washington, el gobierno de Guatemala concretó, el 16 de mayo, el traslado de su embajada de Tel Aviv a Jerusalén, arrastrando en su imprudente movimiento a los presidentes de los otros dos poderes del Estado. El cálculo oficial es bastante primario: el presidente de Estados Unidos, Donald Trump, tiene un fuerte compromiso con el gobierno de Israel encabezado por el primer ministro Benjamín Netanyahu; luego, respaldar a la alianza Trump-Netanyahu, aporta unas alianzas clave frente al debilitamiento interno. Con el agregado –siempre según el diseño del gobierno guatemalteco– de la atracción de inversión israelí al país (según publicaciones de prensa del 24 de mayo, el Fondo Guatemala-Israel para la Inversión y el Desarrollo canalizaría hacia el país, en corto plazo, inversiones por unos US\$ 2 mil millones (Q14 mil 920 millones) en proyectos de agricultura, medicina y educación).

Sin embargo, jugar esa carta fue como asirse a un clavo puesto al rojo vivo, dada la aguda como



históricamente entrampada crisis medio oriental, condimentada con los problemas internos —y la inestabilidad— del gobierno de Netanyahu. Por descontada debía darse la reacción adversa del mundo árabe, pero en las condiciones mundiales prevalecientes buscar tal alianza externa, ante un ostensible debilitamiento interno, no hace sino recordar las iniciativas de política exterior emprendida por los gobiernos militares guatemaltecos en la década de los años 80 del siglo pasado, en sus períodos de mayor aislamiento internacional.

Pero, además, la carta israelí se convirtió en un bumerán interno, por la torpeza y la opacidad con que el gobierno ha manejado la información sobre el financiamiento de la numerosa comitiva que asistió al acto de apertura de la nueva sede diplomática guatemalteca en Jerusalén. Las miradas se dirigen al empresario israelo-estadounidense dedicado al negocio de los casinos, Sheldon Adelson, como el probable financista del traslado no solo del presidente Morales y su familia, sino también de los presidentes del Congreso de la República y del Organismo Judicial, diputados y periodistas abiertamente adictos al gobierno (véase la sección Polifonía, en esta misma edición de Revista

Análisis de la Realidad Nacional). El asunto es que, dicen los críticos del gobierno, éste podría haber violado normativas de probidad y de acceso público a la información: en resumen, un nuevo flanco se abrió para la agobiada administración de Morales.

Un curso similar tuvo otra de las iniciativas de política exterior-interior del gobierno: la pretendida salida del embajador de Suecia, Anders Kompass. Dando lugar a una polémica en la cual participan juristas, académicos, periodistas y uno que otro político, la Corte de Constitucionalidad (CC) decidió, el 29 de mayo, otorgar el amparo provisional solicitado por el abogado Alfonso Carrillo Marroquín y la Fundación Myrna Mack,

a efecto de que sea el Presidente Constitucional quien, en el ejercicio de sus facultades legalmente establecidas, reconduzca conforme los principios del Derecho Internacional, las relaciones diplomáticas con el Reino de Suecia, en cuanto a la solicitud del retiro del embajador Anders Kompass.

Aparte de que nuevamente la CC corrige la plana al gobierno de Morales, la resolución va al fondo en cuanto a la conducción



de la política exterior, así como en relación con los principios y efectos de ésta en la vida interna de Guatemala. Según una interpretación bastante extendida en medios académicos, lo resuelto por la CC implica que las relaciones del Estado de Guatemala con otros Estados se rigen de conformidad con los principios, reglas y prácticas internacionales, con el propósito de contribuir al mantenimiento de la paz, la libertad y al fortalecimiento de instituciones internacionales que garanticen el beneficio mutuo y equitativo entre los Estados. Que el Estado está comprometido a actuar de buena fe, y a asumir, ante cualquier conflicto o desavenencia, una postura en la que busque arreglos acordes a los principios del Derecho Internacional, a efecto de que prevalezcan la paz, la libertad y las buenas relaciones internacionales. Que el gobierno de Suecia ha sido amigable con nuestro país y, en este caso, el de Guatemala no ha respondido de manera amigable siguiendo los procedimientos internacionales, con lo cual la ministra de Relaciones Exteriores, Sandra Jovel, está colocando en riesgo las relaciones de política internacional del Estado de Guatemala, al no observar los principios internacionales.

A esos tropiezos en el centro de la estrategia gubernamental se suman otros, los cuales no por ser más domésticos son menos importantes. Entre ellos, el continuado desgaste en torno al nombramiento o mantenimiento de altos funcionarios con pobres credenciales profesionales; tales los casos de Alfonso Alonzo, ministro de Ambiente y Recursos Naturales; Carlos Velásquez, ex director de Aeronáutica Civil y hoy ministro de Desarrollo Social, y de José Domingo Conde, presidente del Banco de los Trabajadores.

Tanto Alonzo como Velásquez se encuentran en el ojo de la opinión pública, a causa de sus excesos en materia de gasto e innecesarias y onerosas contrataciones de personal. Al punto que Alonzo se encuentra en proceso de interpelación en el Congreso, en virtud de que adicionalmente a dispendiosos e innecesarios viajes en helicóptero, es señalado por la contratación de dos compañeras sentimentales en asesorías para las que no se encuentran formadas. Y todo esto en las narices de la Contraloría General de Cuentas de la Nación, que sigue siendo una institución urgida de ser refundada, a tono con los nuevos tiempos y las demandas sociales de transparencia.



Más allá de la coyuntura

Y mientras el gobierno junto a sus aliados libran esas estériles batallas, un dramático llamado y advertencia del Instituto de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología (Insivumeh) se resbaló, así sin fricción, hacia los cestos de basura sin proferir eco alguno en los medios; mucho menos en la clase política y las élites. Se trata de la publicación de una serie de escenarios hacia el año 2028 en relación al clima y el ambiente, divulgado en reportaje de Claudia Méndez Villaseñor (15 de mayo, 2018) en donde se muestran las alertas científicas sobre la variabilidad y cambio climático 2018, elaboradas por el departamento de Investigación y Servicios Climáticos del Insivumeh. El director de éste, Eddy Sánchez, explica que el esfuerzo técnico intelectual es producto de años de registro de una base de datos, con las principales variables climáticas.

Lluvias intensas y elevadas temperaturas afectarán al territorio nacional y resulta vital, dicen los científicos, que el Estado prepare las políticas públicas de mitigación y adaptación pertinentes, las que dicho sea de paso vienen diseñándose desde los tiempos de la adhesión al Protocolo de Kyoto (1999) sobre Cambio Climático,

cuando se institucionalizó una Unidad de Información Ambiental y Cambio Climático en el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, hoy –como ya se dijo– vilipendiado por el nombramiento de un personaje poco versado en esos menesteres.

De principios de siglo al presente, poco se ha hecho para reducir el denominado efecto antropogénico, asociado a la contaminación con gases efecto invernadero, que es uno de los causantes de estas marcadas oscilaciones de la variabilidad climática, como bien lo afirma Sánchez en el reportaje citado. Así, el país avanza hacia la desertificación, siendo este un proceso de degradación ecológica en el que el suelo fértil pierde su potencial de producción. Se vislumbran, entonces, desastres climáticos y ello sin descartar los siempre potenciales riesgos de temblores y terremotos en un entorno de asentamientos humanos que son el paradigma del desorden y la falta de ordenamiento urbano, como son los casos de Chimaltenango, Escuintla o Suchitepéquez.

Lo dramático del tablado de las altas decisiones colectivas es que una alerta de esta magnitud no pareciera ni siquiera ser tratada, menos comprendida a fondo por los propios diputados distritales,



quienes hoy son la mayoría, y que se ubican en una franja que raya entre la mediocridad y la corrupción, como nunca antes. Indiferencia también presente en la mentalidad y falta de visión de la clase política, carente total de una actitud previsor y de planificación frente a los desafíos graves de la vida social, enredándose en las trivialidades de la democracia electorera tropical, uno de los males crónicos que ya empieza a gravitar en el horizonte inmediato del acontecer nacional.

Indiferencia e inmediatez que bien puede explicar por qué el país sigue cayendo por la pendiente de todas las mediciones globales y regionales. Por ejemplo, el Índice de Desarrollo Sostenible (IDS) divulgado por la pro empresarial Fundación para el Desarrollo de Guatemala (FUNDESA). Con una nota de 50.6 puntos sobre cien, Guatemala ocupa la posición 60 de 93 países del ranking IDS, que evalúa los indicadores en los pilares de reducir vulnerabilidades, crear oportunidades y fortalecer instituciones, según el reporte de Lorena Álvarez en el Periódico del 18 de mayo pasado. El resultado obtenido por Guatemala marca una caída con respecto a la medición de 2016. A su turno, de acuerdo con la nota

correspondiente de Prensa Libre, Jorge Benavides, investigador asociado de FUNDESA, hizo notar que Guatemala está en el puesto 14 de los 18 países latinoamericanos incluidos en el IDS, tan sólo superando a Honduras, Nicaragua, Bolivia y Venezuela.

Ahora bien, cuando de economía se habla, los problemas estructurales no dejan de surgir, y así resultan interesantes las declaraciones del consultor principal del grupo Central American Business Alliance (CABI), Paulo De León, quien subraya diversos problemas de gran calado dentro de la actual situación del agro guatemalteco: sin políticas para incentivar la actividad agrícola; con carreteras en mal estado y con una política monetaria y laboral desfavorable. Sin embargo, como suele suceder en estas materias, las soluciones a menudo se enfrentan a un sesgo en donde no se quiere ver hacia adentro, sino se proponen los eternos instrumentos: salarios diferenciados, reducción de la tramitología e ineficiencias en el sector público, además del secular lamento de las bajas de los precios internacionales de los productos básicos o *commodities*, como se les llama en los mercados internacionales.

Problemas de fondo no resueltos en un país a la deriva, que en la vida dura, real y cotidiana de sus habitantes son los que impulsan la incontenible emigración hacia el espejismo de Estados Unidos, donde el destino posible es la muerte violenta, como ocurrió a Claudia Patricia Gómez González, joven mujer maya mam, originaria de San Juan Ostuncalco, Quetzaltenango, asesinada de un disparo en la cabeza por un agente de la patrulla fronteriza en Laredo, Texas, el 23 de mayo.

Frente a una tragedia como el de Claudia Patricia, todo lo demás es discurso.



Una nueva cicatriz ^a la **historia nacional**

IPNUSAC

16 de junio de 2018

La naturaleza vuelve a imponerse y en esta ocasión no fue un terremoto, una tormenta meteorológica o una sequía la que golpeó la geografía nacional, ha sido una erupción volcánica, que nos recuerda que desde que el lahar del volcán de Agua (1541) destruyó la segunda capital del reino de Guatemala asentada en el valle de Almolonga, y una serie de terremotos (1773) destruyeron la tercera capital del valle de Panchoy, la lección debió ser que la sociedad guatemalteca vive en un territorio multiamenazas, que requiere como respuesta una cultura de prevención. Cultura que desde el primer desastre social ocurrido por el lahar del volcán de Agua debió orientar, no solo las decisiones públicas sino además las estrategias de supervivencia de una sociedad que acumula tristezas, debido a la pérdida de vidas humanas en cada tragedia producto de la combinación de fenómenos naturales y condiciones sociales.

La erupción y los flujos piroclásticos que expulsó el volcán de Fuego el 3 de junio de 2018, tomaron por sorpresa a comunidades y desarrollos turísticos asentados en una zona de alta vulnerabilidad

en las faldas de esa prominencia. La pregunta respecto de si existieron estudios ambientales que orientaran protocolos de seguridad y prácticas de evacuación de la población que habitaba la zona



es, entre otras dudas, la que más ha levantado el debate respecto de la responsabilidad y capacidad de reacción de la institucionalidad del Estado ante estos desastres sociales.

Tal y como sucedió en la tragedia de Cambray II (Santa Catarina Pinula, 2015), en donde un alud sepultó más de 200 viviendas, el evento volcánico sugiere que además de la responsabilidad de las autoridades municipales que autorizan las construcciones y brindan servicios públicos, conscientes del alto riesgo que corren los pobladores; también los vecinos se aferran a una propiedad que pone en riesgo sus vidas y termina en tragedia anunciada.

En el caso del volcán de Fuego lo sorpresivo de la erupción hizo que algunos de los habitantes, en vez de emprender el escape del lugar, se dedicaran a documentar el evento antes que poner a salvo sus vidas, ante un fenómeno que se desplazaba a varias decenas de kilómetros por hora. La cauda de muertos refleja dos realidades: los pobladores no parecían estar preparados para tareas de evacuación oportuna, ante el riesgo latente del territorio en el cual habitaban, y el Estado no anticipó con precisión el fenómeno ni actuó con oportunidad, decisión

ni energía para evacuar antes de la tragedia.

Nuevamente Guatemala se vuelve noticia internacional, debido a lo aparatoso de este desastre social y el tenso momento político que atraviesa el país. Por lo pronto, ha concluido el brevísimo espacio de distensión que abrió la erupción concentrando la atención de todas las facciones sociales en socorrer a las víctimas; pero el bajísimo nivel de legitimidad y credibilidad de la actual administración gubernamental, ha hecho que su reacción ante los acontecimientos se vuelva en su contra y sirva de argumento para acrecentar la confrontación con organizaciones de la sociedad civil.

La desconfianza profunda instalada en la sociedad respecto de sus representantes, también ha agudizado la tensión contra el Congreso de la República, puesto que sus acciones en medio del desastre social han generado interpretaciones según las cuales se intentaría legislar para su autoprotección, aprovechando que la energía social se encuentra dirigida a mitigar los impactos de la erupción.

La polarización también es perceptible en la dualidad del debate de la opinión pública; mientras la controversia se



posicionaba sobre el Ejército de Guatemala, luego de la sentencia en el caso Molina-Theissen por desaparición forzada y violación (ver Revista Análisis de la Realidad Nacional, edición digital 142), su participación en los cuerpos de rescate y el apoyo a las tareas de respuesta, recuperación y reconstrucción de la zona, concitaron reconocimientos en conjunto con los cuerpos de bomberos de diversas partes del país: han sido ellos quienes han arriesgado sus vidas en las tareas post crisis.

Igualmente las confrontaciones entre la sociedad y el Estado, entre el Estado y la ayuda internacional y hasta entre instituciones del Estado, reflejan la tensión existente en el actual momento político y que no fue superado por la momentánea distensión post eruptiva. Las precipitadas declaraciones de presidente Jimmy Morales, en las primeras horas, reflejaron su desconocimiento de las fuentes de financiamiento para reaccionar ante desastres. Las contradicciones entre el Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología (INSIVUMEH) y la cabeza del Sistema de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED), se hicieron evidentes en una citación de la

bancada Unidad Nacional de la Esperanza, respecto de los boletines emitidos y las acciones emprendidas. Otro tanto puede decirse de la disputa entre actores de la sociedad civil movilizados en apoyo a las víctimas y la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP) por el manejo de las ayudas provenientes de donaciones y el control de los albergues. Hasta múltiples señalamientos a políticos tradicionales por su participación y presencia en el área afectada, reflejan el estado de ánimo prevaleciente en torno al desastre.

La experiencia en cuanto a la recuperación y reconstrucción de tragedias recientes despierta escepticismo, en relación a la efectividad con que se atenderán las necesidades de la población albergada, sobre todo de quienes no podrán retornar a sus viviendas. La reconstrucción del departamento de San Marcos luego de los terremotos de 2012 y 2014, así como el traslado de las familias sobrevivientes del Cambray II, refieren una lenta capacidad de respuesta de la institucionalidad pública y el olvido de la sociedad, luego de pasada la crisis, puesto que solo queda la preocupación y relación tensa entre los damnificados y los ministerios responsables del seguimiento.

Lo cierto es que este fenómeno será contabilizado como una nueva cicatriz a la geografía nacional y pasará a la historia del país como un momento de dolor en donde, por la inexistencia de un censo poblacional actualizado, no hay datos fidedignos de la cantidad exacta de decesos por la tragedia.

Pasado el periodo amargo de atención y mitigación de impactos viene el desafío de articular la política pública, para atender a quienes perdieron a sus familiares, sus viviendas, sus medios de vida, sus puestos de trabajo y sus medios de producción, de tal forma que el evento no contribuya a mayor depauperación de sus condiciones de vida y, nuevamente, las poblaciones más vulnerables sufran la desprotección del Estado, que solo atiende la crisis inmediata pero pierde de vista el papel subsidiario que le corresponde cuando colectividades pierden su seguridad debido a estos desastres socioambientales.

Nubarrones de catástrofe en el panorama electoral

Y mientras el país está conmocionado por un nuevo episodio de calamidad socioambiental, también la clase política pasa por sus propias penurias debido a resoluciones

judiciales y normas legales vigentes, cercanos ya al evento electoral del año próximo: para ellos los resultados pueden convertirse en verdaderas catástrofes políticas.

El proceso de depuración judicial que ha vivido la clase política guatemalteca, desde los acontecimientos de 2015, ha sido sin precedentes. Los caudillos territoriales arraigados en la estructura política gracias a prácticas clientelares e imposiciones de fuerza, permitieron que el sistema de partidos políticos, en su gran mayoría centralizados territorial y cupularmente, descansara sobre redes locales que – por mucho tiempo acostumbradas a la movilización electoral– adquirían la postulación mediante negociaciones que no reflejaron, las demandas de las poblaciones y marginaron los liderazgos emergentes. Por otro lado, las cúpulas de los partidos se convirtieron en capitales emergentes que dejaron de depender de financiamientos tradicionales y obtuvieron los recursos, para el festín electoral, de fuentes vinculadas a corrupción pública y crimen organizado, llevando a los poderes tradicionales a lógicas de financiación igualmente reñidas con la ley.



Las fases de depuración judicial de los políticos han pasado, de los señalamientos de altos funcionarios y representantes políticos vinculados a escándalos de corrupción, a la aplicación de los nuevos marcos normativos que, aprobados luego de las gestas sociales de abril-septiembre 2015, llevaron a incorporar a la legislación una serie de demandas que buscaban promover un recambio de la clase política guatemalteca.

Entre las demandas de la plaza, se planteaba la regulación del transfuguismo, fenómeno que refleja la ruptura entre la voluntad popular manifiesta en el voto a planillas partidarias y representantes que se autonomizan a partir de decisiones individuales, que priorizan sus intereses particulares y alteran la correlación de fuerzas en el Congreso. El fenómeno llegó a tales extremos que en la séptima y octava legislatura, algunos electos han cambiado hasta seis veces de partido; así mismo se han presentado hitos insólitos como el caso del Partido Movimiento Reformador, que en las pasadas elecciones de 2015 no obtuvo ni un solo escaño mediante votos, pero se convirtió en la tercera fuerza legislativa con 20 votos producto del transfuguismo parlamentario.

Esta perversión de la representación electoral es identificada como uno de los fraudes de la clase política hacia sus electores, producto no solo de la forma de elección mediante listados cerrados y bloqueados, sino además de las componendas que se urden dentro de la dinámica legislativa y responden a incentivos incongruentes con la confianza depositada en ellos a través del sufragio.

De manera oportunista y coyuntural esta demanda es tomada por la octava legislatura y en medio de una agitada agenda parlamentaria impulsada por la presidencia de Mario Taracena, de la UNE, se incorporó la prohibición del transfuguismo tanto a la Ley Orgánica del Organismo Legislativo (LOOL), como a la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP) castigando el transfuguismo no solo por cambiarse de bancada, sino por abandonar el partido por el que resultaron electos los diputados.

El artículo 205 Ter. de la LEPP, de manera taxativa establece “se entenderá por transfuguismo el acto por el cual un diputado renuncia a un partido político, habiendo sido electo o cuando ya está ejerciendo el cargo, mediante sufragio universal, para un período”; esta definición profundiza y reprime la

decisión de emigrar de bancada o renunciar al partido por el que fue electo un representante, determinando correctamente las sanciones, debido a que aunque la Corte de Constitucionalidad (CC) había definido que la elección era de la persona, el voto es emitido por una lista partidaria, por lo que quien pierde con la decisión individual de emigrar de bancada es, en primer lugar, el ciudadano que opta por un listado y, en segundo término, los partidos que pierden capacidad de incidencia y representación parlamentaria.

El caso es que pareciera que quienes hoy salen afectados por esta norma y que en su momento pudieron haber votado a favor de aprobarla, no midieron los alcances de la definición del epígrafe y mucho menos sopesaron los resultados de ser sancionados por esta práctica.

La sentencia de la CC, contenida en el Expediente 1171-2018 Oficial 13° de Secretaría General, establece el primer precedente de interpretación de las normas que regulan el transfuguismo, en respuesta a un amparo interpuesto en contra de cuatro bloques legislativos y en contra del Congreso de la República, por los siguientes actos reclamados: “i. el acto de los Bloques Legislativos de designar como Jefes y Subjefes de Bloques a diputados del

Congreso de la República que tienen prohibición expresa para presidirlos; ii. El acto de los Bloques Legislativos de designar como Presidentes de Comisiones Ordinarias de Trabajo a diputados del Congreso de la República que tienen prohibición expresa para presidirlas, y iii. el acto del Congreso de la República de omitir verificar la idoneidad de los diputados designados por sus respectivos Bloques Legislativos para ser Jefes y Subjefes de Bloque y Presidentes de Comisiones Ordinarias de Trabajo”.

Las regulaciones a diputados que se movieron de los partidos por los que fueron electos, constan en el artículo 50 de la LOOL que preceptúa la siguiente prohibición: “...El diputado electo por un determinado partido político, que en el ejercicio de su función renuncie por cualquier motivo **al partido político que lo postuló o al bloque legislativo al que pertenece**, o sea separado por cualquiera de los mismos, no podrá ser miembro de Junta Directiva, presidir alguna comisión de trabajo legislativo, ni ejercer cargo alguno en representación del Congreso de la República...”, situación que en esta sentencia se aplica a 10 diputados que renunciaron fuera del periodo de gracia que establecía el artículo 60 transitorio del Decreto 14-2016, que entró en vigencia el 26 de febrero de 2016.

El resultado inmediato de la decisión de la CC fue emitido “bajo apercibimiento de que, en caso de incumplimiento, se deducirán las responsabilidades que correspondan”, si dentro de un plazo de cinco días no separa de sus puestos a los 10 diputados nombrados ilegalmente.

El precedente conlleva otras implicaciones, debido a que los partidos receptores de los tráfugas deberán expulsar a los sancionados debido a que nuevamente el 205 Ter en su último párrafo establece: “queda prohibido a las organizaciones políticas y a los bloques legislativos del Congreso de la República, recibir o incorporar a diputados que hayan sido electos por otra organización política”, interdicción que no solo tiene implicaciones para el período legislativo actual, sino además, se ha empezado a especular que debido a ésta, los partidos deberán abstenerse de aceptar las candidaturas de estos 10 diputados de cara a las elecciones de 2019.

El alcance depurador de la legislación votada por estos mismos diputados está llegando hasta el punto de, posiblemente, impedir la reelección de aquellos que la quieran. Situación que también podría afectar el privilegio de la inmunidad, que le asiste

al puesto, la cual la ostentan al momento de tomar posesión y se mantiene al momento de ser inscritos como candidatos, debido a que el artículo 217 de la LEPP otorga el derecho de antejucio durante todo el evento electoral, y puede perdurar si obtienen la reelección.

Es así que se vuelve a constatar el movimiento pendular de la sociedad guatemalteca, al pasar de la excesiva tolerancia a los tráfugas, a imponer una camisa de fuerza a los electos que aunque dejen de compartir los postulados o las decisiones partidarias, si aspiran a una carrera política, deberán mantenerse amarrados al partido, no solo para evitar perder privilegios, sino además para evitar alteraciones al adecuado funcionamiento parlamentario, producto de relevos inesperados en la dirección de los órganos legislativos. Regulaciones de este tipo, sin organizaciones partidarias estables, institucionalizadas, programáticas y realmente representativas, se traduce en autoritarismo de partidos que, beneficiados con esta norma, mantendrán por la fuerza la unidad y la disciplina partidaria.

Se suma además, otra sacudida a la clase política, por el avance del proceso de cancelación del Partido Frente de Convergencia

Nacional FCN-Nación, solicitado por el Ministerio Público ante la develación de la etapa dos de un caso de financiamiento electoral ilícito.

De concretarse la cancelación antes de enero de 2020, se convertiría en el primer partido de gobierno en ser cancelado en el transcurso del periodo administrativo, con implicaciones principalmente para la bancada oficialista, que quedaría prácticamente en el aire, sin posibilidades de participar de ningún órgano del Legislativo y dejaría en la orfandad a 36 diputados, de los cuales 14 fueron electos por FCN-Nación y 22 son transfugas, principalmente provenientes de los cadáveres de los partidos Patriota y Líder.

Su cancelación, además, aportaría otros indicios sobre el caso de financiamiento electoral ilícito planteado en contra de los partidos Unidad Nacional de la Esperanza, FCN-Nación y Corazón Nueva Nación, ante lo cual muchos políticos buscan desesperadamente plantear reformas al artículo 407 "n" del Código Penal.

Una salida similar plantean algunos diputados respecto de la resolución judicial que castiga el transfuguismo, con

la salvedad de que si logran una reforma a las normas específicas, la irretroactividad de la ley evitaría que el beneficio se aplicara a aquellos que ya fueron sancionados, quienes no recuperarían el estatus que ostentan hoy en día.

Al presidente Morales no le afectaría en términos políticos, por no ser un perfil orgánico del FCN-Nación, pues llegó al partido para utilizarlo como vehículo electoral. Su equipo de trabajo no provino de la organización política y su bancada ha sido reiteradamente desleal a sus planteamientos y solicitudes, por lo que no perdería mayor capital político del que ya perdió. En términos judiciales sí que le afectaría, sobre todo porque sería una evidencia más del ilícito en el que presuntamente él también está involucrado, y respecto del cual un grupo de empresarios confesó haber participado de los hechos.

Volviendo al Congreso y ante la prohibición a los partidos de incorporar a diputados que hayan sido electos por otra organización política, prácticamente toda la maquinaria de poder político interesada en continuar controlando el Legislativo, como lo ha hecho en las últimas dos legislaturas, quedaría sin siquiera poder presentar sus candidaturas.

De este modo, entre depuración judicial y depuración internacional, en 2019 el país estaría ante una elección con muchos rostros nuevos, debido a que diputados señalados ante la justicia de seguro tendrán impedimento bajo el criterio del artículo 113 constitucional, aunque no existan sentencias en firme. También se excluiría a quienes apliquen las reformas a la LOOL y la LEPP, mas aquellos que aparezcan en las listas de la estadounidense *Office of Foreign Assets Control* (OFAC), aquellos a los que les apliquen la ley global Magnitsky, de Estados Unidos, o estén en el listado de funcionarios de Centroamérica involucrados en actos de corrupción y narcotráfico, producto de la enmienda a la también estadounidense Ley de Autorización de Defensa Nacional. Es decir todas y todos quienes sean alcanzados por esas normas nacionales y estadounidenses, quedarían inhabilitados para ser candidatos de las elecciones que están a poco menos de seis meses de ser convocadas y a menos de un año de realizarse.

Hay una cruzada nacional e internacional por cambiar a los interlocutores políticos de la región; y aunque por décadas fue tolerada la actual clase política, que en algunos casos es de “segunda generación”, el mensaje

de cambio es claro. La reacción en el Legislativo es, pues, de autoprotección; pero las acciones de los centros de poder demuestran que, en política, la lealtad dura mientras se es funcional a los intereses dominantes.

Hoy vemos muchos políticos que son bienes mostrencos o huérfanos, que perdieron su norte ante el deceso del liderazgo que los dirigía a una cruzada por la recuperación de un Estado que se les fue de las manos y que, por décadas, usaron para defender sus privilegios; y, por el otro bando, los cambios institucionales han dejado en claro que el combate a la corrupción y la impunidad son ejes transversales de la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala y no un eslogan de campaña, que pueda ser usado para cohesionar a la clase política emergente que aspira a llegar al poder gracias al desplome de la clase política tradicional.

En medio de desastres sociales por fenómenos naturales y el derrumbe de los políticos históricos, nos acercamos a un nuevo evento electoral, que ojalá no nos herede la continuidad de la calamidad del Estado, o que el cambio implique continuar con un Estado en calamidad.

2

URBANISMO Y
SUB(DEsarrollo)

PRESENTACIÓN

El Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR) fue creado por el Consejo Superior Universitario en la sesión de fecha 19 de noviembre de 1975, lo cual consta en el Acta No. 27-75, punto tercero, inciso 3.3.3. Desde sus inicios se trazaron los programas de investigación: a) Relaciones urbano-rurales; b) Problemáticas metropolitanas y c) problemáticas regionales. El primer Consejo Directivo del CEUR se instaló el 9 de marzo de 1976, con representantes de Rectoría y de las facultades: Ciencias Económicas, Agronomía, Arquitectura, Ciencias Jurídicas y Sociales; e Ingeniería.

Con fecha 22 de julio de 1976, el Ing. Antonio Ferraté, coordinador de la Unidad de Reconstrucción Física del Comité de Reconstrucción Nacional (CRN) solicitó al presidente del Consejo Directivo del CEUR su colaboración en las labores de reconstrucción. Se prepararon documentos específicos sobre: a) asentamientos humanos, b) renovación urbana; c) normas y reglamentaciones sobre construcción, zonificación, etc. d) relaciones urbano-rurales; e) desarrollo micro regional; f) acciones regionales.

Se promovió un censo de hogares y viviendas. El 20 de mayo de 1976 se realizó un seminario sobre "Políticas de desarrollo urbano y vivienda", en el cual participaron representantes del Banco Nacional de la Vivienda, municipalidad, Dirección General de Obras Públicas y CEUR.

El seminario interno permanente, en 1977, replanteó la orientación teórico-metodológica. Se señaló que la división del objeto de estudio en lo urbano, lo regional y lo rural; partía de una orientación neoclásica. La reflexión teórica concibió el territorio en su unicidad. Se señaló que la producción social en su conjunto convierte el territorio en una condición general. Los fenómenos territoriales exhiben una multiplicidad de determinaciones (económicas, sociales, legales, políticas, naturales, etc.). Esta multiplicidad está sujeta al desarrollo histórico social, a la dinámica productiva y las relaciones sociales que las sustentan; todas determinadas por el modo de producción hegemónico. Como resultado, se planteó la creación de las áreas de estudio: a) Historia territorial, b) Dinámica social territorial y c) Políticas de Estado y Régimen Legal Territorial. A esto se suma los estudios de coyuntura.

En 1984 el Consejo Directivo aprueba el documento titulado Estrategia de investigación a largo plazo. Otra motivación de su formulación fue la necesidad de definir pautas o lineamientos para fundamentar la selección de los futuros problemas a ser investigados, lo cual debió ser un embrión para la formulación de una política y estrategia general de investigación. En el año 2003 fue aprobado el Plan Estratégico 2003-2022.



En el presente año la dirección del Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos (IPNUSAC) y de la *Revista Análisis de la Realidad Nacional* invitaron a presentar artículos sobre temáticas del particular proceso de urbanización en Guatemala.

En Guatemala las disparidades territoriales son una constante, tanto entre lo urbano y lo rural. El sistema de ciudades o centros urbanos es desequilibrado. Se tiene un área metropolitana de la ciudad de Guatemala (AMCG), ciudades intermedias representadas por las cabeceras departamentales y una cantidad de lugares poblados de menor tamaño. En el área rural existen lugares poblados dispersos y con menos población; entre ellos, caseríos, fincas, aldeas, etc. En el AMCG se accede a mejores condiciones de vida que en el área rural, sin embargo existe segregación y desigualdad, especialmente en asentamientos precarios urbanos. Asimismo la dotación de infraestructura y servicios no es acorde con el crecimiento de la población, de allí que la pobreza urbana es manifiesta. El crecimiento de la población urbana es producto del crecimiento natural y de las migraciones, tanto del interior de la República como de los países centroamericanos.

A medida que, en el siglo pasado, se abandonó la práctica de la planificación urbana, el crecimiento de las ciudades se deja en manos del sector inmobiliario que busca obtener las mejores rentas del suelo, promoviendo un crecimiento desordenado. Como consecuencia, la movilidad tanto de personas como de mercancías es un problema, haciendo que los costos en tiempo y gastos monetarios sean mayores para los trabajadores urbanos, quienes muchas veces provienen de municipios o departamentos próximos. En cuanto a los servicios urbanos, se tienen problemas con el abastecimiento de agua, transporte colectivo urbano, recolección, tratamiento de desechos sólidos, viviendas, contaminación de aguas subterráneas, entre otros.

Actualmente el Plan de Desarrollo Katún 2032 aspira a alcanzar un grado de urbanización más allá del 70 por ciento, como lo han alcanzado países desarrollados. Sin embargo si no existen cambios fundamentales como la promoción del desarrollo hacia el interior de la República y una gestión territorial de las áreas urbanas y de las áreas metropolitanas en especial; esta meta será inalcanzable.

Tal es el conjunto de problemas que las y los investigadores del CEUR abordan en los artículos que siguen, cumplimentando una auspiciosa colaboración de nuestra institución con el IPNUSAC.

José Florentín Martínez López
Director de CEUR
Julio de 2018



El territorio metropolitano en Guatemala: expansión, planificación, gestión



Jorge Aragón

RESUMEN

Los procesos de urbanización y metropolización en Guatemala han sido estudiados desde perspectivas demográficas, económicas y espaciales (Alvarado, 1980; AVANCSO, 2003; Ayala y Hernández, 2010; Martínez, 2014; Morán y Valladares, 2006; Núñez y Lebeau, 2015). Las referidas explicaciones académicas concuerdan en que las reformas políticas y económicas impulsadas durante el decenio 1944-1954 favorecieron una serie de cambios de profunda magnitud. Estos impactaron en la estructura territorial rural y urbana, en las dinámicas poblacionales migratorias y en la construcción de imaginarios sociales urbanos, inclusive (Aragón, 2014). La lógica de expansión de ciudad Guatemala (iniciada con la delimitación de zonas y localizaciones residenciales, industriales, comerciales, educativas, entre otros usos del suelo), se vio apoyada por la existencia de núcleos urbanos ya establecidos en algunos municipios circunvecinos, estimulando un proceso de metropolización claramente identificado desde la Ley Preliminar de Urbanismo de 1956. Por esos años, una variedad de propuestas fueron formuladas dentro de la corriente racionalista de la planificación urbana, a efecto de gestionar el espacio metropolitano en crecimiento. En ese marco, este artículo aborda el proceso de metropolización en ciudad Guatemala, revisa las propuestas públicas dirigidas hacia su planificación y reflexiona en torno a la importancia de promover principios de gestión y buen gobierno aplicables al territorio metropolitano.

PALABRAS CLAVE

Crecimiento urbano-Guatemala, historia urbana, metropolización, planificación, gestión metropolitana.



ABSTRACT

The processes of urbanization and metropolization in Guatemala have been studied from demographic prospects, economic and spatial (Alvarado, 1980; AVANCSO, 2003; Ayala and Hernandez, 2010; Martinez, 2014; Morán and Valladares, 2006; Núñez and Lebeau, 2015). The above-mentioned academic explanations agree that the political and economic reforms promoted during the 1944-1954 decade favoured a series of changes of profound magnitude. These impacted on the rural and urban territorial structure, on the migratory population dynamics and on the construction of urban social imaginary, inclusive (Aragón, 2014). The logic of expansion of Guatemala City (initiated with the delimitation of areas and locations residential, industrial, commercial, educational, among other uses of the ground), was supported by the existence of urban centers already established in some municipalities surrounding, stimulating a process of metropolization clearly identified from the Law Preliminary Urbanism of 1956. In those years, a variety of proposals were made within the current rationalist urban planning for the purpose of managing the metropolitan space in growth. In this context, this article discusses the process of metropolization in Guatemala City, reviewed public overtures toward its planning and reflects on the importance of promoting principles of governance and management applicable to the metropolitan territory.

KEYWORDS

Urban growth-Guatemala, urban history, metropolization, planning, metropolitan management.

Consideraciones históricas acerca del proceso de metropolización en Guatemala

La segunda mitad del siglo XX ha implicado para la nación guatemalteca un cúmulo de importantes transformaciones en su estructura urbana y sistema de ciudades. Lejos quedó el “mosaico de regiones” del siglo XIX, del que hablara Cifuentes (1992, p. 3), al evocar un país preferentemente rural y agroexportador. A partir de 1950 destaca un intenso proceso de centralización de funciones típicamente urbanas y, subsecuentemente, una notable concentración demográfica en un

único centro o polo, en este caso, ciudad Guatemala y los municipios hacia donde se extiende su radio de influencia.

La falta de aplicación oportuna de principios de planificación a escala urbana y metropolitana incidió en una expansión difusa y caótica. A pesar de las variadas propuestas técnicas y ensayos de política pública dirigidos a abordar las problemáticas socio territoriales asociadas a esa expansión urbana descontrolada, a la fecha no existen consensos ni técnicos ni académicos acerca de los límites metropolitanos, punto de partida imprescindible para dimensionar la problemática y aportar soluciones.

El resto del territorio nacional tampoco es ajeno a los inconvenientes de no contar con instrumentos de política pública que promuevan la ordenación del territorio y el desarrollo humano. Además de los problemas que enfrenta el espacio metropolitano, otras concentraciones poblacionales atraviesan dificultades en cuanto a la dotación de satisfactores que brinda la vida urbana, provocando que la acción de gobierno sea todo un desafío en lugares poblados alejados de centros urbanos intermedios y mayores. Y es que uno de los grandes desafíos para Guatemala continúa siendo el acceso a oportunidades, cuestión que se expresa con claridad en el coeficiente de Gini, indicador que mide la desigualdad en el ingreso. Para el caso guatemalteco, dicho índice equivale a un alarmante 0.63, uno de los más elevados del mundo.¹

1. El coeficiente de Gini mide la distribución del ingreso en una sociedad. Valores cercanos a 0 equivalen a sociedades igualitarias, mientras que valores cercanos a 1 son indicativos de concentración de riqueza y desigualdad socioeconómica, cuestión que también repercute en la organización política y el proceso de toma de decisiones. La Organización de Naciones Unidas considera que un coeficiente de Gini igual o superior a 0.40 implica un importante grado de desigualdad que debe ser atendido urgentemente. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2016.

Las desigualdades en el desarrollo humano se expresan territorialmente, constituyendo y reafirmando estructuras espaciales que siguen reproduciendo patrones de concentración de poder y riqueza en pocas manos. (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2016, p. 22). A su vez, estas desigualdades responden a un complejo entramado de relaciones humanas que condicionan la formación económico-social, la localización y movilización de la fuerza de trabajo, así como el surgimiento de desproporciones territoriales, cuya mejor expresión en el espacio es el fenómeno de concentración y dispersión urbana.

Al respecto, en su análisis relativo a los desequilibrios territoriales, Martínez (2014) se refiere concretamente a ese crecimiento desproporcionado, expresado en la existencia de una sola ciudad que acoge una población mayor de 500 mil habitantes, frente a un gran número de concentraciones urbanas de entre 2 mil y 20 mil personas. Claramente, esta distribución de la población en el territorio se expresa con arreglo a un modelo económico que reproduce la desigualdad económica y social.

Territorialmente, esta particularidad del crecimiento urbano

guatemalteco también se refleja en la existencia de un polo concentrador de población y funciones (ciudad Guatemala), cuya población supera el millón de habitantes. Gordillo (2006) aborda tal característica al estudiar la primacía urbana. Desde su perspectiva de análisis, tres posiciones teóricas (más que opuestas, complementarias) han explicado tal fenómeno: 1) siguiendo los planteamientos de la teoría de la dependencia, la concentración demográfica desproporcionada es producto de la relación entre la economía guatemalteca y el capitalismo mundial, siendo el modelo agroexportador la causa del surgimiento del fenómeno concentración-dispersión. Lo anterior implica que la formación del área metropolitana de ciudad Guatemala respondió a la necesidad de contar con un centro económico que permitiera vincular al país con la economía internacional reproduciendo, a su vez, la lógica centro-periferia. Tal hipótesis permite comprender por qué ocurrió una urbanización acelerada en ciudad Guatemala tras los gobiernos nacionalistas del período 1944-1954, que permitieron cierta apertura económica y política. 2) Complementa tal posición la teoría del colapso rural, la cual establece que la concentración

de población en la actual área metropolitana fue producto del desplazamiento de contingentes humanos provenientes del campo desde las décadas de los años cuarenta y cincuenta, como consecuencia del agotamiento del modelo agroexportador adoptado desde el siglo XIX. 3) Por su parte, los teóricos del desarrollo económico argumentan que la primacía urbana es una etapa natural, necesaria incluso, en el desarrollo de todas las economías capitalistas, sin que el caso guatemalteco sea la excepción a la norma, puesto que otros países con características económicas similares también afrontan o han afrontado etapas de primacía o "macrocefalia".²

Vale resaltar que hacia 1950 el departamento de Guatemala

2. Cabe señalar que primacía urbana es un concepto que hace referencia al fenómeno en virtud del cual un centro poblado crece de manera desequilibrada frente a concentraciones urbanas jerárquicamente inferiores. Este fenómeno se expresa a partir de la existencia de un polo urbano superior en densidad demográfica y concentración de funciones, frente a varios centros urbanos con menor población, oferta de servicios, de empleos, etc. Se habla de primacía urbana cuando la población de la ciudad principal tiene más de dos veces el tamaño de la segunda ciudad en el sistema urbano, o bien, cuando es más grande que la suma de las poblaciones de la segunda, tercera y cuarta ciudad (Smith, 1995).

(Región Metropolitana) tenía una población equivalente a 438,913 habitantes, donde tan solo el municipio de Guatemala ya contenía para ese entonces el 67%. Por otro lado, municipios adyacentes como Mixco y Villa Nueva albergaban una población de 11,784 y 7,428 personas, respectivamente. De igual forma, Chinautla poseía 4,948. En otras palabras, lo anterior implica que estos territorios eran preferentemente rurales para época señalada, al tiempo que el municipio de Guatemala comenzaba a perfilarse como ciudad central. (Valladares, 2011).

Como resultado de la aplicación de políticas nacionalistas y de apertura económica desde 1944, movimientos migratorios internos contribuyeron decisivamente al crecimiento urbano acelerado en ciudad Guatemala estimulando el surgimiento de un área de influencia. Este proceso también se vio favorecido por la ampliación de la red vial, así como la pavimentación del tramo correspondiente a la carretera panamericana, impulsando la formación de un modelo transectorial. De esa forma, la capital de la República quedó conectada a municipios adyacentes formando una corona metropolitana que, según la Ley

Preliminar de urbanismo, Decreto Presidencial N° 583, 1956, quedó definida de la forma siguiente:

ARTICULO 6.- El área de influencia urbana de la ciudad de Guatemala encierra a la ciudad y los terrenos que la rodean, susceptibles de incorporarse a sus sectores urbanos; la municipalidad de dicha ciudad ejercerá control urbanístico sobre dicha área, la cual queda sujeta a las disposiciones de esta Ley.

Así, algunos municipios aledaños experimentaron cambios en los usos del suelo (principalmente de tipo residencial) y se fueron incorporando a esa lógica de expansión formando, a la postre, una sola unidad territorial con características metropolitanas. A efecto de afrontar los problemas de crecimiento urbano y metropolitano no regulado, esfuerzos de política pública fueron emprendidos en el marco de la planificación para el desarrollo. Esta doctrina tuvo mucho auge durante la época, derivada de la propuesta del gobierno estadounidense de promover la llamada “alianza para el progreso” (Aragón, 2008).

Hacia 1981 datos censales revelaron que ciudad Guatemala poseía una población total de 754,243 habitantes, en tanto que

a nivel departamental (Región Metropolitana) se reportaron 1,311,192 personas, siendo los municipios de Mixco y Villa Nueva los que mostraron mayor crecimiento poblacional (Valladares, 2011). Ya para esa época, ciudad Guatemala se convirtió en el principal polo de atracción del país pasando a

jugar un rol central con respecto a territorios adyacentes. Por su parte, las condiciones para la reproducción del capital en ciudades de menor jerarquía no resultaban ser las más óptimas debido a que estas presentaban distintos niveles de consolidación (Tabla 1).

Tabla 1
Polos urbanos y actividades principales en 1967

Polo urbano	Actividades/Características
Guatemala	Polo principal del país. Tiene una estructura que se especializa en comercio, con ingresos fiscales, préstamos bancarios, industriales, servicios de salud, educación y servicios privados.
Escuintla	Tiene una estructura productiva a base de préstamos, energía eléctrica, industrias, comercio e infraestructura de salud, sin embargo, tiene muy bajo el índice educativo y de ingresos fiscales y municipales
Quetzaltenango	Presenta una estructura con actividad comercial, préstamos, ingresos fiscales, con educación, salud e industrias y requiere aumentar sus ingresos municipales y energía eléctrica.
Mazatenango y Retalhuleu	Se destacan por tres renglones principales: comercio, préstamos e infraestructura de salud; prácticamente carecen de energía eléctrica, industrias e ingresos.
Zacapa y Chiquimula	Tienen como base el comercio y salud y están vinculados con el puerto del océano Atlántico. Puerto Barrios - Matías de Gálvez (hoy Puerto Santo Tomás de Castilla) presenta casi exclusivamente actividad comercial.

Fuente: Consejo Nacional de Planificación Económica, 1968: 36.

Además de las políticas de modernización económica puestas en práctica desde la segunda mitad del siglo XX, otro factor que impulsó el éxodo rural y la búsqueda de cabeceras departamentales por parte de la

población migrante, fue el retorno de la figura del mozo-colono tras la contrarrevolución de 1954 y, por consiguiente, la persecución a cientos de campesinos beneficiados por la reforma agraria de Arbenz (Morán, 1995).

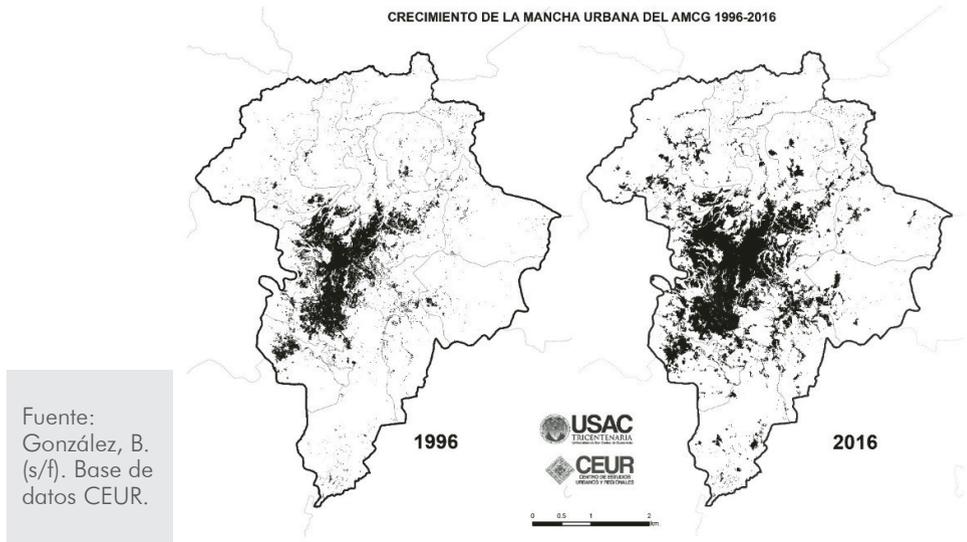
Derivado de lo anterior, este fenómeno migratorio estimuló el apareamiento de asentamientos humanos precarios en ciudad Guatemala, localizados en áreas no urbanizables (barrancos), o bien, en áreas no aptas para la edificación, así como intersticios al interior de la misma ciudad (Morán, 1995).

Sobre esa base Martínez (2014), en su análisis acerca de las migraciones internas, señala que el departamento de Guatemala (Región Metropolitana) ha sido el espacio territorial que más población migrante ha recibido durante el período 1950-2002, seguido de los departamentos de Izabal y Petén. Menciona que los desplazamientos internos han estado motivados por diversos factores, entre los que destaca aquellos relacionados con el trabajo estacional. Para el caso específico de los movimientos migratorios hacia el territorio metropolitano, subraya la búsqueda de fuentes de empleo y una mejora en las condiciones generales de vida, lo cual indica que el proceso de urbanización es resultado de la pauperización de la vida en el medio rural, en concordancia con la hipótesis del colapso rural (Gordillo, 2006).

De esa forma, la Región Metropolitana, de tan sólo 2,192 kilómetros cuadrados (equivalentes al 1.95% del territorio nacional), pasó de tener una población de 370,607 en 1950, a contener 2,395,545 para 2002. En términos cuantitativos la Región Metropolitana alcanzaba, para el año señalado, un *grado de urbanización* equivalente a 85.87%. Cabe señalar que, a falta de un consenso técnico y académico acerca del cálculo del tamaño y alcances del área metropolitana, se ha utilizado comúnmente el concepto de Región Metropolitana. Esta concepción de los límites del espacio metropolitano surgió alrededor de la Política Nacional de Desarrollo Regional de 1967, teniendo continuidad en la Constitución Política de 1985 y en la Ley Preliminar de Regionalización del año siguiente.

Se calcula que actualmente la Región Metropolitana comprende una quinta parte de los habitantes de la República y es el mayor polo de actividad económica y el centro de servicios más grande del país (Núñez y Lebeau et al., 2015).

Figura 1
Región Metropolitana. Evolución de la mancha urbana



Ensayos de planificación del territorio metropolitano

Guatemala se ubica dentro de las naciones que atraviesan una etapa intermedia en su proceso de urbanización. En perspectiva regional centroamericana, se trata del país menos urbanizado, lo cual implica una oportunidad para introducir modificaciones en la legislación y políticas territoriales, que permitan orientar el crecimiento y rol de las ciudades medias y menores. Al parecer, el crecimiento urbano y la concentración poblacional en las ciudades intermedias se va a

producir de manera inevitable en los próximos años, por lo cual, es necesario orientar estratégicamente la inversión pública a efecto de establecer un sistema de ciudades más equilibrado (Banco Mundial, 2016).

Para el caso guatemalteco se impone la necesidad de gestionar el espacio físico en función de prever y ordenar la expansión urbana, atenuando los problemas asociados con la ingobernabilidad y la ineficiencia en el uso de los recursos públicos. Los focos de conflicto municipal se relacionan con la movilidad y el transporte

público, los servicios urbanos, la dotación de infraestructuras adecuadas y el uso y manejo de recursos naturales, cuestiones que podrían englobarse en la falta de políticas de ordenamiento territorial a nivel metropolitano (Urzúa, 2015). Estos problemas se agravan debido al estatus autonómico municipal que reduce la actuación del gobierno local a sus límites jurisdiccionales. Las mancomunidades y asociaciones de municipios han demostrado ser ejercicios que permiten tomar acciones conjuntas en función de objetivos territoriales comunes, aunque su continuidad temporal aún sigue siendo tarea pendiente, en función de su institucionalización.

Es destacable mencionar que el concepto de “área metropolitana” comenzó a utilizarse en la década de los años 60 del siglo anterior, particularmente por parte de organismos de Estado encargados de desarrollar políticas de planificación territorial. En la Política Nacional de Desarrollo Regional de 1967 se aprecia un primer intento serio por ordenar el territorio guatemalteco e impulsar una delimitación administrativa metropolitana, tomando en cuenta factores de funcionalidad. No obstante, tal ejercicio no tuvo

aplicación debido a que el Estado guatemalteco destinó sus recursos a combatir a la insurgencia armada. Tal cuestión impactó en una visión contrainsurgente del territorio en los años posteriores, haciendo que las iniciativas públicas para organizar el espacio tuvieran en cuenta obligadamente la guerra interna y la intervención del ejército (Aragón, 2008).

A diferencia de otros países centroamericanos que avanzaron en la definición de sus límites metropolitanos (como El Salvador y Costa Rica) en Guatemala no existe consenso alrededor del concepto de área metropolitana, pese a que han existido numerosos esfuerzos para su definición. Siguiendo el criterio de AVANCSO (2003) las propuestas efectuadas por entidades públicas no lograron ser llevadas a la práctica debido a tres razones: 1) la problemática urbana no ha sido tema prioritario para los gobiernos en sus distintos niveles; 2) la falta de consenso en cuanto a las modalidades de financiamiento del espacio metropolitano; y 3) el irrestricto respeto a la autonomía municipal en detrimento de la aplicación de políticas supramunicipales. Dichas propuestas se presentan de forma resumida en la tabla 2.

Tabla 2
Iniciativas públicas para la planificación del área metropolitana

Año	Instrumento	Objetivos
1956	Ley Preliminar de Urbanismo	Definir un "área de influencia urbana", incluyendo el municipio de Guatemala y parte de municipios adyacentes (Mixco, Villa Nueva y San Miguel Petapa).
1965	Constitución Política	Definir un distrito central compuesto por la capital de la República y sus zonas de influencia, de acuerdo con el artículo 232.
1969	Plan de Desarrollo Metropolitano de Guatemala	Delimitar la totalidad de los municipios de Guatemala, Santa Catarina Pinula, Mixco, Villa Nueva, Petapa, y Villa Canales, así como parte de los municipios de Amatitlán y Chinautla
1970	Esquema Director de Ordenamiento Metropolitano	Reconocer que el "AMG" (Área metropolitana de Guatemala) está compuesta por la subregión central y la subregión sur, comprendiendo 11 municipios San Pedro Sacatepéquez, Chinautla, Mixco, Guatemala, Villa Nueva, Petapa, Santa Catarina Pinula, San José Pinula, Amatitlán, Fraijanes y Villa Canales. Cabe destacar que esta propuesta reconocía la totalidad de territorios municipales para evitar inconvenientes político-administrativos y seguía los criterios técnicos de la Política Nacional de Desarrollo Regional de 1968.
1981	Propuesta de Distrito Central	Abordar los problemas urbanos más importantes del país recomendando la creación de un ente supramunicipal, capaz de institucionalizar el proceso de crecimiento metropolitano, a través de las figuras de "Alcalde Mayor" y "Vice-Alcalde", electos mediante voto directo y mayoría relativa de los vecinos del Distrito Central.
1982	Estatuto Fundamental de Gobierno	Establecer que el Distrito Central estaría conformado por los municipios del departamento de Guatemala, con excepción de tres municipios del Norte (San Juan Sacatepéquez, San Raymundo y Chuarrancho), así como dos municipios del sur (Fraijanes y Amatitlán).
1985	Constitución Política de la República (vigente)	Determinar que la Región Metropolitana está formada por ciudad Guatemala y su área de influencia urbana, ordenando la creación de una ley específica en la materia. Es acá donde se define la figura de Región, circunscrita a 17 municipios del departamento de Guatemala. Siguiendo con el criterio de regiones para el desarrollo, establece la posibilidad de crear un distrito metropolitano.
1990	Plan de Desarrollo Urbano-Metropolitano de Guatemala	Impulsar un anteproyecto de Ley de Creación del Distrito Metropolitano.
1995	Plan Metrópolis 2010	Desarrollar una planificación de tipo "estratégico" para el área metropolitana y no únicamente para el municipio de Guatemala, proponiendo la ordenación en el uso del suelo, la descentralización y la delimitación de cinturones ecológicos. Este plan fue formulado para aplicarse a 15 años plazo, aprovechando el control político del partido oficial en el gobierno central y la municipalidad de Guatemala.
1996	Proyecto de Ley sobre el Distrito Metropolitano	Institucionalizar un ente metropolitano supramunicipal con participación de los 17 alcaldes del departamento de Guatemala, contemplando la posibilidad de establecer convenios público-privados

Fuente: elaboración propia con base en AVANCSO, 2003 y Valladares, 2011

Un punto en común de las iniciativas y propuestas consignadas en la tabla 2 es que todas fueron formuladas durante períodos gubernamentales calificados por Solórzano (1983) como “democracias de fachada”.³ Consecuentemente, su creación se produjo bajo esquemas patrimonialistas de política pública que adoptaron visiones territoriales contrainsurgentes apoyadas en “razones de seguridad estatal”. Estas tuvieron como punto de referencia el proceso contrarrevolucionario desencadenado en 1954. Al igual que la democracia, el territorio estaba sujeto a tutela.

Una vez finalizada la guerra interna en 1996 y en un clima de renovación política, la planificación territorial adquirió nuevo matiz. En ese contexto, la Municipalidad de Guatemala impulsó el Plan de Desarrollo Estratégico: Guatemala 2020, que es una continuación del Plan Metrópolis 2010, formulado a finales del siglo XX. Su producto más acabado es el Plan de Ordenamiento Territorial

3. De acuerdo con el citado autor, las “democracias de fachada” en Guatemala, El Salvador y Nicaragua correspondieron a regímenes políticos donde era “permitida” legalmente la existencia de partidos políticos y eventos electorales periódicos, pero bajo un marco ideológico muy reducido.

(en vigencia desde 2009, cuya aplicación se circunscribe al ámbito municipal).

El reto: transformar la metrópoli guatemalteca en territorio de gestión

En la actualidad es imperativo tomar en cuenta el papel que juega la gestión del territorio metropolitano como práctica capaz de institucionalizar la gobernabilidad urbana e impulsar el “Buen Vivir”⁴ en medios urbanos. Debido a la heterogeneidad que caracteriza al territorio metropolitano guatemalteco – donde sus comunas presentan distribuciones desiguales de riqueza e inversión pública-, es necesario retomar la planificación

4. Sumak Kawsay o “Buen Vivir” es un concepto adoptado en países como Bolivia y Ecuador que engloba el cúmulo de relaciones entre el ser humano y la naturaleza. Adaptado al ámbito de las ciudades, en El Salvador recientemente fue impulsado un modelo de salud urbana que señala que “el Buen Vivir implica la construcción de una nueva sociedad, fundamentada en hábitos adecuados de consumo, la construcción de ciudadanía como esencia de la participación social y democrática, el desarrollo de una cultura de diálogo y paz y la creación de bases económicas que no excluyan a sectores de la población, favorezcan la inclusión social y no conspire contra la sustentabilidad ambiental”. (Ministerio de Salud de El Salvador, 2017, p. 38).

con enfoque intermunicipal. Todo ello en el marco de un esfuerzo que permita la descentralización de funciones y el equilibrio espacial, con base en las capacidades y potencialidades de cada municipio metropolitano, a partir de un modelo común de gestión pública territorial (Centelles, 2006).

A ese respecto cabe tomar en cuenta que el enfoque aplicado en distintas ciudades del mundo ya no es el de región metropolitana supramunicipal, por considerarse que el concepto no es representativo de la heterogeneidad que las caracteriza. En su lugar, se habla de ciudades metropolitanas, debido a que actualmente la planificación persigue una gestión plurimunicipal, capaz de articular políticas integradoras y redistributivas, superando el enfoque racionalista que tiende a imponer jerarquías y subordinar territorios.

Por su parte, Tella y Robledo (2011) hablan de tres modelos para la gestión metropolitana: 1) por regionalización autonómica; 2) por acuerdos programáticos; y 3) por actuación disociada. Cada uno de estos modelos responde, no solo a la división político-administrativa de los territorios nacionales, sino que a la capacidad de establecer

acuerdos entre municipalidades y actores territoriales. La cuestión de los modelos debe estar complementada con la gobernabilidad metropolitana, es decir, la capacidad del sistema de ser sujeto a fiscalización y reforma, con base en ejercicios ciudadanos participativos.

Planificar el territorio metropolitano es una tarea urgente. Un primer paso hacia tal objetivo será establecer un consenso técnico acerca de sus dimensiones. Esta tarea requiere la generación de información e indicadores territoriales que permitan comprender los alcances de la dinámica urbana que se genera alrededor de ciudad Guatemala y sus municipios adyacentes, ahora metropolitanos. A su vez, resulta imperativo determinar su rol en el sistema nacional, regional e internacional de ciudades, siguiendo el sentido descrito por Lungo (2004) quien, al hipotetizar sobre los escenarios desencadenados por la suscripción de los tratados de libre comercio entre Centroamérica y las potencias norteamericanas, aseguró que la globalización estaba generando ciudades metropolitanas más conectadas con la economía regional y mundial que con las economías locales.

El siguiente paso será identificar el tipo de funciones que alberga el espacio metropolitano, de manera tal que sea posible favorecer una ordenación policéntrica. Este ejercicio debe tomar en cuenta que el actual territorio metropolitano es heterogéneo y presenta distintos niveles de consolidación urbana (Núñez y Lebeau et al., 2015). Por ello, fortalecer las capacidades institucionales de corporaciones municipales es prioritario.

Recuperar el rol de la planificación territorial como la “técnica de la decisión política”, es también imperativo. Solo de esa forma será posible dar paso hacia un esquema de gestión de los servicios metropolitanos, sobre la base de la colaboración intermunicipal, partiendo de las capacidades institucionales y territoriales de cada cual.

Reflexiones finales

El territorio metropolitano alberga la concentración urbana más poblada del istmo centroamericano. A pesar de que su funcionalidad y contigüidad territorial intermunicipal le otorgan las características de metrópolis del siglo XXI, después de más de 50 años de ensayos, aún continúa sin definición y delimitación basada en criterios socioeconómicos, técnicos y de desarrollo humano.

Su expansión ha resultado de forma desordenada durante las últimas décadas, favoreciendo una jerarquía urbana desequilibrada y acentuando su primacía.

Los municipios contiguos a ciudad de Guatemala han formado una aglomeración urbana irregular de tipo transectorial que sigue el sentido de las vías de comunicación. Con base en criterios relativos a contigüidad, funcionalidad e influencia (flujo de personas y circulación de mercancías) (Valladares, 2011), la Región Metropolitana (compuesta por los 17 municipios del departamento de Guatemala, ya rebasó su frontera, extendiéndose a municipios pertenecientes a otros departamentos como Chimaltenango, Sacatepéquez y Escuintla.⁵

La contradicción de fondo en la planificación del territorio metropolitano guatemalteco

5. Como ejemplo de tal situación, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia ha estimado recientemente que el territorio metropolitano es parte de una gran región central compuesta por cuatro departamentos y 39 municipios, (Guatemala 17, Sacatepéquez 16, Chimaltenango 4 y Escuintla 2). Dicha región central alberga 4.5 millones de personas, de las cuales el 75% reside en ciudades dormitorio (Núñez y Lebeau, 2015).

ha sido la desproporción entre la existencia de un espacio funcional de hecho carente de delimitación de consenso (área metropolitana), frente a la inexistencia de una política pública ad-hoc. Para solucionar dicha contradicción se proponen tres perspectivas: 1) desarrollar el mandato constitucional contenido en el artículo 231 relativo a la creación de una legislación específica para administrar el territorio metropolitano; 2) promover la creación de instancias supramunicipales, sean mancomunidades, asociaciones municipales o agencias metropolitanas de gestión específica (transportes, residuos, recurso hídrico, gestión ambiental urbana, etc.), por medio de convenios intermunicipales; y 3) reforzar el papel de la ciudadanía, no solo en el proceso de toma de decisiones finales sino en las diversas etapas de la planificación territorial (diagnóstico, propuesta, implementación y monitoreo). De forma complementaria, es imprescindible que exista una legislación específica de ordenamiento territorial aplicable, no solo a las diversas escalas de la jerarquía urbana (incluyendo el actual territorio metropolitano, aún pendiente de delimitación), sino

que también a las áreas rurales, favoreciendo el equilibrio territorial y el desarrollo equitativo.

Finalmente, vale mencionar que si bien el territorio metropolitano es el núcleo urbano poblacional más importante del país, en la actualidad no resulta ser el único. Otras ciudades están atravesando por un proceso de crecimiento que también rebasa sus límites jurisdiccionales. Tal es el caso de Quetzaltenango, Antigua Guatemala, Barberena, Mazatenango, Retalhuleu, Chimaltenango, San Marcos-San Pedro Sacatepéquez, Flores, Cobán y Santa Cruz del Quiché. Por ello, es imprescindible impulsar medidas que favorezcan el ordenamiento territorial, en la búsqueda de un sistema urbano más equilibrado.

Referencias bibliográficas

- Alvarado, L. (1980). *El proceso de urbanización en Guatemala*. Guatemala: Universidad de San Carlos/Centro de Estudios Urbanos y Regionales.
- Aragón, J. (2014). *Tres momentos en la historia de los movimientos sociales urbanos de Guatemala: Estado burgués nacional, proceso de urbanización y guerra interna*. Guatemala: Universidad de San Carlos/Centro de Estudios Urbanos y Regionales.

- Aragón, J. (2008). *Análisis del sistema de regiones en Guatemala. La regionalización oficial y otras propuestas*. Guatemala: Universidad de San Carlos/Centro de Estudios Urbanos y Regionales.
- Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales (2003). *El proceso de crecimiento metropolitano de la ciudad de Guatemala. Perfiles del fenómeno y ópticas de gestión*. Cuaderno de investigación No. 18. Guatemala: Editores Siglo XXI.
- Ayala, C. (2010). *La ciudad de Guatemala de área a región metropolitana*. Guatemala: Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.
- Banco Mundial (2016). *Estudio de la urbanización en Centroamérica. Oportunidades de una Centroamérica urbana*. Reporte número 106268. Junio 1.
- Centelles, J. (2006). *El buen gobierno de la ciudad. Estrategias urbanas y política relacional*. Madrid: Plural Editores.
- Cifuentes, E. (1992). *Formas iniciales de la industria en Guatemala –Un ensayo de interpretación-*. En Historia del proceso de industrialización en Guatemala: 1871-1900. Guatemala: Universidad de San Carlos/Dirección General de Investigación.
- Consejo Nacional de Planificación Económica (1968). *Política Nacional de Desarrollo Regional. Delimitación regional*. Guatemala: Tipografía Nacional.
- Gordillo, E. (2006). *Debate teórico sobre el proceso de urbanización, el desarrollo de la primacía urbana y la metropolización en Guatemala*. Guatemala: Centro de Estudios Urbanos y Regionales/Universidad de San Carlos de Guatemala.
- Ley Preliminar de Urbanismo. Decreto Presidencial N°683. Diario Oficial. Guatemala, Guatemala, 8 de mayo 1956.
- Lungo, M. (2004). *Centroamérica. Globalización, Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y Metropolización Transnacional*. Ponencia presentada en la VIII reunión de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio. Cuadernos PROLAM/USP, 3(5).
- Martínez, J. (2014). *El proceso de urbanización en Guatemala. Un enfoque demográfico*. Guatemala: Universidad de San Carlos/Centro de Estudios Urbanos y Regionales.
- Ministerio de Salud de El Salvador (2017). *Modelo de Salud Urbana y Plan de Implementación*. San Salvador.

- Morán, A. (1995). *Asentamientos precarios y privatización. La vía férrea*. Boletín número 26. Guatemala: Universidad de San Carlos/Centro de Estudios Urbanos y Regionales.
- Morán, A. y Valladares, L. (2006). *El crecimiento de la ciudad de Guatemala 1944-2005*. Guatemala: Universidad de San Carlos/Centro de Estudios Urbanos y Regionales.
- Núñez y Lebeau et al. (2015). *Proyecto de cartografía metropolitana*. Guatemala: Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia/ Banco Mundial.
- Pérez, R. (2014). *Déficit habitacional: miles sin un techo digno*. Revista Crónica. Marzo 2014. Guatemala: Crónica y Publicaciones, S.A.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2016): *Más allá del conflicto, luchas por el bienestar*. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2015/2016. (Guatemala: Organización de Naciones Unidas). Recuperado de http://desarrollohumano.org.gt/wp-content/uploads/2016/04/INDH_Completo_digital-1.pdf
- Smith, C. (1995): *El patrón de urbanización de Centroamérica en el siglo diecinueve*. Anuario de Estudios Centroamericanos. 17 (1), pp. 21-46.
- Solórzano, M. (1983). *Centroamérica: democracias de fachada*. Revista Polémica, noviembre-diciembre (12), pp. 40-55.
- Tella, G. (2011). *Áreas metropolitanas. La necesidad de coordinar políticas. Fortalezas y debilidades de diferentes políticas*. Revista Mercado y Empresa para servicios públicos, (63). Argentina: Editorial IC.
- Urzúa, M. (2015). *Nota técnica. Gestión de los servicios urbanos en Centroamérica*. Quinto informe Estado de la Región. Recuperado de https://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/centroamerica/005/Panorama-Ambiental/GestiondelosServiciosUrbanosenCentroamerica.pdf
- Valladares, L. (2011). *Área metropolitana de la ciudad de Guatemala. Consideraciones teóricas y caracterización*. Guatemala: Centro de Estudios Urbanos y Regionales/ Universidad de San Carlos de Guatemala.

Distrito

metropolitano

de la ciudad de Guatemala



Luis Rafael Valladares Vielman

Resumen

Desde la planificación es necesario ver al país como un todo, integrado por diversas partes con características distintas; debe ser diseñada para mejorar las condiciones de vida de toda la población, buscando que exista una relación armónica del accionar del hombre con la naturaleza, tomando en cuenta las interconexiones globales, las del ámbito nacional y el local. En ese sentido, el artículo resume tres propuestas de planificación interrelacionadas, que debieran ser implementadas en Guatemala. La primera presenta una nueva regionalización para el país en función de incentivar el turismo. La segunda es una propuesta metodológica para la delimitación de áreas metropolitanas, específicamente el Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala, AMCG, a partir de la diferenciación de tres tipos de delimitaciones marcadas por las densidades poblacionales y la perspectiva de expansión urbana. La tercera consiste en la creación de un ente para el manejo del AMCG, denominado Distrito Metropolitano, en donde el gobierno central actúa en consonancia con los gobiernos municipales, para la resolución de las problemáticas que se generan en las aglomeraciones metropolitanas.

Palabras clave

Planificación Regional, Área Metropolitana, Suburbano, Periurbano, Guatemala.



Abstract

Since planning it is necessary to see the country as a whole, composed of different parts with different characteristics; It should be designed to improve the living conditions of the whole population, seeking that there is a harmonious relationship of man's actions with nature, taking into account the global interconnections, those of the national and local level. In this sense, the article summarizes three interrelated planning proposals, which should be implemented in Guatemala. The first one presents a new regionalization for the country in function of stimulating the tourism. The second is a methodological proposal for the delimitation of metropolitan areas, specifically the metropolitan area of Guatemala City, AMCG, based on the differentiation of three types of delimitations marked by population densities and Urban expansion perspective. The third is the creation of an entity for the management of the AMCG, called Metropolitan District, where the central government acts in line with the municipal governments, for the resolution of the problems that are generated in the agglomerations Metropolitan.

Keywords

Regional planning, metropolitan area, suburban, peri-urban, Guatemala.

Desarrollo y planificación

Actualmente se hace énfasis en el Desarrollo a Escala Humana en donde “el principio motor y la finalidad de los procesos de desarrollo son los seres humanos y más específicamente, la satisfacción de sus necesidades fundamentales” (Cuervo, 2017, p. 25) en la que se visualizan articulaciones “sociedad-naturaleza-tecnología, global-local, personal-social, sociedad-estado, autonomía-planificación”; reconociendo la diversidad en cuanto a la promoción de diferentes estilos de desarrollo regional en los ámbitos local y territorial, (Cuervo, 2017). Se considera oportuno y necesario plantear una forma alternativa de desarrollo en donde se

visualice en ese contexto, alguna perspectiva de emancipación. Las teorías alternativas del desarrollo encuentran consenso en las características siguientes:

En primer lugar, se parte de que el desarrollo debe estar dirigido a satisfacer las necesidades humanas, materiales (nutrición, salud, alojamiento, agua, saneamiento y educación) y no materiales (confianza, seguridad, participación ciudadana e identidad cultural). En segundo lugar, el desarrollo debe asociarse con el aprovechamiento de los recursos endógenos que los territorios poseen. En tercer lugar, ese desarrollo debe darse mediante el

fortalecimiento de la confianza de la sociedad. En cuarto lugar se establece que el desarrollo se debe realizar haciendo una utilización adecuada de los recursos de la biosfera. Finalmente, ese desarrollo debe generar una transformación que permita la autogestión y la participación de los ciudadanos. (Estrada, 2015, pp. 145 y 146)

Los niveles de pobreza y de la desigualdad muestran que Guatemala tiene asignado un puntaje de 0.84 de acuerdo al coeficiente de GINI en 2016 (OXFAM, 2016) mostrando el alto grado de desigualdad existente en el país. Los datos anteriores apuntan a que debe realizarse un cambio con respecto a las acciones implementadas hasta el momento. Al considerar el desarrollo que se pretende, se debe diseñar una planificación para poder alcanzarlo. Los elementos constitutivos del país, los recursos endógenos mencionados por Estrada, conducen a pensar que fortalecer el sector turismo, tanto nacional como internacional, redundaría en la creación de cambios en lo económico en donde se beneficiarían la educación, la salud y el trabajo.

Ahora bien, es oportuno y necesario clarificar la forma práctica con la

cual se puede llegar a esa meta planteada por la definición de desarrollo. Hasta el momento, en el marco del capitalismo, el desarrollo se ha buscado a partir de la exportación, en su momento, de la grana, del añil, del algodón, del café, y del azúcar. Siendo el país eminentemente agrícola, pero con vocación forestal, y habiéndose basado en la economía de la exportación, en ningún momento "el desarrollo" ha llegado a los trabajadores del área rural, lo que incide directamente en la desigualdad.

Tomando en cuenta esos aspectos y los factores necesarios para que se establezca el desarrollo social integral, de acuerdo con Estrada (2015), se considera que el Estado debe realizar cambios en función de creación de empleo y del desarrollo rural, de forma tal que las actividades que se desarrollen sean de carácter amigable con la naturaleza y el ambiente.

En virtud de lo anterior se considera que debe realizarse una planificación que involucre no solo los intereses a nivel global del capitalismo, sino que primordialmente tome en cuenta el contexto nacional, para resolver los problemas postergados hasta el momento y que repercuten principalmente a nivel local. En ese sentido, se entenderá como

planificación a todas aquellas actividades de carácter racional que impulsen el cambio social, identificando, como plantea Mauricio Cuervo:

... los recursos necesarios para identificar los puntos de llegada, los caminos y sus alternativas, así como los recursos (materiales e inmateriales) necesarios. Comporta la construcción de acuerdos, la resolución de conflictos y la gestión integral y permanente de la comunicación y de las relaciones entre los sujetos (individuales y colectivos) participantes. Por consiguiente, preguntarse por la planificación para el desarrollo implica interesarse no solamente por la evolución de las ideas, las teorías y los paradigmas, sino también —y principalmente— adentrarse en los procesos, en comprender las dinámicas de cambio social para así intentar identificar el papel, las ventajas y las posibles limitaciones, de la planificación en la construcción del desarrollo. (2017, p. 13)

La planificación estatal, teniendo ese derrotero, es de suma importancia en virtud de que lo planificado beneficie a todos los habitantes del país, pudiendo desglosarse en una planificación

nacional y otra local, tomando en cuenta las interrelaciones y vinculaciones municipales y departamentales.

Regiones y turismo

Debe asumirse, en primer lugar, que en la actualidad es necesario el reemplazo de la regionalización oficial actual. Para la instauración de una nueva demarcación oficial se debe tomar en cuenta la finalidad con la que se va a regionalizar y la dinámica social territorial, que ha dado lugar a la creación de ciudades intermedias, que se constituyen en lugares centrales de regiones que se vinculan e interrelacionan (Valladares, 2011b). Existen estudios ya realizados en el Estado que toman en cuenta la complejidad y riqueza del país. Se considera que el turismo llena las características necesarias que permiten realizar cambios que involucran a la población en diferentes instancias.

La escogencia de un modelo en donde se toma como principal sector económico el turismo (Valladares, 2018), permite la realización de una planificación que reconozca y posibilite que las pretensiones de desarrollo a escala humana sean realizadas. En ese sentido, la planificación puede desglosarse en dos instancias, una

desde lo nacional y otra desde lo local, para lo cual es importante el cambio de la regionalización vigente hasta el momento. Las otras formas de economía se deben condicionar a los espacios en los cuales se desenvuelven actualmente, evitando aquellas que van en contra de lo ambiental, la minería de metales principalmente que, además de la contaminación, genera conflictividad y rompimiento del tejido social allí donde se instala (Valladares, 2015); evitando, también, una expansión mayor del cultivo de la palma africana, que redunde en el desgaste de la tierra y el cambio del paisaje natural.

Para el desarrollo rural se deben promover cambios en el ámbito de la economía, en donde el mercado interno tome relevancia, con el afán de originar soluciones para disminuir la desigualdad, la pobreza y que se promueva la seguridad alimentaria, (Valladares, 2012). No es el mismo tipo de planificación para el desarrollo a escala humana en las áreas urbana que en las áreas rurales, pero deben articularse porque de las áreas rurales depende el abastecimiento adecuado de alimentos que se consumen en las áreas urbanas.

Poniendo el énfasis en el desarrollo a través del turismo, se está considerando una forma viable

de articular y propiciar cambios en beneficio de la población. El Estado, en ese sentido, debe facilitar todo aquello que tenga tal fin, incentivando todo lo referente al crecimiento de dicho sector. En ese sentido se debe crear, reforzar y modernizar la infraestructura para prestar dicho servicio. Los empleos y beneficios se amplían a otros sectores, siendo uno de los más favorecidos el de la construcción, acompañado del servicios de transporte y logística para el turismo en cuanto a alojamiento y alimentación.

Regionalización nacional

El reconocimiento de diversidades y confluencias dio como resultado que en la Constitución Política de la República de Guatemala, Artículo 224, se contemplara la posibilidad de establecer "(...) regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales (...)", en tanto que los Artículos 225 y 226 no son discriminantes y tratan acerca no solo de lo urbano, sino del ámbito del Desarrollo Urbano y Rural. En este sentido, es importante abordar en primera instancia, sobre qué base y qué tipo de desarrollo es el que más beneficios involucra y, en función de ello, qué regionalización es la más conveniente.

La regionalización actual responde a un contexto distinto al que se vive en el presente, Aragón (2008) plantea que las regiones actuales responden a una visión contrainsurgente. Si se pretende que exista un desarrollo para las mayorías, se debe instituir una regionalización coherente al contexto actual.

Se considera que la regionalización realizada por SEGEPLAN (2005) en La Estrategia de Regionalización y Desarrollo Urbano (ERDU), aprobada por Gabinete General el 15 de noviembre del 2005, llena las condiciones para que el desarrollo a través del turismo y cambios en el ámbito de la economía rural, pueda ser implementado. La regionalización mencionada se encuentra “en correspondencia con criterios lingüísticos, culturales, económicos y sociales” (SEGEPLAN, 2005, p. 4).

Las regiones se establecen, de acuerdo a la regionalización mencionada por SEGEPLAN, a partir de criterios naturales y culturales, conformándose siete regiones (ver Mapa 1), de la siguiente forma: **A) Región I o Región Central.** Comprende los departamentos de Guatemala, Sacatepéquez y Chimaltenango, con las correspondientes áreas lingüísticas: poqomam central, kiché, kaqchikel y español. **B)**

Región II o Región Norte. Comprende los departamentos de Alta Verapaz y Baja Verapaz, con las correspondientes áreas lingüísticas: qeqchí, poqomchi, achí, kaqchikel y español. **C) Región III o Región**

Vertiente del Atlántico. Comprende el departamento de Izabal con las correspondientes áreas lingüísticas: qeqchí, gGarífuna y español.

D) Región IV o Región Oriental.

Comprende los departamentos de Jutiapa, Jalapa, El Progreso, Chiquimula y Zacapa con las correspondientes áreas lingüísticas: xinca, poqomam, chorti y español.

E) Región V o Región Vertiente

del Pacífico. Comprende los departamentos de Retalhuleu, Suchitepéquez, Escuintla y Santa Rosa, con las correspondientes áreas lingüísticas: kiché, mam, tz’utujil, kaqchikel, poqomam, xinca y español. **F) Región VI o**

Región Nor-Occidental. Comprende los departamentos de Sololá, Totonicapán, Quetzaltenango, San Marcos, Huehuetenango y Quiché, con las correspondientes áreas lingüísticas: kiché, uspanteka, qeqchí, poqomchí, sakapulteca, ixil, mam, awakateka, chalciteka, akateka, chuj, popetí, qanjobal, Tektiteka, sipakapense, kaqchikel, tzutujil y español. **G) Región VII o**

Región de Petén. Comprende el departamento de Petén con las correspondientes áreas lingüísticas: mopán, itzá, qeqchí y español. (SEGEPLAN, 2005, p. 17)

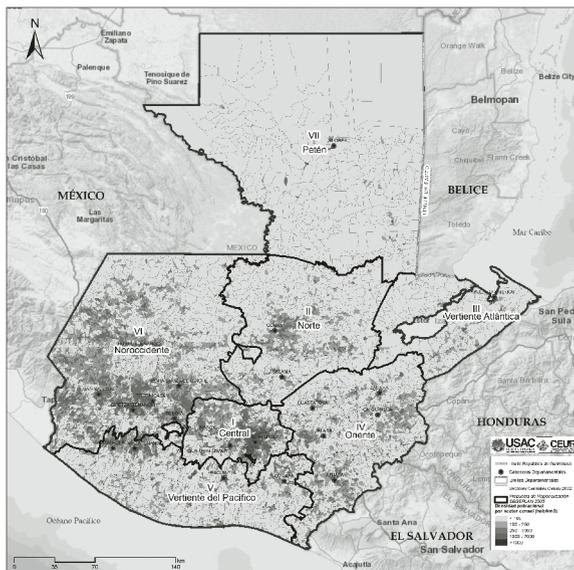
Puede observarse que en cada una de las regiones propuestas se encuentra un centro turístico que sobresale, en la Región I o Central, Antigua Guatemala; en la II, Semuc Champey; en la IV, Esquipulas; en la VI, Atitlán; en la VII, Tikal; y en la III y la V, las playas y lugares costeros del Atlántico y del Pacífico.

La regionalización de SEGEPLAN realizada en el 2005, coincide con la regionalización del Plan Maestro de Turismo Sostenible de Guatemala expuesto en el 2015 por el Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT, 2015), que plantea también la existencia de siete regiones: 1. Guatemala, Moderna y Colonial; 2. Altiplano, Cultura Maya Viva; 3. Petén, Aventura en el Mundo Maya; 4. Izabal, un Caribe Verde; 5. Las Verapaces, Paraíso Natural; 6. Pacífico, Mágico y Diverso; 7. Oriente, Místico y Natural (INGUAT, 2015, p. 44).

Retomar la regionalización de SEGEPLAN se justifica además, por la coincidencia en la ubicación, crecimiento y concentraciones de la población. Lo anterior se puede visualizar, en función de la comparación en el Mapa 1, en donde es observable con colores más oscuros los lugares que tienen mayor concentración de población y su ubicación con respecto a las mencionadas.

La regionalización así planteada armoniza, también, con la distribución de las vertientes, cuencas y microcuencas existentes en el país. Este punto es importante en tanto que la población requiere de agua para su sobrevivencia, pero también deben ser tomados en cuenta por el manejo de las agua negras y la contaminación a que son sujetos los ríos, provocada por la falta de políticas públicas, generadas en las aglomeraciones.

Figura 1. Regiones administrativas propuestas por Segeplan en 2005 y densidad de población por sectores censales en base a censo 2002



Fuente: González, B. (2018) con base en SEGEPLAN, 2005, p. 17 y SEGEPLAN, 2016.

Tabla 1. Caracterización poblacional y territorial de los departamentos y regiones en Guatemala. Estimaciones de población al 2018

Regiones	Departamentos	Población 2002	Tasa de población promedio 1950-2002	Estimación al año 2018 *	Población por Región 2018	Extensión Depto. Km 2	Km2 por Región y %	Densidad poblacional por Región 2018
Región I	Guatemala	2,541,581	3.4	4,339,429	5,400,042	2,126	4,570	1,182
	Sacatepéquez	248,019	2.8	385,811		465		
	Chimaltenango	446,133	2.62	674,802		1,979		
Región II	Baja Verapaz	215,915	2.28	309,695	1,494,844	3,124	11,810	127
	Alta Verapaz	776,246	2.68	1,185,149	9%	8,686		

Continúa en la siguiente página

Distrito metropolitano de la ciudad de Guatemala

Regiones	Departamentos	Población 2002	Tasa de población promedio 1950-2002	Estimación al año 2018 *	Población por Región 2018	Extensión Depto. Km 2	Km2 por Región y %	Densidad poblacional por Región 2018
Región III	Izabal	314,306	3.24	523505	523,505 3%	9,038	9,038 8%	58
Región IV	El Progreso	139,490	2.04	192,695	1,753,323 10%	1,922	13,270 12%	132
	Zacapa	200,167	2	274,786		3,690		
	Chiquimula	302,485	1.84	404,947		2,376		
	Jalapa	242,926	2.28	348,438		2,063		
Región V	Jutiapa	389,085	1.98	532,457	2,159,228 12%	3,219	11,714 11%	184
	Escuintla	538,746	2.74	830,266		4,384		
	Santa Rosa	301,370	1.92	408,555		2,955		
	Suchitepéquez	403,945	2.26	577,584		2,510		
Región VI	Retalhuleu	241,411	2.4	352,823	5,330,840 30%	1,865	23,642 22%	226
	San Marcos	794,951	2.34	1,150,978		3,791		
	Huehuetenango	846,544	2.82	1,320,964		7,400		
	Quiché	655,510	2.64	994,593		8,378		
	Quetzaltenango	624,716	2.32	901,677		1,951		
	Sololá	307,661	2.64	466,808		1,061		
Región VII	Totonicapán	339,254	2.4	495,820	1,050,733 6%	1,061	35,854 33%	29
	Petén	366,735	6.8	1,050,733		35,854		
TOTAL REPÚBLICA		11,237,196	2.7	17,210,166	17,210,166 100%	108,889	108,889 100%	158

* La estimación de población se realizó en base al promedio de las tasas de crecimiento intercensales 1950-2002.

Fuente: Elaboración de Rafael Valladares en base regionalización de SEGEPLAN 2005 y a Censos poblacionales del INE.

Áreas metropolitanas

Las áreas metropolitanas de un país no son entes aislados, por el contrario, son territorios que por diversos factores en el transcurso de la historia han tomado realce, principalmente en lo económico, transformándose a través de un proceso de urbanización y de metropolización en lugares centrales. De las áreas metropolitanas del país sobresale la de mayor población, y es, generalmente, en donde se genera el mayor porcentaje del Producto Interno Bruto.

Cada una de las áreas metropolitanas necesita de una gestión adecuada, pero se debe tomar en cuenta que existe un relacionamiento entre ellas, y no son independientes a la idea de desarrollo que se tenga en el país. En ese sentido las regiones y las regionalizaciones son de suma importancia, en tanto que las áreas metropolitanas se encuentran inscritas al interior de regiones.

Las ciudades intermedias se constituyen en potenciales áreas metropolitanas, (Morán, 2007). Por la cantidad de población y la dinámica económica, pasan a tomar una mayor relevancia en materia de planificación, sin olvidar la vinculación y dependencia con las áreas rurales, y la relación

existente con el área metropolitana principal, en donde se asienta la capital de la República.

Es conocido por los especialistas urbanos que un área metropolitana es, de manera sintética, un conjunto de municipios en que se manifiesta una interrelación cotidiana con un lugar central. De manera restrictiva, porque no es solo una función económica la que cumple, se le denomina también que es “mercado de trabajo” (Demographia, 2016, p. 6). En ese sentido se considera más apropiado lo expresado por Zarate (2005) en cuanto a que un área metropolitana contiene espacios “fuertemente integrados funcionalmente a través de relaciones mutuas de complementariedad y dependencia” (p. 26). Sobresale el municipio central porque allí se encuentra concentrada la mayoría de centros educativos privados, clínicas y hospitales; también, centros para el abastecimiento de comercios y entidades financieras centrales. Se localizan, además, lugares para recreación y esparcimiento.

La relación de los habitantes asentados en los distintos municipios que conforman el área metropolitana no es solamente de carácter económico; la interacción de los habitantes es

también por atención de salud, educación, cuestiones culturales y políticas, de ahí la complejidad en las movilizaciones que se generan cotidianamente.

El tema tratado ha sido abordado en distintas épocas, pero hasta el 2018 las acciones han sido insuficientes y faltas de una visión metropolitana, razón por la cual se han agravado las diversas problemáticas. Se requiere, en ese sentido, la delimitación del ámbito de acción, las bases para su funcionamiento y una opción factible para la creación de un ente rector metropolitano.

Área metropolitana de la ciudad de Guatemala

El estudio del Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala se debe realizar de manera paralela a la construcción de regiones mencionada anteriormente, en donde facilite la intercomunicación con las otras regiones del país, tomando en cuenta el diseño de un desarrollo con carácter integral.

El autor establece la importancia de diferenciar la Región Metropolitana de Guatemala del Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala. La primera tiene un carácter nacional y, actualmente, se considera que está constituida por el departamento de Guatemala,

el de Chimaltenango y el de Sacatepéquez, (Valladares, 2018), mientras que la segunda tiene un ámbito local, en donde la unidad de análisis es el municipio.

El Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala, a la vez que es el lugar en el que se genera la mayor dinámica económica del país, también es un territorio en donde los habitantes se ven inmersos en una cotidianidad adversa, que necesita de una planificación que resuelva, no solamente lo que acontece en la actualidad, sino que también prevea las tendencias y desafíos para que la población asentada, presente y futura, desarrolle mejores condiciones de vida.

En base a la información disponible, el autor plantea una metodología para establecer los límites de las áreas metropolitanas, para lo cual realiza una síntesis de las teorías acerca de la medición y formas de delimitación metropolitana de otros países, que le permiten establecer que con los datos históricos, la información geográfica, el cálculo de las densidades y la teorización actual de las ciudades, se tiene la información necesaria para realizar demarcaciones y caracterizaciones de las áreas metropolitanas.

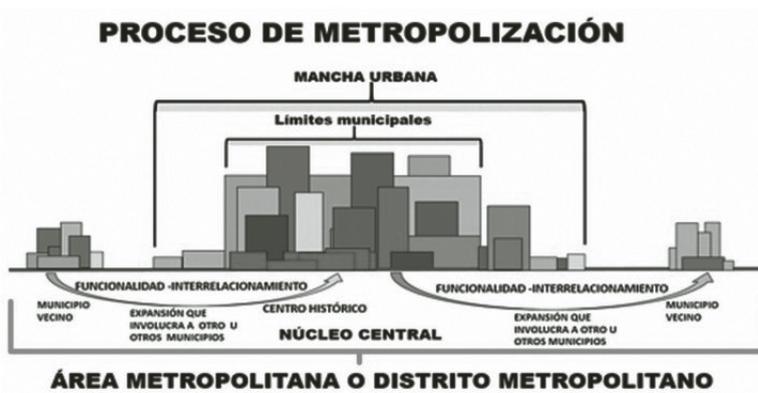
En función del análisis urbano, el área metropolitana es una

delimitación en cuyo interior se encuentra un asentamiento que dio origen a la expansión y metropolización, denominado núcleo o centro histórico. Rodeando a ese núcleo se ubica un área suburbana con construcciones que tienen continuidad con el núcleo; a la unión del área suburbana con la del núcleo se le conoce como mancha urbana, "área urbana construida o aglomeración urbana o *urban footprint*" (Demographia, 2016, pp. 4 y 6) Alrededor de la mancha urbana, con diversas densidades

de población, se localiza el área periurbana. Lo anterior forma parte del proceso de metropolización, (Valladares, 2008).

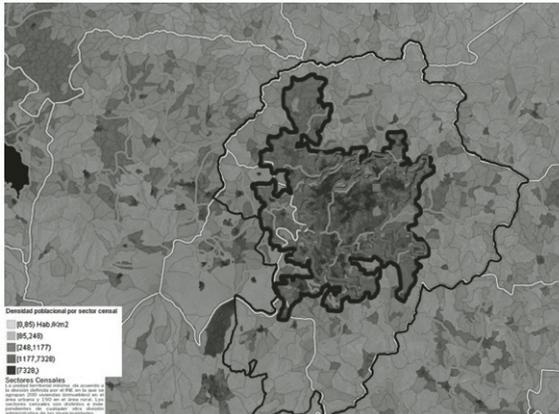
Lo que ocurre en la mancha urbana es notorio y toma realce, de ahí que generalmente es referente como ámbito para una planificación que tiene como característica lo reactivo. El criterio en donde se usa la categoría área metropolitana es más amplio, por cuanto involucra la posibilidad de acciones preventivas en un área periurbana.

Figura 2..
Proceso de conformación de un área metropolitana



Fuente: Valladares, R. 2017

Figura 3.
Mancha urbana, área densamente poblada y mancha con 245 h/km².



- Mancha urbana: 881 Km²
(16 municipios) (densidad de población de más de 245 h/km²)
- Área densamente poblada 340 Km²
■ Centro Histórico
(Densidad de población de más de 1,177 h/km²)
- Área metropolitana de la Ciudad de Guatemala: 2,557 Km²

Fuente: Valladares, R. con base en SEGEPLAN, 2016 y Demographia, 2016, p. 6.

La mancha urbana es calculada en base a los sectores censales con población mayor a 245 habitantes por kilómetro cuadrado.

Actualmente, la mancha urbana de la Ciudad de Guatemala, involucra municipios completos y parte de otros, se encuentra diseminada en 16 municipios: San Juan Sacatepéquez, San Pedro Sacatepéquez, Mixco, Amatitlán, Villa Nueva, Villa Canales, San Miguel Petapa, Chinautla, San Pedro Ayampuc, Guatemala, Santa Catarina Pinula, San José Pinula, Fraijanes, Santiago Sacatepéquez, San Bartolomé Milpas Altas, San

Lucas Sacatepéquez. La mayor aglomeración de habitantes, se localiza en cuatro municipios: Guatemala, Mixco, Villa Nueva y San Miguel Petapa.

Además de la mancha urbana, se identifica el área periurbana, que para el caso del Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala está constituida en 17 municipios. En ellos viven 870,000 pobladores, concentrados en su mayoría en las cabeceras municipales, los municipios que se identifican en el área periurbana, comparten, en la mayoría de los casos, una parte de su territorio con la mancha urbana:

1. Ocho municipios del Departamento de Guatemala: San José del Golfo, Palencia, San Pedro Ayampuc, San Pedro Sacatepéquez, San Juan Sacatepéquez, Fraijanes, San Raymundo y Charrancho;

2. Siete municipios del Departamento de Sacatepéquez: Sumpango, Santo Domingo Xenacoj, Santiago Sacatepéquez, San Bartolomé Milpas Altas, San Lucas Sacatepéquez, Santa Lucía Milpas Altas y Magdalena Milpas Altas;

3. Dos municipios del Departamento de Escuintla: Palín y San Vicente Pacaya.

Condiciones importantes a tomar en cuenta, para la determinación de la inclusión de los municipios en el Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala: proceso de metropolización (Ver Gráfico 1) (Valladares, 2011a), que las cabeceras municipales, de acuerdo a parámetros internacionales para mediciones metropolitanas, no se encuentren a una distancia mayor de 45 kilómetros, y que posean lugares poblados con densidades mayores a los 245 habitantes por kilómetro cuadrado, (CONAPO, 2010).

La delimitación del área metropolitana es equivalente a los límites del área periurbana,

la cual rodea a la mancha urbana y contiene poblados con alta, mediana y baja densidad, que tienen relaciones de interdependencia a través de la conexión con infraestructura vial. La suma del área que ocupa la mancha urbana y el área periurbana constituye lo que se conoce como área metropolitana.

Existe correspondencia entre la denominada Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala (AMCG) y el área de influencia urbana de la Ciudad de Guatemala, determinándose su delimitación principalmente a partir de la densidad de población y las tendencias de expansión del área contraída. En ese sentido se establece que el AMCG está conformada por 26 municipios, con una población total, según estimación al año 2018, de 5,087,902 personas, distribuidos entre 17 municipios del Departamento de Guatemala, siete municipios del Departamento de Sacatepéquez y dos municipios del Departamento de Escuintla. El área de mayor densidad poblacional se ubica en los municipios de Guatemala, Mixco, Villa Nueva y San Miguel Petapa, en donde habitan 3,366,214 personas; estableciéndose entonces que en el área suburbana y periurbana se ubican 1,721,688 habitantes.

Distrito metropolitano de la ciudad de Guatemala

El Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala posee una extensión total de 2,557 kilómetros cuadrados, suma de las áreas completas de los municipios involucrados. La aglomeración poblacional mayor se encuentra en 1,122 Km², el 44

% del territorio delimitado, mientras que el restante 56 % del área delimitada como metropolitana debe considerarse como sujeta a la expansión urbana.

Tabla 2.

Caracterización de los municipios del departamento de Guatemala pertenecientes al área metropolitana de la ciudad de Guatemala

MUNICIPIOS	Superficie en Km ² perteneciente al AMCG	Área con más de 245 h/km ² , en km ²	Densidad total Habitantes/Km ² 2018	Tasa de crecimiento poblacional promedio 1973-2002	Distancia de cabecera municipal al Km. 0 de la República*	Población estimada 2018
Guatemala	184	160	6,101	1.09		1,122,612
Mixco	132	120	5,755	4.03	12	759,599
Chinautla	80	35	2,157	3.77	9	172,570
San Pedro Ayampuc	73	25	1,391	5.21	19	101,566
San José Del Golfo	84	20	76	1.34	28	6,380
Palencia	196	75	402	3.19	27	78,843
Chuarrancho	98	10	130	1.46	28	12,737
Santa Catarina Pinula	51	51	2,887	5.37	14	147,254
San José Pinula	220	20	446	4.52	25	95,907
Fraijanes	96	35	694	4.96	31	66,609
San Pedro Sacatepéquez	48	35	1,172	3.69	21	56,253
San Juan Sacatepéquez	242	140	1,244	4.34	26	301,106
San Raymundo	114	30	262	3.25	35	37,726
Villa Nueva	114	90	9,639	7.30	28	1,098,815

Villa Canales	160	80	1,251	4.20	22	200,204
San Miguel Petapa	30	24	12,840	8.71	22	385,188
Amatitlán	204	80	754	3.94	26	153,787
Total	2,126	1,030	2,230			4,797,156

Fuente: Valladares, R. con base en a información y Censos de Población realizados por Instituto Nacional de Estadística.

* El Km.0 se encuentra en el Palacio Nacional de la Cultura ubicado en el Centro Histórico.

Tabla 3.

Municipios del departamento de Escuintla pertenecientes al área metropolitana de la ciudad de Guatemala

MUNICIPIOS	Superficie en Km2 de municipios perteneciente al AMCG	Área con más de 245 h/km2, en km2	Densidad total Habitantes/Km2 2018	Tasa de crecimiento poblacional promedio 1973-2002	Distancia de cabecera municipal al Km. 0 de la República*	Población estimada 2018
Palín	88	5	926	5.10	38	81,465
San Vicente Pacaya	236	40	85	2.93	42	20,124
Total	324	45	314			101,589

Fuente: Valladares, R. con base en información y Censos de Población realizados por Instituto Nacional de Estadística.

* El Km.0 se encuentra en el Palacio Nacional de la Cultura ubicado en el Centro Histórico.

Distrito metropolitano de la ciudad de Guatemala

Tabla 4.

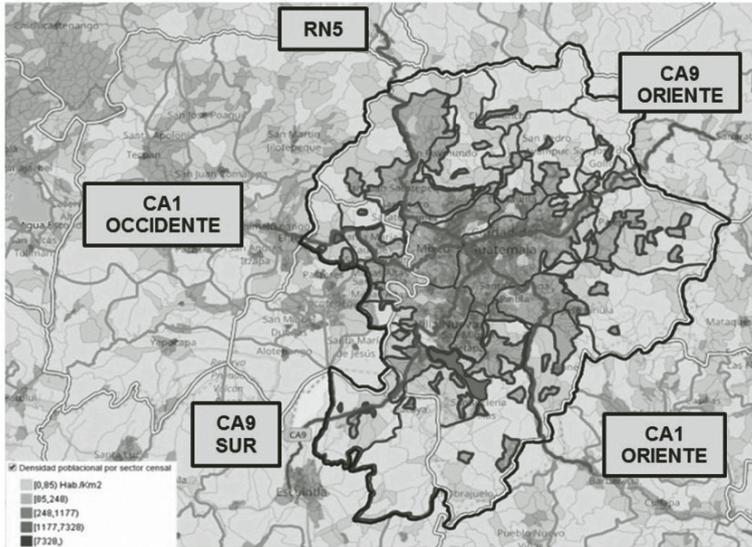
Municipios del departamento de Sacatepéquez pertenecientes al área metropolitana de la ciudad de Guatemala

MUNICIPIOS	Superficie en Km2 de municipios perteneciente al AMCG	Área con más de 245 h/km2, en km2	Densidad total Habitantes/Km2 2018	Tasa de crecimiento poblacional promedio 1973-2002	Distancia de cabecera municipal al Km. 0 de la República*	Población estimada 2018
San Lucas Sacatepéquez	5	3	7,957	4.94	25	39,786
San Bartolome Milpas Altas	7	5	1,547	4.58	27	10,832
Santa Lucia Milpas Altas	19	8	1,116	4.73	28	21,212
Magdalena Milpas Altas	8	4	1,666	3.74	33	14,991
Santiago Sacatepéquez	25	15	1,545	3.56	31	38,622
Santo Domingo Xenacoj	37	10	387	3.76	40	14,332
Sumpango	5	2	9,876	3.61	38	49,382
Total	107	47	1768			189,157

Fuente: Valladares, R. con base en información y Censos de Población realizados por Instituto Nacional de Estadística.

* El Km.0 se encuentra en el Palacio Nacional de la Cultura ubicado en el Centro Histórico.

Figura 4.
Mancha urbana, área periurbana, municipios y carreteras principales en el área metropolitana de la ciudad de Guatemala



Fuente:
Valladares, R.
con base en
SEGEPLAN,
2016.

- Vías de comunicación
- Municipios
- Mancha urbana y poblaciones mayores en áreas periurbanas
- Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala.

La movilidad humana es el problema con mayor notoriedad que se genera en las aglomeraciones de población. Existen, además, otros servicios que son necesarios en el desenvolvimiento de las ciudades actuales, es así que se encuentra la necesidad de la gestión para el manejo de los desechos sólidos

generados constantemente; se suman a las anteriores: la producción de vivienda digna para los habitantes, abastecimiento y distribución del agua potable y lo atinente al manejo de las aguas residuales así como, en general, un equipamiento adecuado para el mejor desenvolvimiento del ser humano. Dichas necesidades y

requerimientos llevan a plantear la delimitación del área metropolitana y a la creación de un ente rector, para poder responder de una manera adecuada a las problemáticas más ingentes. Y, sobre todo, en función de una planificación acorde a una visión preventiva y no solo reactiva.

Distrito metropolitano de la ciudad de Guatemala

La delimitación y la complejidad que se genera por las múltiples actividades, hace necesario realizar la propuesta de sectorizar el área ya delimitada, con la finalidad de que las operaciones que se establezcan tengan una mayor aceptación entre los habitantes. Se considera que para el manejo y solución de las distintas problemáticas, el área total es susceptible a segmentarse, aglutinando municipios próximos a partir de intereses comunes, de donde surgirán planes y proyectos que solucionen problemáticas que afectan a municipios cercanos.

La ubicación de las carreteras y la conexión hacia y entre los municipios permiten seccionar el territorio total del AMCG en seis partes, siendo la capital de la República, el municipio de Guatemala, considerado como núcleo urbano (ver Mapa 4). Los sectores así establecidos deben convertirse en centros de desarrollo humano integral, que permitan una

mayor equidad en toda el área metropolitana. Cada uno de ellos se debe ocupar, en lo posible, de los servicios que su población requiera, así, por ejemplo, manejo adecuado de los desechos sólidos; emprender acciones para la existencia de áreas de recarga hídrica, mediante la creación de embalses; creación de parques reforestados, etc., mejorando, con la gestión adecuada, las condiciones de vida de los pobladores.

La sectorización no implica que diferentes municipalidades no establezcan convenios con municipios que pertenezcan a otros sectores, la agrupación en última instancia se realiza considerando un ejercicio de colaboración conforme a intereses comunes, pero ante todo se debe tomar en cuenta la pertenencia a un ente rector de carácter metropolitano.

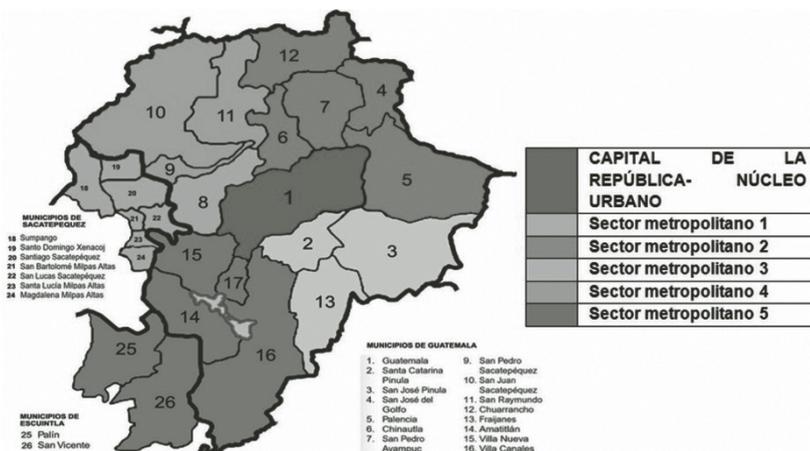
Todo los sectores metropolitanos, dada la cantidad de población existente en cada uno de ellos, debe considerarse apto para poseer un hospital público con todos sus servicios, procurando que su ubicación sea en el área periurbana de cada uno de ellos para prestar servicios, además, a las otras regiones cercanas del país con las cuales se comunica cada sector. De manera similar, reforzar el sistema educativo nacional en

cada sector, condicionando a que la población de cada sector, en el nivel correspondiente, reciba la atención en el territorio en que se desenvuelve.

Se requiere delimitar y administrar un área metropolitana porque las aglomeraciones necesitan de una institución que coordine el funcionamiento de los servicios y el mantenimiento de los mismos. En tal consideración, deben tomarse

en cuenta tres puntos de vista, el primero relacional, en cuanto a que es el punto de confluencia principal con otras regiones. El segundo, como un fenómeno de expansión y de densificación de la ciudad. Y el tercero, desde lo administrativo, en donde se debe encontrar una forma de organizar, ordenar, mediante la planificación, el área expandida, densificada y con probabilidades de ocupación.

Figura 5. Delimitación del distrito metropolitano de la ciudad de Guatemala agrupada en sectores para su administración



Fuente: Valladares, R.

La conformación del Distrito Metropolitano, como institución que se ocupe de las problemáticas del Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala, es una necesidad perentoria que se ha venido relegando. Es necesaria su creación, sin la vulneración de la autonomía municipal, con una perspectiva prospectiva y una visión compartida por parte de las autoridades representantes de los municipios involucrados y del gobierno de la República, dado el papel que representa el AMCG en el contexto nacional.

La vinculación entre gobierno y municipalidades de hecho existe, a partir de lo establecido en la Constitución de la República de Guatemala y en el Código Municipal. Así encontramos que en la Carta Magna de Guatemala se expresa que es obligación del Estado garantizar la libre locomoción, el desarrollo integral de las personas, la seguridad, la educación y la salud, (CRG, 1985). El mandato no es restringido a un territorio en específico, lo debe realizar en todo el país, independientemente de la autonomía municipal.

Asimismo, el Código Municipal expresa que el gobierno municipal se debe encargar, a través del Concejo Municipal y del alcalde, de la ejecución y el seguimiento de políticas, planes, programas

y proyectos autorizados por el Concejo. Esta instancia es la encargada del ordenamiento territorial y control urbanístico de la circunscripción municipal, teniendo para el efecto una Comisión de “Servicios, infraestructura, ordenamiento territorial, urbanismo y vivienda”; mientras que el alcalde se debe encargar de “Velar por el estricto cumplimiento de las políticas públicas municipales y de los planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio” de acuerdo al Código Municipal de Guatemala, (CRG, 2012) y también dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios públicos y obras municipales.

Se encuentra aquí el vínculo entre el gobierno y las municipalidades ya que, para cumplir su mandato, el gobierno acciona a través del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MICIVI) para el mantenimiento de carreteras nacionales y departamentales. El Ministerio de Educación se encarga de las Escuelas e Institutos, y el Ministerio de Salud de los Puestos, Centros de Salud y Hospitales. El que sobresale para los fines de institucionalizar el Distrito Metropolitano es el MICIVI.

La estructura del gobierno metropolitano podría estar conformada por un Órgano de Dirección y un Consejo directivo. La función de la Dirección sería de

carácter administrativo y estaría conformada por SEGEPLAN, MICIVI y CONRED como órganos consultivos y de planificación. Específicamente, la SEGEPLAN se ocuparía de facilitar los procesos y ser articuladora de los diferentes sectores involucrados. El o la designada como Director o Directora será escogido o escogida por SEGEPLAN y tendría como función el convocar a las diferentes instancias y ejecutar lo que se decida en el Concejo. Buscaría consensuar las prioridades a través del diálogo entre las autoridades municipales y ser enlace con el gobierno central.

La Dirección del Distrito Metropolitano podría incorporarse ya sea a SEGEPLAN o al MICIVI, con la finalidad de que su creación sea en el corto plazo. El Consejo Directivo estaría integrado por los alcaldes y por los presidentes de la comisión de “Servicios, Infraestructura, Ordenamiento Territorial, Urbanismo y Vivienda” de las municipalidades involucradas. La presidencia del Consejo Directivo sería rotativa y se deberá realizar un reglamento para el funcionamiento de la Dirección del Distrito Metropolitano de la Ciudad de Guatemala.

Tabla 5. Caracterización demográfica y territorial de los municipios que conforman el distrito metropolitano de la ciudad de Guatemala, agrupados por sectores metropolitanos. Estimación de población al año 2018

MUNICIPIOS	Sectores Metropolitanos	Área total km ²	Área con densidad de población mayor a 245 h/km ²	Densidad total habitantes/km ² 2018	Tasa de crecimiento poblacional promedio 1973-2002	Población estimada 2018*	Densidad en área densas de población 2018
Guatemala	N.U.	184	160	6,101		1,122,612	7,016
		184	160	6,101	1.09	1,122,612	
Mixco		132	120	5,755	4.03	759,599	
San Lucas Sacatepéquez	S.M.1	5	3	7,957	4.94	39,786	
San Bartolomé Milpas Altas		7	5	1,547	4.58	10,832	5,681

Continúa siguiente página

Distrito metropolitano de la ciudad de Guatemala

Santa Lucía Milpas Altas		19	8	1,116	4.73	21,212	
Magdalena Milpas Altas		9	4	1,666	3.74	14,991	
Santiago Sacatepéquez		25	15	1,545	3.56	38,622	
Santo Domingo Xenacoj		37	10	387	3.76	14,332	
Sumpango		5	2	9,876	3.61	49,382	
		239	167	3,970		948,756	
Chinautla	S.M.2	80	35	2,157	3.77	172,570	2,255
San Pedro Ayampuc		73	25	1,391	5.21	101,566	
San José Del Golfo		84	20	76	1.34	6,380	
Palencia		196	75	402	3.19	78,843	
Chuarrancho		98	10	130	1.46	12,737	
		531	165	701		372,096	
Santa Catarina Pinula	S.M.3	51	51	2,887	5.37	147,254	2,922
San José Pinula		220	20	446	4.52	95,907	
Fraijanes		96	35	694	4.96	66,609	
		362	106	856		309,770	
San Pedro Sacatepéquez	S.M.4	48	35	1,172	3.69	56,253	
San Juan Sacatepéquez		242	140	1,244	4.34	301,106	1,927
San Raymundo		114	30	262	3.25	37,726	
		434	205	910		395,085	
Villa Nueva	S.M.5	114	90	9,639	7.30	1,098,815	
Villa Canales		160	80	1,251	4.20	200,204	6,080
San Miguel Petapa		30	24	12,840	8.71	385,188	
Amatitlán		204	80	754	3.94	153,787	
Palín		88	5	926	5.10	81,465	
San Vicente Pacaya		236	40	85	2.93	20,124	
		832	319	2,331		1,939,583	
Total		2,557	1,122	1,971		5,087,902	4,535

Fuente: Valladares, R. con base en información y Censos de Población realizados por Instituto Nacional de Estadística (INE). (Ver Sectores Metropolitanos en Mapa 4)

*La estimación de población de los municipios del distrito Metropolitano de la Ciudad de Guatemala, se realizaron en base al promedio de los Censos realizados por el INE en los años 1973, 1981, 1994 y 2002.

N. U.= Núcleo Urbano
S. M.= Sector Metropolitano

A manera de conclusión

En el esfuerzo de comprender al país como un todo y tomando en cuenta las particularidades locales, se deberá precisar la variante del tipo de desarrollo por el que transitará el Estado guatemalteco en el mediano y largo plazo. Si el tipo de desarrollo escogido es con base en el extractivismo, a pesar de generar tantas críticas y conflictos, las regiones y la infraestructura se construirán para facilitar la extracción de los recursos naturales, en función de que sean aprovechados en otros países. Si el desarrollo es pensado a partir del turismo, las regiones se deberán construir para facilitar, atender y movilizar a la industria turística, lo cual consideramos ofrece una mejor opción para el beneficio del país y el de sus habitantes.

En segundo lugar, ya definido el tipo de desarrollo, se deben establecer regiones interconectadas para su funcionamiento. Las ciudades intermedias y las posibles áreas metropolitanas, pasan a tomar una mayor relevancia en materia de planificación, sin olvidar la vinculación y dependencia con las áreas rurales, y la relación existente con el área metropolitana principal, en donde se asienta la capital de la República.

En ese sentido, el estudio del Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala no se encuentra aislado de la necesidad de delimitación y planificación de Regiones distintas a las actualmente delimitadas, en donde se tome en cuenta un desarrollo con carácter integral, a efecto de mejorar los estándares de vida de la población.

Si bien, en la actualidad la dificultad en la movilidad es de las más evidentes, también es incuestionable que a efecto de mejorar los estándares de vida de la población, debe existir un tratamiento especial para el manejo de los desechos sólidos, el abastecimiento y la contaminación de las aguas, la inseguridad alimentaria y los riesgos ante eventos naturales, ya que estas problemáticas se van agudizando con el tiempo, conforme la población crece.

Las problemáticas de índole metropolitano, es decir las que trascienden las fronteras de un solo municipio, requieren de la creación de un ente rector metropolitano, que se ocupe tanto de una planificación reactiva como de una planificación preventiva. Este estudio enfatizó en la delimitación y en la propuesta de creación de un ente rector, así como en las

bases para su funcionamiento. Su creación es una acción legislativa impostergable.

Referencias bibliográficas

- Aragón, J. (2008). *Análisis del sistema de regiones en Guatemala. Regionalización oficial y otras propuestas. 1967-2007*. Guatemala: CEUR-USAC.
- Consejo Nacional de Población. (2010). *Delimitación de áreas metropolitanas en México*. México: Recuperado de http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Delimitacion_de_Zonas_Metropolitanas.
- Congreso de la República de Guatemala. (1985) *Constitución Política de la República de Guatemala*. Guatemala: CGR.
- — (2012) *Leyes y Decretos Legislativos*. Guatemala: CGR.
- Cuervo, L. (2017) *Ciudad y territorio en América Latina Bases para una teoría multicéntrica, heterodoxa y pluralista* Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Demographia. (2016). *World Urban Areas (Built-Up Urban Areas or Urban Agglomerations) En: Demographia 12th Annual Edition: April 2016*. Recuperado de: <http://www.demographia.com/db-worldua.pdf>
- Estrada, O. (2015) *La condición de territorio dependiente y su efecto en los procesos del desarrollo territorial: Puerto Rico de 1898-2015*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, Jalisco. Tesis de doctorado
- Furtado, C. (2000) *Teoría y política del desarrollo económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT) (2015) *Plan maestro de turismo sostenible de Guatemala 2015 – 2025*. Guatemala: INGUAT. Recuperado de: www.inguat.gob.gt/media/documentos/PMTS-Guatemala%202015-2025.pdf
- Instituto Nacional de Estadística. (1995). *X Censo de Población y V de Habitación 1994*. Guatemala: Publicaciones electrónicas, Instituto Nacional de Estadística
- — (2005) *Lugares Poblados con base en el XI Censo de Población y VI de Habitación 2002*. Guatemala: Publicaciones electrónicas, Instituto Nacional de Estadística.
- Morán, A. (2007) *Las ciudades intermedias y el desarrollo regional en Guatemala*. Guatemala: CONCYT, CEUR, USAC.
- OXFAM (2016) *Desterrados: tierra, poder y desigualdad en América Latina*. Londres: OXFAM.

- Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. (2016). *Sistema Nacional de Información Territorial-Infraestructura de datos espaciales (IDE-Guatemala)*. Recuperado de: <http://ide.segeplan.gob.gt/geoport/ mapas.html>.
- — (2005) *La Estrategia de Regionalización y Desarrollo Urbano (ERDU)* Guatemala.
- Valladares, L. (2018) *Área de influencia urbana de la ciudad de Guatemala*. Guatemala: Centro de Estudios Urbanos y Regionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. (En Imprenta).
- 1. (2015) *Mujeres, minería y migrantes de San José del Golfo*. 2012-2014. Guatemala: Dirección General de Investigación (DIGI) de la Universidad de San Carlos de Guatemala. (Inédito).
- 2. (2012) *Seguridad alimentaria y migraciones. Particularidades de la "oferta y demanda" en la Central de Mayoreo*. Guatemala: Dirección General de Investigación (DIGI) de la Universidad de San Carlos de Guatemala. (Inédito).
- 3. (2011a) *Área metropolitana de la Ciudad de Guatemala. Consideraciones teóricas y caracterización*. Guatemala: Centro de Estudios Urbanos y Regionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.
- 4. *et al.* (2011b) *Territorio, agua, drenajes y recursos naturales en Guatemala*. Guatemala: Centro de Estudios Urbanos y Regionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.
- 5. (2008) *Metropolización. Conurbación y dispersión. Los municipios del departamento de Guatemala. (1986-2007)* Guatemala: Dirección General de Investigación de la Universidad de San Carlos de Guatemala. En: digi.usac.edu.gt/bvirtual/informes/puiah/INF-2008-065.pdf
- Zarate, M. y Rubio, M. (2005). *Geografía Humana: Sociedad, economía y territorio*. Madrid: Editorial universitaria Ramón Areces.

El Problema de la medición del crecimiento urbano y del grado de Urbanización:
Experiencias mundiales y en Guatemala

El Problema de la medición del crecimiento urbano y del grado de Urbanización: **Experiencias mundiales y en Guatemala**

Eduardo Antonio Velásquez Carrera
José Rubén Herrera Barrios

Resumen

Este artículo tiene como objetivo exponer y proponer soluciones al problema de la medición del crecimiento urbano y del grado de urbanización en Guatemala, valiéndose de la experiencia mundial. La primera parte se ocupa de la terminología urbana, sus conceptos y definiciones. Luego se tratan los problemas que surgen a partir de una falta de estandarización de lo que se entiende a nivel mundial, regional y local como población urbana y rural y sus consecuencias en términos de hacer comparativas las distintas mediciones que se realizan en aquellos niveles. La tercera parte versa sobre las acciones tomadas para utilizar la información censal de Guatemala, a partir de 1921 a la fecha, con los criterios que nos sirvan para medir mejor el crecimiento urbano y el grado de urbanización en Guatemala y poder compararla con otras mediciones hechas a nivel mundial, regional y local. La cuarta parte aporta las conclusiones a las que se llegó en este trabajo.

Palabras clave

Medición, crecimiento urbano y urbanización.

Abstract

This article aims to expose and propose solutions to the problem of measuring urban growth and the degree of urbanization in Guatemala, using the world experience. The first part deals with urban terminology, its concepts and definitions. The problems arising from a lack of standardization of what is understood at the global, regional and local levels as urban and rural populations and their consequences in terms of making the different measurements that are carried out in those levels. The third part concerns the actions taken to use the census information of Guatemala, from 1921 to date, with the criteria that serve us to better measure the urban growth and the degree of urbanization in Guatemala and to compare it with other measurements made at the global, regional and local levels. The fourth part provides the conclusions reached in this work.

Keywords

Measurement, urban growth and urbanization.

I. terminología urbana: conceptos y definiciones.

De acuerdo a la Revista Demographia (2016), es necesario ponerse de acuerdo con la terminología urbana que se va emplear, toda vez que se trata de una demografía para las áreas urbanas con carácter mundial. Con relación a la Ciudad, hay dos formas genéricas para referirse a ella. La primera es el área urbana o denominada también la “Ciudad física”. La otra categoría es el “Área Metropolitana”, la forma funcional o económica.

“La ciudad física” (área urbana): esta primera forma genérica de la ciudad se centra en su expansión física. O sea el área en que las construcciones, edificaciones, red vial, etc., han crecido ininterrumpidamente, dando paso a la urbanización. El área urbana es simplemente la extensión de la urbanización, no es definida por límites jurisdiccionales. Un área urbana nunca será lo mismo que el territorio de una municipalidad, usualmente incluye a varias municipalidades. Un área urbana es también una aglomeración. Una conurbación sucede cuando un área urbana se junta con otra u otras áreas urbanas y empieza a crecer conjuntamente. Está claro que las ciudades han tenido un centro fundacional u originario. “Core City”, “The City” o el “Centro Histórico”. En algunos países del mundo, se han tenido que crear criterios para poder diferenciar las ciudades del área rural, “Suecia añadió a este criterio [población] la continuidad en

el espacio edificado (distancia entre viviendas menor a 200 metros)” (Villalvazo Peña, Corona Medina, & García Mora, 2002). Esto debido a que se tienen que crear un límite entre la ciudad y lo rural para poder definir si entra un lugar poblado en la categoría de área urbana.

“La ciudad funcional” (área metropolitana). La segunda forma genérica de la ciudad es su expansión funcional, que también significa su expansión económica. El área metropolitana incluye el área urbana y los territorios que a su alrededor están conectados económicamente con la ciudad. Las relaciones económicas son generalmente definidas por patrones de traslado de las personas desde sus viviendas hacia el trabajo y/o centro de estudios y viceversa, además de los medios de transporte que se utilizan hacia el área urbana. Así, las áreas metropolitanas se constituyen en mercados urbanos de trabajo.

El Problema de la medición del crecimiento urbano y del grado de Urbanización:
Experiencias mundiales y en Guatemala

El crecimiento de las ciudades se ha podido observar a través del tiempo. Tomas Moro (1516) fue uno de grandes críticos del crecimiento de las ciudades en tiempo de la revolución industrial, su relato nos permite observar como las ciudades empiezan a expandirse hacia la ruralidad.

Moro describe así los efectos sociales y económicos del comienzo de la revolución industrial. Los campos dejan de producir para alimentar a la población y se dedican a mantener ovejas para alimentar de lana a las nuevas plantas textiles. Los campesinos desplazados de la agricultura, los más afortunados de ellos, son aprisionados en el engranaje de los nuevos sistemas de producción, y los que tienen peor suerte se convierten en mendigos, vagabundos y ladrones. (Palerm Vich, 2005)

Dicho lo anterior, tenemos que tener una demografía que nos sirva y explique áreas urbanas de carácter mundial. Y allí debemos responder la pregunta ¿Medir cómo y para qué? Una primera cuestión es cómo y qué medir. Cómo acercarse al concepto de área urbana de la ciudad de Guatemala, por ejemplo, a lo largo del paso del tiempo. El tema de la medición de las categorías

urbanas a ser empleadas reviste un carácter fundamental, para que las mediciones hechas para Guatemala puedan ser comparables con los datos de las mediciones demográficas que se realizan a nivel mundial. Esto requiere ponerse de acuerdo sobre qué considerar como áreas urbanas, más allá de lo establecido por cada censo de población. Fundamental para el caso centroamericano y del Caribe, que son países que en tamaño territorial y población podrían ser similares.

Medición de la población en el mundo

Hay distintas formas de clasificar a la población, por ejemplo Villalvazo Peña et.al., citan a John I. Clarke quien hace la división por "Los enfoques generalmente empleados por diferentes censos para clasificar a la población urbana o rural son:

- Por divisiones administrativas.
- Cuantificado por "x" número de habitantes.
- Por actividades no agrícolas."(2002, pág. 20)

Faiguenbaum cita a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)

ya que esta ha propuesto diferentes variables para definir la diferencia entre urbano y rural:

A partir de 1994, la OCDE ha definido un conjunto de variables para definir lo rural. A nivel local, define la Comunidad Rural como todos aquellos territorios locales donde la densidad de población es inferior a 150 habitantes por km² (500 habitantes por km² para el caso de Japón, considerando que la densidad promedio de este país sobrepasa 300 habitantes/km²). El concepto de "Comunidad" corresponde a una pequeña –pero no necesariamente la más pequeña unidad administrativa o censal.(2011)

A partir de esta definición básica, la OCDE ha definido una tipología de regiones según su grado de urbanidad-ruralidad, distinguiendo tres tipos de regiones:

- Región con predominancia rural: Corresponde a todos aquellos territorios donde más del 50% de la población vive en una comunidad rural.
- Región "intermedia" (o con significancia rural): Corresponde a todos aquellos territorios donde entre el 15% y 49% de

la población habita en una comunidad rural.

- Región con predominancia urbana: Corresponde a todos aquellos territorios donde menos del 15% de la población habita en una comunidad rural. (2011, pág. 68)

La OCDE también propone otra forma de clasificar a la población, utilizando la densidad poblacional:

- Región con predominancia rural: Corresponde a todos aquellos territorios donde la densidad de población es inferior a 100 habitante/km²
- Región "intermedia" o con significancia rural: Corresponde a todos aquellos territorios donde la densidad de población varía entre 100 y 240 habitante/km²
- Región con predominancia urbana: Corresponde a todos aquellos territorios donde la densidad de población es superior a 240 habitantes por km² (2011, pág. 69)

En el caso de la Unión Europea, Faiguenbaum cita el informe Ingreso y Calidad de Vida en la Unión Europea (EU-SILC) (2011), el cual define a las poblaciones de la siguiente manera:

El Problema de la medición del crecimiento urbano y del grado de Urbanización:
Experiencias mundiales y en Guatemala

- **Área densamente poblada:** Corresponde a un territorio en el cual existe un conjunto de comunas contiguas con una densidad de población igual o superior a 500 habitantes por km² y cuya población total es de por lo menos 50.000 habitantes.
- **Área intermedia:** Corresponde a un territorio en el cual existe un conjunto de comunas contiguas con una densidad de población igual o superior a 100 habitantes por km² y cuya población total

es de por lo menos 50.000 habitantes o es adyacente a un área densamente poblada.

- **Área de baja densidad de población:** Son todas aquellas áreas que no pertenecen a las dos categorías anteriormente señaladas. (2011, pág. 70)

Faiguenbaum deja una recopilación de todos los criterios que se usan en distintos países para definir a la población.

a. África

País	Definiciones de urbano (resumido a lo esencial)
Botswana	Aglomeraciones de 5000 o más habitantes, donde el 75% de la actividad económica es no agrícola
Etiopía	Localidades de 2000 o más habitantes
Guinea	Centros distritales o localidades con 300 viviendas y/o 1 500 habitantes o más
Liberia	Localidades de 2000 o más habitantes
Senegal	Aglomeraciones de 10000 o más habitantes
Sudán	Localidades de importancia administrativa y/o comercial con una población de 5 000 o más habitantes
Zambia	Localidades de 5000 o más habitantes, la mayoría de los cuales depende de actividades no-agrícolas

Fuente: Faiguenbaum, (2011). VI. Definiciones oficiales de "rural" y/o "urbano" en el mundo. En M. Dirven, R. Echeverri Perico, C. Sabalain, A. Rodríguez, D. Candia Baeza, C. Peña, & S. Faiguenbaum, Hacia una nueva definición de "rural" con fines estadísticos en América Latina. (págs. 67-89). Santiago de Chile: Naciones Unidas.

b. América, excepto América Latina

País	Definiciones de urbano (resumido a lo esencial)
Canadá	Lugares de 1 000 o más habitantes, con densidades de población de 400 personas por km ²
Puerto Rico	Lugares de 2 500 o más habitantes y periferias urbanas densamente pobladas
Estados Unidos	Lugares de 2 500 o más habitantes y áreas urbanizadas

Fuente: Faiguenbaum, (2011). VI. Definiciones oficiales de “rural” y/o “urbano” en el mundo. En M. Dirven, R. Echeverri Perico, C. Sabalain, A. Rodríguez, D. Candia Baeza, C. Peña, & S. Faiguenbaum, *Hacia una nueva definición de “rural” con fines estadísticos en América Latina*. (págs. 67-89). Santiago de Chile: Naciones Unidas.

c. América Latina

País	Criterio Utilizado	Definición de población urbana	Definición de población rural
Argentina (2001)	Demográfico	Población empadronada el día del censo en centros poblados de 2.000 y más habitantes.	Población empadronada el día del censo en centros poblados de menos de 2.000; se incluye la población diseminada.
Bolivia (Estado Plurinacional de) (2001)	Demográfico	Población censada en localidades con 2.000 y más habitantes.	Población censada en localidades con menos de 2.000.
Brasil (2000)	Administrativo	Población censada en las ciudades, villas y áreas urbanas aisladas conforme a la delimitación de las respectivas municipalidades vigente al 1 de septiembre de 1991 y 1 de agosto de 1996, respectivamente.	Población censada fuera de los límites de las áreas urbanas, incluidos los aglomerados rurales (poblados y otros).
Chile (2002)	Demográfico y económico	Población que vive en conjuntos de viviendas concentradas con más de 2.000 habitantes, o entre 1.001 y 2.000 habitantes con un 50% o más de su población económicamente activa dedicada a actividades secundarias y/o terciarias. Excepcionalmente se consideran urbanos los centros de turismo y recreación que cuentan con más de 250 viviendas concentradas y no cumplen el requisito de población.	Asentamiento humano concentrado o disperso con 1.000 o menos habitantes, o entre 1.001 y 2.000, en los que al menos el 50% de la población económicamente activa se dedica a actividades primarias.

Continúa siguiente página

El Problema de la medición del crecimiento urbano y del grado de Urbanización:
Experiencias mundiales y en Guatemala

Colombia (2005/6)	Administrativo	* Se considera para el operativo censal, a la población que vive en las cabeceras municipales. Cabecera municipal: centro poblado donde se localiza la sede de la alcaldía.	* Para el operativo censal, se considera la población que vive en áreas no incluidas dentro del perímetro de la cabecera municipal.
Costa Rica (2000)	Administrativo y funcional	Población que vive en los centros administrativos de los cantones del país, o sea, parte o todo el distrito primero, además de otras áreas adyacentes. Estas áreas fueron demarcadas según criterio físico y funcional, tomando en cuenta elementos tangibles tales como cuadrantes, calles, aceras, luz eléctrica, servicios urbanos y otros.	Población que vive fuera de las áreas definidas como urbanas, en lo que se denomina periferia urbana, rural concentrada y rural disperso.
Cuba (2002)	Demográfico y funcional	* Población residente en lugares habitados por 2.000 personas y más, así como en aquellos con menos de 2.000 habitantes y más de 500 que poseyeran las siguientes características: alumbrado público, calles pavimentadas, acueducto, red de alcantarillado, cloacas, servicios médica asistencial y centro educacional. También se incluyeron todos los lugares con una población de 200 a 500 habitantes que tuvieran las seis características enumeradas (se incluyeron algunos pueblos creados a raíz de la Revolución, que tenían muy pocos habitantes, pero contaban con las condiciones urbanas exigidas).	* Población residente en lugares habitados por menos de 500 personas o la de aquellos con más de 500 y menos de 2.000, que presentaron menos de cuatro de las características urbanas mencionadas. * Población residente en lugares habitados por menos de 500 personas o la de aquellos con más de 500 y menos de 2.000, que presentaron menos de cuatro de las características urbanas mencionadas.
Ecuador (2001)	Administrativo	* Población que vive en las capitales provinciales y cabeceras cantorales (núcleos concentrados), definidos previamente como áreas urbanas para fines censales. Se excluye, por lo tanto, a la población de la "periferia" (población dispersa dentro de los límites de las capitales provinciales y cabeceras).	* Población que vive en parroquias rurales (cabecera parroquial y resto de la parroquia). Incluye además a la Población empadronada en la "periferia" de las capitales provinciales y cabeceras cantorales.
El Salvador (2007)	Administrativo	* Población que habita en las cabeceras municipales, sin tomar en cuenta la magnitud de la población ni otra característica especial. Las cabeceras municipales son centros poblados en los que reside la administración del municipio y cuyos límites han sido delimitados sobre el terreno por medio de mojones.	* Población que habita fuera de los límites de las cabeceras municipales y que es generalmente población dispersa.
Guatemala (2002)	Demográfico y funcional	Población que reside en ciudades, villas y pueblos (cabeceras departamentales y municipales), así como en aquellos otros lugares poblados que tienen la categoría de colonia o condominio y que cuentan con más de 2.000 habitantes, siempre que en dichos lugares poblados el 51% de los hogares dispongan de alumbrado con energía eléctrica y servicios de agua por tubería.	

Continúa siguiente página

Haití (2003)	Administrativo	* Población que vive en las ciudades propiamente tales y en las cabeceras administrativas de las comunas de la República, además de la residente en las aglomeraciones de cierta importancia en que existen unidades habitacionales semejantes a las que se encuentran en las ciudades, aunque tengan apenas algunas centenas de habitantes.	* Población que vive fuera de las áreas consideradas urbanas.
Honduras (2001)	Demográfico y funcional	* Población que habita en centros poblados de 2.000 y más habitantes y que cuenta además con las siguientes características: i) servicios de agua de cañería; ii) comunicación terrestre (carretera o ferrocarril) o servicio regular aéreo o marítimo; iii) escuela primaria completa (seis grados); iv) correo o telégrafo y, por lo menos uno de los siguientes servicios: alumbrado eléctrico, alcantarillado o centro de salud.	* Población que no reúne las características antes indicadas y población dispersa.
México (2000)	Demográfico	Población que habita en cabeceras municipales o cuentan con 2.500 o más habitantes.	Población que habita en localidades con menos de 2.500.
Nicaragua (2005)	Demográfico y funcional	* Población que reside en el conjunto de localidades urbanas, es decir en las cabeceras municipales y las localidades con 1.000 habitantes y más, que poseen características tales como trazado de calles, servicios de luz eléctrica, establecimientos comerciales e industriales, entre otras.	* Población que reside en el conjunto de localidades rurales, es decir, las con menos de 1.000 habitantes que no cuentan con ninguna estructura urbanística.
Panamá (2000)	Demográfico	Población que vive en localidades con 1.500 habitantes y más, cuyas condiciones de vida ofrecen características urbanas, tales como servicios de luz eléctrica, acueducto y alcantarillado, calles pavimentadas, establecimientos comerciales, facilidades de comunicación, escuela secundaria, y otras.	El resto de la población empadronada en localidades o áreas que no reúnen tales condiciones.
Paraguay (2002)	Administrativo	Población que vive en las cabeceras de los distritos oficiales de la República, sin tener en consideración ninguna otra característica especial.	Población que vive fuera de los distritos oficiales de la República.
Perú (1993)	Administrativo	Población que vive en aglomeraciones cuyas viviendas, en número mínimo de 100, se hallen ocupadas contiguamente. Por excepción, se considera como población urbana a aquella que habita en todas las capitales de distrito. Las aglomeraciones pueden contener uno o más centros poblados con viviendas contiguas.	Población que habita en la parte del territorio del distrito que se extiende desde los linderos de los centros poblados en el área urbana hasta los límites del mismo distrito.
República Dominicana (2002)	Administrativo	* Población que habita en las cabeceras de comunas y de distritos municipales.	* Población que habita fuera de las cabeceras de comunas y de distritos municipales.
Uruguay (1996)	Legal	La definición se basa en criterios prácticos y de tipo operativo, y parcialmente en las disposiciones de la Ley de centros poblados y sus modificaciones posteriores.	Se define por exclusión.

El Problema de la medición del crecimiento urbano y del grado de Urbanización:
Experiencias mundiales y en Guatemala

Venezuela
(República
Bolivariana
de) (2001)

Demográfico

* Conjunto de centros poblados con 2.500 o más habitantes definido en cualquier nivel de la División Política Territorial del país.

* Conjunto de centros poblados con menos de 2.500 habitantes definido en cualquier nivel de la División Política Territorial del país.

Fuente: Faiguenbaum (2011) cita a: CEPAL, 2005: América Latina: proyecciones de Población Urbana y Rural 1970-2025, Boletín Demográfico N° 76, CEPAL, Santiago de Chile.

Nota: En principio se trató de considerar sólo las definiciones vigentes en el último censo en cada país. Entre paréntesis, junto al nombre del país, se indica el año del último censo realizado. No obstante, las definiciones precedidas por un asterisco eran

las vigentes en el penúltimo censo. En el caso de: Colombia, 1993; Cuba, 1981; Ecuador, 1990; El Salvador, 1992; Haití, 1982; Honduras, 1988; Nicaragua, 1995; República Dominicana, 1993; y Venezuela, 1990. (Faiguenbaum, 2011)

d. Asia

País	Definiciones de urbano (resumido a lo esencial)
Barhain	Comunas o aldeas de 2 500 o más habitantes
India	Pueblos (lugares con corporaciones municipales, comités de áreas municipales, comités de pueblos, comités de áreas notificadas, o consejos de cantones); también todos los lugares que tienen 5 000 o más habitantes, una densidad de no menos de 390 personas por km.2, características pronunciadamente urbanas y al menos ¾ de la población masculina adulta empleada fuera de la agricultura.
Israel	Todos los asentamientos de más de 2 000 habitantes, excepto aquellos donde un tercio de los hogares que participa en la fuerza de trabajo civil se gana la vida en la agricultura.
Japón	Ciudades (shi) que tienen 50 000 o más habitantes con 60% o más de las viviendas localizadas en las principales áreas urbanizadas y 60% o más de la población (incluyendo los dependientes) están vinculados a fábricas, comercio u otro tipo de negocios urbanos. Alternativamente, una shi que tiene instalaciones urbanas y condiciones definidas por el orden "prefectural" (también) es considerada urbana.
Viet Nam	Ciudades, pueblos y distritos con 2 000 o más habitantes

Fuente: Faiguenbaum, (2011). VI. Definiciones oficiales de "rural" y/o "urbano" en el mundo. En M. Dirven, R. Echeverri Perico, C. Sabalain, A. Rodríguez, D. Candia Baeza, C. Peña, & S. Faiguenbaum, Hacia una nueva definición de "rural" con fines estadísticos en América Latina. (págs. 67-89). Santiago de Chile: Naciones Unidas.

e. Europa

País	Definiciones de urbano (resumido a lo esencial)
Albania	Pueblos y otros centros industriales de más de 400 habitantes
Austria	Comunas de más de 5 000 habitantes
República Checa	Localidades con 2 000 o más habitantes
Francia	Comunas que contienen una aglomeración de 2 000 habitantes o más que viven en casas contiguas o a no más de 200 metros entre las casas; también comunas en las cuales la mayor proporción de la población es parte de una aglomeración multicomunal de esta naturaleza
Grecia	Población de municipalidades y comunas en las cuales el mayor centro poblacional tiene 10 000 o más habitantes. Incluyendo también la población de 18 aglomeraciones urbanas, que fueron definidas en el censo de 1991
Islandia	Localidades de 200 o más habitantes
Irlanda	Ciudades y pueblos incluyendo suburbios de 1 500 o más habitantes
Holanda	(a) Urbano: Municipalidades con una población de 2 000 o más habitantes; (b) Semiurbano: municipalidades con una población de menos de 2 000 habitantes pero con no más de 20% de su población masculina económicamente activa ligada a la agricultura, y municipalidades residenciales específicas de personas que se desplazan a trabajar.
Noruega	Localidades de 200 o más habitantes
Portugal	Aglomeraciones de 10 000 o más habitantes
Eslovaquia	138 ciudades con 5 000 o más habitantes
Suiza	Comunas de 10 000 o más habitantes, incluyendo suburbios

Fuente: Faiguenbaum, (2011). VI. Definiciones oficiales de “rural” y/o “urbano” en el mundo. En M. Dirven, R. Echeverri Perico, C. Sabalain, A. Rodríguez, D. Candia Baeza, C. Peña, & S. Faiguenbaum, *Hacia una nueva definición de “rural” con fines estadísticos en América Latina*. (págs. 67-89). Santiago de Chile: Naciones Unidas.

f. Oceanía

País	Definiciones de urbano (resumido a lo esencial)
Samoa	Lugares de 2 500 o más habitantes y áreas urbanizadas
Americana Guam	Lugares de 2 500 o más habitantes y áreas urbanizadas
Nueva Zelanda	Todas las ciudades, además de municipios, distritos y pueblos del interior con poblaciones de 1 000 o más habitantes

Fuente: Faiguenbaum, (2011). VI. Definiciones oficiales de “rural” y/o “urbano” en el mundo. En M. Dirven, R. Echeverri Perico, C. Sabalain, A. Rodríguez, D. Candia Baeza, C. Peña, & S. Faiguenbaum, *Hacia una nueva definición de “rural” con fines estadísticos en América Latina*. (págs. 67-89). Santiago de Chile: Naciones Unidas.

El Problema de la medición del crecimiento urbano y del grado de Urbanización:
Experiencias mundiales y en Guatemala

Observando los cuadros anteriores y calculando la media de los datos demográficos, se puede deducir que para definir la población urbana:

- La media para África es de: >4357 habitantes.
- La media para América Latina es de: >1790 habitantes.
- La media para América, excepto América Latina es de: >2000 habitantes.
- La media para Asia es de: >12300 habitantes.
- La media para Europa es de: >4025 habitantes.
- La media para Oceanía es de: >2000 habitantes.

Al comparar estas medias, obtenidas a nivel mundial y por continentes, con las propuestas que surgen en Guatemala, se observa que están muy lejos de lo que se propone en el mundo, pues si se le saca una media a estos valores podemos ver que es de >4412 habitantes para considerar a una población urbana, por lo tanto se propone la cantidad de igual o >5000 habitantes, que habría que medir en el caso de Guatemala. Se sugiere aplicar otros criterios además del demográfico. Hay

que considerar que Guatemala no define a la población rural, como se verá más adelante. Dicho lo anterior, hay distintas propuestas surgidas en Guatemala: Velásquez Carrera (2007) propuso considerar área urbana a los lugares poblados por dos mil habitantes o más (>2,000 habitantes), y en el mismo trabajo sugirió hacer la medición con una cifra de diez mil habitantes o más (>10,000 habitantes.) Padilla Cobos, en charla con los autores propuso la cifra de quince mil habitantes o más (>15,000 habitantes.).

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) muestra su preocupación sobre las definiciones que se plantean de lo rural y urbano. El enfoque se sitúa sobre la definición de lo rural, debido a que los límites entre urbano y rural se están disolviendo. Otro de los motivos de que se enfoque en la definición de área rural es debido a que: "Lo rural corresponde a una categoría "residual", donde se define por defecto, como negación de lo urbano (lo rural es lo que no es urbano) y no a través de características propias." (Faiguenbaum, 2011).

Este es el caso de Guatemala, por lo menos para los censos de población de 1921, 1950, 1964, 1973, 1981, 1994 y 2002. Estas

características propias, no son las comúnmente utilizadas, propuestas en base a prejuicios, como que el área rural es el problema del desarrollo; la mayoría de problemas sociales están en el área rural; hay que urbanizar lo rural para acabar con la pobreza; el área rural es aquella en donde se desarrolla la actividad agrícola.

Por ello, según Dirven (2011), Hubo un fuerte remesón entre los economistas rurales de la región cuando Klein (1992) mostró, sobre la base de la ronda de censos de población de 1980, que el empleo principal de un 24% de la población rural de América Latina no era la agricultura y que esta diversificación de los empleos rurales hacia actividades no agrícolas era un fenómeno creciente. Actualmente, el empleo rural no agrícola se estima en torno al 35%.

Dando vuelta a la concepción de que en el área rural se concentra la parte agrícola permite ver el territorio de una forma más compleja:

En parte como consecuencia de esta realización de que había un mundo mucho más complejo aún que el meramente agrícola en los espacios rurales y que,

además, había un flujo continuo de personas, bienes y servicios que transitaba desde zonas rurales hacia zonas urbanas y viceversa, fue que se empezó a poner más énfasis en el "territorio". (Dirven, 2011).

El territorio lo define Rafael Echeverri Perico (2011), de la siguiente manera:

El territorio se constituye en un sistema complejo donde interactúan las diferentes dimensiones de la vida social y se define un entorno económico. La evidencia muestra que los modelos de gestión integral de orden territorial, producen efectos más sostenibles sobre las variables claves de desarrollo económico.

Estas son aproximaciones a las nuevas propuestas que surgen en América Latina, el área rural debería de tener mayor participación dentro de las estadísticas nacionales debido a la importancia que tiene para el país, pues las ciudades no se podrían mantener sin el área rural, no solo por la alimentación, si no, también, por la mano de obra que de ahí proviene. A pesar de que las ciudades tienen una economía urbana, no son autosustentables completamente, se necesita de un

El Problema de la medición del crecimiento urbano y del grado de Urbanización:
Experiencias mundiales y en Guatemala

constante flujo de productos, que provienen del área rural para que la población que habita en ellas sobreviva.

II. Problemas que surgen a partir de la falta de estandarización

La diferencia entre las categorías de cada censo, hace imposible trazar una línea que nos permita hacer comparaciones entre los censos demográficos hechos en el pasado sino también hacer predicciones utilizando los datos de los censos de población mencionados, esto se debe a que son distintas y no se pueden comparar entre sí. Es por esto que dentro del CEUR se ha venido trabajando en el sentido de cómo utilizar la información censal con criterios que nos sirvan para medir mejor el crecimiento urbano y el proceso de urbanización en nuestro país, a partir de la estandarización de los mismos y que dicha acción nos sea útil para poder hacer comparaciones con otros países del mundo, de la región Latinoamericana, Centroamericana y del Caribe.

III. Acciones que se han tomado para la estandarización de los censos

CEUR: Estandarización de los censos de 1921 al 2002, para su aplicación en proyecciones. Aplicación del “Concepto Científico” propuesto por Velásquez Carrera (2017).

En base al conocimiento que acumulado, en términos demográficos y en función del crecimiento urbano y del proceso de urbanización, sabemos que el grado de urbanización en 1950 fue de 24%, siendo uno de los más bajos de los países latinoamericanos en similar fecha. Lo anterior, considerando el criterio denominado “concepto científico”, a aquellos municipios cuya población urbana alcanzó 2000 o más habitantes. De tal forma que la economía y sociedad guatemalteca era urbanizada en un cuarto de su total de población y que era una sociedad predominante rural en un 76%.

Con base en el Censo de Población de 1921 y de Velásquez Carrera (2007), sabemos que el Censo de Población de 1940 fue alterado por órdenes presidenciales, se hizo un ejercicio de estimación de la población

entre la población total, urbana y rural con las cifras base de los censos de población de 1921 y 1950. Obteniendo la tasa de crecimiento intercensal para la población total que fue de 1.14%, la de la población urbana fue de 2.16% y el de la población rural fue de 0.82%.

Habiendo afinado por medio de la utilización del “concepto científico” de la población urbana del censo de población de 1921; es decir, únicamente tomando en cuenta aquellos municipios con 2,000 o más habitantes, se hicieron comparaciones entre censos de población con criterios distintos. Para denominar que es población urbana se procedió a realizar

las proyecciones de la población urbana, total y rural para todo el período de 1921 a 1950.

De esa forma, se estimó la población total, urbana y rural para el año de 1940. La población total que debió reportar ese censo de población, sin interferencias del dictador, Jorge Ubico Castañeda, fue de dos millones cuatrocientos noventa mil, treinta y ocho habitantes (2,490,038). La población urbana debió ser quinientos veinticinco mil seiscientos ochenta y ocho habitantes (525,688) y la población rural de un millón novecientos sesenta y cuatro mil, trescientos cincuenta (1,964,350), aproximadamente.

Tabla 1
Grado de urbanización, censos de 1921 y 1950

1921	cantidad	%	1950	cantidad	%
Concepto oficial			Concepto oficial		
Población total	2,004,900	100	Población total	2,790,868	100
Población urbana	534,176	26.6	Población urbana	696,458	25
Población rural	1,470,724	74.4	Población rural	2,094,410	75
Concepto científico			Concepto científico		
Población total	2,004,900	100 %	Población total	2,790,868	100
Población urbana	331,081	16.5	Población urbana	670,515	24
Población rural	1,673,819	83.5	Población rural	2,120,353	76

Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población de 1921 y 1950.

El Problema de la medición del crecimiento urbano y del grado de Urbanización:
Experiencias mundiales y en Guatemala

Como puede constatarse en las Tablas 1 y 2, siempre existió una tendencia de las autoridades oficiales de hacernos creer que el concepto oficial, utilizado en los censos de población era siempre mayor que el concepto científico. No obstante, ello, el grado de urbanización pasó de ser en 1921 de 16.2% a 21.1% en 1940 y pasa a un 24% en 1950.

En la Tabla 3 se ejemplifica cómo el concepto oficial muestra una población urbana mayor que la que muestra el cálculo utilizando el concepto científico, previamente definido. De acuerdo al primer concepto la población urbana era mayor en los censos demográficos

de 1950, 1964 y 1973, siendo casi la misma cifra en 1981. De tal forma que, teniendo todas las informaciones censales oficiales de la República de Guatemala, se puede pasar a determinar las tasas de crecimiento intercensales para el período de 1950 al 2002. Con ellas se pueden hacer las proyecciones para el futuro, tomando en consideración, como hipótesis, los datos del pasado para predecir lo que podría pasar en el porvenir. Una vez determinadas las tasas de crecimiento para la población total, urbana y rural, para cada período intercensal, se pueden hacer las hipótesis correspondientes.

Tabla 2
Población Total, Urbana y Rural: Grado de Urbanización, 1921-1940-1950

Población/ año	1921	%	1940	%	1950	%
Población total	2,004,900	100.0	2,490,038	100	2,790,868	100
Población urbana	331,081	16.2	525,688	21.1	670,515	24.0
Población rural	1,673,819	83.8	1,964,350	78.9	2,136,472	76.0

Fuente: Elaboración propia con base en el Censo de Población de 1921 y de Velásquez Carrera (2007). Se realizaron las estimaciones para el año 1940, partiendo de las tasas de crecimiento obtenidas entre 1950 y 1921, tanto de la población total como de la urbana.

Tabla 3
Guatemala: Urbanización, concepto "Oficial" y "Científico", 1950-1981. Porcentajes

	Años							
	1950	%	1964	%	1973	%	1981	%
Concepto "Oficial"								
Población Urbana	670.515	24	1.441.711	34	1.878.191	36	1.980.553	33
Población Rural	2.136.472	76	2.846.286	66	3.282.030	64	4.073.694	67
Población Total	2.790.868	100	4.287.997	100	5.160.221	100	6.054.227	100
Concepto "Científico"								
Población Urbana	670.515	24	1.234.526	29	1.681.166	33	2.032.331	34*
Población Rural	2.120.353	76	3.053.471	71	3.479.055	67	4.021.896	66
Población Total	2.790.868	100	4.287.997	100	5.160.221	100	6.054.227	100

Fuente: Dirección General de Estadística. Censos de Población. (1942), (1957), (1971), (1977) y (1985).

Notas: *Datos ajustados y corregidos proporcionados por el director del Departamento de Estudios Demográficos y Socioeconómicos del Instituto Nacional de Estadística de Guatemala INE.

En la Tabla 4 se muestran las tasas de crecimiento demográficas intercensales obtenidas para los años de 1950 al 2002.

Tabla 4
Tasas de Crecimiento Intercensales (1950-2002)

Concepto	1950-1964	1964-1973	1973-1981	1981-1994	1994-2002
Total	3.12	2.08	2.02	2.5	3.8
Urbana	4.46	3.49	2.40	2.5	3.8
Rural	4.66	1.46	1.83	2.2	1.4

Fuente: Elaboración propia con base en datos censales de 1950, 1964, 1973, 1981, 1994 y 2002.

El Problema de la medición del crecimiento urbano y del grado de Urbanización:
Experiencias mundiales y en Guatemala

En la Tabla 5 se exponen los indicadores del grado de urbanización del país para el período 1950-2002, constatando que el grado del mismo pasó de ser 24% en 1950 a 46% en el año

de 2002, casi duplicándose en 52 años. Al mismo tiempo, hay que hacer referencia que la población rural decreció del 76% en 1950 al 54% en 2002.

Tabla 5
Grado de Urbanización: PU/PT x 100

1950	1964	1973	1981	1994	2002
24% (Población Urbana)	29%	33%	34%	35%	46%
76% (Población Rural)	71%	67%	66%	65%	54%
100% (Población Total)	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia con base en datos censales de 1950, 1964, 1973, 1981, 1994 y 2002.

En la Tabla 6 se pueden observar las tasas de crecimiento que se establecieron como promedios para los tres tipos de poblaciones a ser proyectadas: la población

total, urbana y rural. Y además, las tasas de crecimiento para ellas en tres escenarios diferentes: una tasa baja, otra moderada y otra alta.

Tabla 6
Tasa de crecimiento promedio para los tres tipos de población a ser proyectadas

Población	Tasa baja	Tasa media	Tasa alta
total	2.05	2.81	3.46
urbana	2.45	3.65	4.13
rural	1.43	2.02	3.43
AMCG*	2.45*	3.65*	4.22*

Fuente: Elaboración propia en base a los datos censales de 1950, 1964, 1973, 1981, 1994 y 2002, proyectadas para el período 2002-2018.

En la Tabla 7 se presentan las proyecciones de población total, urbana, rural y del AMCG para el año de 2018.

El área metropolitana de la Ciudad de Guatemala (AMCG*) fue proyectada en sus tasas de crecimiento baja y media, suponiendo que ha crecido al mismo ritmo de las tasas de crecimiento urbanas a nivel nacional. Realmente, esa es una suposición bastante conservadora, toda vez que creemos que la

tasa de crecimiento del AMCG es superior a las tasas de crecimiento del resto del área urbana del país. Para el caso de la tasa de crecimiento alta, se utilizó la tasa de crecimiento inter censal de 4.22%, entre 1994 y 2002. Hay que señalar que el área metropolitana en 1950 era únicamente el municipio de Guatemala. Posteriormente se fueron agregando varios municipios conurbados. Valladares Vielman (2011) ha tratado este tema.

Tabla 7
Proyecciones de Población Total, Urbana, Rural y del AMCG* al año 2018

Población	2002	2002	baja 2018	moderada 2018	alta 2018
Urbana	5,169,110	5,169,110	7,613,900	9,159,130	9,877,104
Rural	6,068,086	6,068,086	7,615,782	8,349,803	10,408,691
AMCG	2,226,349	2,226,349	3,279,326	3,944,861	4,313,307
Total	11,237,196	11,237,196	15,547,698	17,507,483	19,365,002

Fuente: Elaboración propia con base en datos censales de 1950, 1964, 1973, 1981, 1994 y 2002, proyectadas para el periodo 2002-2018.

*Se consideraron todos los municipios del Departamento de Guatemala, para la integración del AMCG. Las proyecciones fueron hechas por los autores y González Chavajay, B.

En la Tabla 8 se presentan los datos de las proyecciones de población total, urbana, rural y del AMCG* en porcentajes al año de 2018.

El Problema de la medición del crecimiento urbano y del grado de Urbanización:
Experiencias mundiales y en Guatemala

Tabla 8

Proyecciones de población total, urbana, rural y del AMCG* en porcentajes al año 2018

Población	2002	baja 2018	moderada 2018	alta 2018
Urbana	46.0	50.0	52.0	49.0
Rural	54.0	50.0	48.0	51.0
AMCG	20.0	22.0	23.0	21.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia en base a los datos censales de 1950, 1964, 1973, 1981, 1994 y 2002, proyectadas para el periodo 2002-2018.

*Se consideraron todos los municipios del Departamento de Guatemala, para la integración del AMCG. Las proyecciones fueron hechas por los autores y González Chavajay, B.

IV. Resultados de la estandarización utilizando los valores de 2.000, 10.000 y 15.000 habitantes.

La estandarización de los censos de 1994 y 2002 utilizando como “conceptos científicos”, como sugiere Velásquez Carrera (2007).

El ejercicio de la estandarización fue realizada por el estudiante de la Escuela de Historia de la USAC; José Rubén Herrera Barrios, auxiliar de investigación de Velásquez Carrera, bajo su dirección.

Se realizó la estandarización de los datos del libro “Proceso de Urbanización en Guatemala. Un enfoque demográfico 1950-2002” de Martínez López, en específico a la categoría población urbana,

debido a que este libro utiliza los datos del censo sin ninguna tipo de tratamiento. La información en este libro esta condensada por eso se utiliza de base para la aplicación de una depuración que se realizó bajo el criterio de que área urbana es aquella que tiene una población igual o mayor a 2000 habitantes.

En contraste con el Instituto Nacional de Estadística, que determina

Área urbana: Se consideró como área urbana a las ciudades, villas y pueblos (cabeceras departamentales y municipales), así como aquellos otros lugares poblados que tienen la categoría de colonia o condominio y los mayores de 2,000 habitantes, siempre que en dichos lugares, el 51% o

más de los hogares disponga de alumbrado con energía eléctrica y de agua por tubería (chorro) dentro de sus locales de habitación (viviendas). Al igual que los censos anteriores, se incluyó como área

urbana todo el municipio de Guatemala. (INE, 2002).

Tomando en cuenta que tiene que ser de 2,000 habitantes o más, en la sumatoria total de la población urbana para el libro es de:

Tabla 9
Población urbana según Martínez López, J. F. (2006)

1994	2002
2.914.787	5.184.835

Fuente: Adaptado de Martínez, J. F. (2006). El proceso de urbanización en Guatemala, Un enfoque demográfico 1950-2002. Guatemala: Estudios Urbanos y Regionales (CEUR).

La sumatoria de los datos corregidos da como resultado:

Tabla 10
Población urbana ya revisada por el "Concepto Científico"

1994	2002
2.777.643	5.114.771

Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos de Martínez, J. F. (2006). El proceso de urbanización en Guatemala, Un enfoque demográfico 1950-2002. Guatemala: Estudios Urbanos y Regionales (CEUR).

La diferencia entre estos dos totales es:

Tabla 11
Diferencia entre los datos de los censos de 1994 y 2002, por el concepto utilizado por Martínez López (2006) y el "Concepto Científico"

1994	2002
137.144	70.064

Fuente: Elaboración propia.

El Problema de la medición del crecimiento urbano y del grado de Urbanización:
Experiencias mundiales y en Guatemala

Esto nos dice que hay una diferencia de 137.144 personas entre los datos depurados y los datos obtenidos del libro para el año de 1994. Esto demuestra que hay en algún punto poblaciones catalogadas como urbanas, que no llegan a tener 2.000 o más habitantes. En los datos del 2002, se puede ver una diferencia de

70.064 personas, aunque la diferencia sea menor, podemos ver que esta existe y que es población que no habita en centros poblados. Al convertirlos en porcentajes, multiplicados por 100, es decir, cuando obtenemos el grado de urbanización, da lo siguientes resultados:

Tabla12

Porcentaje de la población urbana sin revisar versus población urbana revisada. Grado de urbanización, 1994 y 2002.

porcentaje de Población urbana sin corregir 1994	Porcentaje de Población urbana sin corregir 2002
34,98 %	46,14 %
Grado de urbanización. 34.98	46.14
% de Población urbana corregida	% de Población urbana corregida
1994	2002
33,34 %	45,52 %
Grado de urbanización. 33.34	45.52
Diferencia % 1.65	Diferencia % 0.62

Fuente: Elaboración propia.

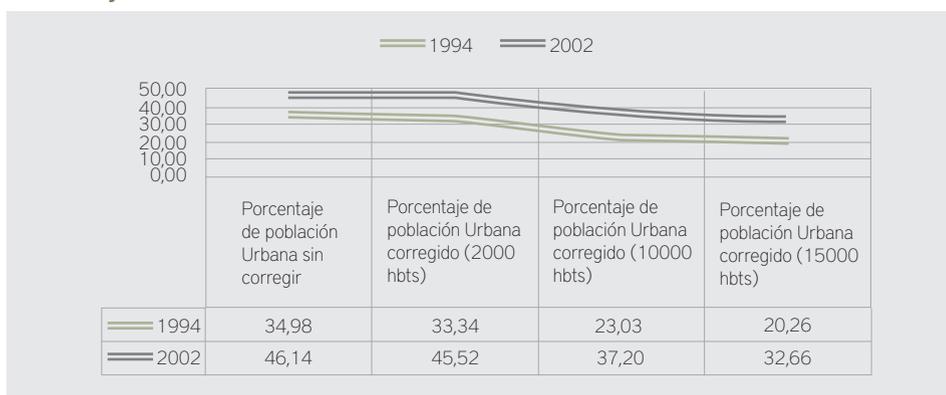
La diferencia es casi de dos puntos porcentuales en 1994 y para el 2002 es menor del punto porcentual, pero esta diferencia demuestra que hay variaciones entre el concepto que se tiene de población urbana, proveniente de los censos de población y el concepto "científico".

Ahora bien si el Cuerpo Técnico del CEUR decidiera que la población urbana debiera tener

como mínimo 10,000 habitantes o bien, como lo sugiriera Pradilla Cobos, 15,000 habitantes, el grado de urbanización del país caería drásticamente y no llegaría, ni soñando, a un grado de urbanización del 46,14% como fuera el caso del año 2002. Esto mismo, sin duda, afectaría también las definiciones de población urbana y del Área Metropolitana de las ciudades y del país. Este también puede ser el caso del libro

de Morán Mérida (2007). Utilizando de base los datos obtenidos del libro de Florentín Martínez(2006), se realizaron las modificaciones aplicando los distintos criterios antes descritos. El resultado se puede observar en la siguiente gráfica.

Gráfica 1:
Población Urbana
Porcentajes



Fuente: Elaboración propia, datos obtenidos de “El proceso de urbanización en Guatemala: Un enfoque demográfico 1950-2002” de Florentín Martínez (2006).

Como puede verse en la Gráfica 1, al aplicar el criterio de 2,000 habitantes el porcentaje baja de 46,14 a 45,52 para el año del 2002, siendo la diferencia de 0.62 puntos porcentuales. Para el caso en que el criterio se defina de 10,000 habitantes se puede observar un porcentaje de 37,20 para el año 2002, obteniendo

una diferencia de 8.94 puntos porcentuales al compararlo con los datos no revisados y de 8.32 puntos porcentuales cuando se compara con el criterio de 2,000 habitantes. El cambio más marcado se puede observar al aplicar el criterio de 15,000 habitantes, el porcentaje para el año 2002 es de 32,66%, habiendo

una diferencia con los datos no revisados de 13.48 puntos porcentuales. Al compararlo con el porcentaje de los 2,000 habitantes queda una diferencia de 12.86 puntos porcentuales. Observando estos datos podemos deducir que Guatemala es un país con una población predominante rural, hasta el año de 2002, fecha del último censo realizado. Idealmente la definición de población urbana debiera incluir otras variables, además de la población. La dificultad radica en saber si los datos de los censos de todos estos años permiten construir esa definición para todos los casos.

La homogenización o estandarización de que es urbano, es una tarea que se tiene que realizar ya que los datos pueden llegar a afectar las proyecciones que se generen, y cobra más importancia aún, cuando el país no ha realizado un censo nacional de población desde hace 16 años y su administración se ha basado en proyecciones. Éstas, naturalmente, tienen un tiempo de vida corto. Esto produce que las inversiones del Estado se estén dando casi a ciegas, desperdiciando o malgastando el gasto público o no previendo situaciones como el crecimiento urbano, creando soluciones "futuras" que en realidad no sirven para nada, como podría ser el caso del Katún 2032.

V. Conclusiones

- a. La concepción de las categorías y de las definiciones ha cambiado durante cada uno de los censos de población para el periodo 1921-2002 que se han llevado a cabo en Guatemala. Esta concepción se ha basado en considerar "población urbana" a un número específico de habitantes que viven bajo un tipo de características específicas. Cada censo de población ha propuesto una categoría y definición distinta. En este trabajo se observa un acercamiento metodológico y teórico a los problemas que aparecen cuando se aplican distintas categorías a los distintos censos.
- b. Sin las correcciones vistas en este artículo, los censos no se pueden comparar entre sí, puesto que manejan diferentes categorías.
- c. Las categorías propuestas para considerar población urbana son:
 - Velásquez Carrera (2007) Población igual o >2,000 habitantes, denominada "concepto científico", medida en este artículo.
 - Propuesta de Herrera Barrios (2018) Población igual o >5000 habitantes, que debe ser medida.

Propuesta de Velásquez Carrera (2007) Población urbana igual o > 10,000 habitantes, ya medida en este trabajo.

Propuesta de Pradilla Cobos (2017): Población urbana igual o > 15,000 habitantes, ya calculada en este artículo.

d. Las categorías área urbana y área metropolitana, por definición no pueden ser medidas únicamente por medio de la población. La primera se centra en la expansión física de la ciudad o "mancha urbana". El área urbana es simplemente la expansión de la urbanización y el área metropolitana es la ciudad funcional, su expansión económica.

Referencias bibliográficas

- Demographia. (2016). *Demographia World Urban Areas*. Obtenido de <http://www.Demographia.com/db-metsgovts2002.htm>
- Dirven, M. (2011). I. *Corta reseña sobre la necesidad de redefinir "rural"*. En M. Dirven, R. E. Perico, C. Sabalain, A. Rodríguez, D. C. Baeza, C. Peña, & S. Faiguenbaum, Hacia una nueva definición de "rural" con fines estadísticos en América Latina (págs. 9-11). Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Faiguenbaum, S. (2011). VI. *Definiciones oficiales de "rural" y/o "urbano" en el mundo*. En M. Dirven, R. Echeverri Perico, C. Sabalain, A. Rodríguez, D. Candia Baeza, C. Peña, & S. Faiguenbaum, Hacia una nueva definición de "rural" con fines estadísticos en América Latina. (págs. 67-89). Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Herrera Barrios, J. R. (2018). *Informe "Población Urbana, propuestas de cambios para la medición de esta categoría en Guatemala"*. Guatemala: Centro de Estudios Urbanos y Regionales .
- Martínez, J. F. (2006). *El proceso de urbanización en Guatemala, Un enfoque demográfico 1950-2002*. Guatemala: Estudios Urbanos y Regionales (CEUR).
- Morán, A. (2007). *Las ciudades intermedias y el desarrollo regional en Guatemala*. Guatemala: CONCYT,SE-NACYT,FONACYT,CEUR,USAC.
- Moro, Tomás (1516) *Utopía*. Londres, Inglaterra.
- Palerm Vich, A. (2005). *De la utopía a la ciencia social*. En A. Palerm Vich, Teoría etnológica (págs. 55-60). Querétaro: Universidad Autónoma de Querétaro .

El Problema de la medición del crecimiento urbano y del grado de Urbanización:
Experiencias mundiales y en Guatemala

- Perico, R. E. (2011). *II. Reflexiones sobre lo rural: economía rural, economía de territorios*. En M. Dirven, R. E. Perico, C. Sabalain, A. Rodríguez, D. C. Baeza, C. Peña, & S. Faiguenbaum, *Hacia una nueva definición de "rural" con fines estadísticos en América Latina* (págs. 13-20). Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Villalvazo Peña, P., Corona Medina, J. P., & García Mora, S. (2002). *Urbano-rural, constante búsqueda de fronteras conceptuales*. Notas. Revista de información y análisis(20), 17-24.
- Valladares Vielman, L. R. (2011) *Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala. Consideraciones teóricas y caracterización*. Ciudad de Guatemala: Centro de Estudios Urbanos y Regionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.
- Velásquez Carrera, E. A. (2007). *Desarrollo Capitalista, Crecimiento Urbano y Urbanización en Guatemala, 1940-1984*. Guatemala: Coedición de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala y la Municipalidad de Guatemala.
- Velásquez Carrera, E. A. (2016). *La Nueva Guatemala de la Asunción: Economía Política, Crecimiento Urbano y Urbanización, 1898-1954*. Tomo I: 1898-1931. Guatemala: Centro de Estudios Urbanos y Regionales-USAC.
- Velásquez Carrera, E. A. (2017). *Desarrollo Capitalista, Crecimiento Económico y el área Metropolitana de Guatemala, 1950-2016*. Primer Congreso Latinoamericano y del Caribe de Regional Science en la Universidad de Sao Paulo, República Federativa del Brasil , (pág. 85). Sao Paulo.



La metrópoli de Los Altos: la expansión desordenada

~~~~~  
Amanda Morán Mérida

## Resumen

El proceso de urbanización que vive Guatemala en las últimas décadas ha llevado a un crecimiento acelerado de las ciudades, principalmente las localizadas en las cabeceras departamentales. Algunas de éstas han pasado de ser ciudades intermedias a emergentes "metrópolis". Estas nuevas conformaciones territoriales y de población no han sido reguladas por las municipalidades, lo cual ha tenido diversos impactos negativos tanto en el territorio como en la población que lo habita. Se plantea que la expansión desordenada y desregularizada debe ser el punto de inflexión para cambiar los modelos de gestión, centrados solamente en el municipio que se expande, sino además debe tomarse en cuenta a los municipios involucrados en este proceso, para enfrentar los efectos negativos a la población. Desde esta perspectiva el artículo se centra en analizar las condiciones que presenta la ciudad de Quetzaltenango, en el proceso de metropolización por el que está atravesando actualmente.

## Palabras clave

Quetzaltenango, expansión urbana, metropolización, regulación del suelo.

## Abstract

The urbanization process that Guatemala lives in recent decades has led to accelerated growth of cities, mainly those located in departmental headwaters. Some of these have gone from being intermediate cities to emerging "metropolises." These new territorial shapes and of population they have not been regulated by the municipalities, which has had diverse negative impacts both in the territory and in the population who inhabits it. It is stated that the expansion disorderly and deregulated must be the turning point for change management models, focused solely on the municipality that expands, but also must be taken into account for the municipalities involved in this process, to confront the negative effects on the population. From this perspective the article centers on analyzing the conditions that the city of Quetzaltenango presents, in the process of metropolización for which it is crossing at present.

## Keywords

Quetzaltenango, urban sprawl, metropolization, land regulation.

## Introducción

Desde los años cincuenta del siglo XX, el área metropolitana de la ciudad de Guatemala (AMCG) había prevalecido como la única ciudad metropolitana de Guatemala, por lo que se consideraba un país con alto índice de primacía urbana. El AMCG mantuvo por décadas una marcada diferencia con el resto de los municipios del país, no sólo por la densidad de su población urbana sino también porque concentraba las instancias administrativas del país y los mayores porcentajes de dotación de infraestructura, servicios básicos y equipamiento.

A partir de la segunda década del presente siglo, la primacía urbana del AMCG se ha visto relativizada ante el paulatino crecimiento en algunas ciudades intermedias del país, en las cuales se ha producido un *incipiente* proceso de metropolización, es decir, ciudades en donde el crecimiento urbano del municipio central ha rebasado sus límites jurisdiccionales, expandiéndose hacia otros municipios adyacentes. Estas áreas metropolitanas emergentes tienen distintas características y su crecimiento urbano ha sido resultado de dinámicas sociales y económicas propias de sus ciudades principales.

### Las áreas metropolitanas emergentes en Guatemala

En términos generales las áreas metropolitanas emergentes en Guatemala han experimentado en los últimos años un crecimiento

de población urbana con tasas relativamente altas; no obstante, aún cuentan con porcentajes elevados de población dedicada a actividades del sector primario y se mantienen los altos porcentajes de pobreza. También es evidente la brecha de la cobertura de servicios básicos, equipamiento e infraestructura entre estas ciudades y el AMCG.

Al respecto es preciso traer a colación la afirmación de Luis Alvarado sobre el sistema de centros poblados de Guatemala, producto de la forma como se ha implementado el modelo capitalista en el territorio (Alvarado, 1987). Ese planteamiento afirma que el proceso de urbanización en Guatemala se generó en los siguientes contextos: una economía agrícola de exportación, la existencia de mano de obra abundante, autosuficiente y segregada, un territorio con

especializaciones regionales, un proceso de industrialización *incipiente* y un débil desarrollo de las “clases medias”, todo ello dentro de una fuerte estratificación social (Alvarado, 1987, p. 23).

Las anteriores características planteadas por Alvarado son aplicables para el caso del AMCG, sin embargo en el análisis de las áreas metropolitanas emergentes es evidente, de acuerdo con las características que éstas presentan, que existen centros poblados “urbanos” que aún tienen un *incipiente* grado de urbanización, en un contexto del acceso deficitario a servicios básicos urbanos, equipamiento social e infraestructura vial. De igual manera, en la distribución de la población económicamente activa (PEA) en los distintos sectores, prevalecen las actividades agrícolas. Lo anterior evidencia que no es suficiente utilizar únicamente un parámetro demográfico para identificar el desarrollo urbano de las ciudades, específicamente en las dimensiones de su población urbana, sino además deben incorporarse aspectos sobre condiciones económicas, socio-espaciales y de infraestructura, especialmente lo referido a servicios básicos y vivienda.

Así, por ejemplo, en los años recientes se han impulsado los cultivos no tradicionales, principalmente en los departamentos de Chimaltenango, Sacatepéquez y Jalapa. También se han incorporado nuevas áreas para el cultivo del café en los departamentos de Huehuetenango, Alta Verapaz y Zacapa. Los departamentos de la costa sur han perdido la dinámica que les había caracterizado en décadas anteriores como demandantes de mano de obra, lo que en parte explicaría las nuevas tendencias expulsoras de población. En cuanto a los municipios de la región suroriental y nororiental del país, Jalapa, Zacapa, Jutiapa y Chiquimula, más parece que el incremento de la población urbana se ha dado por factores de crecimiento vegetativo natural y por nuevas dinámicas o cambios en su estructura de migraciones, con el incremento de remesas, más que en sus actividades productivas y económicas (Morán, 2009).

Es claro que existe una configuración territorial que actualmente ya no está basada únicamente en la producción agrícola de exportación, manifestándose un estancamiento del crecimiento de las ciudades de la costa sur, las que mantienen una tasa de crecimiento estable

o constante, mientras que otras ciudades están creciendo de manera más dinámica, denotando que existen otros factores que están impulsando tal crecimiento urbano. No obstante las características

anotadas, puede afirmarse que, en términos generales, el proceso de metropolización que tiene lugar en las ciudades guatemaltecas sigue la misma tendencia que el recorrido por el AMCG.

**Tabla 1**  
Áreas metropolitanas emergentes en Guatemala.  
Año 2014.

| Áreas Metropolitanas incipientes                 | Población Urbana ciudad central | Población conurbada | Población Total Área Metropolitana | Superficie Km2 de mancha urbana |
|--------------------------------------------------|---------------------------------|---------------------|------------------------------------|---------------------------------|
| Quetzaltenango, La Esperanza - San Mateo-Salcajá | 153801                          | 58947               | 210748                             | 35.84                           |
| Mazatenango-San Gabriel                          | 71886                           | 5887                | 77157                              | 9.79                            |
| Chimaltenango-El Tejar                           | 122173                          | 25482               | 147655                             | 15.61                           |
| Cobán-San Pedro Carchá                           | 98386                           | 22864               | 121250                             | 13.84                           |
| Barberena-Cuilapa                                |                                 | 62015               | 62015                              | 4.07                            |
| Antigua-Jocotenango-Ciudad Vieja                 |                                 |                     | 91920                              | 6.38                            |
| Retalhuleu-San Sebastian                         | 51581                           | 20181               | 71762                              | 14.68                           |
| Santa Cruz del Quiché-San Antonio Ilotenango     | 54440                           | 3133                | 57573                              | 3.35                            |
| San Pedro Sac-San Marcos                         | 55351                           | 43590               | 77157                              | 7.54                            |
| San Benito-Santa Elena-Flores-San Francisco      | 59177                           |                     |                                    | 15.14                           |

Fuente: Elaboración propia con base a Proyecciones de población INE.

## La metrópoli de Los Altos: Quetzaltenango, la ciudad central

El departamento de Quetzaltenango cuenta con regiones costeras, de boca costa y tierra fría, y cada una de ellas presenta diferentes características, tanto territoriales como socioeconómicas. En la zona costera y la boca costa se localizan las principales explotaciones cafetaleras. En el altiplano existe una estructura agraria eminentemente de subsistencia con carácter minifundista (Gutiérrez, 1969). La ciudad de Quetzaltenango se encuentra localizada en la zona del altiplano. El municipio de Quetzaltenango obtuvo la categoría de ciudad en octubre de 1825. Es la ciudad de mayor tamaño de la región suroccidental y ha sido, desde los años cuarenta del siglo XX, la segunda ciudad en importancia del país. Según datos del censo del año 2002, el municipio de Quetzaltenango se divide administrativamente en 12 zonas urbanas, dos aldeas: Las Majadas y Chiquilajá, y 13 cantones.

El crecimiento de la ciudad de Quetzaltenango tiene tres grandes etapas en su desarrollo: el casco histórico central fundado en 1529 por los conquistadores españoles. Un segundo momento

de expansión del sector conocido como La Ciénaga, a finales del siglo XIX, en el año 1902 con el desarrollo del Plan Vela o la “Nueva Quetzaltenango”, que se hizo posterior al terremoto de San Perfecto, ocurrido el 18 de abril de ese año. Dicho plan se llevó a cabo en el sector de La Democracia, con un trazado reticular que contempló manzanas, calles y avenidas. Un tercer momento dio inicio en el año 1980, cuando la ciudad creció con más rapidez, sin control urbano y un patrón de crecimiento disperso.

En esa década, la expansión de la ciudad se produjo hacia las zonas 5, 6, 8, 9, 10, 11 y 12, en un proceso de transformación de tierra rural a urbana, por medio de fraccionamientos de tierra sin infraestructura y servicios y con bajas densidades poblacionales. Las zonas 1, 2, 3, y 7 se densificaron y tuvieron un alza en el valor del suelo. En los últimos años, la ciudad de Quetzaltenango ha continuado creciendo a un ritmo acelerado, también ha sido característico el surgimiento de grandes centros comerciales en las áreas de expansión ubicadas hacia el norte de la ciudad, en las zonas 3, 7, 8 y 11 (Plan Maestro, 2008).

El Censo de 1964 reporta que la población total de la ciudad de Quetzaltenango en ese año

ascendía a aproximadamente 45,000 habitantes, y se estima que el casco urbano tenía una extensión de 646 hectáreas. Las condiciones de la ciudad en esa década eran las siguientes (Gutiérrez, 1969):

- a) Las zonas centrales de la ciudad de Quetzaltenango se caracterizan por su topografía abrupta, con calles angostas y altas pendientes.
- b) Las zonas sur y suroriente comprende las áreas colindantes con los cerros y faldas de los volcanes Santa María y Cerro Quemado.
- c) La zona norte se trazó desde el siglo XVII, presenta suelo fangoso y húmedo lo que podría ser un factor negativo para la expansión.
- d) La zona nororiente “tiene suaves pendientes, trazo rectilíneo y ordenado con espacios verdes.

En 1964 el área urbana de la ciudad ocupaba 4.5 % del territorio del municipio, aproximadamente 849 hectáreas, mientras en el año 2006 se incrementó al 34.9%, lo que representa 6,605 hectáreas. El censo de población de 2002 indica que la población de la ciudad se incrementó a 120 mil

496 habitantes, lo que evidencia un crecimiento urbano sostenido. Las zonas con mejores condiciones para la expansión urbana son las del nororiente, entre salida a la ciudad de Guatemala y Olintepeque, por lo que constituye la principal vía de acceso a la ciudad. Además, esta zona tiene grandes extensiones de planicies dedicadas a la agricultura y con bajo valor de la tierra.

La zona poniente comprende la Democracia y la salida al departamento de San Marcos, también tiene amplias extensiones de suelo apropiado para ser urbanizado. Aquí se encuentran ya establecidas algunas colonias como Ciudad Floresta, establecimientos educativos y fábricas (Gutiérrez, 1969).

En cuanto a infraestructura educativa, según datos del Ministerio de Educación en 2005 la ciudad de Quetzaltenango contaba con un total de 395 establecimientos educativos urbanos; lo cual significa que en esta ciudad se concentraba el 22% del total de establecimientos del departamento. En el nivel universitario, se cuenta con varias extensiones de los centros educativos: el Centro Universitario de Occidente (CUNOC) de la Universidad de San Carlos de Guatemala, la Universidad Rafael

Landivar, Universidad Francisco Marroquín, Universidad Galileo, Universidad Mariano Gálvez y Universidad Rural, entidades que además de brindar educación en grados técnicos, licenciaturas, imparten varias maestrías y doctorados, con lo cual el nivel profesional se ha elevado considerablemente en la región (Morán, 2009).

Entre los años 1990-2002 se construyó la autopista de Los Altos que favoreció la construcción de nuevos proyectos de vivienda y áreas comerciales, aledaños a esta infraestructura vial. También se produce el crecimiento urbano de los municipios de La Esperanza y Olín-tepeque (Alvarado y Araya, 2014). La tendencia de expansión de la ciudad de Quetzaltenango es hacia el área occidental, colonias Minerva y El Cervecerero, y hacia el sur (Alvarado y Araya, 2014). Las áreas urbanas se han expandido aún sobre áreas protegidas, por ejemplo sobre los Cerros El Baúl y el volcán Siete Orejas. En este último se creó el proyecto de la Nueva Ciudad de Los Altos. El suelo de uso forestal y boscoso ha sido el que más se ha ocupado por el crecimiento urbano en áreas alrededor de los cerros El Baúl, Candelaria y Quemado. Estas áreas son consideradas zona de recarga hídrica (Alvarado y Araya, 2014).

## La gestión municipal

Desde el punto de vista municipal, los principales problemas de la ciudad de Quetzaltenango son las ventas informales en las calles, y el manejo de los residuos sólidos. El 90 % de residuos sólidos son desechados en vertederos a cielo abierto, fuentes de agua o quebradas, ello ha provocado inundaciones en la época de lluvia. En el municipio existen unos 10 basureros clandestinos. Además, solamente el 40% de las aguas residuales tienen algún tratamiento. Existen 7 hectáreas por cada 100,000 habitantes como espacios de recreación en la ciudad.

La municipalidad no cuenta con reglamentación del transporte urbano y extraurbano. Para autorizar las nuevas unidades se otorgan licencias de circulación. Los proyectos que se tienen considerados son: mejoramiento de calles y limpieza de drenajes para evitar el riesgo de inundaciones, así como ampliar la red de drenajes en las partes del municipio en donde ésta infraestructura no existe. Se carece de plantas de tratamiento municipal del agua. Algunas colonias y lotificaciones privadas están siendo dotadas de plantas de tratamiento.

Los instrumentos de regulación urbana con que cuenta el

municipio de Quetzaltenango son los reglamentos siguientes: de la Empresa Municipal de Aguas de Xelajú; de la Empresa Municipal de Energía Eléctrica; el de la construcción privada; del Cementerio Municipal y el de Mercados.

Existe un Plan Maestro de Alcantarillado de Quetzaltenango (PLAMAQUE), que no ha sido implementado (2008). El reglamento del Centro Histórico fue aprobado por el Consejo Municipal en 2007, así como el Plan Regulador del Desarrollo Urbano-Rural del Área Metropolitana del Valle de Quetzaltenango y su reglamento. La Oficina del Centro histórico de la ciudad de Quetzaltenango fue creada en 1997, con la finalidad de elaborar el Plan Maestro de Revitalización del Centro Histórico de la ciudad de Quetzaltenango, que también pretendía la elaboración del Plan de Vivienda para el área protegida.

En el año 2016 se formuló el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del municipio de Quetzaltenango, el cual no fue publicado en el Diario Oficial, por lo cual no le dio carácter obligatorio. Los proyectos de desarrollo que se contemplan en reglamento del Plan de Ordenamiento Territorial consisten

en ampliar la red de distribución de agua dentro de la ciudad para poder cubrir el déficit cualitativo. Se plantea realizar el bacheo de las calles y eliminar las ventas callejeras en las áreas del centro histórico; para esto se reubicará a los vendedores en algunos parques alrededor del centro. Otro proyecto importante es la Estrategia de Movilidad, que contiene una red peatonal y una red de ciclovía. Esta estrategia también contempla el establecimiento de un transporte público por medio del sistema BRT con carril exclusivo y una central de transferencia. Se plantea la jerarquización vial por medio de autopistas urbanas y regionales enlazadas con sus respectivas vías y arterias colectoras.

Uno de los considerandos del POT indica: “Que los patrones actuales de crecimiento del municipio están caracterizados por una fuerte expansión de su superficie urbanizada y la ocupación de superficies no aptas para urbanizar (...) por lo que se hace necesario establecer normas claras de ordenamiento territorial que propicien el bienestar y la convivencia armónica entre los vecinos, con la finalidad de lograr la conservación de los recursos naturales, la reducción del riesgo y la eficiencia en la prestación de los servicios públicos.

El POT también define la conformación del Área Metropolitana de Los Altos, integrada por los municipios de Quetzaltenango, La Esperanza, Zunil, Salcajá, San Juan Ostuncalco, Cantel (Llanos de Urbina), Almolonga, San Cristóbal, Olinstepeque y San Mateo. Además, enuncia como uno de los principios rectores del POT la vinculación del ordenamiento territorial del municipio con la dinámica del Área Metropolitana de Los Altos.

### La metrópoli de Los Altos

El crecimiento descrito anteriormente ha provocado la expansión del área de influencia de la ciudad de Quetzaltenango hacia los municipios vecinos. Actualmente existe una conurbación directa con los municipios de San Mateo, La Esperanza, Olinstepeque y Salcajá, y el municipio tiene un área de influencia que se prolonga hacia los municipios de Zunil, San Juan Ostuncalco, Cantel o Llanos de Urbina, Almolonga y San Cristóbal.

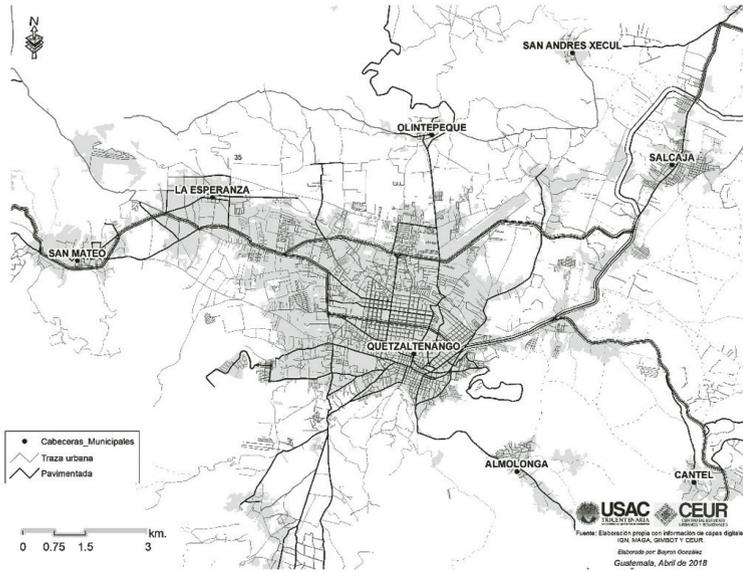
El proceso de crecimiento poblacional y expansión urbana de la ciudad de Quetzaltenango

ha seguido el recorrido del AMCG, en donde la ciudad central, en este caso el municipio de Quetzaltenango, ha tendido a expandirse hacia la periferia de los municipios aledaños, en un proceso dinámico que está dando lugar a la formación de la denominada Área Metropolitana de Los Altos.

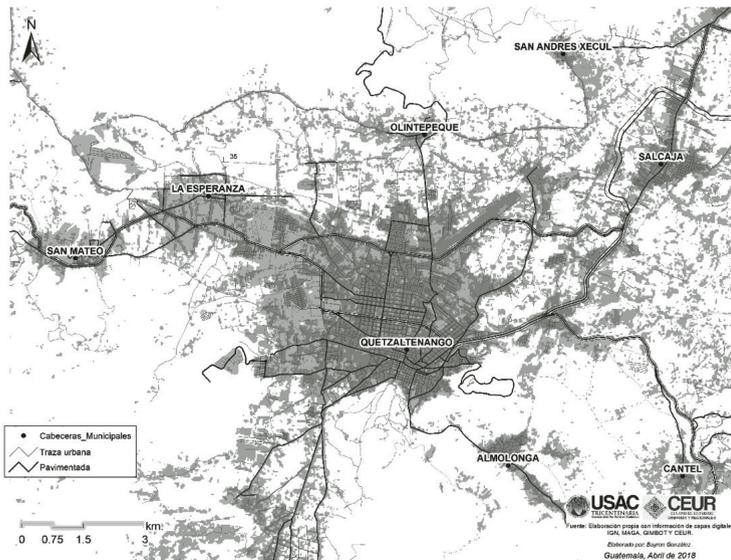
La dinámica de expansión de la ciudad de Quetzaltenango hacia otros municipios ha provocado en su territorio distintos efectos, siendo el principal el cambio en el uso del suelo, de agrícola a urbano. El cambio de uso afecta los distintos recursos asociados con el suelo rural, principalmente la producción agrícola y los recursos hídricos. Debe recordarse que el uso inapropiado del territorio ha sido persistente en Guatemala, con importantes consecuencias negativas para la población. También el crecimiento urbano expansivo y sin regulación municipal provoca un alto impacto en las fuentes de agua por contaminación de residuos líquidos y sólidos. Además, se produce un aumento de la población que se desplaza diariamente por la movilidad residencia-trabajo o estudios.

La metrópoli de Los Altos: la expansión desordenada

**Figura 1**  
Área de influencia del municipio de Quetzaltenango. Año 2006



**Figura 2**  
Área de influencia de Quetzaltenango. Año 2016



En el anterior esquema, la demanda de nuevo suelo urbano se satisface por la acción de propietarios de terrenos localizados en la periferia de estos municipios, en franjas semirurales, en donde se realizan nuevos fraccionamientos para viviendas, tanto formales como informales, o se construyen proyectos inmobiliarios, que incluyen vivienda en condominio, dirigiendo de esa manera la expansión de la ciudad central hacia estas áreas. Importante es destacar que las autoridades reguladoras de los municipios hacia los que se ha expandido la ciudad tienen débiles normativas de construcción y de urbanización, a excepción del municipio de Salcajá, que ya cuenta con un Plan de Ordenamiento Territorial, el cual actualmente está siendo implementado.

En Guatemala, el proceso de metropolización ha dado lugar a una situación compleja en el tema de la gestión metropolitana por diversas razones, una de ellas es la autonomía municipal que no permite que un municipio intervenga en la normativa o regulación de otro (Código Municipal, decreto 12-2022).

## La gestión urbana de la metrópolis de Los Altos

La metrópoli de Los Altos está conformada por los municipios de Quetzaltenango, Salcajá, La Esperanza, Olintepeque, y San Mateo, con los que tiene una clara conurbación (mapa 2). La expansión ha sido producto del crecimiento poblacional, migraciones y especulación inmobiliaria, lo que ha provocado un crecimiento discontinuo, desarticulado y extensivo.

En las áreas urbanas existe una mayor densidad poblacional que en las áreas rurales y el ambiente construido es también más compacto, con la concentración de edificaciones formales e informales, las cuales demandan importantes proporciones de servicios, tales como abastecimiento de agua, disposición de excretas, recolección de residuos sólidos, comunicaciones, infraestructura y energía. Sumado a lo anterior, los niveles de consumo de estos nuevos habitantes urbanos provocan una mayor generación de desechos sólidos y líquidos y su respectivo tratamiento. A ello se agrega la deforestación, con efectos directos en la disminución del volumen y calidad de los recursos hídricos y el incremento de la erosión del suelo (Samaniego, 2009).

El uso del suelo sin ninguna regulación municipal que establezca normativas, afecta el crecimiento sustentable ante el avance de la frontera urbana hacia terrenos con aptitud agrícola, el uso de lechos de los ríos para asentamientos humanos formales o informales, la ocupación de laderas por edificaciones que impiden la recarga hídrica.

La gestión metropolitana puede ser un medio para promover el crecimiento económico, mejorar la distribución del ingreso, reducir la pobreza, preservar el medio ambiente entre otros. "Por tanto los objetivos urbanos regionales no son fines en sí mismo sino medios" para lograr los objetivos de desarrollo más amplios, de lo contrario se estaría cayendo en un manejo espacialista de las políticas territoriales (Aguilar, 1991).

Generalmente las divisiones político-administrativas metropolitanas no coinciden con la delimitación o localizaciones de los ecosistemas naturales (cuencas, ríos, áreas forestales).

También cuando existen varios entes de dirección político-administrativa, se producen divergencias en los distintos aspectos entre ellas. Son distintas, además las capacidades financieras, administrativas, técnicas y normativas, lo cual impacta en la gestión del uso del suelo. Ante estas situaciones, aparte de una autoridad metropolitana, podrían tomarse otras medidas tales como: consolidar un sistema legislativo que llené los vacíos legales: propuestas de equidad en los cargos, fomento de la participación ciudadana y transparencia administrativa.

Por otra parte, es frecuente que las municipalidades no cuenten con la capacidad técnica y financiera para invertir en nueva infraestructura de agua y saneamiento que requiere este crecimiento urbano acelerado y desordenado. Las principales consecuencias se producen en la contaminación de fuentes de agua y la reducción de la disponibilidad de agua subterránea, debida a la impermeabilización del suelo.

**Tabla No 2**

Indicadores de urbanización del municipio de Quetzaltenango y municipios de su área de influencia Año 2016

| Municipio           | Área Km2 | Pob 2017 | Densidad | Población urbana | Grado de urbanización |
|---------------------|----------|----------|----------|------------------|-----------------------|
| Quetzaltenango      | 126.84   | 164,486  | 1,297    | 155,969          | 95                    |
| San Juan Ostuncalco | 109.04   | 58,128   | 533      | 34,871           | 60                    |
| Olintepeque         | 32.18    | 39,989   | 1,243    | 35,261           | 88                    |
| Cantel              | 49.73    | 48,484   | 975      | 29,965           | 62                    |
| La Esperanza        | 12.25    | 35,381   | 2,888    | 30,153           | 85                    |
| Salcajá             | 16.88    | 20,413   | 1,209    | 16,816           | 82                    |
| San Mateo           | 10.82    | 13,987   | 1,293    | 12,688           | 90                    |
| Almolonga           | 12.55    | 19,976   | 1,592    | 17,549           | 88                    |

Fuente: Elaboración propia con base en Proyecciones de Población INE.

## Conclusiones

Las municipalidades deben ejercer el control sobre la utilización de los territorios públicos y privados, para así controlar la expansión urbana. Debe tomarse en cuenta que la expansión urbana se desarrolla sobre el territorio rural, impactando en áreas de vocación forestal, agrícola y de reserva ambiental.

A las áreas metropolitanas les deben corresponder instrumentos de intervención acordes a su escala, funcionamiento y naturaleza, lo que permitiría desde lo político administrativo, la mejora en la coordinación de inversiones, desarrollo de políticas

homogéneas, y espacialmente redistributivas así como la decisión política a la escala en que la población desarrolla sus actividades.

## Referencias bibliográficas

-Aguilar, A. Guillermo (1991) "La política urbano-regional en México, 1978-1990. La ausencia de bases conceptuales más rigurosas". En *Revista Estudios Demográficos y Urbanos*, El Colegio de México. Vol 6 No.2 (17), mayo-agosto 1991. Pp.283-311. Accesible en [www.jstor.org/stable/403146633](http://www.jstor.org/stable/403146633).

- Alvarado, H.; Araya, F. (2014) "Cambios de uso del suelo y crecimiento urbano. Estudio de caso en los municipios conurbados de la Mancomunidad Metrópoli de los Altos, Quetzaltenango, Guatemala". En revista *Tecnología en marcha*. Vol. 27, No.1. Págs. 104-113. Enero-febrero, 2014. Guatemala.
- Alvarado, L. (1987) *El proceso de urbanización en Guatemala*. Guatemala: Centro de Estudios Urbanos y Regionales, Universidad de San Carlos de Guatemala.
- Bazant, J. (2010) "Expansión urbana incontrolada y paradigmas de la planeación urbana". En *Espacio-Abierto Cuaderno Venezolano de Sociología*. Vol. 19 No.3 Julio-septiembre 2010 p.p. 475-503. Venezuela.
- Gutiérrez, R. (1969) *La ciudad de Quetzaltenango y sus áreas verdes*. Tesis de grado. Guatemala: Facultad de Arquitectura. Universidad de San Carlos de Guatemala.
- Oficina del Centro Histórico de la Municipalidad de Quetzaltenango y Consejería de Vivienda y Ordenamiento del Territorio de la Junta de Andalucía, España (2008) *Plan Maestro de Mejoramiento de las condiciones de habitabilidad del municipio de Quetzaltenango*.
- Morán, A. (2009) *Las ciudades intermedias y el desarrollo regional en Guatemala*. Guatemala: Centro de Estudios Urbanos y Regionales, Universidad de San Carlos de Guatemala.
- Municipalidad de Quetzaltenango (2014) *Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Quetzaltenango*. Municipalidad de Quetzaltenango.
- Samaniego, J. (coord.) (2009) *Cambio climático y desarrollo en América Latina y El Caribe: una reseña*. Santiago de Chile: CEPAL-GTZ.

# Centro histórico de la ciudad de Guatemala: entre renovación urbana y gentrificación

María del Carmen Muñoz Paz

## Resumen

El artículo describe el proceso de renovación urbana realizado por la municipalidad en el área central de la ciudad de Guatemala, subrayando lo realizado en el Centro Histórico. Detalla las intervenciones efectuadas para dotar la zona de infraestructura de transporte, equipamiento urbano y recuperación de espacio público, con el fin de transformar la imagen urbana, dando lugar a un cambio en la dinámica socio espacial y cultural. Derivado de la inversión de capital público, el área experimenta un alza en el precio del suelo y una renovada oferta inmobiliaria habitacional para población de ingreso alto y medio alto, con el propósito de redensificar la zona uno. Expone la falta de intervención municipal o estatal para regular la especulación por parte del sector inmobiliario, que ha aprovechado la infraestructura construida con dinero público. Se discute la categoría analítica gentrificación para efecto de visualizar las posibles consecuencias de la falta de intervención gubernamental en acciones que hagan posible el acceso a vivienda de las familias de bajos ingresos y la falta de políticas de Estado para regular el uso del suelo y retomar su papel de promotor de vivienda popular.

## Palabras clave

Vivienda popular; Estado promotor; equipamiento urbano; construcción; infraestructura urbana.

**Abstract**

The article describes the urban renovation process carried out by the municipality in the central area of Guatemala City, highlighting what was done in the historical centre. It details the interventions carried out to equip the zone of transport infrastructure, urban equipment and recuperation of public space, in order to transform the urban image, giving rise to a change in the dynamic socio spatial and cultural. Derived from the investment of public capital, the area experiences an increase in the price of the land and a renewed real estate offer housing for high and middle income population, with the purpose of plump area one. It exposes the lack of municipal or state intervention to regulate speculation by the real estate sector, which has taken advantage of the infrastructure built with public money. It is discussed the analytic category gentrification for effect to visualize the possible consequences of the lack of government intervention in actions that make possible the access to housing for low-income families and the lack of state policies to regulate the use of the soil and to resume its role as a promoter of popular housing.

**Keywords**

Traducir

Popular housing; promoter state; urban equipment; construction; urban infrastructure.

## Renovación urbana

El proceso de renovación urbana y recuperación del Centro Histórico, desarrollado por la municipalidad de Guatemala en las últimas dos décadas, ha sido planificado y ejecutado a través de una sucesión de acciones que iniciaron con la aprobación y puesta en vigencia de un marco jurídico legal.

En 1997 se promulgó el Decreto 26-97 del Congreso de la República de Guatemala: “Ley para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación”; un año más tarde, en 1998, se emitió el Acuerdo Ministerial 328-98 del Ministerio de Cultura y Deportes: “Declaratoria del Centro Histórico”; en el año 2000 se aprobó por parte de la municipalidad de la ciudad de

Guatemala, el “Reglamento de Protección y Conservación del Centro Histórico y Conjuntos Históricos” y, por el mismo ente en 2003, el “Marco Regulatorio del Manejo y Revitalización del Centro Histórico” que complementa el anterior reglamento. Por último, en 2009, se aprobó el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), un cuerpo normativo básico de planificación y regulación del

territorio, conformado por aspectos técnicos, legales y administrativos, el cual pretende dar certeza y dictar parámetros para las edificaciones de la ciudad. El POT norma los procedimientos administrativos que surgen en intervenciones sobre el territorio, que pueden ser un fraccionamiento, una obra o un cambio de uso del suelo.

Paralelamente a la creación de los citados cuerpos normativos, la municipalidad de Guatemala creó, en 2004, Urbanística: Taller del espacio público, dependencia municipal que lidera el proceso de revitalización del Centro Histórico, propone y desarrolla las intervenciones estratégicas. Así, en 2005, Urbanística desarrolló la intervención de la avenida Juan Chapín y el cerrito del Carmen; en 2006, impulsó la renovación del Portal del Comercio; en 2007, intervino de la Plaza Barrios y creó el eje Sur del Transmetro, único eje en modalidad de vía exclusiva hasta el momento.

Todas estas acciones son parte del proyecto de revitalización y renovación urbana denominado Corredor Central Aurora-Cañas (CCAC), emprendido por la municipalidad de Guatemala, a través de Urbanística, el cual, de acuerdo a esta entidad “tiene como principal objetivo la revitalización de una serie de áreas

de la ciudad capital, así como la recuperación del espacio público y el mantenimiento y protección del Cinturón Verde Metropolitano.” Busca, además,

promover la reintegración social y urbana propia de una ciudad orgánica, mediante la interconectividad, la densificación de la ciudad (que implica que más personas busquen la ciudad para vivir, en lugar de abandonarla), la promoción de usos mixtos barriales —principalmente los residenciales—, así como la recuperación de espacio público, con un sistema especializado de transporte colectivo —eficiente, seguro, económico y rápido—, como lo es el Transmetro. (Urbanística, 2009a).

En 2008, como primer paso para la recuperación urbana del Cantón Exposición, actual zona 4, Urbanística renovó la Plaza 11 de Marzo. En 2009, se aprobó el POT. Mientras que en 2010, tras un largo proceso de negociación y conflicto entre la autoridad municipal y los vendedores del comercio informal que ocupaban la sexta avenida, se inauguró el mercado El Amate en donde fueron reubicados los vendedores que ocupaban la sexta avenida; acción que permitió a Urbanística la

revitalización del área y la apertura de la vía peatonal del Paseo de La Sexta, entre 8ª y 18 calles, área de gran interés histórico y patrimonial.

En cuanto al desarrollo del transporte, se implementaron los ejes complementarios del Transmetro, el cual había comenzado operaciones el 3 de febrero de 2007. En 2010, se inauguró el eje Central; en 2010, el eje Centro Histórico y en 2015, el eje Norte del Transmetro, línea 6 y línea 18.

### Centro histórico y densificación poblacional

Los objetivos de la renovación urbana realizada por la administración municipal fueron “posicionar el Centro Histórico y las áreas centrales de la ciudad, como espacios propicios para uso residencial y propiciar la densificación del área, estimulando el desarrollo de nuevos proyectos inmobiliarios”. De acuerdo con el avance del proceso observado, en la actualidad puede decirse que el objetivo de hacer atractiva el área para la inversión de nuevos proyectos inmobiliarios se empieza a alcanzar.

Corresponde ahora a la administración municipal crear y aplicar mecanismos para contrarrestar e impedir

la especulación del suelo, así como la vigilancia de la oferta de vivienda en propiedad horizontal que hace el sector inmobiliario, aprovechando la millonaria inversión municipal en la recuperación del espacio público, el equipamiento urbano y la renovación de infraestructura. Hace falta voluntad política de parte del Estado y la administración municipal, para hacer posible una oferta habitacional más equilibrada, en términos de costo y accesibilidad, para todos los sectores sociales y no exclusiva para el sector de ingreso alto, dejando excluidos a los sectores de ingresos bajos.

Al respecto, los expertos urbanistas Eduardo Resse e Ignacio Kunz, del Lincoln Institute of Land Policy, en el año 2009 reconocieron la labor de la municipalidad de Guatemala en el proceso de revitalización del Centro Histórico, pero expresaron que paralelo a cada proyecto de recuperación de espacios públicos debe existir un proyecto de desarrollo social y económico. Mencionan como retos principales del gobierno local los siguientes: a) recuperar la ciudad construida, b) buscar la cohesión social, y c) contribuir a los procesos de redistribución de ingresos y rentas (Urbanística, 2009b).

De acuerdo con ambos expertos, también es sustancial que la

autoridad municipal visualice, antes de realizar las intervenciones, los sectores que recibirán los beneficios de la intervención y los impactos colaterales positivos y negativos, que socialmente se podrán sentir en las áreas intervenidas. Para el presente artículo es importante retomar lo expuesto por Resse y Kunz, haciendo notar que, de la mano de la revitalización del espacio público y aprovechando el equipamiento urbano y la valiosa infraestructura existente, se empieza a observar en el Centro Histórico un reposicionamiento del movimiento inmobiliario de construcción de vivienda en propiedad horizontal.

La redensificación del área central es el gran objetivo a alcanzar de parte de la comuna; sin embargo, a la fecha ésta no visualiza la aplicación de políticas de vivienda popular, ni mucho menos el gobierno central, que en todo caso es el responsable de velar porque los guatemaltecos tengan acceso a una vivienda digna, de acuerdo con el Artículo 105 constitucional. Actualmente es la iniciativa privada y el capital financiero e inmobiliario, quienes están aprovechando la inversión municipal y el suelo urbanizado del área central, para producir oferta habitacional destinada a sectores de ingreso alto y medio alto.

Cuando el capital inmobiliario tiene libertad de imponer la lógica del mercado de la vivienda, sin mediación del Estado o de la autoridad municipal para combatir la especulación del suelo, inevitablemente se crean mayores escenarios de segregación socioespacial en la ciudad y, principalmente, en el Centro Histórico, en donde convive una diversidad de sectores sociales. Al Estado y la municipalidad les correspondería mediar y pactar, con el sector inmobiliario, la construcción de un porcentaje de vivienda popular en el área central, para promover el uso mixto y evitar que los desarrollos de vivienda popular se realicen en la periferia donde, generalmente, los habitantes no tienen acceso a servicios.

El sector de bajos ingresos, mayoría de la población que habita el Centro Histórico en condición de arrendatario, en algunos casos de inmuebles tugurizados por la falta de inversión, difícilmente tendrá la capacidad económica de acceder a la nueva oferta habitacional en altura que ofrece actualmente el capital inmobiliario, debido a los elevados costos y a que esta población no cuenta con fuentes de financiamiento, porque generalmente sus ingresos dependen de la economía informal. A este respecto cabe

recordar que históricamente este sector ha tenido un acceso limitado al crédito.

## La gentrificación en el Centro Histórico

El Centro Histórico constituye lo que, alguna vez, fue toda la ciudad de Guatemala y de allí la diversidad e importancia que le caracteriza. Su heterogeneidad está ligada a su origen y constituye su riqueza. Desde un discurso patrimonial, el Centro Histórico representa el corazón simbólico de la ciudad, lo cual es per se, un motivo suficiente para invertir en la renovación de su infraestructura, de su riqueza histórica y cultural.

Sin embargo, dentro de la planificación del proceso de renovación urbana llevada a cabo por la autoridad municipal, uno de cuyos principales objetivos es la redensificación del área, no se incluyó como política municipal la promoción de vivienda popular en el área central de la ciudad, ni se previó la recuperación de plusvalía por la inversión en el nuevo equipamiento urbano. De esta cuenta, el sector inmobiliario pese a las restricciones de la Ley del Patrimonio y del POT, encuentra el área como una excelente oportunidad de inversión en proyectos de vivienda en edificios de apartamentos, que vende sin

restricción de precio y con una cuestionable retribución por la inversión municipal efectuada.

Los edificios construidos ofrecen vivienda en apartamentos para estratos sociales de ingreso alto y medio alto; no existe oferta de vivienda para los residentes actuales, que en su mayoría son del sector de ingreso medio y medio bajo; de seguir esa tendencia, sin lugar a dudas muchas familias serán expulsadas y tendrán que abandonar el área por el alza de la renta de las viviendas que habitan en calidad de inquilinos.

Esto lleva a la actual discusión sobre el uso de la categoría gentrificación para el análisis de la problemática urbana en Latinoamérica. Para el caso del área central de la ciudad de Guatemala, se propone usar esa categoría para el análisis de las problemáticas generadas por la transformación socio espacial, que ha venido manifestándose a lo largo del proceso de renovación urbana documentado.

El vocablo gentrificación, como categoría analítica de la realidad urbana, fue desarrollado por Ruth Glas (1964), a partir de la realidad inglesa hace ya más de cinco décadas, habiéndose concebido el término para describir el fenómeno

del traslado de las clases medias altas, a los viejos barrios céntricos de Londres ocupados anteriormente por población de escasos recursos. Estos barrios habían sufrido un notorio proceso de desinversión financiera por décadas, y estaban formados por casas victorianas que fueron remozadas y refinanciadas, lo que provocó el desplazamiento de los residentes de bajos ingresos que habían ‘tugurizado’ esas viviendas. Se asociaba la gentrificación con la elitización del área, enfatizando en la expulsión de los residentes antiguos.

Cabe agregar que, en la terminología académica que hoy en día conforma los marcos teóricos que orientan los estudios urbanos, el concepto gentrificación ha surgido en espacios y temporalidades diversas y que los conceptos y categorías científicas se construyen y revisan permanentemente, hasta alcanzar un estatus de validez y legitimidad dentro de una comunidad científica. Este estudio sigue el planteamiento de Díaz (2014) quien expone que, para entender la aplicación del término gentrificación, no se debe imaginar como un fenómeno que corresponde a una determinada coyuntura propia del mundo anglosajón o de la aplicación de la política neoliberal, sino como

un fenómeno que se explica dentro del proceso natural de la ciudad capitalista, que convive con muchos otros procesos que implican cambios a la estructura socio espacial de la ciudad, y que se fundamenta en la dinámica del mercado del suelo capitalista.

Es decir, analizar la transformación de los lugares centrales desde la lógica del suelo apropiado como mercancía, en una sociedad urbana con marcadas desigualdades que producen y reproducen segregación social. Esto de la mano con lo expuesto por Lefevre (1972) sobre el derecho de la ciudad y la centralidad, entendida ésta como la máxima acumulación de plusvalía, de conocimiento, de riqueza, de cultura y de simbología histórica a la que todos y cada uno de los ciudadanos tienen o deberían tener derecho.

En este contexto, ejemplificaremos el caso del centro histórico de la ciudad de Guatemala, en donde podemos, con propiedad, mencionar que la instrumentalización de la autoridad municipal ha permitido la aplicación de políticas que favorecen las condiciones para generar ganancias especulativas del suelo, a través de la inversión inmobiliaria sin ninguna regulación o restricción en cuanto al precio de

la oferta, que hoy en día se destina únicamente a sectores de ingreso alto y medio alto.

Proceso en el que la autoridad municipal no ha considerado los efectos sociales que puede llegar a tener la falta de promoción de vivienda popular en el área central, y la apropiación del suelo por parte del capital inmobiliario, hecho que en pocos años, despojará del derecho a la centralidad a muchas familias que han vivido y desarrollado su vida por décadas en el Centro Histórico, y que se verán en la necesidad de desplazarse a zonas periféricas, rompiendo con ello el tejido social y la identidad familiar ligada a su entorno: espacios públicos, monumentos, tradiciones, etc.

El aspecto residencial en el centro histórico contribuirá a

una profunda transformación de la estructura interna del área, pues generalmente la inversión de capital inmobiliario en vivienda, se complementa con proyectos comerciales y oficinas de alto estándar. Teniendo en consideración lo expresado por Leal (2015), sobre que la gentrificación no existe como tal, sino que es la escala de observación del investigador la que evidenciará el fenómeno, se descubre la importancia de iniciar este tipo de estudios en Guatemala.

La tabla siguiente resume la oferta habitacional de apartamentos en la zona 1 de la ciudad de Guatemala a 2017, tanto en edificaciones nuevas como inmuebles renovados y rediseñados que ofrecen apartamentos en venta para uso comercial y residencial.

**Tabla 1**  
Oferta habitacional en la zona 1 de la ciudad de Guatemala  
2017

| No. | Nombre                  | Dirección                                | Oferta total                                           | Costo por m <sup>2</sup> | Rango de precio              |
|-----|-------------------------|------------------------------------------|--------------------------------------------------------|--------------------------|------------------------------|
| 1   | Centro Vivo             | 7ª Avenida y 10ª Calle, zona 1.          | 180 apartamentos<br>10 niveles                         | Q 9,220,00               | Q 580,870.00<br>Q 783,471.00 |
| 2   | Balcones de la Arboleda | 17ª Avenida 1-41, zona 1.                | 22 apartamentos<br>5 niveles                           | Q 7,858.17               | Q 482,177.00                 |
| 3   | Edificio LIDO           | 7ª Avenida y 11 Calle, zona 1.           | 29 apartamentos, 7 locales<br>comerciales<br>4 niveles | Q 11,490.55              | Q 609,000.00<br>Q 776,497.00 |
| 4   | Histórico 1             | 2ª Calle 12-55 zona 1.                   | 170 apartamentos<br>7 niveles                          | Q 10,231.35              | Q 404,605.00<br>Q 590,000.00 |
| 5   | Torre Entre Árboles     | 15 Avenida y 5ª Calle zona 1.            | 5 niveles                                              | Q 9,583.33               | Q 460,000.00<br>Q 704,000.00 |
| 6   | Edificio Ángel          | Avenida Elena 13 Calle, zona 3.          | 4 niveles                                              | Q 5,936.78               | Q 371,840.00<br>Q 443,715.00 |
| 7   | Edificio Duplex         | 9ª Avenida y 12 Calle zona 1.            | 5 niveles                                              | Q 7,880.45               | Q 400,000.00<br>Q 725,000.00 |
| 8   | Edificio Etxeverría     | 3ª Avenida 11-18, zona 1                 | 12 apartamentos<br>5 niveles                           | Q 9,579.83               | Q 640,950.00<br>Q 680,960.00 |
| 9   | Edificio Luvia          | 4ª Calle 5-10, zona 1.                   | 6 niveles                                              | Q 8,708.93               | Q 402,352.00<br>Q 507,189.00 |
| 10  | Teresa Lofts            | 12 calle 6-27, zona 1.                   | 13 apartamentos<br>5 niveles                           | Q 8,571.60               | Q 568,423.00                 |
| 11  | Apartamentos el Punto   | 1ª Avenida 4-60, zona 1.                 | 14 apartamentos<br>4 niveles                           | Q 7,783.25               | Q 632,000.00<br>Q 693,000.00 |
| 12  | EDWARDS Apartamentos    | 6ª Avenida y 12-09, zona 1.              | 9 apartamentos.<br>3 niveles                           | Q 10,140,00              | Q 518,287.50<br>Q 660,151.50 |
| 13  | Edificio Engel          | 11ª calle 6-15, zona 1.                  | 38 apartamentos<br>5 niveles                           | Q 11,250,00              | Q 754,414.13<br>Q 935,775.00 |
| 14  | Centenario Tres 18      | 8ª Calle 3-18, zona 1.                   | 18 apartamentos<br>3 niveles                           | Q 7,980,00               | Q 731,037.00<br>Q 795,100.00 |
| 15  | Casa Colón              | 11ª Avenida 7-34, zona 1.                | 3 niveles                                              | Q 9,554,10               | Q 200,636.00<br>Q 319,324.00 |
| 16  | Edificio Bonán          | Avenida Elena<br>14-11, zona 1           | 23 apartamentos<br>4 niveles                           | Q 6,548.00               | Q 445,250.00<br>Q 581,815.00 |
| 17  | Edificio ELMA           | 6ª Avenida 8ª. Calle zona 1.             | s.d.                                                   | s.d.                     | s.d.                         |
| 18  | Edificio La Perla       | 9ª. Calle 6ª Avenida zona 1.             | s.d.                                                   | s.d.                     | s.d.                         |
| 19  | Edificio El Centro      | 7ª Avenida 8.56 zona 1.                  | s.d.                                                   | s.d.                     | s.d.                         |
| 20  | Edificio La Gloria      | 8ª Avenida y 8ª Calle esquina,<br>zona 1 | s.d.                                                   | s.d.                     | s.d.                         |

Fuente: Elaboración propia con base en información del Observatorio Inmobiliario del Centro Histórico y a información de mercado inmobiliario. \* s.d. sin dato.

A pesar de las duras restricciones que impone la Ley del Patrimonio Cultural existen ya, dentro de los documentados, 20 edificios que ofrecen una variada oferta habitacional en altura, que no dudamos se irá incrementando y complementando con equipamiento de consumo cultural y financiero para sectores de mayor poder adquisitivo que el sector que habita actualmente el área.

El tamaño y diseño de los apartamentos se realizó para familias jóvenes, sin hijos, familias monoparentales, jóvenes solteros, o personas jubiladas. Los precios de los apartamentos fluctúan entre Q 375, 000.00 el más económico y Q 935,775.00 el de mayor costo. Para poder acceder a financiamiento el interesado deberá comprobar un ingreso familiar mensual mínimo aproximado de Q 9, 000.00 en el primer caso, y Q 22, 000.00 en el segundo.

Estas cifras ya son un discurso en cuanto a la selectividad o la segregación residencial de quienes pueden o no, acceder a

este tipo de vivienda; si tomamos en consideración que de acuerdo al Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN), el 75% de los guatemaltecos que forman parte de la población económicamente activa (PEA), es parte del sector informal y por tanto no tiene acceso a beneficios laborales ni crediticios.

El abandono por parte de las familias originarias dueñas de los inmuebles de la zona 1 y la falta de inversión estatal a partir de la segunda mitad del siglo pasado, trajo consigo una oportunidad para la población que migró del campo a la ciudad y que encontró en el centro de la ciudad vivienda en alquiler a bajo costo, cercanía a la red de servicios y oportunidad de crecimiento en cuanto al desarrollo de la economía informal. Actualmente la mayoría de quienes habitan la zona 1 en calidad de inquilinos pertenecen a un estrato de ingreso medio bajo, algunos son estudiantes, otros se dedican a prestar servicios, y la mayoría obtiene sus ingresos de la economía informal.

**Foto 1**

Inmuebles tugurizados y comercio informal en el Centro Histórico. (Fotografía de la autora).



La problemática es compleja, si se considera que el acceso a la vivienda constituye una necesidad social para la sobrevivencia del ser humano, y se establece como indicador de las condiciones de la vida de la población de un país. El déficit habitacional de Guatemala aumenta año con año, por el surgimiento de nuevos hogares y porque el Estado no ha cumplido con su deber constitucional de propiciar vivienda digna a los ciudadanos. De acuerdo con Morán

los sectores de escasos ingresos son los que debido a la carencia de soluciones habitacionales toman en sus

propias manos el derecho a la vivienda, como se evidencia constantemente en las tomas a terrenos públicos y privados, lo que trae serias consecuencias en agudización de la precarización de la vivienda para estos sectores de población (1999: 3).

Los sectores medios y medios bajos, no encuentran oferta de vivienda accesible a su nivel de ingreso, ya que el costo elevado de la tierra, la mano de obra y los materiales de construcción, comparados con los salarios mínimos, no permiten tener ahorro para invertir en vivienda.

Siguiendo la fuente citada, esta situación incentiva el proceso de tugurización, hacinamiento y densificación de grandes áreas urbanas, especialmente el área metropolitana de la ciudad de Guatemala y otras ciudades secundarias del interior de la República.

Importante resulta, entonces, traer a colación cuando a mediados del siglo XX el Estado promovía la construcción de vivienda para las clases populares, a través de diversas instituciones creadas para tal fin, y cómo en la década de los años de noventa se rompe esa política, quedando la promoción de vivienda en manos de agentes privados, tras la aplicación de las políticas de ajuste estructural promovidas de forma tardía en Guatemala, en comparación con los demás países de la región latinoamericana.

### Construcción de vivienda popular propiciada por el Estado

El evidente crecimiento poblacional en la ciudad de Guatemala, producido en la segunda mitad del siglo XX, hizo que desde el gobierno central se aplicaran políticas tendentes a solucionar el problema de la vivienda popular.

En esos años la opinión pública discutía sobre el crecimiento poblacional en la ciudad; así, podemos leer “en la capital se ha dado un crecimiento inusitado de población, hace 15 años habían 140,000 habitantes y hoy (1958) llegamos a 400,000 y no se le ha buscado la solución adecuada al problema social de la vivienda” (*La Hora Dominical*, 1958: 37).

Se proyectaba como una necesidad urgente, ya para esos años, encontrar una solución al déficit habitacional y para el efecto en el editorial de *La Hora Dominical* de 1958, se discutía la problemática urbana, expresando que el crecimiento de la ciudad en términos del área ocupada, se consideraba desproporcionado con respecto al número de habitantes. También se hacía alusión a la constante tendencia a crear nuevos barrios y a levantar viviendas en las orillas de la ciudad; lo cual, de acuerdo con el editorial, complicaba al gobierno municipal establecer en todos esos lugares los servicios urbanos y equipamiento para agua, drenajes, alcantarillado, pavimentación, alumbrado, etcétera.

La propuesta que presentaba el editorial de *La Hora Dominical*, para frenar la tendencia de expansión horizontal, era “la promoción del crecimiento vertical

aumentando el número de pisos de las casas en las zonas más céntricas, con lo que se lograría aumentar el valor de la propiedad y dar mayores comodidades a sus habitantes". Como complemento a esta idea opinaba que se deberían lotificar las propiedades para casas de campo o para granjas, no así para barrios de vivienda, porque entre más lejano sea del centro, más tardaría en establecerse los servicios urbanos indispensables (Ibídem).

Por último, el mismo editorial ejemplifica el caso de la ciudad de México, planteando como problema el crecido número de colonias urbanas, expresando que se debe evitar el crecimiento de las ciudades sobre grandes extensiones, más bien se debe crear núcleos de población que haga crecer las ciudades hacia arriba aprovechando las zonas más cercanas para proporcionar mejores servicios con menor costo. Sin embargo, agrega el editorialista, es necesario contrastar la realidad de México y la de Guatemala, expresa: "los centros urbanos no crecen conforme al capricho de sus habitantes o la determinación expresa de los poderes públicos. Sino obedeciendo a sus propias necesidades y recursos, por razón de latitud, clima, topografía,

industria, comercio, vías de comunicación, etc." (Ibídem). La caída del tercer gobierno de la década democrática, liderado por Jacobo Arbenz Guzmán y el ascenso al poder del coronel Carlos Castillo Armas, con el apoyo militar y financiero de Estados Unidos, repercutió en el rumbo económico del país ya que en los primeros seis meses del gobierno contrarrevolucionario Guatemala recibió en donativo US\$ 80 millones a través de la *International Cooperation Administration* (ICA) y contó con un monto de US\$ 93 millones en préstamos del Banco Mundial, destinado a la realización de infraestructura vial (Torres, 1981: 162).

Explica Torres Rivas que uno de los objetivos estadounidenses de que el gobierno de Castillo Armas tuviera un desempeño eficientemente, como primer gobierno de la contrarrevolución en Guatemala, era borrar del ideario nacionalista la idea concebida de que la democracia traería mejor desarrollo y progreso social; así que invierten y se empeñan en mantener un presupuesto balanceado, estabilidad monetaria, respeto a la empresa privada y desarrollo industrial a través del capital extranjero.

## La propiedad horizontal como respuesta a la falta de vivienda

En 1959 el segundo gobierno de la contrarrevolución, del general Miguel Ydígoras Fuentes, aprobó el Decreto 1318, Ley de Propiedad Horizontalmente Dividida, la cual encabezan dos considerandos:

1. Que es urgente e inaplazable dictar normas que regulen la división de inmuebles edificados, en unidades singulares que pertenezcan a distintos dueños;
2. Que una ley de tal naturaleza vendrá a solucionar, al menos en parte, los agudos problemas inherentes a la escasez de vivienda y al crecimiento extensivo e inmoderado de las áreas de las poblaciones, en perjuicio de la adecuada urbanización de las mismas.

Se recoge así la preocupación por el crecimiento extensivo de la ciudad y ratifica la necesidad de ampliar la oferta habitacional, en virtud de la demanda de vivienda urbana provocada por la

creciente migración campo ciudad experimentada en la década anterior.

La Ley de propiedad horizontalmente dividida, fue puesta en práctica por el mismo gobierno que la decretó, con el objetivo de beneficiar a las familias de pocos recursos y construir los primeros condominios de apartamentos a bajo costo. En el gobierno de Miguel Ydígoras Fuentes (1958-1963) bajo la dirección del Instituto Cooperativo Interamericano de Vivienda (ICIV), se construyeron los primeros edificios multifamiliares de la zona 3, creados bajo el régimen arrendatario. Una década después, en 1974, el gobierno de Carlos Manuel Arana Osorio, a través del Banco Nacional de la Vivienda (BANVI) los adjudicó en propiedad a sus ocupantes. En la tabla siguiente se sintetiza la evolución de esta política a lo largo de varias décadas.

**Tabla 2**  
**Construcción de vivienda popular en**  
**propiedad horizontal promovida por el Estado**

| Año          | Gobierno                      | Institución                                                             | Capital                                                                                    | Desarrollo de vivienda                                                                               |
|--------------|-------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1957         | Carlos Castillo Armas         | Instituto Cooperativo Interamericano de Vivienda (ICIV)                 | International Cooperation Administration (ICA)<br>Banco Interamericano de Desarrollo (BID) | Programa de esfuerzo propio y ayuda mutua.<br>Proyecto 4-1, zona 6;<br>Colonia Centroamérica, zona 7 |
| 1959         | Miguel Ydígoras Fuentes       | Decreto 1318 Ley de Propiedad Horizontalmente Dividida. (ICIV)          | Banco Mundial                                                                              | .Multifamiliares de la zona 3.<br>Arrendatarios.<br>En 1974 el BANVI los adjudicó en propiedad.      |
| 1966<br>1970 | Julio César Méndez M.         | Banco Nacional de Vivienda (BANVI)                                      | Banco Interamericano de Desarrollo (BID)                                                   | Programa de esfuerzo propio y ayuda mutua.<br>Colonia Justo Rufino Barrios, zona 21. 3 fases.        |
| 1972<br>1975 | Carlos Manuel Arana O.        | Banco Nacional de Vivienda (BANVI)                                      | Banco Interamericano de Desarrollo (BID)                                                   | Tercera fase de condominios Multifamiliares de zona 3.                                               |
| 1976<br>1978 | Kjell Eugenio Laugerud García | Banco Nacional de Vivienda (BANVI)<br>Comité de Reconstrucción Nacional | Banco Interamericano de Desarrollo (BID)<br>Banco Mundial (BM)                             | Construcciones post terremoto, ninguna en propiedad horizontal.                                      |
| 1981         | Romeo Lucas García            | Banco Nacional de Vivienda (BANVI)                                      | Banco Interamericano de Desarrollo (BID)                                                   | 1981-1985<br>Edificios de Nimajuyú, zona 21.                                                         |
| 1990         | Vinicio Cerezo                | Banco Nacional de Vivienda (BANVI)                                      | Banco Interamericano de Desarrollo (BID)                                                   | 1990<br>Edificios de Tulam Tzu                                                                       |

Fuente: Elaboración propia.

## Reflexiones finales

El Estado guatemalteco ha abandonado su deber constitucional de proveer a los guatemaltecos, sin distinción de clase, el acceso a una vivienda digna. Esto, junto a factores económicos estructurales, ha provocado una creciente proliferación de asentamientos

humanos en condiciones de vulnerabilidad, convirtiéndose en un problema orgánico en el país.

La falta de una política nacional de vivienda efectiva por parte del Estado, hace que únicamente se patrocinen proyectos paliativos aislados. En tal sentido, considerar el régimen de propiedad horizontal como una opción para satisfacer el derecho que tienen todos los

guatemaltecos de acceder a la centralidad y una vivienda digna, en atención a la limitación actual de acceder a suelo urbanizado, podría ser parte medular de una política nacional de vivienda del Estado de Guatemala.

La propiedad horizontalmente dividida proyectada como opción para resolver el déficit habitacional a principios de los años de sesenta, fue aplicada con mayor fortaleza por gobiernos de América Latina, tales son los de México, Argentina, Brasil y, posteriormente, Colombia. En ese contexto histórico Guatemala inicia acciones dirigidas a buscar los mismos efectos, no obstante, los resultados fueron parciales.

Por tanto, el Estado guatemalteco tiene la obligación constitucional de desarrollar una eficaz política nacional de vivienda, en donde se conjuguen fuerzas para aprovechar las potencialidades del suelo urbano existente, así como velar porque se renueve la infraestructura urbana para soporte y demanda de servicios, que requiere la mayor concentración de habitantes.

En la actualidad el capital inmobiliario privado, aprovechando el suelo urbanizado facilitado por las políticas

municipales de renovación urbana aplicadas desde hace más de dos décadas, ha invertido en construcciones de apartamentos destinados a sectores de ingreso alto y medio alto. En tanto, el Estado guatemalteco ha abandonado su papel de promotor para adoptar un rol de facilitador del suelo urbanizado, en favor del sector inmobiliario.

De no cambiar esta tendencia, muchas familias que habitan el Centro Histórico en condiciones de inquilinato se verán obligadas a trasladar su lugar de residencia a las periferias, en detrimento de los planes municipales dirigidos hacia la redensificación. Políticas estas que, vale agregar, deberían ser formuladas en consonancia con una adecuada planificación del espacio metropolitano y los esfuerzos multi-institucionales por atenuar los efectos de la expansión descontrolada.

En las últimas dos décadas el paisaje urbano guatemalteco ha cambiado sustancialmente, siendo un fenómeno notorio en las zonas centrales, tendencia que no excluye al área del Centro Histórico, en vista de su evidente valor patrimonial y su atractivo para inversión del capital inmobiliario. Los sectores más significativas en oferta de vivienda en altura

son las zonas 10, 14, 15, 16 y, actualmente las zonas 1, 4, 9, 11 y 12.

En el tema de la vivienda, como en muchos otros, la alianza público privada es esencial para buscar soluciones a corto y mediano plazos, que permitan a un porcentaje elevado de la población acceder a vivienda. En este sentido, el Estado podría retomar su papel de promotor de vivienda popular a través de préstamos de la cooperación internacional. Por otro lado, favorecer el desarrollo inmobiliario, pero negociando y pactando con este sector, la mejor forma para financiar vivienda popular en el área central, ya sea construyendo edificios con este fin, o bien, reservando porcentajes de las construcciones para vivienda popular.

### Referencias bibliográficas

- Castañeda, G. et.al. (1978) *Evaluación de proyectos BANVI / 1978*. Guatemala: Impresos M & M.
- Díaz, I. (2014) *Gentrificación: entre la ecología urbana y la teoría de la renta*. Seminario Permanente sobre Gentrificación Canal ProyectoEcos. Agosto 2014. En: [https://www.youtube.com/watch?v=ZTX0u5eK\\_6s](https://www.youtube.com/watch?v=ZTX0u5eK_6s). Recuperado el 4 de marzo de 2018.
- Glass, R. (1964) "Introduction. Aspects of change", en Centre for Urban Studies (ed) *London. Aspects of change*. Oxford: Blackwell, xiii-xvii.
- La Hora Dominical (1958) *Editorial*, 12 de agosto de 1958. Guatemala.
- Leal, A. (2015) *Las dimensiones de la desigualdad*. Seminario Conflictos urbanos, gentrificación y derecho a la ciudad. Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, Abril 2015. En: <https://www.youtube.com/watch?v=EYxkoCLFjZ0>. Recuperado el 18 de agosto de 2017.
- Lefebvre, H. (1972) *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Península.
- Morán, A. et. Al. (1999) *La redefinición del papel de Estado en las políticas habitacionales de Guatemala: El FOGUAVI*. Guatemala: DIGI/CEUR. En: <http://digi.usac.edu.gt/bvirtual/informes/puah/INF-1999-055.pdf>. Recuperado el 14 de marzo de 2017.
- Ramírez, A. (2007) "Construcción vertical en Guatemala", en *Prensa Libre*, Guatemala, 29 de septiembre de 2007.
- Torres Rivas, E. (1981) "Guatemala: medio siglo de historia política". En *América Latina: historia de medio siglo*. 3ª edición. México: Siglo XXI.
- Urbanística. 24 de marzo 2009a. Corredor Central Aurora Cañas. En: <http://osu.muniguate.com/index.php/rn/2940-proyecto-corredor-central-aurora-canas> Recuperado el 2 de febrero de 2018.
- Urbanística. 1 de junio 2009b. Expertos exponen sobre desarrollo de proyectos urbanos. En: <http://osu.muniguate.com/index.php/obras/75-temas/4647-urbanistica>. Recuperado el 2 de febrero de 2018.



## Dinámica urbana municipal: los casos de Villa Canales y Villa Nueva

Luis Fernando Olayo Ortiz

### Resumen

Para estimar el incremento urbanístico de un municipio existe una variedad de indicadores, que permiten medir y comparar las áreas urbanas de dos o más de ellos. El crecimiento de cualquier área urbana es dinámico, experimenta fases de incremento, decremento y/o estancamiento, transformando el territorio que ocupa, a través del tiempo. Algunos de esos indicadores fueron estimados para Villa Canales y Villa Nueva, municipios pertenecientes al área metropolitana de la ciudad de Guatemala (AMCG), para aproximarnos al tamaño que ha adquirido su crecimiento urbano. Los resultados obtenidos indican que el primer municipio aún posee rasgos rurales y que su proceso de urbanización es lento, en tanto que el segundo se está urbanizando aceleradamente, es eminentemente urbano y sus áreas rurales tienden a decrecer.

### Palabras clave

Área metropolitana de Guatemala; crecimiento urbano; indicadores urbanos; municipios conurbados; proceso de urbanización.

### Abstract

To estimate the urban increase of a municipality there is a variety of indicators, which allow measuring and comparing the urban areas of two or more of them. The growth of any urban area is dynamic, it experiences phases of increment, decrease and/or stagnation, transforming the territory that occupies, over time. Some of these indicators were estimated for Villa Channels and Villa Nueva, municipalities belonging to the metropolitan area of Guatemala City (AMCG), to come closer to the size that you purchased your urban growth. The results obtained indicate that the first municipality still possesses traits rural and that its process of urbanization is slow, while the second is urbanizing rapidly, is eminently urban and their rural areas tend to decrease.

### Keywords

Metropolitan area of Guatemala; urban growth; urban indicators; conurbation municipalities; process of urbanization.

## 1. Introducción

La ciudad es como un organismo vivo y complejo, que crece de manera acelerada junto a la sociedad que contiene; ambas están cambiando de manera vertiginosa, un fenómeno urbano que debe estudiarse y del cual surgen muchas preguntas que es necesario responder para comprenderlo. Las grandes aglomeraciones poblacionales de los países en vías de desarrollo están creciendo de manera improvisada y desordenada, sin control y regulación, una constante de la cual se ha derivado un caos generalizado que perjudica el bienestar de sus habitantes actuales y que compromete el de sus futuros residentes.

Una interrogante a responder es aquella que se ocupa de las dimensiones de la ciudad en el sentido más amplio de la palabra, entre las que sobresale la cultural, demográfica, económica, espacial y morfológica; sin embargo, hay otras dimensiones y criterios para estudiarla. Dimensionar la parte física y urbana de una ciudad implica identificar los lugares donde vive la población que la habita, entre otros, de ahí la necesidad de localizarlos en el territorio por medio de los censos de población.

En Guatemala determinar la cantidad y localización de la población es responsabilidad del Instituto Nacional de Estadística (INE), que elabora nóminas de lugares poblados por municipio. Esta institución define lugar poblado como “toda localidad,

urbana o rural, que responde a un nombre localmente conocido por autoridades y vecinos y que, al momento del censo, fue nombrado por el informante: forma parte de un municipio; no tiene límites diferenciados reconocidos; y es habitado por personas” (INE, 2002). Además, registra una diversidad de lugares poblados asentados en el territorio nacional, expresión que se refiere al área que ocupa un grupo poblacional determinado, agrupándolos en las siguientes categorías: asentamientos, aldeas, caseríos, colonias, condominios, fincas, granjas, haciendas, labores, lotificaciones, parajes, parcelamientos, pueblos, residenciales, sectores, villas y otros (Olayo, 2018).

Una tarea vital en planificación urbana es estimar los indicadores

que revelan el dinamismo del área urbana de un municipio, lo que se logra mediante el constante monitoreo del crecimiento de los *lugares poblados urbanos* que la conforman. Esta posee una diversidad de componentes susceptibles de ser cuantificados o medidos, datos que dan una idea de su tamaño. Cada municipio es una concentración menor o mayor de población en el territorio que ocupa y donde se desarrolla; en éste se localizan toda clase de elementos: habitantes, viviendas, vías de tránsito peatonal y vehicular, sistemas de transporte, redes de servicios de agua, drenajes, energía eléctrica, teléfonos, guarderías, escuelas, puestos y centros de salud, jardines y parques, hospitales, mercados, gasolineras, centros comerciales, bancos, restaurantes, farmacias, áreas deportivas, entre otros.

A partir de los elementos mencionados es posible deducir y calcular una serie de indicadores urbanos, a través de los cuales se puede dar seguimiento, en el tiempo y el espacio, a la forma como avanza o se estanca el crecimiento urbano en un municipio en algunos asuntos como la densidad poblacional por kilómetro cuadrado, la cantidad y densidad de *viviendas construidas* en un periodo de tiempo establecido, el incremento

de la superficie construida mensual y/o anual, la cantidad de metros cuadrados de área verde por habitante, la dotación de litros de agua suministrados diariamente por habitante, entre otros.

Una de las dinámicas territoriales más importantes es la manifestada por las áreas urbanas de los municipios que conforman las áreas metropolitanas, las cuales se expanden de manera constante y permanente; a este respecto varios autores (Constenla, 1984; Bracamonte, 1984; Martín-Serrano, 2003 y Silva, 2016) han realizado reflexiones y razonamientos que permiten acercarse al conocimiento de su crecimiento urbano y urbanización.

A partir del abordaje de la dinámica de los indicadores urbanos seleccionados y aplicados a las áreas urbanas de los municipios de Villa Canales y Villa Nueva, se logró cumplir con los objetivos trazados en la investigación: dimensionar y comparar el crecimiento urbano de ambos municipios, lo que permitió tener una idea más clara de su tamaño; además, tener una metodología para tal fin, aplicable a las áreas urbanas de otros municipios.

## 2. Antecedentes

Para estudiar el comportamiento del crecimiento de las áreas urbanas de los municipios de Villa Canales y Villa Nueva, se usaron varios indicadores que caracterizan cómo se ha desarrollado el proceso de urbanización en sus respectivos territorios, lo que permite hacer análisis y comparaciones, establecer diferencias e interpretaciones para explicar este fenómeno urbano.

Para estudiar el crecimiento poblacional urbano se consultaron los seis Censos Nacionales de Población realizados en los años 1950, 1964, 1973, 1981, 1994 y 2002 (un período de 52 años); sin embargo, la ausencia de un nuevo censo en el período 2003-2018 (15 años), no permitió determinar las cifras de población para esos años. Las cifras requeridas fueron extraídas de los censos indicados para determinar el comportamiento del crecimiento poblacional en los municipios citados según su localización –rural o urbana–, datos que fueron relacionados para determinar las veces que ha crecido la población total y urbana de un censo considerado respecto al anterior, actividad aplicada a los seis censos analizados.

Para el análisis de los lugares poblados urbanos municipales

hay tres fuentes para obtener estos datos, la estatal: a partir de cada censo nacional de población realizado por el INE, que genera nóminas de lugares poblados de cada municipio del país; la municipal: la Unidad de Información Pública (UIP), la Dirección de Catastro y/o la de Planificación, las cuales manejan y/o procesan esta información; finalmente, por medio de los datos del INE e Instituto Geográfico Nacional (IGN), a este respecto el Código Municipal vigente indica lo siguiente en el **“Artículo 22. División territorial...** La municipalidad remitirá en el mes de julio de cada año, certificación de la división territorial de su municipio al Instituto Nacional de Estadística y al Instituto Geográfico Nacional” (Congreso de la República, 2002).

Este requerimiento y su cumplimiento es necesario investigararlo: el autor considera que son escasos los municipios del país que lo cumplen en la actualidad, por lo cual las instituciones mencionadas ignoran los cambios que están ocurriendo en la división territorial de cada municipio y del país en general; útil, entre otros, para la asignación del situado constitucional, para mencionar un ejemplo.

Las nóminas consideradas fueron obtenidas a través de la Unidad

de Información Pública Municipal (UIPM) de cada uno, mediante previa solicitud; datos que fueron agregados a una hoja electrónica de Excel que permitió clasificarlas por categoría de lugar poblado y luego por localización geográfica; además, determinar los respectivos porcentajes. Esta tarea fue complementada con la revisión y el análisis de imágenes satelitales y visitas de campo.

Para determinar el uso del suelo urbano de los municipios estudiados se tomó como referencia los resultados obtenidos en el estudio realizado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) en 2003 y publicados en 2006, con el Mapa de Cobertura Vegetal y Usos de la Tierra a escala 1:50,000 de la República de Guatemala, el que incluye el análisis de los usos del suelo en los municipios de Villa Canales y Villa Nueva.

Los estudios de uso del suelo municipal no se ejecutan con frecuencia, requieren recursos humanos, equipo y programas informáticos especializados y sistemas de información geográfica, un financiamiento continuo; además, deben ser actualizados por medio de un mantenimiento permanente con datos levantados mediante

trabajos de campo y gabinete, entre otros. Este tipo de estudios especializados se realizan por interés de cada gobierno local, se formulan y ejecutan en escasas y excepcionales ocasiones; tampoco hay una tradición municipal arraigada por realizarlos, por lo tanto, la inexistencia de éstos es un obstáculo para realizar este análisis. Se consultaron y utilizaron los datos del estudio citado únicamente como referencia por su antigüedad (fue ejecutado hace 15 años).

Este estudio es parte de un diagnóstico urbano que permite determinar cómo se utiliza un territorio, los tipos de usos del suelo y la superficie que ocupan en hectáreas, su expansión y tendencias, su localización y distribución, las incompatibilidades, el predominio o inferioridad, entre otros insumos vitales para la planificación urbana municipal.

Para el análisis del *grado de urbanización* alcanzado por los dos municipios citados, se consultaron y utilizaron las cifras incluidas en el documento titulado "El proceso de urbanización en Guatemala. Un enfoque demográfico (1950-2000)" de Martínez L. (2013). En éste se compilan las cifras de los seis censos realizados por el INE en el periodo 1950-2002 (52 años), los

cuales analiza y combina mediante cálculos matemáticos para producir este indicador para los diecisiete municipios que conforman el departamento de Guatemala, entre otros.

Cabe recordar que para el periodo 2003-2018 (15 años) este indicador no puede ser calculado, por la ausencia de datos de un nuevo censo nacional de población, por lo tanto, es imposible trabajar este indicador en el Siglo XXI.

En cuanto a la cantidad de viviendas urbanas construidas en un municipio, su control y regulación es una atribución y responsabilidad municipal a cargo de la Dirección de Planificación o de la oficina encargada de la revisión, aprobación y emisión de las licencias de Construcción de cada municipio. De acuerdo con el control y procesamiento que ejecuten estas dependencias en cada territorio, así serán los datos que produzca. En la generalidad de los casos no se lleva un control detallado y estricto de la construcción de la vivienda urbana, lo cual es un obstáculo para estudiar este indicador; por lo tanto, con algunos inconvenientes y según la forma como estén presentados los datos, éste podrá aplicarse con las limitaciones indicadas.

Los datos utilizados fueron extraídos de las nóminas municipales de proyectos habitacionales y vivienda privada construida en los municipios estudiados, información que fue proporcionada por la UIPM respectiva. La información fue procesada, clasificada por tipo, año y zona urbana, para luego cuantificarla por medio de una hoja electrónica de Excel.

Como se mencionó, otra forma de conocer y determinar el crecimiento del área urbana de un municipio es mediante el análisis del tipo y cantidad de licencias municipales de construcción emitidas por cada municipalidad en un período determinado. Para realizar esta tarea fue consultada la Base de Datos de Licencias de Construcción extendidas en siete municipios del departamento de Guatemala en el período 1995-2015, preparada por el Departamento de Análisis Estadístico de la Cámara Guatemalteca de la Construcción (CGC), entidad privada que utilizó los datos procesados y producidos por el Banco de Guatemala, que utiliza la información enviada mensualmente por las municipalidades de Guatemala, Mixco, San José Pinula, San Miguel Petapa, Santa Catarina Pinula, Villa Canales y Villa Nueva del departamento de Guatemala (el autor desconoce si

otras municipalidades envían esta información al BANGUAT).

La base de datos mencionada clasifica y presenta las licencias de construcción municipal en nueve tipos de trabajos constructivos: ampliaciones, comercio, industria, paredes, reparaciones, colectivo, vivienda en serie, vivienda multifamiliar y vivienda unifamiliar. Las cifras presentadas proceden de la base de datos indicada que facilitó su análisis e interpretación

Otro indicador estrechamente vinculado con los dos párrafos anteriores, es la cantidad de superficie construida en metros cuadrados ( $m^2$ ) autorizados a construir o construidos en los inmuebles de cada uno de los municipios objeto de estudio, cifras que evidencian el crecimiento urbano municipal experimentado en ambos municipios en un periodo de tiempo específico. Para hacer este análisis se consultó y tomaron los datos de la base de datos antes citada. Este es un dato relevante incluido en la licencia municipal de construcción, útil para calcular los valores (Q) de: la obra a construir, la licencia de construcción municipal a emitir, el total de área construida en un inmueble y el nuevo valor a pagar por concepto de Impuesto Único Sobre Bienes Inmuebles (IUSI) al municipio. El registro de la

superficie a construir o construida en metros cuadrados ( $m^2$ ) en un inmueble es una tarea a cargo de la Dirección de Planificación o de la oficina municipal de Licencias de Construcción de cada municipio, dependencias encargadas de levantar, ordenar, procesar y presentar los datos citados; de la eficiencia y efectividad de estas actividades, dependerán los resultados que se logren producir.

Para indagar acerca del cálculo de las aguas residuales domiciliarias ( $m^3$ ) producidas por las viviendas que forman parte del crecimiento urbano reciente experimentado por los municipios analizados, se tuvo acceso a los resultados obtenidos en el proyecto titulado "Crecimiento urbano y contaminación del Lago de Amatitlán: el caso de Villa Canales y Villa Nueva, 2005-2014", ejecutado en 2015, financiado por la Dirección General de Investigación (DIGI) y cofinanciado por el Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR), ambas dependencias de la USAC.

El estudio especializado citado aborda la producción de las aguas residuales de la vivienda ( $m^3$ ) reciente construida en el área urbana de un municipio en un periodo de tiempo específico. El análisis de este indicador requiere determinar la cantidad de viviendas

construidas, aplicar el promedio de integrantes por familia en áreas urbanas según el INE, seleccionar la dotación de litros de agua por habitante diario según la localización geográfica –clima– y la selección de un factor de retorno (porcentaje de agua que se vierte a los drenajes de una vivienda después de haber sido utilizada). La combinación de los datos mencionados, mediante procesos matemáticos, permite calcular los volúmenes o caudales de aguas negras producidos. Es vital que una fuente municipal facilite la cantidad de viviendas construidas en un área urbana en el periodo de estudio, sin este dato es imposible realizar los cálculos antes señalados.

### 3. Crecimiento urbano de los municipios de Villa Canales y Villa Nueva.

Después de haber estudiado la dinámica de los indicadores del crecimiento urbano reciente, se procedió a caracterizar el comportamiento de los municipios de Villa Canales y Villa Nueva, obteniendo los resultados que se comparten a continuación.

#### 3.1 Crecimiento poblacional urbano

A partir de los seis censos nacionales de población realizados en el período 1950-2002 y relacionando las cifras de un

censo con las del anterior, se determinó que la población total de Villa Canales fue de 20,057 habitantes en el año 1950, luego creció 1.34 veces en 1964, 1.18 veces en 1973, 1.24 veces en 1981, 1.59 veces en 1994, finalmente en 2002 creció 1.67 veces. La población total municipal nunca se duplicó de un censo a otro, pero en los 52 años (1950-2002) analizados aumentó 5.18 veces, es decir, la cantidad total de habitantes se quintuplicó, crecimiento que puede catalogarse como lento y moderado.

En 1950 Villa Canales era un municipio eminentemente rural y no había población urbana; luego, relacionando dos censos consecutivos en el periodo 1973 a 1994, la cifras de población urbana manifiestan un crecimiento lento y bajo (se incrementó 1.41 veces en 1973, 1.07 veces en 1981, 1.53 veces en 1994), después creció 13.51 veces en 2002, es decir, se incrementa de manera súbita. En los 38 años analizados (1964-2002), aumenta 31.45 veces.

Como puede observarse en la Tabla 1, en el caso de Villa Nueva, tomando las cifras de dos censos –el considerado y el anterior–, se determinó que su población total municipal creció 2.35 veces en 1964; 2.41 veces en 1973;

## Dinámica urbana municipal: los casos de Villa Canales y Villa Nueva

1.69 veces en 1981; 2.70 veces en 1994; finalmente, en 2002 creció 1.85 veces. Esta población se incrementó en más del doble en tres ocasiones (1964, 1973 y 1994), en tanto que en los censos de 1981 y 2002 no se duplicó. Sin embargo, en el período de 1950-2002 (52 años), la población total municipal aumentó 47.91 veces, cifra que puede catalogarse como acelerada y explosiva.

En 1950 Villa Nueva registró una población urbana de 3,159 habitantes. Relacionando las cifras urbanas de un censo con las del anterior, se determinó que creció 2.29 veces en 1964; 4.49 veces en 1973; 0.62 veces en 1981; 5 veces en 1994 y 2.98 veces en 2002. En los 52 años (1950-2002) su población urbana se multiplicó 95.58 veces, un crecimiento explosivo y sin precedentes.

**Tabla 1**

Población municipal rural, urbana y total de los municipios de la sub región sur del área metropolitana de la ciudad de Guatemala, Censos Nacionales de Población, 1950-2002

| No. | Municipio             | Tipo   | Población municipal rural, urbana y total según Censos Nacionales de Población |         |         |         |         |         |
|-----|-----------------------|--------|--------------------------------------------------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
|     |                       |        | 1950                                                                           | 1964    | 1973    | 1981    | 1994    | 2002    |
| 1   | Santa Catarina Pinula | Total  | 5,187                                                                          | 9,500   | 12,934  | 17,387  | 38,628  | 63,767  |
|     |                       | Urbana | 0                                                                              | 2,212   | 3,129   | 4,272   | 8,193   | 44,974  |
|     |                       | Rural  | 5,187                                                                          | 7,288   | 9,805   | 13,115  | 30,435  | 18,793  |
| 2   | Mixco                 | Total  | 11,784                                                                         | 36,940  | 129,878 | 197,741 | 305,297 | 403,689 |
|     |                       | Urbana | 4,131                                                                          | 7,756   | 115,015 | 11,544  | 209,791 | 384,428 |
|     |                       | Rural  | 7,653                                                                          | 29,184  | 14,863  | 186,197 | 95,506  | 19,261  |
| 3   | Amatitlán             | Total  | 11,616                                                                         | 19,727  | 26,142  | 32,885  | 54,930  | 82,870  |
|     |                       | Urbana | 7,116                                                                          | 12,248  | 15,251  | 20,407  | 36,999  | 60,924  |
|     |                       | Rural  | 4,500                                                                          | 7,479   | 10,891  | 12,478  | 17,931  | 21,946  |
| 4   | Villa Nueva           | Total  | 7,428                                                                          | 17,477  | 42,082  | 71,069  | 192,069 | 355,901 |
|     |                       | Urbana | 3,159                                                                          | 7,236   | 32,494  | 20,236  | 101,295 | 301,947 |
|     |                       | Rural  | 4,269                                                                          | 10,241  | 9,588   | 50,833  | 90,774  | 53,954  |
| 5   | Villa Canales         | Total  | 20,057                                                                         | 26,896  | 31,774  | 39,309  | 62,334  | 103,814 |
|     |                       | Urbana | 0                                                                              | 2,373   | 3,356   | 3,605   | 5,525   | 74,638  |
|     |                       | Rural  | 20,057                                                                         | 24,523  | 28,418  | 35,704  | 56,809  | 29,176  |
| 6   | San Miguel Petapa     | Total  | 2,146                                                                          | 3,373   | 8,078   | 13,271  | 41,506  | 101,242 |
|     |                       | Urbana | 0                                                                              | 2,035   | 2,661   | 3,766   | 12,949  | 94,228  |
|     |                       | Rural  | 2,146                                                                          | 1,338   | 5,417   | 9,505   | 28,557  | 7,014   |
| 7   | Guatemala*            | Total  | 294,344                                                                        | 572,671 | 700,504 | 754,243 | 823,301 | 942,348 |
|     |                       | Urbana | 284,276                                                                        | 572,671 | 700,504 | 754,243 | 823,301 | 942,348 |
|     |                       | Rural  | 10,068                                                                         | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       |

Fuente: Olayo Ortiz (2016), tabla elaborada por Ing. Ronald Peláez y Byron Barreda, Prácticas Finales, FI-USAC, 2015. \* El municipio de Guatemala no pertenece a la Sub Región Sur del AMCG, fue incluido para facilitar comparaciones.

### 3.2 Incremento de los lugares poblados urbanos

El INE, a través de sus censos, registra la existencia de varias categorías de grupos poblacionales concentrados o dispersos en partes o porciones del territorio municipal, departamental y nacional, que reconoce como lugares poblados y que agrupa en las categorías siguientes: asentamientos, aldeas, caseríos, colonias, condominios, fincas, granjas, haciendas, labores, lotificaciones, parajes, parcelamientos, residenciales, villas, otros. Según la cantidad y categoría de esas agrupaciones, un territorio puede ser urbano o rural.

Para los cálculos que se presentan en este apartado, los asentamientos, las colonias, condominios, lotificaciones, residenciales y villas fueron consideradas como urbanas, el resto de categorías de lugares poblados son rurales de acuerdo al último Censo de Población del INE del año 2002 y a lo indicado en el Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032.

El XI Censo Nacional de Población y VI de Habitación realizado por el INE en el año 2002, determinó que en Villa Canales existían un total de 193 lugares poblados, 49 (25.39%) localizados en el área urbana y 140 (72.91%) en

la rural; de tales cifras se deduce que entre éstos hay una proporción aproximada de 3:1 –por cada tres poblados rurales hay uno urbano–. Para los cuatro lugares poblados faltantes se desconoce su localización.

La cantidad y porcentaje de lugares poblados situados en el área rural (aldeas: 13, 6.74%; caseríos: 22, 11.40%; fincas: 98, 50.78%; granjas: 1, 0.52; labor: 4, 2.07%; y parcelamientos: 2, 1.04%) indican el peso que poseen los usos agrícolas, forestales y áreas en reserva como los bosques comunales, de galería, restos de bosques localizados en riberas de ríos; ejidos, áreas protegidas: nacionales, municipales, comunitarias y privadas, que aún persisten y sobreviven, es decir, una importante parte del territorio municipal aún es rural.

En el censo antes citado se determinó que Villa Nueva tuvo un total de 370 lugares poblados, 26 rurales (7.03%) contra 335 (90.54%) urbanos, deduciéndose que entre uno y otro existe una proporción aproximada de 1:13 –por cada poblado rural hay 13 urbanos–. Las áreas urbanas manifiestan una tendencia constante al incremento, en tanto que las rurales tienden a decrecer, cifras que revelan el dinamismo del crecimiento urbano que está

ocurriendo en su territorio y que permiten afirmar que es un municipio eminentemente urbano. Se desconoce la localización de los nueve lugares poblados faltantes.

En el año 2013 la Dirección Municipal de Planificación de la Municipalidad de Villa Nueva, registró un total de 510 lugares poblados, de los cuales 56 (10.98%) eran rurales, contra 454 (89.02%) urbanos; sus áreas urbanas continúan aumentando en tanto que las rurales están disminuyendo, deduciendo que hubo una proporción aproximada de 1:8 –por cada lugar poblado rural hubo ocho urbanos–, cifras que ratifican el acelerado crecimiento urbano que está ocurriendo en este territorio y reafirman que es un municipio eminentemente urbano.

Las diferencias identificadas en la cantidad de lugares poblados existentes en el municipio de Villa Nueva entre el Censo del año 2002 y la nómina municipal de 2013 (UIPM y DMP), indican que los lugares poblados aumentaron en un 35.52%; en otras palabras, de 2002 a 2013 los lugares poblados se incrementaron en más de la tercera parte.

### 3.3 Cambio en los usos del suelo

Este es un estudio que permite determinar y estimar la forma cómo

se utiliza un territorio –los tipos de usos del suelo y la superficie que ocupan, entre otros. Ante la ausencia de estudios recientes, a continuación se presentan los resultados obtenidos por el MAGA en 2003: un buen ejemplo que registra los datos de usos del suelo de los municipios objeto de estudio.

La fuente antes citada determinó que para 2003, Villa Canales poseía una superficie de 28,526.08 hectáreas (100%) = 285.26 km<sup>2</sup>, de las cuales 2,061.21 hectáreas (7.22%) están ocupadas y pobladas, 18,799.16 hectáreas (65.90%) están destinadas a actividades agrícolas, 4,690.73 hectáreas (16.44%) son de arbustos y matorrales; bosques naturales 2,774.91 hectáreas (9.73%); cuerpos de agua 19.38 hectáreas (0.07%) y zonas áridas y mineras 180.71 hectáreas (0.63%). Se destaca el peso que posee el uso agrícola, lo que permite afirmar que aún es un municipio con fuertes rasgos rurales.

En Villa Nueva se determinó que el municipio tenía una superficie de 8,866.61 hectáreas (100%) = 88.67 km<sup>2</sup>, de las cuales 5,129 hectáreas (57.85%) las ocupan centros poblados; los usos agrícolas ocuparon 1,458.22 hectáreas (16.45%); los arbustos y matorrales 1,258.95 hectáreas (14.20%); la zona de bosque

natural ocupó 699.76 hectáreas (7.89%), carece de zonas áridas, mineras y cuerpos de agua. Es un municipio con alto grado de desarrollo y crecimiento urbano, en tanto que el área destinada a la agricultura tiene el segundo lugar de los usos del suelo.

### 3.4 Incremento del grado de urbanización

Otro indicador valioso es el denominado como grado de urbanización alcanzado por la población de un lugar poblado, que indica el porcentaje (%) de su población total que es urbana; es decir, el porcentaje de la población que vive en ciudades. Además, muestra cómo la población rural se está transformando en urbana. A este respecto Martínez López identifica cuatro fases o etapas cuando del grado de urbanización de un poblado se trata, así: “avanzada si la población urbana suma el 80% o más; plena cuando alcanza el 70 % y menos de 80%; moderada cuando oscila entre 50% y 70%; e incipiente cuando es menor al 50%” (Martínez López, 2013: 145).

En 1950 el municipio de Villa Canales era un territorio rural, no posee población urbana siendo su grado de urbanización 0; “en 1964 su grado de urbanización es incipiente (8.82%); en 1973

continúa siendo incipiente (10.56%); para 1981 vuelve a ser *incipiente* (9.17%); en el año 1994 de nuevo es *incipiente* (8.86%), finalmente, para el 2002 asciende a plena (71.90%)” (Martínez López, 2013: 199- 207), debido a que la población total municipal se incrementa 1.66 veces con respecto a la cifra del censo del año 1994 (aún está lejos de duplicarse), cifras que revelan la lenta conversión de la población municipal rural en urbana

En el municipio de Villa Nueva el grado de urbanización en el año de “1950 fue incipiente (42.53%); en 1964 continúa siendo *incipiente* (41.40%); en 1973 ascendió a plena (77.22%) debido a que la población urbana municipal creció 4.49 veces respecto de la cifra del censo anterior; en tanto que en 1981 desciende hasta el rango de incipiente (28.47%) debido a que la población urbana se reduce en un 37.72% respecto a la cifra del censo anterior, en 1994 asciende hasta moderada (52.74%), finalmente, para el 2002 asciende hasta el rango de avanzado (84.84%)” (Martínez López, 2013: 199-207), debido a que la población urbana se triplica respecto a la cifra del censo anterior, datos que reflejan la forma como se va ocupando, poblando y urbanizando su territorio.

### 3.5 Aumento de la construcción de vivienda urbana

En cuanto a cantidad de viviendas construidas destinadas al uso residencial en áreas urbanas, a través de los datos proporcionados por las UIPM de las municipalidades citadas, se logró determinar que en 10 años de análisis (2005-2014), en Villa Canales se construyeron un total de 8,783 (100%) soluciones habitacionales, 1,737 viviendas (19.78%), 22 (0.25%) apartamentos y 7,024 (79.97%) lotes, lo que supone el fraccionamiento de algunos lugares poblados rurales –aldeas, fincas, labores, granjas, parcelamientos y otros–; mientras que en Villa Nueva se construyeron un total de 10,461 soluciones habitacionales, las que se desglosan en 9,960 (95.21%) viviendas, 292 (2.79%) apartamentos y 209 (2%) lotes. Las cifras presentadas respaldan la afirmación expuesta con anterioridad, lo aún rural del primer municipio indicado contra lo eminentemente urbano del segundo.

Del relacionamiento de la cantidad de vivienda construida en ambos municipios, se determinó que el predominio en Villa Canales le correspondió a los lotes con el 79.97%, en tanto que en Villa Nueva le perteneció a las viviendas con un 95.21% del

total, porcentaje que evidencia la importancia de la vivienda en este municipio.

En Villa Nueva se construyeron 5.73 veces más viviendas y 13.27 veces más apartamentos que en Villa Canales, cifras que revelan la preferencia por una vivienda formal, en tanto que, en Villa Canales se ofrecieron 33.61 veces más lotes que en Villa Nueva, dato que denota la preferencia en la compra de tierra para construir una vivienda al gusto de su propietario y por etapas, de invertir dinero en tierra para su venta posterior, de un menor endeudamiento y otros.

### 3.6 Cantidad y tipo de licencias de construcción municipal<sup>1</sup>

La cantidad y tipo de licencias municipales de construcción emitidas, son indicadores que permite establecer diferencias y hacer comparaciones del crecimiento urbano experimentado por los dos municipios estudiados. Como ya se indicó con anterioridad, este análisis se realizó con las cifras extraídas de la Base de Datos de Licencias Municipales

1. Los trabajos constructivos cuantificados son una categorización producida por el BANGUAT a partir de los informes mensuales de licencias de construcción y superficie construida, enviados por siete municipalidades del AMCG, según se explicó ya.

de Construcción y Superficie Construida (m<sup>2</sup>) preparada por la Cámara Guatemalteca de la Construcción (CGC) a partir de los datos del BANGUAT.

La municipalidad de Villa Canales emitió un total de 8,900 (100%) licencias de construcción en el período 2005-2014; de esta cifra, para ampliaciones se emitieron 3,592 (40.35%), para comercio 222 (2.49%), para industria 11 (0.12%), para paredes 1,687 (18.96%), para reparaciones 733 (8.24%), para uso colectivo 78 (0.88%), para construir vivienda en serie 433 (4.87%), para vivienda multifamiliar 24 (0.27%) y para vivienda unifamiliar 2,120 (23.82%).

Destaca la cantidad de licencias emitidas para construir únicamente vivienda con 2,577 (28.96%); dentro de esta categoría predominan las emitidas para vivienda unifamiliar (2,120 – 82.27%). Las licencias extendidas por esta municipalidad representan el 0.35 veces los de Villa Nueva.

La municipalidad de Villa Nueva emitió un total de 25,097 (100%) licencias de construcción en el período 2005-2014; de esta cifra, para ampliaciones se emitieron 9,915 (39.50%), para comercio 733 (2.92%), para industria 120 (0.49%), para paredes 2,288 (9.12%), para reparaciones 893 (3.55%), para uso colectivo 132

(0.53%), para construir vivienda en serie 5,329 (21.23%), para vivienda multifamiliar 134 (0.53%) y para vivienda unifamiliar 5,553 (22.13%).

En los datos presentados resalta la cantidad de licencias emitidas para construir vivienda con 11,016 (43.89%). Dentro de la categoría de licencias emitidas únicamente para vivienda sobresalen aquellas para construir vivienda unifamiliar (5,553 - 50.41%). Las licencias extendidas por esta municipalidad representan 2.82 veces o triplican las emitidos por la municipalidad de Villa Canales.

Los resultados presentados revelan que entre Villa Canales y Villa Nueva hay una relación de 1:3, es decir, por cada licencia extendida por el primer municipio citado, en el segundo se emiten 3 en un periodo de 10 años (2005-2014).

### 3.7 Expansión de la superficie construida<sup>2</sup>

Este es un indicador del crecimiento urbano que ha experimentado un municipio, cuantifica la superficie construida en metros cuadrados construidos (m<sup>2</sup>), siendo un dato vital incluido en una licencia de construcción municipal.

2. *Ibíd.*em.

La superficie construida en Villa Canales en el período 2005-2014 fue de un total de 676,604 m<sup>2</sup> (100%); de esta cifra, para ampliaciones se construyeron 107,120 m<sup>2</sup> (15.82%), para comercio 86,196 m<sup>2</sup> (12.74%), para industria 26,505 m<sup>2</sup> (3.92%), para paredes 117,232 m<sup>2</sup> (17.33%), para reparaciones 39,315 m<sup>2</sup> (5.81%), para uso colectivo 39,490 m<sup>2</sup> (5.84%), para vivienda en serie 54,924 m<sup>2</sup> (8.12%), para vivienda multifamiliar 942 m<sup>2</sup> (0.14%) y para vivienda unifamiliar 204,881 m<sup>2</sup> (30.28%). El total construido para vivienda fue de 260,747 m<sup>2</sup> (38.54%).

Considerando únicamente las categorías de vivienda en serie, multifamiliar y unifamiliar ( $\Sigma = 260,747 \text{ m}^2$ ), sobresale la unifamiliar (204,881 m<sup>2</sup> - 78.57%), aproximadamente más de las tres cuartas partes de esta categoría.

En Villa Nueva se construyó una superficie total de 2,193,644 m<sup>2</sup> (100%) en el período estudiado; de este total, para ampliaciones se construyeron 277,411 m<sup>2</sup> (12.65%), para comercio 345,370 m<sup>2</sup> (15.74%), para industria 194,354 m<sup>2</sup> (8.86%), para paredes 125,260 m<sup>2</sup> (5.71%), para reparaciones 49,902 m<sup>2</sup> (2.27%), para uso colectivo 43,515 m<sup>2</sup> (1.98%), para vivienda en serie 542,921 m<sup>2</sup> (24.75%), para

vivienda multifamiliar 30,093 m<sup>2</sup> (1.37%) y para vivienda unifamiliar 584,818 m<sup>2</sup> (26.66%). El total construido para vivienda fue de 1,157,832 m<sup>2</sup> (38.54%).

Considerando únicamente las categorías de vivienda en serie, multifamiliar y unifamiliar ( $\Sigma = 1,157,832 \text{ m}^2$ ), sobresale la unifamiliar (584,818 m<sup>2</sup> - 50.22%) con el cincuenta por ciento.

Los resultados presentados revelan que entre Villa Canales y Villa Nueva hay una relación aproximada de 1:3.25; es decir, por cada metro cuadrado construido en el primer municipio citado, en el segundo se construyen 3.25 m<sup>2</sup>, en un periodo de 10 años (2005-2014).

3.8 Cálculo de la producción de aguas residuales domiciliarias (m<sup>3</sup>)  
Otro indicador del tamaño de un municipio es la estimación de la producción de aguas residuales(m<sup>3</sup>) por vivienda construida en un área urbana municipal; dato que permite estimar la cantidad de población que las habita y que impacta en forma negativa sobre los recursos hídricos superficiales y subterráneos de los municipios objeto de estudio. Los resultados presentados fueron extraídos de la investigación titulada Crecimiento Urbano y Contaminación del Lago de Amatitlán: el caso de

Villa Canales y Villa Nueva el periodo 2005-2014, citada con anterioridad.

De manera global y general se determinó, a partir de las proyecciones de población realizadas por INE en el período de 2005-2014 (10 años de análisis), que la población estimada de ambos municipios produjo un total de 129,626,450 m<sup>3</sup> (100%) de aguas residuales, de las cuales Villa Canales produjo un volumen anual de 30,906,843 m<sup>3</sup> (23.84%), más de 1/4 parte del total producido; en tanto que Villa Nueva produjo 98,719,607 m<sup>3</sup> (76.16%), más de 3/4 parte del total indicado. El primer municipio produjo 1/4 parte contra las 3/4 partes de aguas residuales producidas por el segundo del total antes mencionado.

También se determinó la producción de aguas residuales a partir del número de viviendas construidas en proyectos habitacionales recientes y de la estimación de sus habitantes en los municipios estudiados, en el período de 2005-2014 (10 años de análisis). A este respecto fue producido un total de 2,260,872 m<sup>3</sup> (100%) de aguas residuales, de las cuales Villa Canales produjo un volumen anual de 598,320 m<sup>3</sup> (26.46%), más de 1/4 parte del total producido, en tanto que, Villa Nueva produjo 1,662,552

m<sup>3</sup> (73.54%), una cifra cercana a las 3/4 partes del total indicado. El primer municipio produjo una cuarta parte contra las tres cuartas partes de aguas residuales producidas por el segundo del total antes mencionado.

Las cifras de los volúmenes de aguas residuales procedentes de las viviendas construidas recientemente en los municipios analizados, que están siendo vertidas al lago de Amatitlán sin un tratamiento especializado, evidencian su contaminación y destrucción acelerada. De esta estimación se deriva la urgente necesidad de cumplir con el marco legal nacional existente en materia de aguas residuales – Acuerdo Gubernativo 203-2006: Reglamento de las descargas y reuso de aguas residuales y de la disposición de lodos, entre otros— por parte de las autoridades municipales, desarrolladores, promotores y constructores de proyectos de vivienda masiva, del que se deriva la innegable necesidad de construir plantas de tratamiento de aguas residuales para detener la contaminación y pérdida inminente del citado lago y otros cursos superficiales de agua.

## Reflexiones finales

Municipio de Villa Canales: es un municipio donde predominan los lugares poblados rurales sobre los urbanos, aparentemente

despoblado; con un proceso de urbanización y crecimiento urbano municipal entre lento y moderado hasta el año 2018, debido al limitado y escaso interés de comparadores de vivienda, desarrolladores y constructores de proyectos de vivienda masiva o en serie que ocupen su territorio. Las áreas ocupadas son su cabecera municipal, las aldeas contiguas de Boca del Monte y El Porvenir, la de Sta. Elena Barillas; además, los núcleos de las aldeas de Colmenas, Chichimecas y San José El Tablón, que siguen un patrón de ocupación lineal, paralelo a las carreteras que le sirven de acceso.

Sus áreas más pobladas se localizan en la cabecera municipal, la aldea Santa Elena Barillas al sur, al norte en las aldeas Boca del Monte y El Porvenir, además de las áreas adyacentes a la carretera Interamericana. La parte sur es la menos habitada.

Su territorio posee un relieve territorial favorable conformado por planicies con aptitud y vocación urbana, localizadas al sur de su cabecera municipal, destinadas en la actualidad a usos agrícolas –cultivo de caña de azúcar, piña y otros–. Es atravesado y dividido por una carretera de segundo o tercer orden, que conduce desde la cabecera de Villa Canales a la aldea Boca del Monte y de ésta a la ciudad capital del

país. Su urbanización es dispersa al norte y sur del municipio, la mayor concentración se localiza en la cabecera municipal y área adyacentes.

La presencia de un volcán activo –complejo volcánico Pacaya–, impone severas limitaciones para urbanizar las tierras localizadas al sur del municipio, debido a que se encuentran en el radio de influencia de sus inesperadas y recurrentes erupciones.

Otra limitación es la caótica situación del lago de Amatitlán, el receptáculo o depósito de las aguas residuales producidas por los catorce municipios que conforman y pertenecen a la denominada Cuenca del Lago de Amatitlán –es una fosa séptica–, su futuro a mediano plazo es convertirse en un pantano, un área insalubre y apta para la proliferación de vectores de enfermedades, que imposibilitarán la ocupación y habitación de las áreas circundantes a corto, mediano y largo plazos.

Municipio de Villa Nueva: es un municipio donde predominan los lugares poblados urbanos sobre los rurales; estos últimos tienden a decrecer y a desaparecer, es un territorio densamente poblado destinado a soportar la función residencial, muy influida por su adyacencia a la ciudad capital de Guatemala y

su área metropolitana, de la cual forma parte. Con un proceso de urbanización y crecimiento urbano acelerado hasta el año 2018, que ha estimulado el desarrollo de los negocios inmobiliarios.

Ha existido un interés y preferencia por este territorio para construir vivienda exclusiva, masiva o en serie desde mediados del siglo XX en promotores, desarrolladores, constructores y compradores de viviendas, derivado de su posición territorial estratégica privilegiada y su adyacencia a la carretera CA9 de primer orden –que divide este municipio en dos partes, la este y oeste–, que comunica con la ciudad capital del país. Su cercanía a ésta y la influencia que le irradia, en cuanto a fuentes de trabajo, estudio y capacitación, el acceso a servicios básicos y el limitado equipamiento urbano que posee, favorecen de alguna manera el nivel de bienestar de sus habitantes y da lugar a que se incremente la migración de nuevos residentes a este municipio.

Además, el relieve de su territorio caracterizado por la abundancia de tierras aptas y con vocación urbana –amplias planicies rurales susceptibles de urbanizarse– ha estimulado su crecimiento urbano, favorecido por la ausencia de un control y regulación municipal de la construcción urbana –que ha mejorado en el siglo XXI–, aunado

a las facilidades municipales para construir proyectos habitacionales, pues el valor favorable de la tierra ha permitido diseñar, planificar y construir vivienda masiva a precios accesibles para la clase media, lo que ha motivado el traslado del crecimiento urbano del municipio de Guatemala a éste y otros municipios adyacentes. La migración de la población hacia los municipios localizados al sur de la capital para vivir de manera permanente, continua, tal es el caso del municipio de Villa Nueva.

### Referencias bibliográficas

- Alvarado Constenla, L. (1980) *El proceso de urbanización en Guatemala*. Guatemala: CEUR, USAC.
- Banco de Guatemala (2016) *Datos de licencias de construcción y superficie construida en la ciudad de Guatemala*. Guatemala: Unidad de Información Pública del Banco de Guatemala.
- Bracamonte, E. (1984) *Análisis estadísticos sobre licencias de construcción. Municipios de Guatemala, Mixco y Villa Nueva*. Guatemala: CEUR.
- Cámara Guatemalteca de la Construcción (S/f) *Base de Datos de licencias y metros cuadrados construidos en los municipios de Guatemala, Mixco, San José Pinula, San Miguel Petapa, Santa Catarina Pinula, Villa Canales y Villa Nueva, en el período 1995-2015*, Guatemala: Departamento de Análisis Estadístico de la Cámara Guatemalteca de la Construcción.

## Dinámica urbana municipal: los casos de Villa Canales y Villa Nueva

- Congreso de la República (2002) Código municipal. Decreto 12-2002, y sus reformas. Accesible en <https://srp.gob.gt/wp-content/uploads/2012/04/Codigo-Municipal.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística (1950) *VI Censo Nacional de Población y I de Habitación*. Guatemala: INE.
- \_\_\_\_ (1964) *VII Censo Nacional de Población y II de Habitación*. Guatemala: INE.
- \_\_\_\_ (1973) *VIII Censo Nacional de Población y III de Habitación*. Guatemala: INE.
- \_\_\_\_ (1981) *IX Censo Nacional de Población y IV de Habitación*. Guatemala: INE.
- \_\_\_\_ (1994) *X Censo Nacional de Población y V de Habitación*. Guatemala: INE.
- \_\_\_\_ (2002) *XI Censo Nacional de Población y VI de Habitación*. Guatemala: INE.
- Martínez J. (2014) *Proceso de urbanización en Guatemala. Un enfoque demográfico 1950-2002*. Guatemala: CEUR-USAC.
- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (2006) *Mapa de cobertura vegetal y usos de la tierra a escala 1:50,000 de la República de Guatemala*. Guatemala: MAGA.
- Olayo L. (2016). *Crecimiento urbano y contaminación del lago de Amatitlán: el caso de Villa Canales y Villa Nueva 2004-2014* (Informe final de investigación, inédito). Guatemala: DIGI-CEUR, USAC.
- \_\_\_\_ (2018). *Construcción de vivienda privada en el municipio de Mixco en el periodo 2005-2014: un análisis a partir de licencia construcción* (inédito). Guatemala: CEUR / USAC.
- Martín-Serrano G. (2003) "El crecimiento urbano de Benidorm según los expedientes de obras (1950-1970)". En *Investigaciones Geográficas*, recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=17603007>
- Municipalidad de Villa Canales (2013, 2014, 2015). *Datos e Información Municipal*. Guatemala: Unidad de Información Pública de la Municipalidad de Villa Canales.
- Municipalidad de Villa Nueva (2013-2015) *Datos e información municipal*. Guatemala: Unidad de Información Pública de la Municipalidad de Villa Nueva.
- \_\_\_\_ (2013). *Nómina de lugares poblados del municipio de Villa Nueva*. Guatemala: Dirección Municipal de Planificación de la Municipalidad de Villa Nueva.
- Silva L. (2016) "Metropolizaciones Colombia-Chile: experiencias de Bogotá, Medellín, Santiago y Concepción". En *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, 25(2), 277-280. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/rcg/article/view/58806>

# Agua y ciudad:

## análisis y perspectivas del consumo de agua en el municipio de Guatemala

Bayron Geovany González Chavajay

### Resumen

Por razones históricas y políticas en el municipio de Guatemala se han centralizado las actividades económicas más importantes del país, encontrando en la capital de la República los servicios gubernamentales, financieros, así como edificaciones destinadas a la industria y el comercio, las cuales demandan gran cantidad de agua para su funcionamiento. Además, se deben cubrir los requerimientos de abastecimiento y distribución de agua para la población asentada en ese territorio. Este estudio analiza la actual crisis mundial del agua y la importancia de este recurso en el marco del crecimiento de las ciudades. También describe las principales fuentes hídricas del municipio de Guatemala y muestra un análisis socio espacial del consumo, las principales fuentes y la cobertura del abastecimiento. Se plantea la relación entre el uso del suelo y el consumo de agua, y para el efecto se presentan mapas en los que se visualiza dicha aseveración. Diariamente 2.5 millones de personas realizan diversas actividades en la ciudad, demandando más de 750,000 m<sup>3</sup>/día de agua; de los cuales la Empresa Municipal de Agua cubre el 70%, generando en algunos sectores desabastecimiento, principalmente en las zonas de mayor densidad poblacional y con población de menores recursos económicos.

### Palabras clave

Recursos hídricos, sustentabilidad, recarga hídrica, distribución, abastecimiento.

**Abstract**

For historical and political reasons in the municipality of Guatemala have centralized their most important economic activities of the country, finding in the capital of the Republic government services, financial, as well as buildings intended for industry and trade, which demand a great amount of water for its operation. In addition, water supply and distribution requirements must be met for the population settled in that territory. This study analyses the current global water crisis and the importance of this resource in the context of the growth of cities. It also describes the main water sources in the municipality of Guatemala and shows a socio-spatial analysis of consumption, the main sources and the coverage of the supply. The relationship between land use and water consumption is raised, and maps are presented in which the assertion is displayed. Daily 2.5 million of people perform various activities in the city, demanding more than 750.000 m<sup>3</sup>/day of water; of which the Municipal water company covers 70%, generating in some sectors of shortages, mainly in the zones of greater population density and with population of lower economic resources.

**Keywords**

Water resources, sustainability, recharge water distribution, supply.

## Crisis mundial del recurso hídrico

El 70% de la superficie del planeta está cubierta por agua, de esa cantidad, el 97% es agua salada y tan solo el 3% es agua dulce. Del total de agua dulce en el mundo, el 1% está disponible para el consumo humano y de los ecosistemas, el 30% son subterráneas y el 70% se encuentran en glaciares o en los polos, estas dos últimas fuentes amenazadas por el cambio climático.

De acuerdo a la FAO (2014), la extracción por uso es distribuido en un 70% para el sector agropecuario, el 20% para el sector industrial y el 10% para el

abastecimiento de los hogares. Al incrementarse las demandas de estos sectores, la relación entre el recurso hídrico y el desarrollo humano empiezan a deteriorarse, debido a que a mayor demanda y menor disponibilidad, generan mayor escasez y crisis.

La disponibilidad del agua es una de las preocupaciones en el ámbito geopolítico mundial, se predice que en el año 2025, la demanda de este recurso será superior al 55% que la oferta y para abastecer a los 7,500 millones de habitantes en el mundo se necesita ya un 25% más del agua disponible, generando crisis y conflictos a nivel mundial, a tal punto que en el Informe del Global Risks presentado en el Foro Económico

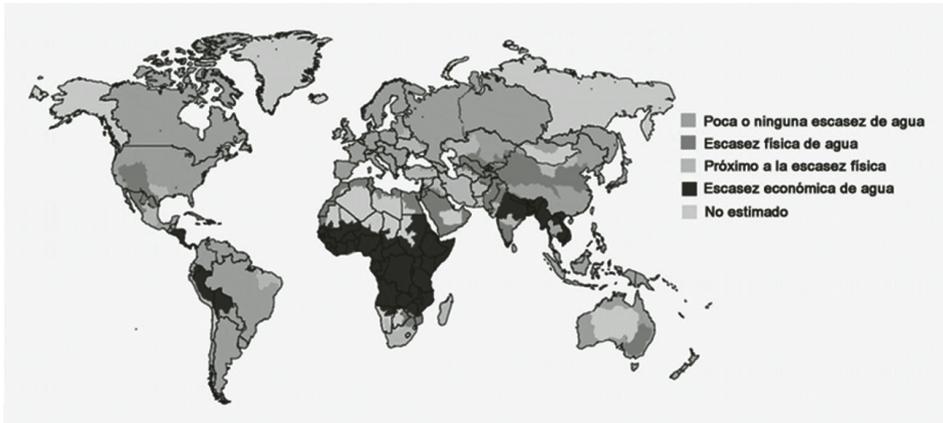
Mundial en el año 2015, la crisis del agua se ve reflejada desde el año 2014, donde los riesgos ambientales predominaban sobre los económicos.

**Tabla 1.**  
Probabilidad e impacto de los diez riesgos globales

| Por su probabilidad                               | Por su impacto                                             |
|---------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| 1. <i>Conflictos entre Estados</i>                | 1. <b>Crisis del agua</b>                                  |
| 2. Fenómenos meteorológicos extremos              | 2. Propagación de enfermedades infecciosas                 |
| 3. Deficiencias de la gobernanza nacional         | 3. Armas de destrucción masiva                             |
| 4. Colapso o crisis del Estado                    | 4. <i>Conflictos entre Estados</i>                         |
| 5. Desempleo o subempleo                          | 5. <i>Falta de adaptación al cambio climático</i>          |
| 6. Catástrofes naturales                          | 6. Crisis de los precios de la energía                     |
| 7. <i>Falta de adaptación al cambio climático</i> | 7. Colapso de las infraestructuras de Información críticas |
| 8. <b>Crisis del agua</b>                         | 8. Crisis fiscales                                         |
| 9. Fraude o robo de datos                         | 9. Desempleo o subempleo                                   |
| 10. Ataques cibernéticos                          | 10. Pérdida de biodiversidad y colapso del Ecosistema      |

Fuente: Elaboración propia con base en Global Risks Perception Survey 2014, Foro Económico Mundial.

**Figura 1.**  
Escasez física y económica de agua a nivel mundial.



Fuente: Informe sobre el desarrollo de los recursos hídricos en el mundo. Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos (WWAP), 2012.

La “crisis del agua” es una idea que se ha entendido de diversas formas y en ella se incluyen varios problemas y conflictos relacionados con el uso, disponibilidad y acceso al agua; se asocia con la reducción de la disponibilidad de agua para consumo, en calidad y en cantidades adecuadas, un fenómeno que cada vez más se percibe por amplios grupos de la población, principalmente las poblaciones más pobres que viven en zonas rurales, zonas suburbanas o asentamientos precarios; poblaciones marginadas donde las necesidades básicas para la sobrevivencia no están cubiertas.

Según la ONU (2018) los grandes desafíos del agua a nivel mundial son:

- 2.1 billones de personas carecen de acceso a servicios de agua potable gestionados de manera segura.
- 4.5 billones de personas carecen de servicios de saneamiento gestionados de forma segura.
- 340,000 niños menores de cinco años mueren cada año por enfermedades diarreicas.

- La escasez de agua ya afecta a cuatro de cada 10 personas.
- El 90% de los desastres naturales están relacionados con el agua.
- El 80% de las aguas residuales retornan al ecosistema sin ser tratadas o reutilizadas.
- Alrededor de dos tercios de los ríos transfronterizos del mundo no tienen un marco de gestión cooperativa.
- La agricultura representa el 70% de la extracción mundial de agua.
- Aproximadamente el 75% de todas las extracciones de agua industrial se utilizan para la producción de energía.

Resolver la crisis del agua es un gran desafío para la humanidad, ante la creciente pugna entre los que piensan que el agua es un derecho para la vida de todo ser vivo o para el bien común, y de aquellos que consideran que debe ser un bien comercial o un *commodity*,<sup>1</sup> término disfrazado de una eminente privatización y comercialización de este recurso natural.

1. El término *commodity* se refiere a cualquier producto o mercancía que esté destinado al uso comercial.

## Agua, ciudades y uso eficiente

El 50% de la humanidad vive hoy en ciudades, este crecimiento urbano es irreversible y las economías urbanas representan el 75% del Producto Interno Bruto (PIB) en cada país y son los principales motores del crecimiento global, por lo que la lógica del proceso de urbanización tiende a ser, que a mayor crecimiento económico mayor urbanización.

Este proceso de transformación a poblaciones urbanas con un acelerado crecimiento, provocan expansión de la mancha urbana, por lo que, las ciudades necesitan proveer de servicios básicos como infraestructura, transportes, alimentos, saneamiento, suministro de agua y otros, no solo a la ciudad sino a las periferias hacia donde se expande.

El suministro de agua está en función de su ubicación geográfica, de la disponibilidad de recurso hídrico, del clima, del consumo (comercial, domiciliar e industrial), de los costos y pérdidas en el sistema de distribución (Bartram y Howard, 2003). Es necesario en ese sentido, plantear un manejo integral de abastecimiento, drenaje y saneamiento; tomando en cuenta que no pueden desarrollarse de

manera independiente y que no son exclusivos de la ingeniería y sus técnicas, sino que también están sujetos a políticas y gestión, que es un tema que debe debatirse a nivel macro institucional y redes, tal y como lo describen Borja y Castells, cuando expresan: "La estructuración de redes de ciudades es una necesidad básica para complementar una estructura espacial más sólida y equilibrada en el ámbito nacional, y conseguir centralidades arraigadas y complementarias de su entorno territorial" (2004, p. 318).

Un manejo integral del agua requiere que se tome en cuenta la relación entre lo antrópico y el ecosistema, como lo definen Global Water Partnership; que al respecto plantean que:

El adecuado manejo de la demanda y oferta del agua requiere necesariamente de la consideración de la interacción entre los sistemas naturales y humanos. El sistema natural resulta de vital importancia para la calidad y la disponibilidad del recurso, mientras que el sistema humano determina fundamentalmente el uso del recurso, la producción de desechos y la contaminación

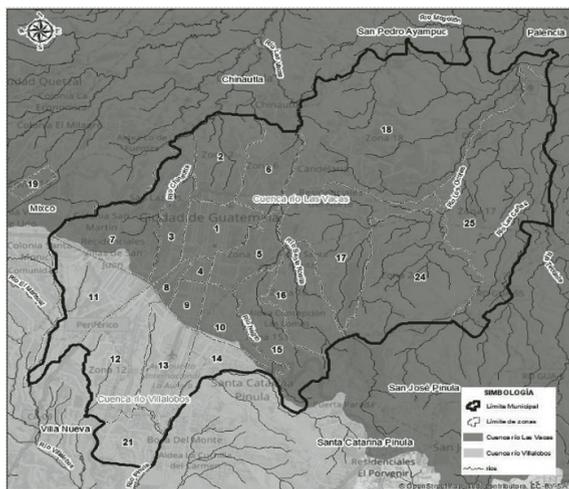
del recurso y también debe establecer las prioridades de desarrollo. (2000, p.24).

Las ciudades actuales se abastecen de fuentes que se encuentran lejanas, sobre todo porque las fuentes locales ya no tienen capacidad para abastecer la creciente demanda. Eso implica un aumento en costos de producción de agua potable, en tanto que es necesario el uso de energía, infraestructura, de traslado del agua, procesos de potabilización y recuperación de pérdidas por fugas y conexiones obsoletas.

### Los recursos hídricos del municipio de Guatemala

El municipio de Guatemala está delimitado hidrológicamente por dos grandes cuencas, la del río Motagua, de la vertiente del Caribe y la cuenca del río María Linda que drena hacia el océano Pacífico. Limita al Norte con los municipios de Chinautla y San Pedro Ayampuc, al Oriente con Palencia, Santa Catarina Pinula, y San José Pinula, al Sur con Villa Canales, Villa Nueva y San Miguel Petapa, al Este con Palencia y al Oeste con Mixco, todos municipios del departamento de Guatemala.

**Figura 2.**  
Mapa de cuencas del municipio de Guatemala.



Fuente:  
González, B.  
con base en  
cartografía del  
IGN y del CEUR.

El municipio de Guatemala está rodeado por montañas que dividen las vertientes mencionadas en cuencas y subcuencas; entre las principales encontramos el del río Las Vacas con un área de 235 km<sup>2</sup>, afluentes del río Motagua, dentro de ella están ubicadas las subcuencas del río Las Vacas, Los Vados y Los Ocotes conocida como Cuenca Norte.

En la parte Sur Oeste se encuentra la Cuenca Sur, dividida por la subcuenca del río Villalobos, delimitada hasta el sitio donde desemboca al Lago de Amatitlán, constituye un área de la parte alta de la cuenca del río María Linda, que drena hacia el océano

Pacífico. La subcuenca en mención, se caracteriza por el aumento continuo de las áreas urbanizadas, dado a que parte del municipio de Guatemala y municipios conurbados a la ciudad, se encuentran asentados en el área de drenaje.

Actualmente ambas cuencas son amenazadas por una serie de problemas sociales, económicos y ambientales, principalmente por el desfogue de todas las aguas residuales de la actividad humana, económica e industrial de la Ciudad de Guatemala y del Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala. En el río Las Vacas se descarga el 62%

de las aguas residuales de la Ciudad de Guatemala y el 38% al río Villalobos, siendo los dos grandes receptores de todas las descargas del municipio y del Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala. Dichas aguas debido al grado de contaminación no son aptas para ningún tipo de uso.

**Abastecimiento de agua en el municipio de Guatemala**  
La historia del abastecimiento de agua potable en el municipio de Guatemala, se remonta desde el traslado de la ciudad al Valle de la Ermita en el año

1776, cuando se consideró que el valle tenía abundantes fuentes hídricas principalmente por los ríos Las Vacas, Pansalík, Pinula y Villalobos, así como sus manantiales y diferentes vertientes que podrían incorporarse para el abastecimiento de la nueva ciudad de Guatemala.

Los acontecimientos más importantes sobre el abastecimiento de agua en el municipio de Guatemala se presentan en la siguiente cronología, que se resume desde su traslado hasta la creación de EMPAGUA en 1971.

**Tabla2.**  
Cronología sobre abastecimiento de agua en el municipio de Guatemala

| Año  | Acontecimientos                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1820 | La ciudad de Guatemala mejora su sistema de acueductos y tubería, ya existían problemas de escasez de agua, los habitantes de la Nueva Guatemala de la Asunción demandaban mejoras al poco desarrollo de la red vial y de drenajes, así como en materia de abastecimiento existentes en ese período (Gellert, 1999 p.48) |
| 1890 | Se añadieron los caudales de los ríos Acatán, Las Limas y El Milagro. Se introdujo la tubería de hierro fundido color gris y el hierro galvanizado, reduciendo el número de tuberías de barro cocido. (Gellert, 1999 p.48)                                                                                               |
| 1980 | Se crearon sistemas de financiamiento para ejecutar las obras de conexión, por medio de las ventas de "pajas de agua" o "fracciones" que se podía pagar en abonos o efectivo.                                                                                                                                            |
| 1926 | La compañía J. Chite Engineering Co. estudió la introducción de los caudales de El Mariscal, y el ingeniero guatemalteco León Yela, los del río Teocinte, concretándose estas introducciones en 1930 y 1938, respectivamente.                                                                                            |

- |      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1927 | El 17 de junio inicia operaciones la Compañía de Agua El Mariscal Sociedad Anónima, como primera empresa privada de distribución de agua potable de Guatemala. Su planta de explotación, captación, tratamiento y bombeo se ubica en el nacimiento de agua que da origen al río Pansalik en el municipio de Mixco. |
| 1941 | Se da origen al acuerdo del 9 de julio por medio del cual se creó "el Título de Agua Municipal", que otorgaba el derecho de agua a dos mil litros de agua por día.                                                                                                                                                 |
| 1949 | Se ordena la instalación del sistema de medición de agua potable.                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 1959 | Se bombea el Manantial Ojo de Agua e inicia las actividades de perforación de pozos para abastecer al municipio de Guatemala.                                                                                                                                                                                      |
| 1968 | Se construye el denominado "Acueducto Nacional Xayá-Pixcayá", el cual fue concluido a inicios de los años setenta.                                                                                                                                                                                                 |
| 1971 | El 28 de noviembre, por Acuerdo Municipal, se crea la empresa Municipal de Agua de la Ciudad de Guatemala -EMPAGUA-, ente encargado en dotar de los servicios de agua potable y alcantarillado a los habitantes de la ciudad de Guatemala. Iniciando sus operaciones en el año 1973.                               |

Fuente: Elaboración Bayron González.

Desde la década de los 70's e inicios de los 80's, el sistema de aguas y drenajes no ha sufrido mayores cambios significativos en el tema de infraestructura y mejoras en el servicio. El desarrollo histórico del abastecimiento de agua potable es uno de los temas pendientes para ser investigado y permite tener una visión amplia del proceso histórico de este servicio en la Ciudad de Guatemala.

Actualmente el municipio de Guatemala es abastecido por dos fuentes principales: las superficiales y las subterráneas. El agua superficial se obtiene básicamente

de los ríos Xayá, Pixcayá, Pansalik y Teocinte, provenientes de cuencas que se encuentran fuera del límite municipal; y las fuentes subterráneas se obtienen de los acuíferos ubicados en el Valle de La Ermita, su extracción se realiza por medio de la perforación de pozos.

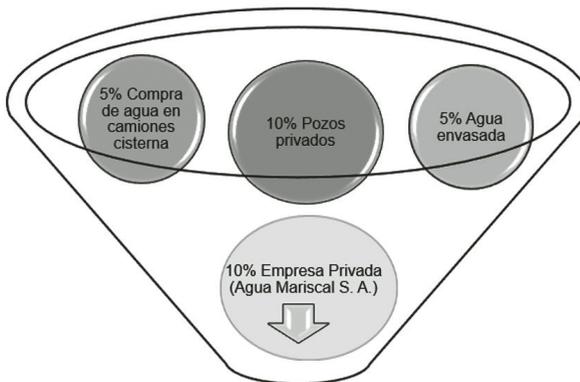
El abastecimiento de agua potable a todas las zonas de la Ciudad de Guatemala es regulado y se realiza principalmente a través de la Empresa Municipal de Agua, EMPAGUA. Actualmente tiene una cobertura del 70% de todos los usuarios. Existen también

empresas privadas, entre las que se destaca la Empresa Privada de Agua del Mariscal S. A., que cubre gran parte de las zonas 11 y 8, especialmente, y cuenta con un aproximado de 12,000 usuarios. Además, existen empresas que abastecen condominios, industrias, comercios y personas que tienen su propio sistema de abastecimiento de agua por medio de pozos.

El agua que suministra EMPAGUA no cubre las demandas crecientes de la Ciudad de Guatemala, por lo que los usuarios han optado por complementar mediante otras formas de abastecimiento, las cuales pueden observarse en el gráfico 3.

### Figura 3.

Formas complementarias de abastecimiento de agua en la Ciudad de Guatemala.



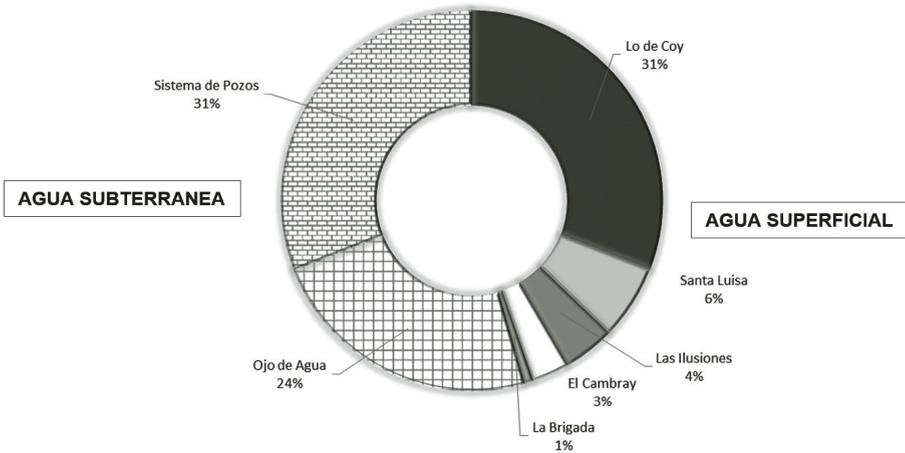
Elaboración de González, 2018.

EMPAGUA cuenta con siete sistemas de producción y abastecimiento de agua, tres sistemas de agua superficial por gravedad que son el Teocinte-Santa Luisa, La Brigada y Xayá-Pixcayá con acueductos que traen agua de lugares distantes hasta de 65 km; un sistema con agua superficial combinando

gravedad y bombeo (El Cambray); un sistema de agua superficial por bombeo (Las Ilusiones). Dos sistemas por bombeo de aguas subterráneas; el primero conocido como Ojo de Agua, que es un sistema que tiene un nacimiento y pozos mecánicos, y el segundo es denominado Sistema de Pozos, que es un conjunto de

66 pozos profundos localizados en distintas zonas del municipio, sumando entre los dos sistemas 94 pozos mecánicos. Los sistemas de producción y abastecimiento de agua en el municipio de Guatemala se distribuyen de la siguiente manera:

**Figura 4.**  
Sistemas de producción y abastecimiento de agua potable



Fuente: González, B. con base en EMPAGUA, 2016.

De acuerdo a los sistemas de EMPAGUA en el año 2016, las fuentes superficiales tenían una cobertura del 45% con un promedio de 72 millones de metros cúbicos anuales, del cual el 65% del total de las fuentes superficiales lo cubre la planta

Lo de Coy, abastecida por los caudales de los ríos Xayá- Pixcayá, estas subcuencas pertenecientes a la parte alta de la cuenca del río Guacalate, ambas ubicadas en el departamento de Chimaltenango a una distancia aproximada de 62 kilómetros

del municipio de Guatemala. Todas las fuentes superficiales de las cuales se abastece la Ciudad de Guatemala, requieren de una planta de tratamiento para potabilizar el agua, por la cantidad de contaminantes que arrastran debido a la falta de manejo adecuado en las cuencas donde se abastecen y a la canalización al aire libre.

La extracción del agua subterránea ha aumentado considerablemente, en las últimas décadas y tal parece que seguirá en aumento, no solamente por la cantidad sino por la calidad de la misma. La creciente explotación de este recurso hace notar la insuficiente legislación y control que se tiene respecto al recurso agua; tanto como la Municipalidad de Guatemala y el gobierno no cuentan con un registro de pozos privados, tampoco controla la cantidad de agua que estos usuarios explotan.

De esa cuenta, las fuentes de aguas subterráneas sufren una sobreexplotación desmedida, el 55% de agua entubada que se produce en la Ciudad de Guatemala es por medio de fuentes subterráneas, pero cabe resaltar que, solamente el denominado Sistema de Pozos representa el 31%.

La creciente redensificación de la ciudad, exige mayor demanda de agua y ante la falta de fuentes superficiales, el decremento de estas reservas subterráneas nos llevará a una eminente escasez en un futuro cercano. No es nada oculto, que ante la inexistencia de una Ley de Aguas, personas individuales, complejos residenciales, comercios, industrias y desarrolladores de edificios de apartamentos y oficinas cuentan con pozos subterráneos, sobreexplotando el manto freático que abastece las plantas de EMPAGUA, a tal punto que según los registros municipales el descenso promedio de estas fuentes es de 3 metros anuales.

Distribución espacial del consumo de agua

La tendencia del país es que se transforme más en población urbana que rural, de acuerdo a las estimaciones del Centro de Estudios Urbanos y Regionales, el municipio de Guatemala para el año 2018 cuenta ya con una población aproximada de 1 140 000 que representa el 20 por ciento de la población urbana total de la República de Guatemala, el crecimiento acelerado de esta población en las áreas urbanas alrededor del país es indiscutible.

El crecimiento poblacional del municipio de Guatemala y su inevitable expansión urbana ha sido acelerado en relación a los demás municipios. De acuerdo a los datos censales en el año 1973 apenas tenía 279,501 habitantes y para el año 2002 contaba ya con 754,243 habitantes, elevando la demanda de agua potable en más de un 300%.

La ciudad crece de forma acelerada y desordenada, arrastrando una serie de carencias de servicios públicos (Valladares, 2011), especialmente del abastecimiento de agua y drenajes,

de esa cuenta este fenómeno contribuye a la inequidad en el acceso de estos servicios en ciertas áreas del municipio de Guatemala. El servicio de agua potable, históricamente ha sido uno de los mayores desafíos para la administración municipal, por lo que su demanda es lineal con tendencia a incrementarse y la oferta a decrementarse.

En el cuadro siguiente se muestra el crecimiento poblacional por zona, las fuentes de abastecimiento de EMPAGUA y la población estimada para el año 2018 que debe ser abastecida.

**Tabla 3.**

**Descripción de los principales sistemas de tratamiento y zonas que abastecen de agua potable al municipio de Guatemala.**

| Zona | POBLACIÓN |         | Xayá-Pixcayá | Ojo de Agua | El Cambray | Santa Luisa | La Brigada | Las Ilusiones | Sistema de Pozos |
|------|-----------|---------|--------------|-------------|------------|-------------|------------|---------------|------------------|
|      | 2002      | 2018*   |              |             |            |             |            |               |                  |
| 1    | 67,489    | 122,087 | X            | X           |            | X           |            |               | X                |
| 2    | 22,175    | 28,116  | X            |             |            |             |            |               | X                |
| 3    | 25,501    | 21,158  | X            | X           |            |             |            |               |                  |
| 4    | 1,821     | 1,991   | X            |             |            | X           |            |               |                  |
| 5    | 65,578    | 60,348  |              |             |            | X           |            |               | X                |
| 6    | 76,580    | 72,757  | X            |             |            | X           |            |               | X                |
| 7    | 139,289   | 163,395 | X            |             |            |             | X          |               | X                |
| 8    | 12,439    | 13,602  | X            | X           |            |             |            |               |                  |
| 9    | 1,750     | 2,085   |              | X           | X          |             |            |               | X                |
| 10   | 12,090    | 17,423  |              |             | X          | X           |            |               | X                |
| 11   | 39,669    | 48,530  | X            |             |            |             | X          |               |                  |
| 12   | 43,398    | 54,699  |              | X           |            |             |            |               | X                |

Agua y ciudad: análisis y perspectivas del consumo de agua en el municipio de Guatemala

|        |         |           |   |   |   |   |   |   |
|--------|---------|-----------|---|---|---|---|---|---|
| 13     | 26,734  | 35,223    |   | X | X |   |   | X |
| 14     | 18,322  | 25,597    |   | X | X |   |   | X |
| 15     | 14,549  | 18,609    |   |   | X |   |   | X |
| 16     | 19,499  | 35,072    |   |   |   |   |   | X |
| 17     | 22,296  | 44,024    |   |   |   | X | X | X |
| 18     | 198,850 | 391,715   | X |   |   |   | X | X |
| 19     | 24,644  | 21,757    | X |   |   | X |   | X |
| 21     | 75,265  | 141,301   |   | X |   |   |   | X |
| 24     | 14,810  | 37,316    |   |   |   |   |   | X |
| 25     | 19,620  | 51,140    |   |   |   |   |   | X |
| Total: | 754,243 | 1,407,945 |   |   |   |   |   |   |

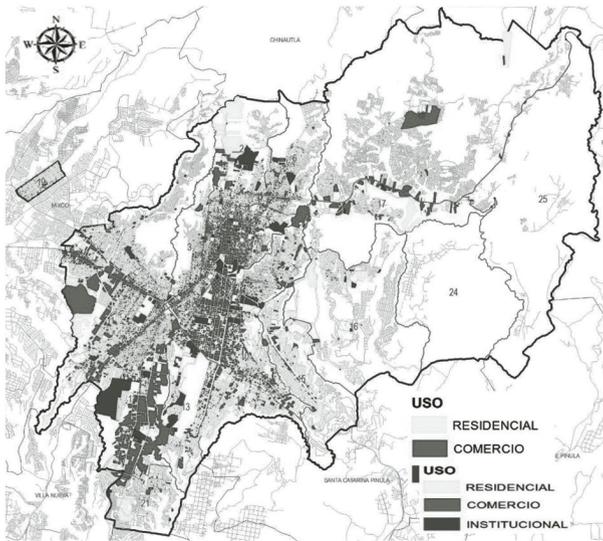
Fuente: Elaboración con base en estadísticas de Censos de Nacionales e información de EMPAGUA.

\*Estimación de la población del año 2018 se realizó en base al promedio de tasas de crecimiento de población de los períodos intercensales 1973 -2002.

Existe una distribución inequitativa del servicio a nivel espacial, social y territorial en los diferentes sectores socioeconómicos y la dependencia en alguna de estas fuentes superficiales o subterráneas. Sin embargo la distribución de consumo de agua en el municipio de Guatemala, depende del tipo de usuario y se observa en espacialmente en la Gráfica 5, en el que los valores altos consumidos en el año 2016

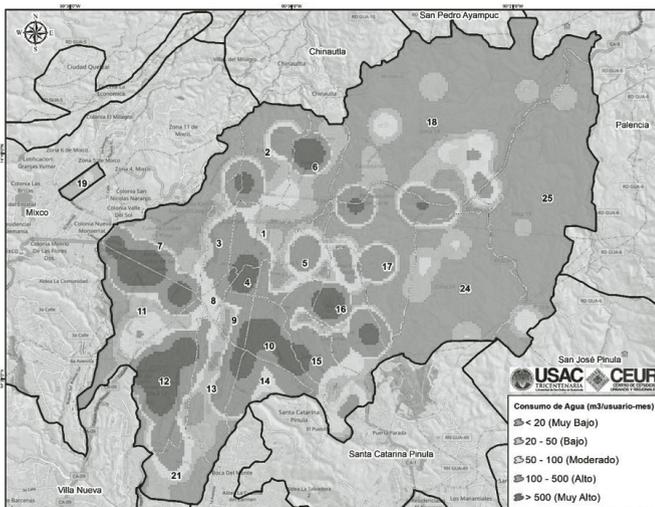
se localizan en la zona central del municipio, donde se concentran los usos comerciales, industriales, educativos y servicios públicos, mientras que el consumo se reduce en las periferias del municipio que son de uso residencial y en áreas donde el crecimiento de la mancha urbana no ha sido muy extenso como lo es en la zona 18, 24 y 25. De esa cuenta el consumo de agua está estrechamente relacionado con el uso del suelo.

**Figura 5.**  
Mapa de uso del suelo del municipio de Guatemala



Fuente:  
Municipalidad  
de Guatemala,  
2016.

**Figura 6.**  
Mapa de consumo de agua en el municipio de Guatemala m<sup>3</sup>/usuario-mes



Fuente:  
González, B. (2016)  
CEUR.

Esta relación de uso del suelo y consumo de agua, se debe en gran medida a la concentración de los servicios públicos y privados, así como de todas las actividades económicas en la Ciudad de Guatemala, por lo que la demanda de agua, debe de abastecer a los más de 2.5 millones de habitantes que realizan alguna actividad durante el día y que representan una demanda promedio de 750 mil metros cúbicos diarios de agua, de los cuales EMPAGUA generaba para el año 2016, un aproximado de 550 mil metros cúbicos diarios, implicando un déficit del 25% para poder satisfacer la demanda promedio. En época de verano, este déficit aumenta hasta en un 35% por la disminución de caudales de las fuentes de agua.

Otra problemática es que no todos los usuarios pagan el servicio de agua y además el 38% de agua se pierde por conexiones clandestinas, robos y fugas, debido al deterioro de las cañerías. EMPAGUA estima que estas pérdidas equivalen a más de cinco millones quinientos mil quetzales mensuales.

Se considera “usuario de agua potable” todo aquella persona, vivienda, industria, comercio que consume este recurso, en ese sentido el total de usuarios de EMPAGUA para el año 2016 fue de 275,000, con un consumo

promedio de 55 metros cúbicos por usuario para uso residencial. Cada zona del municipio tiene sus propias particularidades en cuanto al uso que se le da al suministro de agua. Las zonas que demandan mayor cantidad, más de 500 m<sup>3</sup>/usuario-mes para uso comercial e industrial son las zonas 1,4,7,8,9,10,11,12, 13,14 y 15 donde el consumo según la Grafica 6 oscilan entre la categoría de Muy Alto a Alto y que se refleja a lo largo de las vías principales, como es el caso del corredor comercial de la Ciudad de Guatemala, que abarca desde la Calzada Roosevelt (zonas 7 y 11), Bulevar Liberación (entre zonas 12, 8, 9 y 13) y Bulevar los Próceres (zona 10), considerada una de las áreas con mayor crecimiento económico en la última década, y donde se desarrollan importantes centros comerciales, edificios de apartamentos y oficinas.

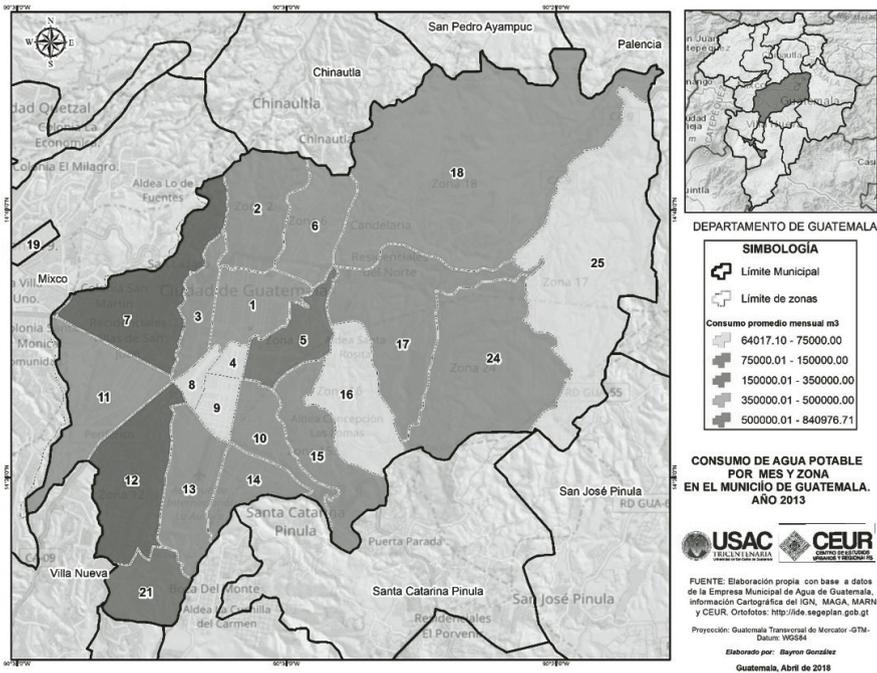
El consumo promedio de agua en áreas con uso residencial, es de 20 m<sup>3</sup>/usuario-mes y si tomamos en cuenta que en un hogar habitan 4 personas, el consumo aproximado por persona es de 5.00 m<sup>3</sup>/mes, equivalente a 167 litros/persona/día.

La distribución del consumo de agua por zona, expone las deficiencias y refleja las

desigualdades con el acceso a este vital líquido, limitando su accesibilidad y disponibilidad (Samper, 2008). Los mayores volúmenes consumidos se localizan en las áreas de población de estrato socioeconómico alto, donde es común que el uso de agua sea para fines suntuosos como áreas verdes, canchas o

piscinas y representa el 2% del total de usuarios domésticos. Mientras que el 35% de los usuarios con consumo normal y bajo se ubican en las zonas de la ciudad, mostradas en la Gráfica 6, que parte del centro y se desarrollan en las periferias, en las colonias más densificadas y el nivel económico es menor.

**Figura 7.**  
Mapa de consumo de agua potable promedio mensual zona en el municipio de Guatemala



Fuente: Elaboración propia con base en datos de EMPAGUA, 2016.

EMPAGUA en el año 2016, distribuyó 128 millones de metros cúbicos en todas las zonas donde tiene cobertura, en la Gráfica 7, se puede apreciar las zonas que mayor consumo de agua han tenido son las zonas 6, 7, 12 y 18 debido a que es en donde existe más usuarios de uso residencial. En comparación con las zonas 10, 13, 14, 15 el consumo es menor, aunque es donde se registra más movimiento y consumo, esto se debe a que es un área comercial y laboral y existe una gran parte de condominios, edificios y centros de comercio que tienen su propia fuente de abastecimiento de agua.

Las escasez y el racionamiento de agua en varias zonas del municipio de Guatemala se reflejan en las áreas más populares, con menor nivel económico, donde los demás servicios básicos e infraestructura son deficientes, contribuyendo a la inequidad en el acceso del agua en ciertas áreas geográficas, de esa cuenta salen otros actores para poder satisfacer las necesidades básicas de este servicio, que son los vendedores particulares o empresas de agua, que la distribuyen a través de camiones cisterna, vendiendo agua de dudosa calidad, sin control y regulación, representando la posibilidad de riesgo en la salud.

El costo promedio de un tonel es de Q 15.00, lo que representa un gasto promedio entre Q.300.00 a Q400.00 mensuales por hogar, convirtiéndose en los principales prestadores de servicio en estos lugares. Como no existe legislación alguna que regule la operación de estas empresas, estas tienen ganancias desmedidas, lo que significa que un metro cúbico de agua para los usuarios es hasta 10 veces más caros que para un usuario regular de EMPAGUA, impactando significativamente en la economía de las familias, lo que se refleja en el aumento del costo de la canasta básica.

Consumo de agua embotellada  
Otro de los fenómenos que debe mencionarse, es el consumo de agua envasada, generando mayor demanda de este producto entre la población, lo que tiene como causal la calidad de agua que suministra EMPAGUA por los niveles altos de cloración, pero que están dentro de los rangos establecidos por el Ministerio de Salud, por lo que la población opta por comprar principalmente garrafones de agua. Aunque el costo de un garrafón oscila entre los 15 a 20 quetzales, su consumo presenta un crecimiento sostenido superior al 15% anual. De esa cuenta, el costo de un metro cúbico de agua envasada puede

costar, en 2018, alrededor de Q 1,693.12, considerando que el precio promedio de un garrafón de agua es de Q 16.00 y un garrafón tiene un volumen de 18.9 litros; mientras que el precio de venta al usuario por EMPAGUA es de Q. 1.53, para los usuarios con rango de consumo de entre 1 a 20 m<sup>3</sup>/mes y Q. 7.63 a los que consumen más 121 m<sup>3</sup>/mes.

Más del 85% del costo del agua envasada se atribuye al embotellado, transporte, distribución y marketing, siendo las ciudades o poblados urbanos los mayores consumidores de este servicio. Si analizamos la dependencia de la población por el consumo de agua envasada y la falta de interés por mejorar la calidad del servicio por parte de la municipalidad, nos encontramos en un proceso de mercantilización y privatización de los recursos hídricos.

La provisión de agua tiene múltiples aristas y complejidades. En primer lugar que Guatemala no cuenta con una Ley de Aguas, donde estas empresas ven la ingesta del agua como un negocio de fuertes ganancias. El precio promedio del metro cúbico que cobra EMPAGUA es de Q.1.80, cuando su costo de producción es de Q.3.50; mientras que los sistemas privados de agua

no pagan cuota por el uso de este recurso. Lo cual deberá implementarse, para motivar el uso eficiente ante la falta de una regularización y legislación en especial una Ley de Aguas.

## Consideraciones finales

Fenómenos naturales asociados al Cambio Climático como El Niño y La Niña, se suman a los diversos factores ambientales y antropogénicos que afectan en la reducción del caudal de las fuentes superficiales y subterráneas y, que ha repercutido en los costos de producción para el abastecimiento de agua que provee EMPAGUA en el municipio de Guatemala. Las tarifas establecidas por los servicios en general no cubren ni siquiera los gastos de operación y mantenimiento, lo que ha dado como resultado el desabastecimiento en varios sectores del municipio, así como el constante deterioro de la infraestructura existente. Las tarifas por el consumo de agua no son efectivas, salvo el cobro en ciertos sectores por la Empresa Municipal de Agua de la Ciudad de Guatemala (EMPAGUA) y Agua Mariscal que tienen un control de calidad.

Muchos de los acuíferos se están contaminando debido a la falta de sistemas adecuados

de saneamiento y de tratamiento de las aguas residuales urbanas, contribuyendo a la contaminación de las principales fuentes hídricas de las cuencas del río Las Vacas y río Villalobos. Estas aguas superficiales del municipio de Guatemala, acumulan grandes cantidades de sedimentos y desechos de una población creciente de más de dos millones de habitantes, poniendo en riesgo la sustentabilidad hídrica, el desarrollo de las poblaciones, el equilibrio ambiental. A menor disponibilidad y mayor stress hídrico, aumenta la escasez, afectando la calidad y gestión de este servicio indispensable, convirtiéndose en un latente conflicto social (Lentini, 2010).

Durante el crecimiento de la ciudad de Guatemala, el agua y el sistema hidrológico, han sido fundamentales en el poblamiento y urbanización del Valle de la Ermita. Existen dos acuíferos del cual se abastecen que son el acuífero del Norte y Acuífero del Sur y que constituyen las principales fuentes de agua potable de manera subterránea de la Ciudad de Guatemala, que también proveen de agua a otros municipios como Mixco, Palencia, Chinautla, San Miguel Petapa y Villa Nueva. Estos reservorios de agua sufren una extracción desmedida para el abastecimiento

y tienen una alta vulnerabilidad a contaminarse por infiltración. El aumento de extracción de agua a través de estas fuentes subterráneas ha ido incrementado en los últimos años en todo el Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala, repercutiendo en una eminente escasez, donde a mayor explotación, menor producción promedio en cada pozo.

Los problemas relacionados con el abastecimiento de agua en el municipio de Guatemala son la sobreexplotación del agua subterránea, uso ineficiente, crecimiento de la demanda ante la redensificación de la ciudad, inequidad en la distribución del agua, reducción de los caudales de fuentes superficiales, creciente demanda por actividades económicas, deforestación y urbanización en las principales áreas de recarga hídrica.

Encontrar nuevos mecanismos y fuentes de abastecimiento de agua potable para el municipio de Guatemala es un reto para las autoridades municipales, es necesario encontrar soluciones a corto y mediano plazo, ante un latente riesgo de privatización del recurso hídrico, en un mercado donde no existe legislación y regulación del recurso agua, obligando a repensar un nuevo sistema de abastecimiento de

acuerdo a las exigencias y necesidades de la ciudad, y las tendencias mundiales en aspectos económicos y ambientales, fortaleciendo la eficiencia, garantizar el servicio e incluir la sostenibilidad ambiental, que requerirán nuevas herramientas y manejo sustentable del recurso hídrico.

### Referencias bibliográficas

- Borja J. y Castells, M. (2004). *Local y Global: la gestión de las ciudades en la era de la información*. 7<sup>o</sup> ed., Madrid: Editorial Taurus.
- Bartram, J. y Howard, G. (2003). *Domestic Water Quantity, Service Level and Health*. Geneva, OMS. Recuperado de [http://www.who.int/water\\_sanitation\\_health/diseases/WSH03.02.pdf?ua=1](http://www.who.int/water_sanitation_health/diseases/WSH03.02.pdf?ua=1).
- FAO, O. D. (2014). *Anuario Estadístico de la FAO. La Alimentación y la Agricultura en América Latina y El Caribe*. Santiago.
- Gellert, G. (1995). *Ciudad de Guatemala. Factores determinantes en su desarrollo urbano (desde la fundación hasta la actualidad)*. Guatemala: FLACSO.
- Global Water Partnership, WGP. (2002). *Manejo Integrado de los Recursos Hídricos*. TAC Background papers No. 4. Estocolmo Suecia.
- Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente (IARNA). (2006). *Perfil Ambiental de Guatemala. 2006*. Guatemala: Universidad Rafael Landívar.
- Lentini, E.. (2010). *Servicios de agua potable y saneamiento en Guatemala: beneficios potenciales y determinantes de éxito*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Morán A. y Valladares, L. (2006). *El crecimiento de la Ciudad de Guatemala 1944-2005*. Guatemala: Centro de Estudios Urbanos y Regionales. Universidad de San Carlos de Guatemala.
- Organización de las Naciones Unidas, ONU. (2018). *Agua*. Recuperado de <http://www.un.org/es/sections/issues-depth/water/index.html>
- \_\_\_\_\_. (2014). *“Agua y Ciudades: hoja de datos de ONU-Agua y urbanización”*, Recuperado de [http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/water\\_cities.shtml](http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/water_cities.shtml).
- Samper, O. (2008). *Informe final: Plan Estratégico del Sector Agua Potable y Saneamiento*. Guatemala: Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C.
- World Economic Forum. (2014). *Global Risks 2014*. Novena Edición. Ginebra: World Economic Forum.
- Valladares, L. (2011). *Área metropolitana de la Ciudad de Guatemala. Consideraciones teóricas y caracterización*. Guatemala: Centro de Estudios Urbanos y Regionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.



# Incremento y costo del congestionamiento vehicular en ciudad de Guatemala



Ronald Mynor Peláez

## Resumen

Además de una reseña del proceso histórico de su evolución en las importantes vías de comunicación en la actualidad, este estudio muestra el estado actual del congestionamiento vehicular por medio de mediciones de tránsito y estimaciones del factor de incremento, desde el siglo pasado a la actualidad, en cinco de las principales vías de acceso a Ciudad de Guatemala: Calzada Roosevelt, Calzada de San Juan, Calzada Raúl Aguilar Batres, Bulevar Los Próceros y Calle Martí-Calzada José Milla y Vidaurre, así como su incidencia en el tiempo y costo en combustible que los ciudadanos deben invertir en el tránsito actual. La planificación vial en el área metropolitana de ciudad de Guatemala ha sido escasa en cuanto a la implementación de nuevas vías, realizando, sobre los antiguos caminos coloniales, ampliaciones y mejoramientos que se convirtieron a la postre en carreteras. Éstas se transformaron en las actuales vías y calzadas que se utilizan en la ciudad, que soportan casi el triple de su capacidad original con un costo extra para el conductor, de alrededor del 40% del salario mínimo diario en algunos casos. Ante tal escenario es necesaria la implementación de sistemas viales más eficientes y el desincentivo del uso del automóvil por medio de mejores alternativas de transporte masivo, nuevas vías de comunicación utilizando los barrancos que rodean la ciudad y mayor disponibilidad de espacio público para la población.

## Palabras clave

Capacidad de carreteras-Guatemala, investigación-barrancos-puentes, congestionamiento vehicular-costos, historia-carreteras-Guatemala.

**Abstract**

In addition to a review of the historical process of its evolution in the important ways of communication today, this study shows the current state of vehicular congestion by means of traffic measurements and estimations of the increment factor, from The last century at present, in five of the main access roads to Guatemala City: Calzada Roosevelt, Calzada de San Juan, Calzada Raúl Aguilar Batres, Bulevar Los Próceres and Calle Martí-Calzada José Milla and Vidaurre, as well as its impact on the time and cost in fuel that citizens should invest in the current transit. The road planning in the metropolitan area of city of Guatemala has been scarce as for the implementation of new routes, realizing, on the ancient colonial ways, enlargement and improvements that turned at last into highways. These transformed in the current routes and roadways that are used in the city, which they support almost the triple of its original capacity with an extra cost for the driver, of about 40 % of the daily minimum wage in some cases. Before such a scenario is necessary the implementation of road systems more efficient and the disincentive to the use of the car by means of better alternatives of mass transportation, new avenues of communication using the ravines that surround the city and greater availability of public space for the population.

**Keywords**

Capacity of Roads-Guatemala, research-ravines-bridges, congestion vehicular-costs, history-roads-Guatemala.

## Introducción

El presente artículo es una continuación de la publicación realizada en 2017 por el Centro de Estudios Urbanos y Regionales con el título: “Infraestructura vial en Ciudad de Guatemala: congestionamiento y movilidad”, la cual muestra el estado actual de los principales accesos a la ciudad. Para ello se establecieron como objeto de estudio cuatro de las principales carreteras de acceso a la ciudad, con base en la afluencia vehicular que actualmente manifiestan, siendo éstas la Calzada Roosevelt, Calzada Raúl Aguilar Batres, Bulevar Los Próceres y Calle Martí-Calzada José Milla y Vidaurre.

En la publicación antes mencionada se planteó como objetivo realizar una ponderación de las vías descritas, por medio de mediciones del volumen de tráfico y estimaciones del factor de incremento vial en las mismas en el periodo de 1996 - 2016. El presente artículo complementa dicha publicación con la incorporación de la Calzada San Juan, estimaciones de los factores de incremento para las cinco vías al año 2018 los cuales han llegado a casi el triple de su capacidad original, así como una cuantificación del costo extra que ocasiona el actual congestionamiento vial a los automovilistas tomando como ejemplo a la Calzada Raúl Aguilar Batres, el cual abarca casi el 40% del salario mínimo diario para actividades no agrícolas. Aunado a lo anterior, se presenta un compendio del conocimiento general sobre los varios conceptos de congestionamiento vehicular. Además, se realiza una reseña del proceso histórico de conformación de estos accesos que los ha llevado a convertirse hoy en día en las importantes vías de comunicación vehicular para la Ciudad.

Lo anterior se plantea debido a que nuestro país no fue previsto con una infraestructura vial a base de carreteras, sino más bien con una infraestructura ferroviaria

para el transporte de productos de agroexportación, prevaleciendo las ampliaciones y mejoramiento de caminos coloniales por sobre la construcción de nuevos sistemas de comunicación y no únicamente más carreteras. Por ello, el autor considera que la planificación vial en nuestro país ha sido escasa, especialmente en ciudad de Guatemala, incorporándose o ampliándose vías de comunicación según diversos criterios, no siempre técnicos o en base a requerimientos específicos de demanda de este servicio, en algunas ocasiones en detrimento de la cómoda movilización en las mismas y el beneficio económico de los usuarios de la infraestructura vial.

### Guatemala, ciudad de barrancos y vehículos

Cada una de las ciudades contemporáneas contiene características particulares dentro de su territorio como su crecimiento poblacional, expansión física y dinámicas económicas, sociales y culturales. Las variables anteriores inciden en el uso intensivo del automóvil particular, debido a falta de una planificación urbana y regional adecuada a las necesidades de ese territorio, con el consecuente incremento acelerado del parque vehicular y una necesidad de mejorar e

incrementar la infraestructura vial existente para contenerlo; siendo esta última un medio para la expansión de las ciudades, conformando aglomeraciones en metrópolis, áreas y regiones metropolitanas (Ríos, 2004).

La infraestructura vial influye en el uso del suelo para la expansión urbana al constituirse en un sistema que fomenta, o debería hacerlo, la movilidad y el transporte; siendo muy difícil el desarrollo de nuevos centros poblados sin una red vial adecuada. Sin embargo, una topografía irregular del suelo, como donde se asienta la ciudad de Guatemala, con accidentes geográficos como barrancos y montañas que separan áreas urbanas importantes dentro de la misma y sus alrededores, dificulta la implementación de una adecuada infraestructura para atender la demanda del actual parque vehicular.

Estos accidentes geográficos pueden ser aprovechados para la construcción de nuevas vías e incluso para los creativos “puentes habitables” y pasos a nivel naturales propuestos por el Ingeniero Raúl Aguilar Batres a mediados del siglo pasado, haciendo referencia a que este tipo de ciudades deben ser “ciudades de puentes”. Por lo anterior, el autor considera que existe

una demanda no satisfecha de elementos de infraestructura vial en ciudad de Guatemala, como la implementación estratégica de puentes y túneles vehiculares en los barrancos como se está proponiendo en las actuales ofertas viales para la ciudad, todo ello para crear nuevas vías de comunicación y sistemas de transporte.<sup>1</sup>

## Peatón y automóvil

Cabe resaltar la importancia de la infraestructura vial para el desarrollo, no sólo de un país en general sino de cada una de sus divisiones administrativas. Tanto para las áreas metropolitanas así como para otros centros urbanos, si se considera que uno de los objetivos de una carretera es unir puntos o centros de producción y consumo, entre otros.

Sin embargo, el espacio utilizado por los vehículos, como la pista de las calles con sus áreas de

---

1. De las 22 zonas que tiene el Municipio de Guatemala, solamente cuatro no cuentan con barrancos; siete zonas cuentan con más del 40% de su superficie compuesta de barrancos y dos de éstas con el 70%. En total el municipio cuenta con 20 barrancos que ocupan el 42% de la superficie total del municipio, sin embargo, para el año 2014 únicamente contaba con nueve puentes que los atravesaban (Monterroso, 2014).

estacionamiento, comercio y autoservicios puede romper la coherencia de la ciudad, al alterar su funcionalidad hacia el mejoramiento del nivel de vida de sus habitantes. Lo mismo sucede con el solo hecho de solucionar los embotellamientos y cuellos de botella en donde ya se producen, aunque éstos se trasladen posteriormente a otros puntos de la vía, pudiendo transformar a la ciudad en un “no lugar” para el peatón (Jacobs, 2011).

Además, el estrés producto de enfrentar el tránsito diario, y el peligro que representa la contaminación generada para la salud de los ciudadanos, podría inducir a una intención de abandonar una ciudad congestionada para buscar otras con mejor calidad de vida. Sin embargo, lo anterior pudiera no ser factible en ciudades con gran primacía como Ciudad de Guatemala en donde, según el Banco de Guatemala, para el año 2010 el Departamento de Guatemala generaba el 47% del Producto Interno Bruto -PIB- y, para el año 2013, contenía el 62% de las empresas formales de todo el país, seguido por los departamentos de Quetzaltenango y Sacatepéquez con el 5% y 3.5%, respectivamente, según la misma fuente.

Todo ello puede ocasionar que la

opción de migrar a otras regiones del país, en busca de mejores condiciones y fuentes de empleo, resulte no ser una alternativa viable para la mayoría de la población; teniendo que optar por permanecer en Ciudad de Guatemala y su periferia, pese a sus condiciones actuales de movilidad y congestionamiento.<sup>2</sup>

Las reflexiones anteriores conllevan a la búsqueda de la promoción del bien común entre los habitantes, así como el sentido de pertenencia a una ciudad, el cual puede perderse debido a una ineficiente cobertura de servicios; tomando en cuenta que las sociedades humanas, en este caso las ubicadas en las ciudades, son producto de las funciones económicas y necesidades de servicios de sus mismos habitantes.<sup>3</sup>

Por lo anterior, Ciudad de Guatemala afronta, en la

---

2. Guatemala en el año 2000 tenía un 14% de crecimiento vehicular, el mayor de América Latina (Ríos, 2004).

3. Se debe considerar el sentido de pertenencia de las personas a la ciudad, ya sea que se ubiquen en su área metropolitana, área de influencia o en municipios aledaños, ya que las dinámicas de movilidad hacia ella hace participes a esas personas; además de que la misma ciudad se complementa con esas actividades como un conglomerado participativo más que dependiente de un centro urbano.

actualidad, las tendencias de una sociedad de consumo con la consecuente concentración de población y mano de obra, actividades económicas y de servicios; siendo estas tendencias contribuyentes, en parte, de la congestión vehicular de las últimas décadas; creando “cuellos de botella” no sólo en el tránsito, sino también para la fluidez de las actividades económicas y sociales.

### El porqué del congestionamiento vehicular

Una creencia general sobre el congestionamiento vial en las ciudades es que la causa son los vehículos automotores. Sin embargo, deben tomarse en cuenta las referencias a las experiencias vividas en la Revolución Industrial, especialmente en ciudades de Europa, en donde el congestionamiento en las calles de aquel entonces se daba no por vehículos automotores, sino por el uso de caballos y carruajes tirados por los mismos, dejando a un lado

el principio de que éstas deben facilitar el traslado de las personas, incluso para las que transitan a pie de un lado a otro (Jacobs, 2011).<sup>4</sup>

Lo anterior conlleva a la reflexión de que los primeros problemas de congestionamiento en las ciudades no se debieron, necesariamente, a la introducción de automóviles en calles y caminos coloniales de herradura, ya que éstos fueron destinados originalmente para uso peatonal más que para la incorporación de vehículos movilizadas por fuerza animal (Jacobs, 2011). El problema del congestionamiento, debido a cualquier medio de transporte, puede ejemplificarse con el caso en el cual no se hubiera dado el cambio tecnológico hacia el automóvil, o se hubiera descartado su uso, y que en la actualidad siguiéramos usando fuerza animal para el transporte en nuestras ciudades.<sup>5</sup>

4. En Ciudad de Guatemala se hace mención de que, desde mediados de 1800, ya se tenían problemas de congestionamiento o tráfico vehicular ocasionado por vehículos movilizadas por fuerza animal; surgiendo, para 1840, el transporte colectivo urbano por medio de carruajes conocidos como cabrioles o realeros, entre otros (Martínez, 2015).

5. Según el Registro Fiscal de Vehículos de la Superintendencia de Administración Tributaria -SAT-, para el mes de mayo de 2017, el parque vehicular automotor de toda la República era de más de tres millones de vehículos y para el Departamento de Guatemala de casi millón y medio, en donde el 4% corresponde a buses y microbuses, el 22% a automóviles y el 38% a motocicletas. Por parte de la Municipalidad de Guatemala se estima que más de un millón de ellos circulan en las principales vías de la Ciudad.

El resultado del escenario proyectual anterior hubiera sido que para el 2017 habríamos tenido circulando en el municipio de Guatemala, 60,000 tranvías tirados por animales, 330,000 carruajes y más de medio millón de caballos, mulas y bestias, con casi el 70% de ellos en las principales calles de Ciudad de Guatemala. Esto seguramente originaría también congestionamiento vial, problemas de salud como contaminación ambiental, visual, auditiva y, más grave aún, molestias para el peatón que se movilizara por las mismas.

Los hipotéticos problemas, descritos anteriormente, son los mismos que experimentamos actualmente con el congestionamiento vial automotor en términos de la saturación de las vías. Lo anterior plantea que los problemas del tránsito en las ciudades no son ocasionados solamente por el automóvil, sino por la saturación de las vías de comunicación independientemente del medio de transporte que utilizamos (Jacobs, 2011). Por ello se considera que la congestión se produce por el uso excesivo o intensivo de un solo medio de locomoción o de uno en particular (Bull, 2003).

Consecuentemente, la aparición del automóvil indujo un cambio tecnológico hacia la promoción

de la expansión metropolitana, además de la liberación de la vil servidumbre que representaba la fuerza animal utilizada para movilizar los medios de transporte. Asimismo, la potencia de los nuevos vehículos automotores facilitó la comunicación de grandes concentraciones humanas, mediante un movimiento más eficaz de individuos y mercancías en lugares en donde el entonces ferrocarril no podía acceder (Jacobs, 2011).

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el uso del automóvil particular es poco eficiente en cuanto al traslado de personas, al punto de que cada ocupante produce, en las horas de mayor demanda u "horas pico", once veces más congestión que cada pasajero de un transporte colectivo (Bull, 2003). Ello debido a que es una opción de transporte seguro, pero que requiere de un mayor espacio, en comparación con otros medios como un sistema de transporte semi masivo como el denominado *BusRapid Transit* o -BRT-.<sup>6</sup>

---

6. La comodidad, confiabilidad y autonomía son otras de las características de un sistema de transporte que demandan un mayor uso de espacio vial por pasajero.

## Definiciones

El congestionamiento vehicular en ciudades altamente pobladas es resultado de una serie de variables, entre las que destacan el contraste entre la alta demanda de tránsito y la incapacidad de una carretera de aumentar el número de vehículos que pasan por todo el trayecto de la misma o en puntos y periodos determinados. El concepto de congestionamiento vial, o vehicular, puede entenderse como la incorporación de un gran número de vehículos a una vía la cual, pese a ampliaciones, resulta insuficiente para tal cantidad, provocando a la postre una reducción paulatina en el nivel de servicio para la cual fue diseñada, a la vez que reduce el espacio disponible para la circulación con comodidad de peatones, causando conflictos entre ambos (Jacobs, 2011).

Otra forma de entender el congestionamiento vial es cuando el tiempo de viaje se incrementa con respecto a ocasiones similares anteriores, especialmente en las llamadas “horas pico” u horas de mayor demanda. Lo cual puede provocar estrés no sólo en los conductores sino también en los pasajeros del transporte

público, llegando incluso a generar comportamientos agresivos.<sup>7</sup>

Y es aquí donde entra otro concepto de congestionamiento vial, vehicular o simplemente “congestión”, que es el obstruir una vía, como una calle con un ancho específico e inmutable al cual se le inyecta un flujo indeterminado de partículas, ya sean personas y/o vehículos, las cuales pueden en dado momento sobrepasar la capacidad de esa vía de transportar eficientemente ese flujo de un lugar a otro.

Los conceptos anteriores definen el fenómeno de la congestión en base al espacio entre vehículos y el tiempo requerido para recorrer ese espacio; también se ha comparado con el comportamiento de un fluido dentro de un canal, en el cual las partículas de ese fluido chocan generando un fenómeno de “fricción” entre unas y otras, el cual desacelera las mismas

---

7. Según Amílcar Montejo, Intendente Administrativo de la Policía Municipal de Tránsito -PMT-, en el Departamento de Guatemala el parque vehicular para el año 2016 era de 1,841,464 unidades. De las cuales circulan en Ciudad de Guatemala “un millón cincuenta vehículos al día, de esa cantidad, los cuatro principales accesos a la misma absorben el 65%, con una tasa anual de crecimiento del parque vehicular del 8% y 3.9% para el transporte público” (Pérez, 2016:9).

ocasionando un reducción de dicho flujo. Esta fricción, y la consecuente desaceleración de tiempo, producen en los automovilistas una sensación de inconformidad, malestar e insatisfacción. Sensación que comienza a generar la percepción de congestión o tránsito lento en los conductores y, como se mencionó anteriormente, percibida incluso por los usuarios del transporte público y peatones.

## Cómo afrontarla

La movilización de las personas obedece a una necesidad de desplazarse, ya sea a lugares de trabajo, estudio, abastecimiento y ocio más que al solo deseo de ir de un lugar a otro. Esa demanda genera espacios de tiempo en dónde se concentran muchos viajes en uno o varios tramos de una sola vía, conocidos anteriormente como “horas pico” y, actualmente, como horas de mayor demanda vehicular, surgiendo los problemas de congestionamiento. Evidentemente, la implementación de toda la infraestructura vial necesaria para absorber esos viajes tendría elevados costos. Es así como la congestión surge como una manifestación de la actividad de una ciudad, y suprimirla por completo representaría exageradas inversiones en infraestructura vial o

daños a la economía de la misma (Bull, 2003).<sup>8</sup>

Por lo anterior, un sistema de buses que circulen sobre vías exclusivas como una oferta de transporte eficiente son parte de la solución al congestionamiento, como el implementado en la ciudad brasileña de Curitiba, el Trolebús de Quito, el Transmilenio de Bogotá y el Transantiago en Santiago en Chile. Sin embargo, en algunas de estas ciudades se ha manifestado pérdida de eficiencia en sus sistemas colectivos de transporte, debido a la alta elección de vehículos particulares por parte de los ciudadanos, pese a la disponibilidad de otras opciones de transporte.

Otra parte de las soluciones deben buscar el beneficio de quienes no ocasionan el tránsito o participan poco de ese fenómeno como el caso de los peatones, facilitando en lo posible su libre circulación, ya que el costo de la congestión vehicular no es percibido totalmente por los usuarios que la generan. Lo anterior ejemplifica

---

8. La infraestructura vial es un elemento difícil de modificar en la estructura urbana, no sólo en el hecho físico de cerrar una calle, o abrir una nueva, sino en el cómo determinar el uso de suelo que tendrán las orillas de la misma y el beneficio a futuro, tanto para el automóvil como para el peatón.

que si bien se pueden tomar medidas, tanto económicas como normativas, debe analizarse que las económicas podrían no ser totalmente efectivas y las normativas vulnerables, si los controles son débiles (Bull, 2003). Asimismo, la implementación estratégica de carriles con sentido reversible en las horas de mayor demanda también contribuye a minimizar la congestión, estos son tramos de vías en los que se cambia el sentido de circulación según la intensidad en cada periodo de tiempo; aprovechando así la capacidad extra de la infraestructura vial. Al respecto de la ampliación y construcción de nueva vías, Velásquez cita a Lewis en cuanto a que “el remedio es obvio. Debemos aumentar el espacio para recibir más vehículos, o reducir la demanda de ocupación” (Velásquez, 2008, p. 51).

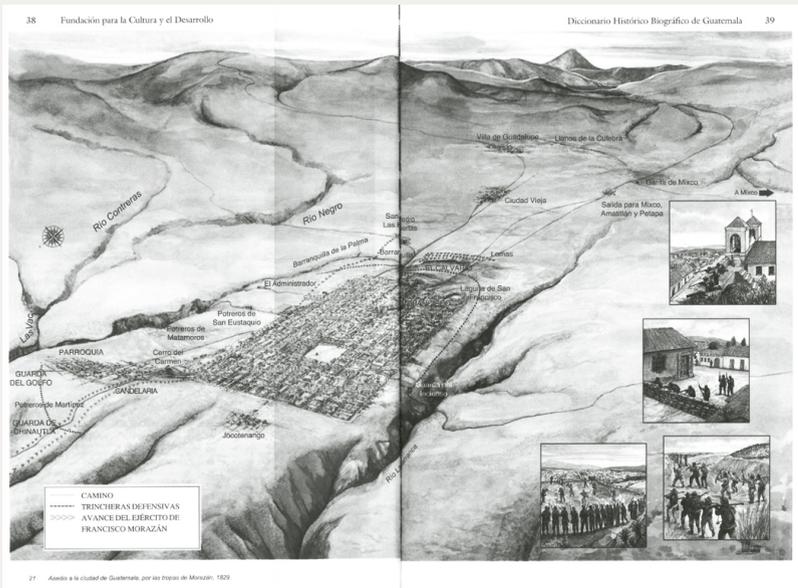
Con base en lo anterior, se considera que se deben ampliar y mejorar las vías vehiculares donde sea necesario, sin perjudicar el espacio destinado a los peatones. Junto con una gestión para la racionalización del uso de las vías públicas y mejores medios de transporte masivo; ofreciendo facilidad y seguridad para el peatón a fin de que pueda usarlos sin entrar en conflicto con el tráfico vehicular privado (Ríos, 2004).

## Historia sobre las vías de comunicación

La incorporación de vías de comunicación, en ciudad de Guatemala, se ha realizado según diversos criterios no siempre técnicos y en base a los lineamientos y requerimientos coyunturales de cada momento en el tiempo; por ejemplo, para 1946 el país “contaba únicamente con 46 kilómetros de carreteras pavimentadas, subiendo a 70 kilómetros en el año de 1950” (Dirección General de Caminos, s.f., p. 3).

De hecho, hasta finales de la segunda guerra mundial la principal fuente de transporte de carga, como el café y el banano entre otros, de los principales puertos del país a las grandes zonas de consumo, lo constituía el ferrocarril (Dobías, 1955). Además, como se puede apreciar en la Ilustración No.1, el trazado de gran parte de la actual infraestructura vial del país, en este caso para ciudad de Guatemala, se basó en caminos coloniales y éstos a su vez, en caminos utilizados por los pueblos indígenas previos o durante el proceso de conquista.

**Figura 1**  
Caminos coloniales de acceso a ciudad de Guatemala en 1829



Fuente:  
Diccionario  
Histórico  
Biográfico de  
Guatemala  
(Asociación  
Amigos del  
País, 2004).

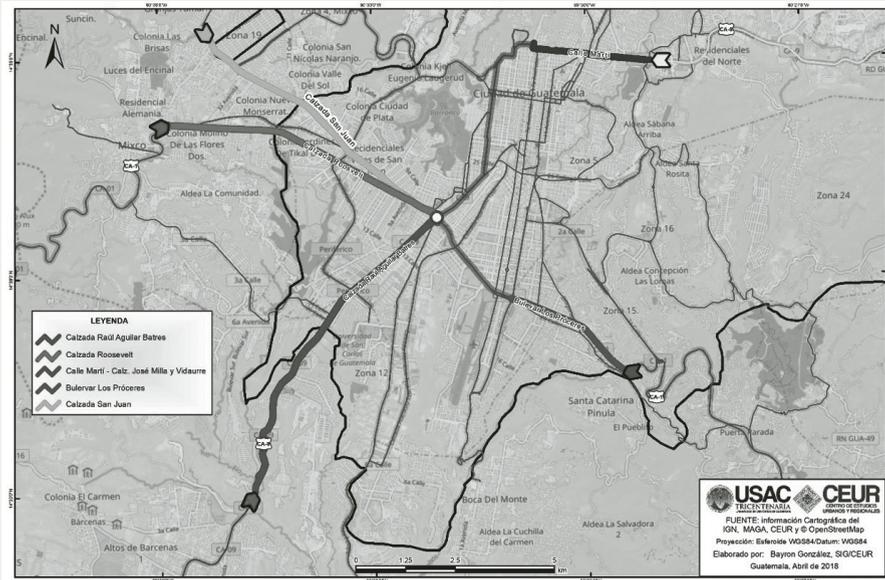
Las principales vías de comunicación en ciudad de Guatemala, y consecuentemente sus accesos, han tenido influencia dentro de la formación de su área metropolitana. Lo cual se suma a una dispersión de la autoridad en cuanto al tema de la gestión en la vialidad y movilidad vehicular, que repercute en un deficiente sistema de transporte público y saturación de una ya insuficiente red de infraestructura vial.

En estudios realizados por la Municipalidad de Guatemala,

como el Esquema Director del Ordenamiento Metropolitano -EDOM- (1972-2000), las principales carreteras de la ciudad capital eran descritas como vías de acceso, provenientes del resto del país y de la Región Metropolitana. Las calzadas Raúl Aguilar Batres, Roosevelt y San Juan manifestaban un uso comercial. También se contemplaba para finales del siglo XX, un uso de tipo residencial acelerado para la calzada Raúl Aguilar Batres, la calle Martí y el bulevar Los Próceres. La figura No. 2 describe la ubicación actual de

los principales accesos descritos anteriormente.

**Figura 2**  
Mapa de ubicación de los principales accesos a Ciudad de Guatemala, 2017.



Fuente: González, B. (2018) -SIG/CEUR-.

En cuanto al uso vehicular de los accesos, en torno a la movilidad y transporte vial, el Estudio del Plan Maestro para el Sistema del Transporte Urbano en el Área Metropolitana de Guatemala -ESTUAM-, elaborado por la Agencia de Cooperación Internacional del Japón, JICA por sus siglas en inglés, en 1992 hacía el señalamiento de la necesidad de vías exclusivas o con prioridad

para buses de transporte público, promoviendo un servicio amplio y atractivo para los usuarios como para los inversionistas.

El anterior estudio planteaba que ciudad de Guatemala y su área de influencia metropolitana, con una población de 1.8 millones de habitantes, constituía el mayor centro poblado del país, “guardando una desproporción

con los demás centros urbanos de tal manera que es 16.5 veces mayor que Quetzaltenango, que es la segunda del país.” (Agencia de Cooperación Internacional del Japón, 1991, p. 2).

Esta primacía a nivel nacional de la Ciudad, debido a su alta población y ubicación estratégica, ha provocado una fuerte migración de la población del interior del país en busca de fuentes de trabajo y mejores condiciones de vida. Lo anterior ha dado como consecuencia un crecimiento económico y poblacional desproporcionado, que ha rebasado los límites del municipio, ocupando áreas de los municipios vecinos.<sup>9</sup>

Estas dos situaciones, el aumento de población y concentración de la actividad económica, junto con una falta de gestión en cuanto al crecimiento urbano por parte del Estado, han producido un desbordamiento de las áreas residenciales hacia la periferia y municipios vecinos. Lo anterior formó parte de la expansión del sistema vial primario de ciudad de

Guatemala, especialmente durante finales de la década de los años sesenta y primer lustro de los años setenta.

Aunado a lo anterior, las reformas liberales a partir de 1871 sobre el urbanismo, propiciaron un ensanchamiento de la ciudad, prolongando y ampliando los ejes centrales de la misma, al tipo de bulevares, para los accesos a los nuevos suburbios de élite y bajo “una concepción urbanística ligada al valor paisajístico y monumental” (Ayala, 1996:11). Esta teoría puede observarse en Ciudad de Guatemala, durante el periodo que inicia con la inauguración del nuevo trazo de la Carretera Roosevelt, en el año 1944 y culmina con la inauguración del Bulevar Adolfo Mijangos López, conocido como “Anillo Periférico”, en el mes de febrero de 1975.

## Calzada Roosevelt

Construida en la década de los años 40 como una vía de primer orden paralela a la Calzada de San Juan y como parte de la Ruta CA-1 Occidente, fue ampliada y elevada a categoría de calzada en el mes de septiembre del año 1968 y nombrada así en honor al presidente estadounidense Franklin Delano Roosevelt (1933-1945). Forma parte de la infraestructura diseñada para conectar a los

9. Esta importancia se ha manifestado incluso desde la época prehispánica o precolombina, del 10,000 AC al 1524 DC (Asociación Amigos del País, 2004). Principalmente a través de la metrópoli maya de Kaminal Juyú.

países de la región, promover el intercambio de productos y comercio por medio de carreteras y es definida como el corredor comercial más importante de Ciudad de Guatemala, debido a que es un acceso directo a ella y utilizado por tráfico vehicular liviano y de transporte público en su mayoría (Gudiel, 2002).<sup>10</sup>

La Calzada Roosevelt, como parte de la Ruta CA-1, ofrece a Ciudad de Guatemala un medio de expansión de su área de influencia hacia el Occidente del país, conectando a las cabeceras departamentales de Chimaltenango y Sacatepéquez así como otros municipios como Mixco, San Lucas Sacatepéquez y Antigua Guatemala entre otros. Una ampliación importante de esta vía fue realizada durante la alcaldía de Ramiro Ponce Monroy (1966-1970) y consistió en la ampliación del número de carriles y la construcción del paso a desnivel "El Trebolito", el cual la conecta a la Calzada de San Juan a inmediaciones del ingreso al Hospital Roosevelt para llegar al distribuidor vial El Trébol.

---

10. Según la Dirección General de Caminos, la red vial del país se divide en: Rutas Centroamericanas (CA), Rutas Nacionales (RN), Rutas Departamentales (RD) y Caminos Rurales (CR).

Como se mencionó, tanto las calzadas Roosevelt como la Raúl Aguilar Batres y San Juan confluyen en "El Trébol", el cual fue "construido en 1959 por la Dirección de Caminos bajo el cargo del Ingeniero Otto Ernesto Becker y durante el gobierno presidencial de Miguel Ydígoras Fuentes" (Municipalidad de Guatemala, 2005:149).

## Calzada de San Juan

Al momento de su inauguración, la Calzada de San Juan estaba formada por dos pistas paralelas de nueve metros cada una y dividida por un separador central o "arriate" de dos metros de ancho en toda su longitud. Fue diseñada y construida para soportar tránsito pesado y liviano de gran intensidad, con una capacidad máxima de desfogue de 30,000 vehículos diarios (Municipalidad de Guatemala, 1967).

La ampliación de esta calle, conocida anteriormente como Antigua Calle de San Juan y que forma parte de la Ruta RN-5, se extendió desde la 7<sup>a</sup>. Avenida hasta la 37 Avenida de la entonces zona 7 de la Capital. La misma comenzó el 17 de julio de 1967 y concluyó el 20 de diciembre de 1967 durante la administración del alcalde Lic. Ramiro Ponce Monroy, esta vía buscó ofrecer un acceso

rápido a la Ciudad Capital para las poblaciones de las entonces zonas 7, 11 y 19 como las colonias: La Florida, Montserrat, Monte Verde, Primero de Julio, El Rodeo, Centro América, Kaminal Juyú, Utatlán I, Ciudad de Plata, Bethania, Las Majadas, Castillo Lara y Samayoa.

Parte de la ampliación de esta vía incluyó segmentos laterales a ambos lados de la misma y espaciados a cada cierta distancia, su función era ofrecer paradas continuas para el transporte público urbano y extraurbano. Sin embargo, este sistema de ampliaciones laterales perdió su funcionalidad al no ser respetadas por los pilotos de las mismas.

### Calzada Raúl Aguilar Batres

Esta calzada forma parte de la Ruta CA-9 Sur conocida como Carretera Interoceánica, enlazando los puertos de San José en el Pacífico y los de Matías de Gálvez y Puerto Barrios sobre el Atlántico. Es nombrada en honor al urbanista del mismo nombre a inicios de la década de los años sesenta quien visualizó esta vía como uno de los ejes de desarrollo de la Ciudad hacia el Sur del departamento de Guatemala.

Anteriormente era conocida como Avenida a Amatitlán y, desde la época colonial, como Calle Real a Amatitlán (López, 2005).

Durante el periodo colonial (1524-1821), este camino era el más importante de la Nueva Guatemala de la Asunción a partir de su traslado el día dos de enero del año 1776. Una ampliación importante de la entonces "Avenida de Amatitlán" fue realizada por el alcalde Luis Galich (1959-1962), que describía a esta vía de acceso y salida de la Capital hacia el Pacífico como estrecha y peligrosa. Esta ampliación a finales de la década de los años sesenta respondió al congestionamiento vehicular que ya se manifestaba en esa época.

Para la redacción de este artículo, se realizó una estimación de los costos extras, en tiempo y combustible, que los automovilistas deben absorber diariamente por el congestionamiento para ingresar y salir de la Ciudad a través de esta vía durante las "horas pico". Como resultado de estas mediciones, para el ingreso en la mañana, el costo extra promedio es de aproximadamente Q22 y de Q12 para el egreso de la Ciudad en la tarde y noche, lo cual da un total de Q34 gastados en

tiempo y combustible extras por día, lo cual representa más de un tercio del salario mínimo diario para actividades no agrícolas -Q90.16-.”

## Calle Martí y calzada José Milla y Vidaurre

El objetivo de la Ruta CA-9 Sur conocida como Camino al Golfo Dulce, de la cual la Calle Martí y la Calzada José Milla y Vidaurre forman parte, fue el de unir los principales puertos marítimos del Atlántico y Pacífico a través del tránsito vehicular por carretera y favorecer el comercio de productos con otros países. La construcción del tramo hacia el Océano Atlántico inició en 1951 y “en la realización de los 301 kilómetros de carretera pavimentada al Atlántico, con sus 62 puentes, se invirtieron aproximadamente 50 millones de quetzales y el trabajo se concluyó en 1961” (Dirección General de Caminos, s.f., p. 4).

El tramo que comprende la Calle Martí y la Calzada José Milla y Vidaurre abarca la 5ª. Avenida de las zonas 2 y 6 de la Capital en el inicio de la Avenida Simeón Cañas hasta el Puente Belice y

continuando como Ruta CA-9 Norte, conocida como Carretera al Atlántico y nombrada hace algunos años como Carretera Juan Jacobo Árbenz Guzmán. La fase inicial de este tramo contemplaba el entronque con otras calles como el tramo entre la 7ª. Avenida Norte y Avenida Simeón Cañas, construida a partir de 1879 cuando también se construyó el hipódromo cerca del antiguo pueblo de indios de Jocotenango y como un segundo eje de desarrollo hacia el Norte de la entonces Ciudad Capital (Mollinedo, 2013).

En 1971 una parte de la Calle Martí fue ampliada como parte del trazo del planificado Anillo Periférico, el cual no existía en ese momento y contemplaba dirigir el tránsito hacia la Avenida Elena, nombrándose a este tramo “Bran-Martí” (El Imparcial, 1971). Esta ampliación buscó conectar nuevamente los tramos de la Ruta CA-9 Norte y Sur por medio de la Avenida Bolívar, que fue cortada con el trazo en cuadrícula o “damero” característico de la Colonia al momento del traslado de la Ciudad en 1776 y que era una ruta de comercio con Antigua Guatemala.

Bulevar Los Próceres

Esta vía fue desarrollada en el periodo 1988-1990 como un acceso para resolver la circulación en el Suroeste de la Ciudad,

11. Al respecto véase el tema “Costo extra del congestionamiento” en este documento.

conectando con la Avenida de la Reforma, antiguo Bulevar 30 de Junio y con el Bulevar Liberación (Mollinedo, 2013). Forma parte de la Ruta CA-1 Oriente y es conocida como “Carretera a El Salvador” debido en parte al uso popular de identificar algunas calles y avenidas según a donde condujeran éstas (López, 2005).<sup>12</sup>

Este bulevar abarca el tramo de la 18 Calle de la zona 10 comprendido desde la plaza “El Obelisco”, hasta la 29 Avenida de la misma zona a la altura del Centro Comercial La Pradera. Al igual que otros accesos a la Ciudad ha sido objeto de varias ampliaciones en su infraestructura vial, especialmente en lo relacionado a la implementación de pasos a desnivel. Además de que formaba parte de los caminos existentes durante el periodo de la Colonia y desde finales del siglo XVIII constituía uno de los cinco principales ingresos a la entonces Ciudad Capital y formó parte de la política de expansión territorial hacia el Sur emprendida por el gobierno de Justo Rufino Barrios.

12. Esta vía ya era contemplada para su ampliación como una posible continuación de la siguiente fase del “Anillo Periférico” desde mediados del siglo pasado y fue desarrollada durante el primer periodo de gestión municipal de Álvaro Arzú Irigoyen, en memoria de los próceres de la Independencia de 1821.

## Factor de incremento vial 1996–2018

El ESTUAM, en el año 1990, estimó el grado de congestionamiento de las principales vías de Ciudad de Guatemala, siendo éste un valor que describe el volumen de tránsito vehicular respecto a la capacidad posible de una vía. Según el mismo documento, un grado de congestionamiento con valor de “1” indica que se ha alcanzado la capacidad posible de la vía; siendo necesarias mejoras en la misma a la brevedad posible. Un valor de “0.8” indica un volumen de tránsito del 80% de la capacidad actual de la vía, requiriéndose, por tanto, mejoras a corto plazo.

Para la estimación de la capacidad original de los accesos, utilizada en este estudio, se tomaron como base las estimaciones descritas en el ESTUAM de 900 a 1,100 vehículos que pueden circular en una vía en una hora y en un solo carril; considerándose por parte del autor un valor promedio de 1,000 vehículos que pueden circular en una hora y por cada carril de una carretera principal con una velocidad constante y sin obstáculos ni atascos considerables. Por ejemplo, para una vía de dos carriles en cada sentido la capacidad total original

se estima en 4,000 vehículos por hora.

Se describen en la Tabla 1 las capacidades vehiculares diarias de las vías en consideración, así como la capacidad diaria por hora y carril para los principales

accesos a Ciudad de Guatemala en el año 1996. Estas cantidades sirvieron de base para determinar comparaciones de la capacidad actual respecto a la capacidad original, por medio del Factor de incremento -Fi-.

**Tabla 1.** Estimaciones de circulación vehicular diaria y Factor de incremento -Fi- de los principales accesos a Ciudad de Guatemala, 1996.<sup>13</sup>

| Acceso                                    | Total de carriles | Circulación diaria total | Circulación diaria por hora y carril <sup>14</sup> | Fi                 |
|-------------------------------------------|-------------------|--------------------------|----------------------------------------------------|--------------------|
| Calzada Roosevelt                         | 6                 | 86,000                   | 1,194                                              | 1.20               |
| Calzada de San Juan                       | 4                 | 58,400                   | 1,217                                              | 1.22               |
| Calzada Raúl Aguilar Batres               | 6                 | 70,200                   | 975                                                | 0.98               |
| Calle Martí y Calz. José Milla y Vidaurre | 4                 | 65,200                   | 1,358                                              | 1.36               |
| Bulevar Los Próceres                      | 4                 | 82,000                   | 1,708                                              | 1.71               |
| Totales                                   |                   | 361,800                  | 6,452                                              | 1.30 <sup>15</sup> |

Fuente: Elaboración propia con base en capacidades vehiculares descritas en el ESTUAM.

13. Con base en una capacidad original promedio de 1,000 vehículos por hora y por cada carril.

14. Considerando conteos en un periodo de 12 horas durante el día.

15. Valor promedio de los cinco accesos.

La tabla anterior describe el Factor de incremento -Fi- para cada uno de los accesos planteados. Este factor se obtiene de la relación de la cantidad de circulación diaria por cada hora y cada carril, con respecto a la capacidad diaria original para cada vía, también por hora y

carril. Éste visualiza la cantidad de veces en que la capacidad original prevista de una vía ha sido sobrepasada, generando por ello congestionamiento vehicular y haciendo necesaria la implementación de obras de infraestructura a la brevedad posible para mitigarlo.

Al respecto, el número de carriles de algunos accesos a Ciudad de Guatemala ha sufrido variaciones a lo largo del tiempo; por ejemplo, para la Calzada Raúl Aguilar Batres, la cantidad de carriles disponibles para el tránsito mixto varió posteriormente a la implementación en el año 2007 del sistema de transporte conocido como BRT, al cual se nombró "Transmetro".<sup>16</sup>

Según los datos de la Tabla 1, para el año 1996 el congestionamiento era inminente en estos accesos, ya que los factores de incremento habían alcanzado, o sobrepasado, la capacidad máxima de los mismos; repercutiendo en el tránsito observado en estas vías y experimentado por los vecinos y usuarios en general, quienes utilizaban esas vías para movilizarse de un sitio a otro de la Ciudad.

La Tabla 2 muestra el consolidado de los factores de incremento para el periodo correspondiente a los años 1996, 2005, 2014, 2015, 2016 y 2018 así como de las tasas de incremento anual que experimentaron las vías en consideración durante este periodo de 22 años.

---

16. Este sistema de transporte semi-masivo de personas fue implementado por la Municipalidad de Guatemala en el año 2007 y ocupó dos carriles de la vía mencionada, dejando únicamente dos carriles en cada sentido para el tránsito vehicular mixto.

**Tabla 2**

Factores de incremento y tasas de incremento anual en los accesos a Ciudad de Guatemala, 1996–2018.

| Acceso                                    | 1996 | 1996 | 1996 | 2015 | 2016 | 2018 | Incremento (%) / Tasa de incremento (%) |
|-------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|-----------------------------------------|
| Calzada Roosevelt                         | 1.19 | 1.43 | 1.61 | 2.70 | 2.14 | 2.78 | 130 / 6                                 |
| Calzada de San Juan                       | 1.22 | 2.25 | 1.67 | 1.78 | 1.67 | 1.93 | 71 / 3                                  |
| Calzada Raúl Aguilar Batres               | 0.98 | 1.51 | 2.86 | 3.29 | 4.11 | 4.76 | 378 / 17                                |
| Calle Martí y Calz. José Milla y Vidaurre | 1.36 | 0.84 | 2.02 | 1.29 | 2.02 | 2.35 | 99 / 4                                  |
| Bulevar Los Próceres                      | 1.71 | 1.56 | 1.79 | 1.13 | 1.91 | 2.21 | 50 / 2                                  |
| Promedio por año                          | 1.30 | 1.52 | 2.00 | 2.04 | 2.37 | 2.81 | 145 / 6                                 |

Fuente: Estimaciones propias con base en datos de circulación diaria de la Municipalidad de Guatemala.

Es de resaltar el incremento de la Calzada Raúl Aguilar Batres en casi el 400% en un periodo de 22 años y una tasa de incremento anual del 17%, siendo éste el resultado, entre otros, de la alta densificación poblacional del Sur del departamento de Guatemala, especialmente en torno al crecimiento acelerado de proyectos habitacionales cuyos residentes realizan diariamente viajes a Ciudad de Guatemala y viceversa, además de la descrita reducción de carriles para la habilitación del Transmetro a partir del año 2007.

En contraparte, el Bulevar Los Próceres experimentó un incremento “moderado” del 50% y una tasa de incremento del 2% anual, aun tomando en cuenta la construcción de proyectos habitaciones y comerciales no sólo en esta vía como en el resto de la parte Sureste del departamento de Guatemala.

La tasa de incremento a nivel general para todos las vías consideradas es del 6% anual, lo cual lleva a la reflexión de que, al persistir este ritmo de incremento vehicular, en un

periodo de 14 años se llegará a un Factor de incremento del triple de la capacidad de las mismas, a excepción de la Calzada Raúl Aguilar Batres que alcanzará el quintuple de su capacidad en aproximadamente cuatro años. Lo anterior apunta a que, alrededor del año 2032, nuestra Ciudad Capital estará al triple de su capacidad vehicular de no tomarse medidas a corto y mediano plazo para contrarrestar esta avalancha vehicular.

Con base en las estimaciones anteriores, para absorber todos estos viajes, se requeriría la implementación física de nueva oferta de infraestructura vial en por lo menos el triple de la existente actualmente en Ciudad de Guatemala. Lo anterior se considera inviable, debido a razones económicas y técnicas así como a la disponibilidad de suelo susceptible para ello e impacto en el entorno y urbanismo de la Ciudad.

### Costo extra del congestionamiento

Como se mencionó en el tema de la Calzada Raúl Aguilar Batres, se realizó una estimación de los costos extras que la población debe absorber, en concepto de tiempo y combustibles, para movilizarse en vehículos

automotores a través de esta vía en ciertos tramos y horarios durante un día laboral. Para dicha estimación, se realizó el análisis de imágenes satelitales y comportamiento del tránsito vehicular en la aplicación Google Maps para la primera semana del mes de marzo del año 2018 tanto de ingreso como egreso de la Ciudad Capital para lo cual se presentan, para este caso en particular, los resultados obtenidos para el día lunes 5 -ver Tabla 3 y Tabla 4-

El horario establecido para las mediciones del día mencionado fue de 5:00 a.m. a 10:00 p.m. y los datos obtenidos por medio de la aplicación antes descrita fueron: la distancia en kilómetros -Km- de donde inicia el tránsito lento o "cola" y el tiempo requerido -minutos- para recorrer esa distancia. Para el ingreso a la Ciudad se tomó la distancia antes descrita desde su inicio aproximado hasta llegar al distribuidor vial El Trébol, y para el egreso se tomó la distancia a partir del mismo punto hacia el Sur en donde termina el tránsito lento.

Con base en la información obtenida se realizó el cálculo de la velocidad en que se recorren esas distancias y el costo extra del tiempo y combustible invertido en recorrer las mismas, en

comparación con el costo “normal” que implicaría el transitar esos tramos a una velocidad constante y sin detenciones continuas, estimándose esta velocidad por parte del autor de 60 kilómetros por hora y un precio del galón de combustible de Q24.00.

Los resultados obtenidos indican que para el ingreso matutino el costo extra promedio es de aproximadamente Q22 y para el egreso vespertino de la Ciudad es de Q12, lo cual da un total de 34 quetzales gastados en tiempo

laboral y combustible por día, que es equivalente a casi el 40% del salario mínimo diario para actividades no agrícolas -Q90.16-. Con base en las tablas siguientes pueden observarse periodos establecidos de horas de mayor demanda vehicular, en donde el flujo de tránsito se mantiene constante a lo largo del horario establecido con leves incrementos y decrementos del mismo, en vez de los marcados repuntes descritos anteriormente en la denominadas “horas pico”.

**Tabla No. 3.**

Tiempos de recorridos y costo en quetzales del tránsito vehicular de ingreso a Ciudad de Guatemala, Calzada Raúl Aguilar Batres con destino a El Trébol, lunes 5 de marzo de 2018.

| Hora     | Inicio aproximado de tránsito lento | Distancia (KM) | Tiempo (minutos) | Velocidad (Km/h) | Costo extra (Q) |
|----------|-------------------------------------|----------------|------------------|------------------|-----------------|
| 05:00 am | Km. 19.5                            | 14.4           | 70               | 12.34            | 18.07           |
| 06:00 am | Km. 17 (Monolit)                    | 12             | 90               | 8.00             | 25.35           |
| 07:00 am | Km. 15.4                            | 10.6           | 80               | 7.95             | 22.55           |
| 08:00 am | Km. 15                              | 10             | 65               | 9.23             | 17.87           |
| 09:00 am | Km. 11                              | 7.2            | 45               | 9.60             | 12.28           |
| 10:00 am | Km. 10.9 (Gentrac)                  | 6.7            | 37               | 10.86            | 9.85            |
| 11:00 am | Km. 10 (Cenma)                      | 5.5            | 24               | 13.75            | 6.01            |
| 12:00 pm | Km. 9.3 (CC Metrosur)               | 5.1            | 20               | 15.30            | 4.84            |
| 01:00 pm | Km. 8.5 (Liceo Javier)              | 4.4            | 16               | 16.50            | 3.77            |

## Incremento y costo del congestionamiento vehicular en ciudad de Guatemala

|          |                        |     |    |       |       |
|----------|------------------------|-----|----|-------|-------|
| 02:00 pm | Km. 8.5 (Liceo Javier) | 4.4 | 14 | 18.86 | 3.12  |
| 03:00 pm | Km. 8.5 (Liceo Javier) | 4.4 | 16 | 16.50 | 3.77  |
| 04:00 pm | Km. 8.5 (Liceo Javier) | 4.4 | 14 | 18.86 | 3.12  |
| 05:00 pm | Km. 11.2 (Vecesa)      | 7   | 28 | 15.00 | 6.82  |
| 06:00 pm | Km. 12                 | 8.3 | 40 | 12.45 | 10.30 |
| 07:00 pm | Km. 8.5 (Liceo Javier) | 4.4 | 10 | 26.40 | 1.82  |
| 08:00 pm | Km. 8.5 (Liceo Javier) | 4.4 | 9  | 29.33 | 1.49  |
| 09:00 pm | Km. 8.5 (Liceo Javier) | 4.4 | 8  | 33.00 | 1.17  |
| 10:00 pm | Km. 8.5 (Liceo Javier) | 4.4 | 8  | 33.00 | 1.17  |

Fuente: Elaboración propia con base en imágenes satelitales de Google Maps para el año 2018.

**Tabla 4**

Tiempos de recorridos y costo en quetzales del tránsito vehicular de egreso de Ciudad de Guatemala desde El Trébol con dirección Sur por la Calzada Raúl Aguilar Batres, lunes 5 de marzo de 2018.

| Hora     | Fin aproximado de tránsito lento | Distancia (KM) | Tiempo (minutos) | Velocidad (Km/h) | Costo extra (Q) |
|----------|----------------------------------|----------------|------------------|------------------|-----------------|
| 05:00 am | Km. 10 (Cenma)                   | 6              | 9                | 40               | 0.97            |
| 6:00 am  | Km. 11.2 (Vecesa)                | 7.1            | 35               | 12.17            | 9.07            |
| 7:00 am  | Km. 11.2 (Vecesa)                | 7.1            | 40               | 10.65            | 10.69           |
| 8:00 am  | Km. 10 (Cenma)                   | 6              | 14               | 25.71            | 2.60            |
| 9:00 am  | Km. 10 (Cenma)                   | 6              | 12               | 30.00            | 1.95            |
| 10:00 am | Km. 10 (Cenma)                   | 6              | 20               | 18.00            | 4.55            |
| 11:00 am | Km. 10 (Cenma)                   | 6              | 24               | 15.00            | 5.85            |

|          |                           |     |    |       |       |
|----------|---------------------------|-----|----|-------|-------|
| 12:00 pm | Km. 10 (Cenma)            | 6   | 26 | 13.85 | 6.50  |
| 1:00 pm  | Km. 10 (Cenma)            | 6   | 28 | 12.86 | 7.15  |
| 2:00 pm  | Km. 10 (Cenma)            | 6   | 30 | 12.00 | 7.80  |
| 3:00 pm  | Km. 10 (Cenma)            | 6   | 35 | 10.29 | 9.42  |
| 4:00 pm  | Km. 10.9<br>(Gentrac)     | 6.7 | 40 | 10.05 | 10.82 |
| 5:00 pm  | Km. 11.2<br>(Vecesa)      | 7.1 | 40 | 10.65 | 10.69 |
| 6:00 pm  | Km. 11.2<br>(Vecesa)      | 7.1 | 50 | 8.52  | 13.94 |
| 7:00 pm  | Km. 11.2<br>(Vecesa)      | 7.1 | 50 | 8.52  | 13.94 |
| 8:00 pm  | Km. 8.5<br>(Liceo Javier) | 7.1 | 40 | 10.65 | 10.69 |
| 9:00 pm  | Km. 8.5<br>(Liceo Javier) | 7.1 | 24 | 17.75 | 5.49  |
| 10:00 pm | Km. 8.5<br>(Liceo Javier) | 7.1 | 16 | 26.63 | 2.89  |

Fuente: Elaboración propia con base en imágenes satelitales de Google Maps para el año 2018.

La calzada Raúl Aguilar Batres muestra horarios de incremento de las distancias y tiempo del tránsito lento de tres horas en la mañana para el ingreso y de cinco horas para el egreso de la Ciudad en la tarde y noche hacia el sur del departamento de Guatemala, dando un gasto extra total de 34 quetzales comparado con un gasto normal que representaría un recorrido fluido y sin paradas continuas sobre los tramos considerados de esta vía.

Lo anterior demuestra la evidente función de esta vía como un ingreso y egreso importantísimo para la ciudad capital y para la población ubicada en los municipios adyacentes a ésta, la cual busca fuente de trabajo y estudio, entre otros, para posteriormente retornar a sus lugares de habitación en la tarde y noche.

El comportamiento del tránsito en los periodos de tiempo presentado en las tabla anteriores muestra que

el concepto de “horas pico” ha cambiado en cuanto su magnitud por cuanto que la ciudad ha dejado de tener una dinámica de grandes incrementos puntuales para variar a una dinámica de “horas de mayor demanda” con largos periodos constantes del mismo con leves repuntes a determinadas horas de la mañana y tarde-noche.

El autor considera que las horas de mayor demanda vehicular son mantenidas a lo largo del día por la alta concentración de diversos servicios y comercio. En tanto que las “horas pico” son ocasionadas por la alta concentración de mano de obra, con horario fijo de ingreso a sus lugares de trabajo, la cual mantiene en funcionamiento esa oferta de servicios y comercio, dando como resultado la dinámica actual de Ciudad de Guatemala.<sup>17</sup>

## Colofón

Los factores de incremento descritos denotan la evidente falta de capacidad de los accesos a ciudad de Guatemala en cuanto a proporcionar fluidez

---

17. Se considera que un gran porcentaje de esa de mano de obra proviene de los municipios adyacentes cuya población no puede residir en la Capital, o eligió salir de ella, y que tiene un horario establecido de entrada y salida a sus labores en la misma.

en la conducción del tránsito vehicular, lo cual redundo en los denominados “embotellamientos” especialmente en las horas de mayor demanda. Esta falta de capacidad vial incrementa el tiempo necesario para la movilidad de las personas, así como en el incremento de otros recursos como los combustibles y el decremento en la percepción de bienestar, debido a la realización de esa movilidad en las condiciones actuales.

Actualmente se requiere la implementación de infraestructura en por lo menos el triple de la existente en las vías estudiadas, lo cual se considera inviable por razones económicas y técnicas por lo que se deben de plantear otras opciones, tomando en cuenta la disponibilidad de suelo susceptible para ello, así como el impacto en el entorno y urbanismo de Ciudad de Guatemala.

Se debe desincentivar el uso del automóvil particular por medio de más y mejores alternativas de transporte masivo de personas y mercaderías, conexiones viales más fluidas y mayor facilidad para el peatón de movilizarse dentro de la ciudad, como la construcción de nuevas vías de tránsito vehicular y ampliaciones de las ya existentes incluyendo puentes, túneles vehiculares y pasos a desnivel

implementados bajo una gestión de transporte o ingeniería vial más que la sola improvisación de éstos, en detrimento del espacio destinado a áreas verdes y recreativas.

La Calzada Raúl Aguilar Batres muestra horarios de incremento de las distancias y tiempo del tránsito lento tanto en la mañana como en la tarde-noche, los cuales representan un gasto extra total de 34 quetzales comparado con un gasto normal que representaría recorrer esa vía a una velocidad constante y sin paradas continuas. Lo anterior demuestra la evidente función e importancia de esta vía como un ingreso y egreso para la ciudad capital y para la población ubicada en los municipios adyacentes a ésta.

El concepto de “horas pico” ha cambiado, por cuanto que la Ciudad está dejando de tener una dinámica de grandes incrementos puntuales para pasar a una dinámica de “horas de mayor demanda”, con periodos constantes de tránsito debido a la alta concentración de servicios y comercio. Presentándose repuntes a determinadas horas de la mañana y tarde-noche producidos por el ingreso y egreso de gran parte de la fuerza laboral a la misma.

## Referencias bibliográficas

- Agencia de Cooperación Internacional del Japón (1991). *Seminario de transporte urbano en el área metropolitana de la Ciudad de Guatemala (Sección IV & V)*. Ciudad de Guatemala: Municipalidad de Guatemala.
- Asociación Amigos del País (2004). *Diccionario Histórico Biográfico de Guatemala*. Cali: Imprelibros, S.A.
- Ayala, C. (Coord.) (1996). *La modernización de la Ciudad de Guatemala, la reconfiguración arquitectónica de su centralidad urbana (1918-1955)*. Ciudad de Guatemala: USAC/DIGI/CIFA.
- Bull, A. (Comp.) (2003). Congestión de tránsito. *Cuaderno de la CEPAL*, (87). Obtenido de [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27813/S0301049\\_es.pdf;jsessionid=F-CA35F8FFD6119A98F68EA88C-44894B0?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27813/S0301049_es.pdf;jsessionid=F-CA35F8FFD6119A98F68EA88C-44894B0?sequence=1)
- Dirección General de Caminos (s.f.). *Resumen Histórico de los caminos y Dirección General de Caminos de Guatemala*. Ciudad de Guatemala: DGC.
- Dobías, J. (1955). *Consideraciones sobre un plan vial para Guatemala* (Tesis de Licenciatura). Ciudad de Guatemala: USAC/Facultad de Ingeniería.
- El Imparcial (6 de octubre de 1971). *Tramo Bran-Martí en servicio*, (s.i.).

## Incremento y costo del congestionamiento vehicular en ciudad de Guatemala

- Gudiel, V. (29 de julio de 2002). Roosevelt, un centro de comercio. Prensa Libre. Obtenido de [http://www.prensalibre.com/economia/Roosevelt-centro-comercio\\_0\\_56994780](http://www.prensalibre.com/economia/Roosevelt-centro-comercio_0_56994780)
- Jacobs, J. (2011). *Muerte y vida de la ciudades americanas*. Madrid: Gráficas Lizarra.
- López, F. (23 de enero de 2005). *Calzada Aguilar Batres*. Obtenido de <http://servicios.prensalibre.com/pl/domingo/archivo/revistad/2005/enero05/230105/dcultura1.shtml>
- Martínez, B. (28 de diciembre de 2015). Retrospectiva histórica de medios de transporte y sus problemáticas. Prensa Libre. 46-47.
- Mollinedo, F. (7 de septiembre de 2013). *La Nueva Guatemala de la Asunción, historia de 236 años. Guatehistoria*. Obtenido de <http://guatehistoria.com/categorypaisdepartamentosregionescentral-regionesguatemala-central-regionesciudad-guatemala/>
- Monterroso, E. (Coord.) (2014). *Análisis estratégico de potencialidad y economía territorial de los barrancos del municipio de Guatemala como herramienta para la sostenibilidad en los asentamientos humanos*. Ciudad de Guatemala: USAC/DIGI.
- Municipalidad de Guatemala (2005). *Ciudad de Guatemala. Ayer y hoy*. Ciudad de Guatemala: Municipalidad de Guatemala.
- Pérez, I. (2016). La mancomunidad del futuro. *Revista Industria y Negocios*, (220), 8-12. Ciudad de Guatemala.
- Ríos, M. (2004). *Análisis y propuestas macroviales para la Ciudad de Guatemala. (Tesis de Licenciatura)*. Ciudad de Guatemala: Universidad Rafael Landívar/Facultad de Arquitectura.
- Velásquez, E. (2008). *La problemática del transporte urbano*. Ciudad de Guatemala: CEUR-USAC.

3

PERSPECTIVA



## “De pobres a prósperos y de regreso” **Percepciones sobre bienestar** en emigrantes retornados a Guatemala



Claudia Barrientos

### RESUMEN

Este artículo se refiere a las percepciones de bienestar y calidad de vida de migrantes guatemaltecos que vivieron por varios años en Estados Unidos y fueron deportados o decidieron retornar a sus comunidades de origen en Malacatán o Ciudad Tecún Umán, San Marcos. ¿Qué valoraciones positivas o negativas tienen las personas del bienestar que alcanzaron durante su estadía en el país del norte y qué perciben al comparar esas condiciones (laborales, nutrición, acceso a la salud, seguridad, confianza en las instituciones) con su vida posterior al retorno o la deportación en aldeas o barrios de Malacatán o Tecún Umán? La idea es acercarse a la persona humana que emigró, residió de forma irregular en Estados Unidos, retornó y vivió un proceso de reintegración en su comunidad de origen, desde el enfoque subjetivo del desarrollo ¿Cómo se sienten? ¿Qué diferencias encuentran entre el aquí y el allá? Se espera que estos aspectos permitan una mayor comprensión del fenómeno migratorio, a la vez que den un espacio a las voces y experiencias de los migrantes retornados/deportados.

### PALABRAS CLAVE

Retorno, deportación, migración, bienestar, calidad de vida.

### Abstract

This article analyses the perceptions of wellbeing and quality of life among Guatemalan migrants who lived several years in the United States and were deported or decided to return to their communities of origin in Malacatán and Tecún Umán San Marcos, Guatemala. What positive or negative evaluations do migrants have about their well-being that they achieved during their stay in the United States as irregular migrants? and how those migrants compare the conditions of life in the United States with the conditions in their communities of origin in terms of labor conditions, access to health, safety and institutional trust. The idea of this work is to approach the lives of migrants, to describe their process of reintegration to their communities of origin from a subjective perspective of development. What do they feel? What differences do they find between USA and Guatemala? It is expected that these aspects will allow a better understanding of the migratory phenomenon, while at the same time giving voice to migrants on their experiences of deportation and return to their communities of origin.

### Keywords

Return, deportation, migration, well-being, satisfaction

## Introducción

El fenómeno de la deportación ha alcanzado cifras impresionantes en Guatemala, alcanzando su pico máximo en 2014. Las devoluciones vía terrestre por autoridades mexicanas alcanzaron en ese año las 45, 114 personas, y por la vía aérea procedentes de Estados Unidos la cifra llegó a 51,157 deportados, haciendo un total de 96, 271 migrantes devueltos de forma forzosa. En el 2016 la cifra descendió a 35,465 por la vía aérea desde USA, en cambio se incrementó ostensiblemente desde México, debido a la implementación del Programa Frontera Sur,<sup>1</sup> alcanzando las 56, 142 personas devueltas, haciendo un total de 91,607 eventos de retorno forzoso. En el 2017 las cifras bajaron, situándose en los 33,071 devueltos desde México y 32,833 deportados desde USA, resultando un total de 65,904 personas deportadas al país.

---

1. El Programa Frontera Sur, fue aplicado por el gobierno mexicano a partir del verano del 2014, para atender y controlar el flujo de centroamericanos hacia Estados Unidos. Se enfocó en la detención y repatriación de los migrantes irregulares capturados (“asegurados”) en su territorio.

Estas cifras permiten inferir que el fenómeno del retorno (forzado y voluntario) es relevante en el contexto nacional. El interés del presente ensayo radica precisamente, en profundizar respecto del fenómeno del retorno, el cual ha sido poco estudiado en la región. Específicamente interesa mirar al sujeto migrante retornado o deportado en su comunidad de retorno, acercándose a cómo perciben ellos su propio bienestar subjetivo en los ámbitos laboral y de la salud.

Muchos migrantes, especialmente los migrantes económicos, la gran mayoría en el caso de Guatemala, deciden trasladarse al extranjero en busca de una vida mejor, es decir, pretenden mejorar su bienestar. Después de determinado tiempo de residir y trabajar en los Estados Unidos deciden voluntariamente regresar o son deportados por las autoridades estadounidenses. El ensayo pretende acercarse a este ser humano que vivió en Estados Unidos y posteriormente retornó a su comunidad de origen. Esta persona regresa con una serie de experiencias adquiridas ¿cómo esos aspectos influyen en la percepción de bienestar y calidad de vida posterior al retorno? ¿Qué tipo de valoraciones positivas o negativas hacen las personas de su vida allá en el Norte (empleo, salario, acceso a

la salud y educación, percepción de seguridad, confianza en las instituciones) y qué ocurre cuando esos mismos aspectos los comparan con su vivencia en Guatemala? ¿Qué evaluación hacen las personas de su bienestar cuando vivieron en Estados Unidos y actualmente viviendo como retornados en Guatemala?

Para acercarse a este fenómeno, el ensayo plantea un enfoque diferente: el del bienestar subjetivo, el cual se constituye en un enfoque valioso en el estudio del desarrollo y el bienestar. Este se interesa por el bienestar que las personas experimentan, por las percepciones que la persona tiene sobre su calidad de vida y la satisfacción que sobre la misma siente. Es relevante tomar en cuenta la evaluación que las personas hacen de su vida. Interesa indagar sobre cómo los retornados que vivieron por períodos prolongados en los Estados Unidos comparan el bienestar que lograron en Estados Unidos cuando fueron inmigrantes en los ámbitos laboral y físico (salud) y el bienestar y satisfacción que han adquirido en esos mismos ámbitos después del retorno a sus comunidades de origen, en Ayutla o Malacatán, San Marcos, Guatemala. Se espera que todos estos aspectos aporten a la discusión y comprensión del fenómeno migratorio, a la vez

que den un espacio a las voces y experiencias de los mismos emigrantes retornados/deportados.

## Metodología

El presente artículo académico es resultado de un estudio exploratorio de corte cualitativo que no pretendió la obtención de datos estadísticos, y por ende, establecer generalizaciones, sino analizar e interpretar la información obtenida a partir de la aplicación de entrevistas semiestructuradas a ocho emigrantes retornados a sus comunidades de origen en Guatemala: Malacatán y Ayutla.<sup>2</sup>

Las entrevistas se realizaron en el año 2015 en el marco de una investigación sobre remesas sociales de autoría propia, la cual aún no ha sido publicada.<sup>3</sup>

---

2. El estudio se realizó en el Departamento de San Marcos, municipios de Malacatán y Ayutla, Fronteras El Carmen (colinda con Talismán, Tapachula Chiapas) y Tecún Umán (colinda con Ciudad Hidalgo, Tapachula Chiapas), respectivamente, ambas con significativos porcentajes de migración y de retorno (voluntario y forzoso).

3. Barrientos, Claudia (2015). Experiencias de migrantes retornados: transformaciones familiares y proceso de reintegración sociocultural en comunidades de retorno. Un análisis desde la perspectiva de las remesas sociales. Programa Encuesta sobre migración en la Frontera Sur EMIF SUR, Flacso - Guatemala.

La identificación de las ocho personas retornadas como sujetos de investigación, se realizó a partir de criterios cualitativos, no de muestra estadística, quienes voluntariamente aceptaron participar como informantes, con las siguientes características: mayores de edad, hombres o mujeres, retornados voluntarios o deportados de Estados Unidos, que acumulan dentro de su historia como migrantes un mínimo de tres años de estadía en aquél país y 1 año de haber retornado a su comunidad en Malacatán o Ayutla, San Marcos, Guatemala.

El ensayo académico pretende aplicar un enfoque más holístico en el estudio de la migración: percepción de bienestar y calidad de vida en emigrantes retornados. Más que medición y análisis del factor económico de la migración, se prestará atención al desarrollo humano en términos de percepción del bienestar desde dos ámbitos: laboral (situación laboral, oportunidades laborales y de emprendimiento propio) y físico (calidad de la salud, nutrición, acceso a servicios de salud y seguros).

## Referentes teóricos

Durante décadas la visión de desarrollo como sinónimo de crecimiento económico ha sido

la hegemónica, permeando ámbitos políticos y académicos, de allí que la política económica de muchos países *desarrollados* (industrializados) se ha sustentado en un enfoque puramente desarrollista. A nivel metodológico, el producto interno bruto PIB y el ingreso per cápita han constituido, por excelencia, la medición del “progreso” desde esta perspectiva.

En 1990 el Programa de las Naciones Unidas PNUD cuestionó este paradigma tradicional con la publicación de su Informe sobre Desarrollo Humano, en el que la noción desarrollo humano, significó tanto el proceso de ampliación de las opciones de los individuos, como el nivel de bienestar que éstos habían alcanzado. Este nuevo paradigma sobre el desarrollo al ser operativizado, se materializó en el índice de desarrollo humano con que los informes han medido los niveles de desarrollo alcanzados por los países, de forma alternativa al PIB (Ponce Zubillaga, 2013, p. 13). Este índice midió las dimensiones de salud, educación y calidad de vida.

En las últimas décadas, el estudio sobre el desarrollo ha generado no sólo nuevos conceptos, sino nuevas metodologías orientadas a medir el bienestar humano de las poblaciones, bien sean éstas

nacionales, regionales o locales. Entre los nuevos conceptos que se han introducido están: bienestar, calidad de vida, satisfacción vital y felicidad. Como cabe esperar, la novedad ha traído controversias entre las diversas disciplinas de las ciencias sociales.

Sin embargo, a pesar de discusiones académicas que cuestionan la “objetividad” y la dificultad que implica medir el aspecto subjetivo del desarrollo, visto desde la percepción de las personas, su sentimiento de felicidad o infelicidad y la valoración que hacen respecto de su calidad de vida, se ha llegado a una serie de consensos. Temkin y del Tronco (2006, p. 732) sugieren los siguientes: a) El índice de desarrollo humano es considerado un indicador objetivo relativamente eficaz y aceptado para medir el nivel de bienestar de una sociedad en términos de salud, educación e ingreso, b) El bienestar como concepto tiene una dimensión fundamental de carácter subjetivo, c) El bienestar subjetivo está compuesto por dos facetas esenciales, una centrada en aspectos afectivo-emocionales referidos al estado de ánimo de las personas (más felicidad o menos felicidad), y otra enfocada a aspectos valorativos referidos a cuán satisfecho se siente un individuo con su propia vida.

El aspecto objetivo del bienestar estaría en las condiciones efectivas: políticas, económicas, sociales y culturales que una sociedad provee a sus ciudadanos, las que permiten una vida en libertad y creatividad y posibilitan el acceso a la salud, educación, vivienda, nutrición, empleo digno, entre otros. Por su parte, el concepto de bienestar subjetivo ha adquirido cada vez mayor importancia. Tomadores de decisiones, académicos, funcionarios y diversas organizaciones muestran creciente interés en el tema de la felicidad y el bienestar vinculados al desarrollo, bajo la perspectiva de que solo el crecimiento económico no es un indicador de felicidad y bienestar en las poblaciones. Prueba de este interés lo constituye, por ejemplo, el Informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE 2011 *How's Life: Measuring well-being* que incluyó un "índice de la vida mejor", el cual mide el bienestar subjetivo (OCDE, 2011). Esta misma entidad realizó el IV Foro Mundial de 2012 sobre "El desarrollo y el bienestar". En esa misma línea se encuentran los reportes anuales con el Ranking de felicidad o *World Happiness Report* publicados desde el 2012, en apoyo al Encuentro de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre felicidad y bienestar. Paulatinamente, diversos sectores

académicos y políticos han considerado la felicidad, como un indicador adecuado en la medición del progreso social y el objetivo de la política pública (*World Happiness Report*, 2017, p. 3).

Es igualmente importante mencionar los esfuerzos de algunos países, como el Reino de Bhután y el Reino Unido. El primero de ellos implementa una forma de medir el progreso social en su población a partir del indicador de la "felicidad nacional bruta" y en el segundo, existe un proyecto sobre el "bienestar nacional", en el cual se aplica una exhaustiva encuesta para medir una amplia gama de dimensiones y determinantes del bienestar de la población (OIM, 2013, p. 38).

**Este paradigma del desarrollo visto desde la experiencia y percepciones de la gente, analizando el bienestar subjetivo, vinculando la felicidad con el progreso social, ha sido muy poco aplicado a la investigación sobre las migraciones. El enfoque es relevante pues los migrantes deciden abandonar sus lugares de origen en búsqueda de una vida mejor; en ese sentido, es válido cuestionar si los migrantes alcanzan su**

**objetivo:** ¿Se sienten felices los migrantes en su lugar de destino? ¿Valoran como satisfactoria la calidad de vida lograda como inmigrantes?, finalmente ¿cómo se vincula el proyecto migratorio con el bienestar subjetivo?

Una de las organizaciones que se ha interesado en el tema del bienestar y los migrantes es la Organización Internacional para las migraciones OIM. El Informe 2013 de OIM sobre las migraciones en el mundo: "El bienestar de los migrantes y el desarrollo", aplicó un enfoque novedoso, explorando el modo en que la migración afecta la calidad de vida de las personas y su desarrollo humano en una amplia gama de dimensiones. Dicho informe contiene las conclusiones provenientes de la Encuesta Mundial Gallup, misma que se constituye en la primera evaluación que se hace del bienestar de los migrantes en todo el mundo, abarcando a 25 mil migrantes en más de 150 países. Las conclusiones del estudio ayudan a comprender mejor qué piensan los migrantes sobre su vida y sobre aspectos como los ingresos, el empleo, la salud, la seguridad y otras dimensiones pertinentes para su bienestar (OIM, 2013, p. 21).

Según el informe referido, las investigaciones sobre el bienestar de los migrantes han apuntado a la cuestión medular en términos de examinar los vínculos entre éxito económico y bienestar, tanto a niveles micro (individuos), como a nivel macro (países). Las conclusiones de los mismos sugieren un claro nexo entre los ingresos económicos y la felicidad (OIM, 2013, p. 104). En efecto, las investigaciones cuantitativas que buscan indagar sobre la felicidad en los migrantes, se han desarrollado desde varias disciplinas, principalmente psicología, economía y sociología. Las dos preguntas fundamentales que han buscado responder son: ¿Logran ser felices los migrantes? y ¿Sus niveles de felicidad son similares a los de las personas nativas del lugar de destino? Por lo general, las conclusiones apuntan a que los migrantes sí llegan a ser felices, aunque eso depende fuertemente de las condiciones específicas de la migración. Y en relación a la segunda pregunta, ha sido claro que los migrantes no alcanzan los mismos niveles de felicidad que tienen los nativos, sino inferiores.

Asimismo, investigaciones sobre la temática dan cuenta de que, generalmente, las personas que radican en países de ingresos altos suelen ser más felices que aquéllas

que viven en países de ingresos bajos, es decir, que determinados niveles de desarrollo inciden en el grado de felicidad y satisfacción de una población. Como se ha mencionado, las investigaciones han encontrado que por lo regular, los migrantes son menos felices que las poblaciones nativas comparables de los países de destino. Sin embargo, estos grupos de inmigrantes suelen ser más felices que sus pares en los lugares de origen que no han migrado.

Resulta interesante que prácticamente son nulas las investigaciones sobre la felicidad de los migrantes en países de bajos ingresos. De igual forma, no se encontraron investigaciones sobre el bienestar y la felicidad en personas deportadas que se han reintegrado a sus lugares de origen. ¿Eran éstas más felices en los lugares de destino de los que fueron expulsados? ¿Lograron mejor nivel de bienestar y satisfacción con su propia vida mientras fueron inmigrantes que actualmente como deportados en sus lugares de origen? Este es un tema importante, el cual habría que profundizar, de allí que el presente trabajo busque acercarse a la problemática.

## Percepciones de los migrantes retornados en el ámbito del bienestar laboral: oportunidades de empleo, emprendimiento propio, ingresos, trabajo digno.

**P**ues fíjese que el sentimiento es que usted se va para allá, haga de cuenta que usted está en un paraíso... ¡y viene a Guatemala! Siempre se ve la gran diferencia. Lo que se gana aquí en un mes, allá lo gana uno en un día. Lo que se come allá no se come aquí, es la gran diferencia pues del país. Aunque de hecho allá usted va a llegar a trabajar, no importa los siete días, pero es diferente pues usted está viendo su futuro. Pero en cambio aquí usted trabaja los siete días corridos, y lo mismo queda, de allí ya no pasa uno.

Entrevistado 7, 31 años.

Los sentimientos de las personas entrevistadas que han tenido la experiencia de vivir varios años en Estados Unidos y posteriormente regresar al país, bien de forma voluntaria o involuntaria, se encuentran entre dos polos aparentemente opuestos: por un lado la alegría e ilusión de retornar con su familia y por el otro, la tristeza profunda ante las oportunidades que se dejan atrás

y las redes sociales construidas que se pierden al salir de los Estados Unidos. Los retornados/deportados, mencionaron el fuerte sentimiento de añoranza de sus familias al estar en la distancia y que a la mayoría de los entrevistados les llevó a decidir retornar a Guatemala,<sup>4</sup> e inmediatamente en su relato se trasladan al sentimiento de tristeza que los embarga al estar plenamente conscientes de las condiciones a las que regresaron a su país de origen, Guatemala.

Ellos y ellas saben perfectamente que las condiciones que los obligaron a migrar siguen vigentes en Guatemala, con el agravante que quizá se han profundizado. En ese sentido, resulta muy valioso el relato del retornado de 31 años con que se inició esta primera parte. Desde su experiencia, al haber vivido once años en Estados Unidos,<sup>5</sup> el retornado se ubicó

espontáneamente en la dimensión del bienestar real y subjetivo, en el ámbito socioeconómico de la existencia digna del ser humano. Describió a los Estados Unidos como un *paraíso*, en contraste con la realidad de Guatemala: ingresos deprimidos, economía de subsistencia, falta de acceso a una alimentación abundante, escasas posibilidades de movilidad social y acceso a condiciones de vida dignas. Su respuesta revela la aspiración que lo llevó a tomar la decisión de migrar: acceso a un empleo con salario digno que le permita satisfacer las necesidades de su familia.

La expresión “ver su futuro” versus “lo mismo queda, de allí no pasa uno”, da la idea de los dos contextos opuestos. La contradicción interna que viven los migrantes entre el amor a la familia que quedó en Guatemala y la añoranza de volver a esas relaciones familiares, en yuxtaposición con la inseguridad y tristeza del retorno a un contexto socioeconómico deprimido, en el que difícilmente logrará superación y bienestar: “lo que se gana allá en un día se gana aquí en un mes, lo que se come allá no se come aquí”.

Las valoraciones comparativas que hacen los retornados entre ambos contextos, el de Estados Unidos

4. De los 8 casos estudiados, 2 fueron deportados y 6 regresaron voluntariamente. Las razones mencionadas para retornar a Guatemala fueron: por ausencia de la familia sobre todo de los hijos (3 personas), enfermedad o muerte de los padres (1), agotamiento por la vida en USA (1), recesión económica en USA (1).

5. El entrevistado estuvo 4 veces en Estados Unidos, la primera vez a sus 14 años de vida. En total vivió 11 años allá pero no de forma continuada sino en diversas oportunidades.

y el de Guatemala, en referencia al ámbito laboral, son contrarias. Valoran positivamente (se recuerda y añora) lo que vivieron en Estados Unidos, mientras que consideran de forma negativa lo que experimentan en Guatemala:

**H**onestamente cuando uno emprende, o se pone a pensar o planear el viaje es una ilusión de venir con la familia. Pero ya cuando uno viene de regreso, el mero momento, en el día en que uno va a salir del país, al mismo tiempo se siente tristeza verdad, mucha tristeza, por el tiempo que uno ha vivido allá, porque uno ha convivido allá, tiene amigos, el trabajo, el dinero, el trato, las posibilidades... Todo eso se le viene a la mente, ¿sabe por qué?, porque uno, yo siempre lo dije, para uno venir de allá lo que lleva el vuelo son dos horas, de Miami a la Capital. No es nada salir, dejar el país allá, en un segundo, pero el problema: regresar. Más que nada triste sale uno de dejar el país, los amigos que uno hace allá y el dinero verdad, porque fíjese que allá cada fin de semana hay cheque. Al venir aquí llega la primera semana hay que sacar y ahora que venga entrando no hay, uno tiene que pensarlo si ya puede vivir aquí... pero aunque no podamos vivir, pero como somos de aquí hay que regresar.

Entrevistado 4, 46 años

Es interesante constatar, a partir de los sentimientos expresados por el entrevistado, que más allá de lo económico, los migrantes lamentan dejar atrás el bienestar social que establecieron durante su estadía en Estados Unidos, todo un entramado de relaciones y de capital social que les permitía convivir y les prodigaba afecto, amistad, identidad y reconocimiento. No obstante, aunque estos aspectos afectivo-sociales son muy importantes, el énfasis del anterior testimonio en la importancia del “trabajo, el dinero, las posibilidades” nos revela parte del drama del retorno al lugar de origen: en Estados Unidos tenían certeza de que al final de la semana percibirían un ingreso, pues hay trabajo bien remunerado, mientras que en Guatemala “llega la primera semana y hay que sacar y ahora que venga entrando no hay”. Esa frase alude a una doble situación, por un lado la objetiva, pues en efecto, en las comunidades de origen del interior de la República el desarrollo y el empleo son precarios, aunque las personas tengan formación y estén capacitados, no encuentran espacios laborales en dónde desempeñarse técnica o profesionalmente. Y por otro lado, la subjetiva, la del sentimiento de tristeza y frustración ante la comparación del *allá* y *el aquí*.

Otro aspecto que llama la atención en el análisis de las valoraciones de los migrantes que han vivido en Estados Unidos y retornan a su lugar de origen, se refiere a la afirmación respecto de que haber vivido allá les ha dado una conciencia más clara sobre vivir en condiciones dignas de un ser humano. La expresión que ellos y ellas utilizaron fue que Estados Unidos les había “abierto la mente”. Los migrantes retornados expresaron que actualmente sus parámetros de bienestar son totalmente diferentes a los que tenían antes de partir.

**U**sted la mente como que se le abre pues, porque ve uno la diferencia pues. Ya viene uno con una idea de que no va a estar siempre igual, igual. Ya viene uno con ideas sobre el futuro. Porque cuando uno se va, ve que uno vive diferente y al regresar uno no quiere vivir lo mismo, quiere uno vivir diferente, una vida mejor pues. Ya no quiere regresar al mismo trabajo de antes, uno quiere algo más digno, mejor. Como un negocio, algo diferente, para la familia estar bien.

Entrevistado 7, 31 años

De diferentes maneras los retornados entrevistados expresaron que en Guatemala, antes de vivir en los Estados Unidos, no sentían motivación

de luchar por un futuro, porque acá por más esfuerzos que ellos hacían permanecían en las mismas condiciones de pobreza. A pesar del trabajo duro, los siete días de la semana, las condiciones no mejoran y eso hace que las personas no tengan el estímulo, ni la visión, de lo que puede ser su futuro en condiciones de vida dignas.

Estas personas retornadas que han vivido entre 3 y 16 años en Estados Unidos, reconocen que la falta de estudio, la pobreza y las pocas condiciones que ofrece Guatemala no permiten desarrollar otro tipo de visión. Mencionaron varios aspectos en los que ellos evalúan que han cambiado, es decir, las ideas o remesas sociales que ellos han adquirido:

- a) Conciencia de su dignidad como personas.
- b) Mejor comprensión de lo que significa ser un ciudadano/ ciudadana.
- c) Confianza en la posibilidad de alcanzar lo que ellos llamaron *progresar o superarse*.
- d) La visión de lo que su futuro puede ser en una sociedad en la que hay trabajo digno y bien remunerado, seguridad, respeto a la normativa y el

orden social, acceso a la educación de calidad, a la disponibilidad y cantidad necesaria de alimentos y a calidad y accesibilidad a servicios de salud, entre otros.

Estas percepciones que tienen los migrantes sobre ideas transformadas, se vinculan a la cuestión de las remesas sociales,<sup>6</sup> mismas que aportan contenidos referidos a estructuras normativas y sistemas de prácticas. Los cambios que ellos mencionan se inscriben en el ámbito de la conciencia de sus derechos como personas y como ciudadanos y una visión de desarrollo vinculada a calidad de vida. Como se observa, los migrantes hablan del desarrollo desde una esfera más subjetiva.

Es relevante la alusión a que en Guatemala “no miraban cómo superarse”, en cambio en Estados Unidos, si bien es cierto trabajaban tan duro como en este país, “los siete días corridos”,

---

6. Peggy Levitt fue quien introduce la noción en 1998. La autora asume que las remesas no pueden ser analizadas únicamente como variables económicas, sino que amplía su comprensión entendiéndolas como recursos culturales intercambiados en un espacio transnacional social. Las remesas sociales pues, son definidas como las ideas, prácticas, aprendizajes, referentes identitarios y capital social que fluye de las comunidades del país de destino a las comunidades del país de origen (Peláez, 2008, p. 312).

allá sí “miraban su futuro”. La contraposición en el uso del verbo ‘mirar’, o su negativo ‘no mirar’, resulta esclarecedora. Pasan de una situación de estar como a ciegas respecto del mañana, a una claridad en cuanto a su futura condición y la de sus familias. Los migrantes, a pesar de las duras condiciones de trabajo a las que se vieron sometidos en Estados Unidos, experimentaron también el fruto de su trabajo, el cual redundaba en una marcada mejoría en cuanto a sus condiciones de vida. En palabras de un migrante retornado:

**A**llá todo es diferente, la vida allá es diferente, todo... ¿Cómo le dijera yo? EE.UU. es un país muy bendecido, tiene más facilidad la gente. Allá viera, a la semana ya puede tener carro uno. Por eso todos tienen carros allá, todo es muy... no es como en Guatemala todo cuesta. En cambio allá lo junta uno en 15 días, dos semanas de trabajo. (...) \$100 dólares los gana en un día uno pue'. Es más fácil la vida allá y aquí para tener un carro le cuesta y casi no le llega a hacer uno un carro aquí, peor uno que no tiene estudio. Nosotros que no tenemos estudio aquí no progresamos. Por eso yo me fui a Estados Unidos, porque yo aquí no miraba. Yo aquí anduve trabajando de seguridad... y no miraba, no este, no miraba cómo superarme, y allá en Estados Unidos, allá sí porque uno manda, su dinero rinde.

Entrevistado 6, 42 años

La percepción que tienen los migrantes retornados respecto de que en Guatemala todo cuesta, ha sido similar en las diversas experiencias de vida. Los entrevistados resaltaron lo difícil que resulta en su país obtener lo básico para la existencia: alimento, vivienda, agua potable y energía eléctrica en los hogares, carreteras de acceso, etcétera. Esa expresión de que “allá la vida es más fácil” se repitió en varios relatos. Esta es la razón por la que la mayoría de los retornados afirmó haberse ido a Estados Unidos: porque en sus comunidades no encontraron oportunidades de empleo que les permitieran el sustento diario y la superación de sus familias. Los trabajos a los que pudieron acceder, se desarrollaron en actividades precarias y temporales, las que únicamente les permitían la subsistencia diaria, sin acceso a salud, educación, vivienda digna, disponibilidad de alimentos, es decir, sin posibilidades “de ver su futuro”.

**A**quí no hay nada, aquí no hay nada, pura pobreza. Yo trabajaba picando hule, a los 13 años empecé ¿y cuánto me daban? Ganaba Q. 217,00 cada 22 días eso ganaba! y ¿Qué iba a hacer sin papá, sólo con mamá y dos hermanos pequeños a los que ayudaba a mantener?.

Entrevistado 7, 31 años

De igual forma, a partir de los relatos se pudo observar una característica común en todos ellos. En el proceso de reintegración a sus comunidades después del retorno, los migrantes difícilmente aceptan empleos “formales”, debido a los salarios tan bajos que éstos ofrecen. Después de haber trabajado en los Estados Unidos, en dónde devengaban por hora y con mejores condiciones laborales (adecuados espacios de trabajo, tecnología, equipo, lugares de trabajo cercanos a la residencia, etcétera) los retornados sopesan y hacen cálculos, llegando siempre a la conclusión de que no les conviene.

Los ocho retornados entrevistados trabajan actualmente por cuenta propia, los hombres como herreros, fleteros, taxistas, tricicleros y las mujeres en ventas y actividades de comercio. Cabe resaltar que los retornados lograron comprar su pick-up para los fletes, su taxi, su triciclo o sus implementos para la venta gracias al dinero que habían logrado reunir trabajando en Estados Unidos. A excepción de los dos deportados (retorno forzoso), los seis retornados habían preparado con cierta antelación su retorno al país, con ahorros e inversiones en su lugar de origen. De esta forma llevan ahora el sustento diario a sus hogares, y aunque intentan

que no les falte lo necesario, los ocho entrevistados comentaron que su situación económica en Guatemala ha empeorado, y con ella su calidad de vida, respecto de cuando enviaban remesas a sus familias y obviamente, respecto del nivel de vida que ellos podían mantener cuando residían y trabajaban en los Estados Unidos.

Para tener una idea más precisa respecto de porqué los retornados hombres y mujeres, no se vinculan a trabajos “formales” en sus lugares de origen, se indagó en el área de estudio en el período de septiembre 2017, que los empleados dependientes de almacén, con más de 8 horas diarias de trabajo, ganan mensualmente entre Q.800 y Q.1,200 (\$109 - \$163 USD); empleados de la iniciativa privada, en un hotel por ejemplo, devengan quincenalmente sin prestaciones de ley Q.800 (Q.1,600 mensuales, es decir, \$218 USD); empleados de Banco u oficinas públicas, también con horarios mayores de 8 horas diarias devengan entre Q.2,500 y Q.3,000 (\$340 y \$400 USD); empleadas del servicio doméstico o trabajadoras de comedor, trabajando de lunes a domingo al medio día, con un promedio de 10 horas diarias de trabajo, devengan semanalmente Q.250 (Q.1,000 mensuales equivalentes a \$136 USD); en el caso de los jornaleros

agrícolas, sector trabajador más explotado, se les paga por seis horas de trabajo al día entre Q.50 y Q.60 diarios, sin ninguna prestación laboral (equivalente a \$6.8 - \$8 USD).

Esta situación se dimensiona al contrastar estos ingresos con el costo de la canasta básica. Según el Instituto Nacional de Estadística INE, para diciembre 2016 la canasta básica se ubicó en Q.3, 958.80, mientras que la canasta básica vital en Q.7, 224.09. Estos montos se incrementaron en el 2017, llegando a alcanzar la canasta básica en el mes de junio, un monto de Q.4, 351.35, mientras que la canasta básica vital subió a los Q.7, 940.42.<sup>7</sup>

En cuanto al salario mínimo, la actual administración de gobierno publicó un Acuerdo mediante el cual establece que para las actividades no agrícolas y agrícolas la hora diurna ordinaria se cotiza a Q. 10.86, salario diario Q. 86.90 (Q. 2,643.21 mensuales = \$ 360 USD).<sup>8</sup> Como se observa,

7. Tomado de la página oficial del INE, en: <https://www.ine.gob.gt/index.php/estadisticas/tema-indicadores> Último acceso, 24 de septiembre 2017.

8. Tomado de la página oficial del Ministerio de Trabajo de Guatemala, en: <http://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/salariominimo.html> Último acceso, 24 de septiembre 2017.

no corresponde el salario mínimo establecido con el costo real de la canasta básica y vital. Hay un déficit de Q. 5,297.21 para poder cubrir el costo total de la canasta vital, esto en el entendido de personas que están empleadas en el sector “formal” de la economía, sector minoritario a nivel general. Cabe resaltar que la participación del sector informal se incrementó de 69.8% a 70.2% según da cuenta la Encuesta Nacional de Empleo e Ingreso (ENEI) 1-2017, siendo la más alta desde 2014 cuando se ubicó en 69.3 por ciento.<sup>9</sup>

Los datos nos permiten dimensionar la situación y comprender por qué los retornados no aceptan trabajos “formales” en sus localidades de origen. Se constata que su experiencia en Estados Unidos influye en sus percepciones y valoraciones actuales respecto del bienestar y la calidad de vida que tienen en Guatemala, así como respecto al grado de satisfacción con sus propias vidas. De igual forma se evidencia que en un contexto de altos ingresos, con trabajo bien remunerado y alimentación abundante, los migrantes estuvieron más satisfechos y felices

con su calidad de vida que en el contexto deprimido, que es como caracterizan a Guatemala.

### Percepciones de bienestar y calidad de vida física: calidad en la salud, acceso a servicios de salud, nutrición.

(...) La clave de todo y lo principal que hace desgracia en Guatemala es la crisis. Porque mire pues, el esposo quiere ser responsable pero la crisis aquí no lo deja hacer nada, porque un día va a encontrar buen billete y otro día no encuentra nada. Entonces, la familia deja de comer un tiempo, dos tiempos, tres tiempos, pero no es su culpa ino hay trabajo! Estados Unidos le da esa tranquilidad, hay dinero, la comida la compra por quincena, por arroba se compra la carne, el pollo y ibun! a la refri... Yo he manejado hasta trailers, hasta Puerto Quetzal he manejado, pero acá el sueldo no compensa el sacrificio.

Entrevistado 2. 43 años

El tema de acceso a salud es interesante y a la vez complejo, puesto que además de estar mediado por aspectos culturales, se define quizá en mayor medida, por las condiciones reales que permite el contexto socioeconómico y la infraestructura de las localidades, así como por las condiciones económicas de las familias, en este caso, de los migrantes retornados.

9. Tomado de: <https://elperiodico.com.gt/inversion/2017/09/23/aumenta-el-peso-del-sector-informal/>

Analizando el testimonio del retornado de 43 años con que se inició este apartado, se resalta la crisis económica de Guatemala, vinculando la inseguridad alimentaria de las familias con la carencia de un empleo estable que garantice condiciones de vida digna. Nótese como el párrafo describe la situación ideal que para el retornado presentan los Estados Unidos: la familia puede abastecer su despensa para una quincena, en la que se incluye la carne hasta por arroba. Su relato nos remite a las condiciones en que miles de familias sobreviven dentro del territorio nacional, familias que “dejan de comer un tiempo, dos tiempos, tres tiempos”, padres de familia que buscan incansablemente un empleo y no lo encuentran, otros que trabajan duramente, más de 8 horas diarias, pero sin que en sus condiciones de vida se experimente una mejoría, y lo que es más lamentable, que el ingreso sea tan precario que impida inclusive, una buena alimentación a la familia. De allí que el entrevistado resalte que en Guatemala “el sueldo no compensa el sacrificio”.

Este panorama que nos refleja el entrevistado coincide con los datos duros del país. Datos del INE para el 2014 sitúan la pobreza general del país en un 59.3%, de los cuáles el 23.4% son pobres extremos.

Con respecto a la distribución del gasto de los hogares, la Encuesta Nacional de Condiciones de vida ENCOVI 2011 del INE, indica que el 55.54% del ingreso total de un hogar guatemalteco del área rural se gasta en alimentación, utilizando el restante 44.46% para los otros gastos: vestuario, vivienda, educación, salud, servicios, etcétera.

Son asimismo relevantes las cifras que la Encuesta sobre Migración Internacional de personas guatemaltecas y Remesas 2016 arrojó, respecto de que existen 6 millones de beneficiarios de remesas en el país, fundamentalmente hijos, esposas y padres. San Marcos es uno de los principales departamentos receptores de remesas, así como de migrantes deportados. De las personas que se van, la inmensa mayoría es por motivos económicos: el 56% porque no tenía empleo y el 32% porque sus ingresos eran insuficientes. Cuando envían remesas el 87% es en efectivo y el 11% en especie (ropa, calzado, electrodomésticos, tecnología y automóviles). El 58% de los que envían remesas lo hacen con una periodicidad mensual, con una media de \$379 USD por hogar, por mes (Q. 2,778.09). El estudio determinó que para el consumo diario se invierte el 35% de las remesas y se

destina un 20% a la inversión y el ahorro.

Es llamativo que tanto en las percepciones sobre el ámbito laboral abordado anteriormente, como en el aspecto de la salud, las comparaciones entre el contexto guatemalteco y el norteamericano surgían espontáneamente dentro de las conversaciones sostenidas con los migrantes retornados. En dichas comparaciones los migrantes manifestaron frustración ante las carencias y las condiciones de los servicios de salud y el acceso a la alimentación en Guatemala, lo cual contrastó con la alta valoración que los entrevistados expresaron tener de Estados Unidos en ambos sentidos.

Los retornados hablaron positivamente de los servicios de salud de Estados Unidos. Todos habían tenido experiencia de utilización de los servicios de salud durante su estadía allá, debido a que permanecieron por lapsos prolongados de tiempo. Los aspectos por los que expresaron admiración fueron: limpieza en los hospitales, equipo de alta calidad y moderno, diagnósticos acertados, "buena medicina", "política de monitoreo a la salud de los pacientes y en especial de mujeres embarazadas y niños menores de 5 años, excelente atención en el parto, calidad en la alimentación,

servicio de emergencias rápido y eficaz a través de la línea 911, entre otros.

**P**or emergencia, como dos veces visité clínicas nacionales que son las del gobierno. Pues allá en cuestión de limpieza, de higiene, allá todo lugar es limpio, las tiendas, todo bien, hay higiene. Uno va a un lugar, a un sanitario público, lo que sea icalidad!, por eso muchos dicen: allí hasta se puede quedar dormidito uno un rato... porque todo está nítido, calidad. En los hospitales, igual, mis respetos, porque en Estados Unidos los hospitales puros hoteles parecen... buena atención a pesar de que uno es migrante... pero sí nos daban buen trato.

Entrevistado 4, 46 años

Aunque todos los retornados manifestaron admiración por la calidad y prontitud de los servicios de salud estadounidenses, también reconocieron que en Estados Unidos no hay acceso a salud pública gratuita, sino que todo es privado y de alto costo económico. A pesar de ello, manifestaron que con ellos, por su condición de trabajadores, se hacían algunas consideraciones, no a nivel de rebajas en los costos, sino en cuanto a la posibilidad de establecer planes de pago de mutua conveniencia o facilidades de pagos en cuotas semanales

o mensuales, las cuales fueron debitadas directamente de sus cheques, cuando se desempeñaron como trabajadores de empresas formalmente constituidas.

Uno de los aspectos más valorados por los migrantes retornados, y en el que sienten mayores limitaciones en Guatemala, es al acceso a la alimentación, aspecto que resaltaron, en Estados Unidos sí podían tener. Desde su percepción, se refirieron tanto a la calidad como a la cantidad de alimentos. Por básico que parezca este aspecto, e independientemente de los temas culturales que definen patrones alimenticios, los entrevistados afirmaron que ese es uno de los aspectos que más extrañan de su vida en Estados Unidos y que más lamentan haber perdido al volver a Guatemala; sobre todo lo lamentan porque son conscientes de que privan a sus hijos e hijas de un beneficio básico como es la disponibilidad de alimentos en cantidades adecuadas, cuando en Estados Unidos vivieron una situación de abundancia en ese sentido.

**S**í cambia uno, sí cambia uno allá. Como allá pues el país, tiene uno que hacerse al lado de allá. Ya para cuando uno viene a Guatemala, tiene uno que volver a adaptarse otra vez, pero cuesta adaptarse, no se adapta uno tan fácil, porque está acostumbrado a la vida de allá, que trabaja uno y la alimentación es mejor. Es un gran cambio a la alimentación de Estados Unidos con la de acá es un gran cambio, allá los niños toman galones de leche, allá hay bastante leche y no es caro, un galón allá vale como siete quetzales.

Entrevistado 6, 42 años

En el fragmento anterior, el migrante retornado cuenta las dificultades que encontró intentando adaptarse al país, después de volver de Estados Unidos, aduciendo que “uno se acostumbra a la vida de allá”. Los dos aspectos que permiten *acostumbrarse* y valorar que la calidad de vida en Estados Unidos sea mejor que la de Guatemala son: el trabajo y la alimentación. Nótese como el entrevistado dimensiona la abundancia de leche y la contrasta con el bajo costo de la misma, expresando que un galón allá valía menos del equivalente a un dólar.<sup>10</sup> Con esa

10. En Guatemala el litro de leche cuesta Q.12.00 el equivalente a \$1.64 USD.

expresión, el retornado resalta el aspecto de la abundancia y de la facilidad de acceso que hay a alimentos de valor nutricional, en este caso, la leche. Los otros relatos agregan la carne, el pollo, el queso mozzarella, los cereales. Los retornados no mencionan comida “chatarra” o golosinas, sino alimentos con valor proteínico, los que culturalmente se consideran lo mejor en sus localidades.

Los ocho retornados entrevistados coinciden en que vivir en Estados Unidos les ha ayudado en general, a tener una mayor conciencia de “buenos” hábitos de salud, higiene y alimentación que deben mantener para ellos y sus familias. Sin embargo, explicaron que si bien es cierto tienen el conocimiento necesario, en Guatemala no cuentan con los medios económicos necesarios, debido a que carecen de empleos estables y buenos salarios que les garanticen el acceso permanente a una buena y abundante alimentación. Asimismo, consideran que el país no cuenta con las condiciones necesarias para garantizar el acceso de la población a salud y alimentación de calidad, así como tampoco se pueden obtener las cantidades requeridas de alimentos. Sobre todo mencionaron que hay grupos especiales de población, como niños y niñas, mujeres

embarazadas o en lactancia y ancianos, para quienes debería haber programas especiales y atención diferenciada. Expresaron su preocupación por que en Guatemala, principalmente en el interior de la República, se carece de este tipo de políticas.

**A**llá viera usted, los gringos, un chamaquito... y si no, no tienen hijos. Entonces el gobierno le da facilidad, porque con la niña nos dio a nosotros el ‘medicare’. El hospital es carísimo allá. Y si yo no llevo a mi esposa al hospital, me llega a traer la policía al apartamento, que qué pasó, que por qué no la llevé, allá hay que llevarla. Cuidan a los niños porque son americanos.

Entrevistado 2, 43 años

Otro elemento de la experiencia de los migrantes retornados se refiere a que todos los entrevistados tenían conocimiento de los derechos que los asistían en el tema de la salud durante su estadía en Estados Unidos, esto a pesar de su condición de migrantes irregulares; sobre todo, se habían informado las mujeres que dieron a luz hijos/as durante su estadía allá. En general, los retornados tuvieron la experiencia de que cuando se acercaron a solicitar servicios de salud no se les discriminó, sino que siempre se les atendió con respeto. Se evidenció además, dentro de

la información proporcionada por los entrevistados, que las redes de solidaridad con otros hispanos, son clave en la difusión de información de esa naturaleza. La comunicación constante entre ellos les permite hacer uso de los beneficios, conocer procedimientos que deben seguir, saber dónde o a quiénes acudir, las ventajas y/o desventajas de utilizar ciertos servicios, etcétera.

Uno de esos derechos que hicieron valer fue el de dar a luz hijos e hijas en territorio estadounidense utilizando los servicios prenatales, la atención en el parto y posteriormente el llamado *medicare*. De los ocho casos, la mitad, es decir cuatro de ellos (2 mujeres y 2 hombres), tuvieron al menos un hijo nacido en Estados Unidos. Esta experiencia del parto allá, ha sido algo que los ha marcado muy positivamente y que tienen fresco en su recuerdo, tanto para las madres como para los padres. A continuación dos relatos de padres que dieron a luz allá al menos un hijo/hija, uno de los relatos contado por la madre y otro por el padre:

**A**llá en Estados Unidos puede creer, mi primer platillo de comida después del parto, un mi pedazo así [seña de grande] de pescado empanizado, con puré de papa, una ensalada, gelatina, una cajita de leche, un vaso de jugo... ese fue mi almuerzo. ¿Y aquí que le dan? ¡Nada! Que pescado no puede comer... ¡Nada de eso... ay Dios! Viera la bandeja. Ah, hasta una manzana, todo lo nutritivo. Y allá le puedo decir, que los cuartos son... viera los cuartos... ¡Mi mejor cuarto fue el que tuve allá en el hospital! Bien atendida... Y él se puso a la par mía, mi esposo a la par mía, no discriminan: "¡No, usted no puede entrar!"... No, allá los dejan entrar, allí está el esposo. ¡Y podía entrar hasta mi suegra! Está la familia allí, toda. Ya sabíamos que era niña, yo fui a toda mi atención en el embarazo.

Entrevistada 1, 43 años

**E**so es lo que no hay acá, no hay nada. En Estados Unidos sale el doctor y dice: '¿quién es el esposo de la señora?' ¡Yo! 'Véngase pues'... y le ponen a uno un traje... lo entran a uno al mero cuarto dónde va a dar a luz la esposa. 'Vaya dele ánimo a su esposa, acompáñela, tómela la mano'... Va pueeee' dije yo... Es el primer parto que yo he visto de mis hijos... Y si hicieran eso aquí, sólo dos hijos se tendrían... tanto es el susto que le queda a uno. ¡Pobrecitas las mujeres! Ala gran. Yo creo que psicológicamente eso es lo que hace que los americanos casi no tengan hijos.

Entrevistado 2, 43 años

Contrarias son las valoraciones que hacen los migrantes retornados de la atención en salud que han recibido en Guatemala, bien por experiencia personal directa o de familiares cercanos a ellos. La mayoría de los entrevistados hacen uso del sistema público de atención, de hecho, cinco de los ocho retornados manifestaron que acuden a los servicios gratuitos de salud: hospitales, centros de salud, clínicas y en uno de los casos al Instituto Guatemalteco de seguridad social IGSS. Los entrevistados manifestaron frustración por el estado de los hospitales y la mala atención de los mismos, expresaron que se carece de insumos, de equipo moderno para la atención, de personal calificado, y que en muchas ocasiones, los diagnósticos no eran acertados, porque los doctores se limitaban a recetar “pastillas” para todo.

Los tres entrevistados restantes manifestaron opiniones negativas sobre el sistema de salud público guatemalteco, expresaron que ellos prefieren utilizar servicios privados, debido a que sentían temor de acudir a los servicios públicos. Este temor se debe a que han tenido experiencias de familiares cercanos que han muerto, ellos o sus hijos, por malas prácticas médicas o negligencia, según perciben. En el siguiente fragmento se evidencia esa situación:

Yo al hospital tengo miedo [risas], al hospital tengo miedo de ir yo allí porque usted va sano y regresa ya muerto. Yo a mis hijos sólo a lo privado los llevo, porque me da pena pues porque he visto... Con mi abuelita lo vi, ella entró sana y cuando salió imuerta!... Con un mi primo igual, él llevo a su bebé de 5 meses y lo cortaron de aquí ve [señal de corte en el cuello]... y él calentura tenía. A las tres de la tarde estaba ya muerta. Y a muchos, no sólo a él. El hospital de aquí es malo, yo no sé por qué no lo investigan. Cuando estuve dando vueltas por mi primo que le conté, por su bebé que murió... allí dónde lo tenían muerto pue', allí es un cochinerero. Fíjese que... no sabe uno ni cómo explicar todo eso. Tienen pedazos de madera, tenían al niño envuelto en un trapo nomás, allí es un basurero!, pura bodega, peor que bodega... Digo yo, si pasa eso también en la Capital, mucho peor aquí en estos pueblitos.

Entrevistado 7, 31 años

Como se observa, el entrevistado refiere la precaria atención en los centros de salud del área rural, así como otro tipo de problemas que se dan en el sistema de salud a nivel nacional, entre los que se podrían mencionar: falta de insumos médicos, deficiente atención médica, infraestructura física inadecuada y en mal estado, escaso presupuesto, corrupción. Todas esas situaciones generan desconfianza en la población, el retornado inclusive menciona miedo a recibir atención médica en un hospital público, mientras

que los hospitales de Estados Unidos los comparaban con hoteles de lujo. En Guatemala son abundantes las experiencias negativas de negligencia médica y de malas prácticas en hospitales y centros de salud públicos, ello hace que los ciudadanos generen poca estima por las instituciones públicas y en general, bajos niveles de identificación nacional. A esta situación se suma el agravante de que el ciudadano no denuncia cuando es objeto de alguna injusticia, a veces por desconocimiento de sus derechos, aunque la mayor parte de las veces, porque también existe un alto nivel de desconfianza en el sistema de justicia del país.

Al calificar la calidad de atención que reciben las mujeres en el sector público de la salud, la opinión de los retornados se ubicó de buena a regular, mientras que en el caso de la atención a niños y niñas de 0 a 5 años, perciben que es deficiente pues ésta se limita casi exclusivamente a programas de vacunación, sin procesos efectivos de monitoreo a los infantes. Mencionaron que a nivel de nutrición se atiende exclusivamente a los casos graves, cuando los niños/niñas ya presentan grados elevados de desnutrición, descuidando la nutrición infantil universal. Como sucedió en otras temáticas, los entrevistados volvieron a las comparaciones

espontáneas con Estados Unidos, al expresar sus percepciones sobre atención a mujeres y niños, sólo que en este caso agregaron también a México como referente positivo. Al ser territorios fronterizos, los habitantes de Malacatán y Ayutla tienen mucha relación con el lado mexicano, muchas familias deciden inscribir a sus hijos en escuelas mexicanas, arguyendo que hay mayores beneficios y mejor educación que en las escuelas guatemaltecas. En México, por ser estudiantes guatemaltecos, les proporcionan mayores beneficios, como desayuno y almuerzo, jornada más larga de estudio, textos escolares y educación totalmente gratuita, entre otros.

### Reflexiones Finales. “De pobres a prósperos y de regreso...”<sup>11</sup>

**Y**o me decepcioné pues, porque cómo es posible que uno se esforzó mucho en el país y nunca me tomaron en cuenta. Lo que tiene uno pues su terrenito, su casita, pues primeramente gracias a Dios y luego a Estados Unidos porque allí es donde uno logra... ¡Aquí nada!, con decirle que aquí ni una lámina le regalan a uno... No hay beneficios aquí en nuestro país.

Entrevistado 6, 42 años

11. Título de un reportaje de Alejandro Pérez, publicado en Plaza Pública en el año 2013.

La decisión de iniciar un ciclo migratorio, con todo lo que ello implica, representa una de las encrucijadas más complejas y exigentes por las que un ser humano pueda pasar. Ésta estrategia de sobrevivencia afectará todas las áreas de su persona. Será dentro de su experiencia de vida un parteaguas que fijará un antes y un después. Se vive un rompimiento, un quiebre de todo lo que hasta ese momento había sido su cotidianidad. Se sitúa el migrante en camino, ante un futuro incierto, prometedor y atemorizante; deja atrás lo que hasta ese momento era su tesoro, su baluarte, su espacio afectivo y vital.

¿Qué lo mueve a aventurarse de esa forma? La fuerza de la vida. La visión de un futuro mejor para sí mismo y los que ama. El temor a acostumbrarse a la pobreza, la carencia y la limitación, asumidas como “lo normal”, como “el destino” que les toca vivir en su familia. La intuición o la convicción respecto de su dignidad como ser humano y del derecho que tiene a condiciones de vida digna.

¿Quién es el que se va? y ¿Quién es el que retorna? Definitivamente un ser humano. Un hermano o hermana guatemaltecos que experimentaron en carne propia el fracaso del sistema neoliberal que genera extremas desigualdades

y lo expulsa de su país, de su comunidad, del seno familiar, porque es incapaz de garantizar un contexto para su desarrollo integral como ser humano: con acceso a alimentos, vivienda digna, trabajo estable y bien remunerado, acceso a educación y salud de calidad. Las limitaciones con las que se encuentran a su retorno son de diversa índole: económica, política, social, cultural, afectiva. Sin embargo, desde su propia experiencia, consideran que el problema fundamental está en la falta de empleo bien remunerado. Resulta interesante que esta percepción de los retornados coincida con la motivación principal de las personas para migrar.

Los ingresos precarios impactan en la seguridad alimentaria, el acceso a la salud y la educación de la familia, así como en aspectos subjetivos de relaciones armónicas y unidad al interior de las familias. Esto encierra a sus familias dentro de un círculo perverso de pobreza, del que difícilmente pueden salir. Mientras no se resuelvan los problemas estructurales que han dado origen a la migración, las personas seguirán arriesgando sus vidas en un trayecto y un cruce de frontera peligroso. Como recién expresara en entrevista el doctor García Zamora de la Universidad de Zacatecas: “Mientras sigamos

teniendo salarios en Guatemala y México nueve veces más bajos que en Estados Unidos, nuestra gente, a pesar de todos los peligros, seguirá migrando”.<sup>12</sup>

Es preocupante la conciencia de los retornados en relación a que, en la actualidad, aunque los jóvenes con grandes esfuerzos se superen y se gradúen de nivel medio o inclusive de la universidad, no encuentran empleo. En el momento en que ellos migraron, atribuían su pobreza a la falta de educación, entre otros factores, ahora comprenden, que aunque la educación es vital, no garantiza una fuente de empleo estable y con ingresos dignos, máxime cuando el lugar de residencia es un municipio del área rural.

El acceso a una alimentación de calidad y suficiente, salud y educación, vivienda, estará siempre supeditado a otros factores determinantes como el contexto económico y la situación específica de la familia, la calidad del ingreso, las condiciones materiales que el Estado otorga,

infraestructura física, etcétera. Independientemente del nivel de conocimiento o conciencia que los migrantes retornados puedan tener, o hayan adquirido durante su estancia en Estados Unidos, si las condiciones socioeconómicas del país no son ventajosas, ellos no podrán mejorar su calidad de vida. Aunque el ingreso de remesas supone un 11% del PIB nacional, la migración no se ha frenado, ni se ha generado desarrollo en las áreas con alta incidencia de migración. ¿Qué falta? Lo que se requiere es la intervención decidida y definida del Estado, creando política pública municipal y nacional que genere desarrollo y cree empleos suficientes y bien remunerados.

En la mayoría de experiencias compartidas, no ha sido una sola ida, una sola vuelta y un solo proceso de reintegración. Han sido cíclicos los intentos de llegada, las experiencias de estadía en Estados Unidos, como múltiples los retornos a su país. Para algunos los intentos de llegar al Norte ya terminaron, se han establecido definitivamente en el país; no obstante, la mayoría aún alberga la esperanza de volver allá alguna vez, o quizá sus hijos lo logren.

El trabajo permitió verificar que, efectivamente, los migrantes retornados a partir de su estadía

---

12. Pocasangre, Henry Estuardo. Entrevista realizada por Prensa Libre al doctor Rodolfo García Zamora, docente investigador de la Universidad Autónoma de Zacatecas, en el marco de la Primera Cumbre de Retornados y Migrantes, realizada en Quetzaltenango, Guatemala los días 20 y 21 de octubre de 2017.

en Estados Unidos, han adquirido capital social y una nueva visión sobre el desarrollo, con las que han enriquecido a sus familias y comunidades. Han tomado mayor conciencia de sus derechos como personas, tienen una visión más clara de su ejercicio ciudadano y han adquirido un parámetro más alto en cuanto a lo que consideran condiciones de vida digna. En otro ámbito, la mayoría de ellos se han especializado en áreas técnicas diversas de trabajo, pero estas habilidades no han sido canalizadas ni potenciadas por el Estado o la iniciativa privada. No obstante todo este capital humano acumulado, debido a limitaciones del contexto guatemalteco y al vacío de herramientas y política pública, todo esto cae “como en saco roto”, ocasionando que los retornados se frustren y desmotiven en su proceso de reintegración, pues sienten que “es por demás, aquí no se puede hacer nada”.

Este sentimiento de frustración cotidiana que viven en su país Guatemala, hacen de su lugar de origen el lugar de *los no*, contrastando con sus percepciones y experiencias en Estados Unidos, país de *los sí*. Espontáneamente los retornados comparaban ‘allá’ con ‘aquí’. En sus relatos van del allá al aquí constantemente, en ese movimiento pendular que se asemeja al ciclo migratorio. En el

allá se dejaba entrever un tono cierta añoranza de ese tiempo. ¿Cómo ven y cómo sienten a los Estados Unidos desde su experiencia de estadía allá? y ¿cómo sienten y experimentan a Guatemala en base a su vivencia del aquí? Se intuye una especie de *lealtad y agradecimiento* en el corazón de los retornados hacia Estados Unidos, y por el contrario, cierta tristeza y frustración ante su propio país en el que “no se les toma en cuenta” y no se les permite “ver su futuro”. No se les tomó en cuenta antes de la migración (es más, por eso se fueron) y no se les toma en cuenta después del retorno. Aquí ellos han buscado, pero no han logrado “mirar su futuro” y el de su familia.

Esa experiencia de que aquí “no progresa uno”, “no hay trabajo”, es lo que ayer los hizo migrar y lo que hoy los frustra. La mejoría en las condiciones de vida para ellos y sus familias, el nivel que habían podido alcanzar con su trabajo en Estados Unidos, lo han perdido con el retorno a Guatemala. Por eso la cuestión de la lealtad y el agradecimiento al país que les dio la oportunidad de alcanzar unas condiciones de vida más acordes a su dignidad de seres humanos.

En tal sentido, es impostergable la necesidad de que el Estado responda a estos millones de

guatemaltecos. No son ellos los que tienen la responsabilidad de generar el desarrollo en Guatemala, enviando sus remesas o con el producto de su trabajo precario, es el Estado el que con su intervención y los recursos públicos, debe comprometerse en el diseño de un modelo económico que no dependa en gran medida del ingreso de divisas por concepto de remesas. Urgen políticas públicas, programas y proyectos productivos en los que haya coordinación entre migrantes, líderes comunitarios, alcaldes, y autoridades nacionales que permitan inversión, empleo y desarrollo. Los recursos públicos más las remesas, pueden generar mejores condiciones de vida y mejores niveles de satisfacción en los ciudadanos y ciudadanas.

### Referencias bibliográficas

- Barrientos, C. (2015). *“Experiencias de migrantes retornados: transformaciones familiares y proceso de reintegración sociocultural en comunidades de retorno. Un análisis desde la perspectiva de las remesas sociales”*. Flacso, Guatemala. No publicada.
- Bartram, D. (2013). *“Happiness and ‘economic migration’: A comparison of Eastern European migrants and stayers”* Estudios de migración , Vol.1, Núm. 2, 1o de julio de 2013, pp. 156-175. Tomado de Oxford, URL: <https://doi.org/10.1093/migration/mnt006>
- Encuesta Nacional de condiciones de vida ENCOVI 2014, INE Guatemala
- VI Encuesta Nacional de salud materno infantil 2014 – 2015 ENSMI, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Instituto Nacional de Estadística Guatemala INE y SEGEPLAN Guatemala.
- Encuesta sobre Migración Internacional de personas guatemaltecas y Remesas 2016. Organización Internacional para las Migraciones OIM.
- Hendriks, M. (2015) *“The happiness of international migrants: A review of research findings in Migration Studies*, Vol. 3, Num. 3, 1o de noviembre 2015, pp. 343 – 369. Erasmus Happiness Economics Research Organisation (EHERO), Erasmus University, Rotterdam. Tomada de Oxford URL: <https://doi.org/10.1093/migration/mnu053>
- Informe de Desarrollo Humano 1993, Programa de las Naciones Unidas PNUD.
- Informe sobre las migraciones en el mundo 2013 “El bienestar de los migrantes y el desarrollo”. Organización Internacional para las migraciones OIM.
- Muratori, M., Zubieta E., Ubillos, S., González, J. Bobowik, M. (2015). *Felicidad y Bienestar Psicológico: Estudio Comparativo Entre Argentina y España*. Psykhe (Santiago), 24(2), 1-18. <https://dx.doi.org/10.7764/psykhe.24.2.900>

## De pobres a prósperos y de regreso" Percepciones sobre bienestar en emigrantes retornados a Guatemala

- Peláez, A. (2008). "Más allá de los dólares: Una aproximación a las remesas sociales y su potencial para el desarrollo económico local". En: Memorias del V Congreso Internacional sobre Migración: Procesos de detención y deportación o retorno. Guatemala: Universidad Rafael Landívar, Instituto de Investigaciones económicas y sociales IDIES.
- Ponce, M. (2013). "Pobreza y bienestar: una mirada desde el desarrollo" en *Cuadernos del CENDES*, Vol. 30, Núm. 83, mayo – agosto 2013, pp. 1 – 21. Universidad Central de Venezuela. Tomada de Redalyc, disponible en URL: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=40329473002>
- Temkin, B. y Del Tronco, J. (2006). "Desarrollo humano, bienestar subjetivo y democracia: confirmaciones, sorpresas e interrogantes" en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 68, No. 4 (Oct. - Dec., 2006), pp. 731-760. Universidad Nacional Autónoma de México. Tomada de Jstor URL: <http://www.jstor.org/stable/20454263>
- *World Happiness Report* 2017.

**Anexo**

- Caracterización general de los sujetos de estudio.
- Sexo: 6 hombres, 2 mujeres
- Estado civil: Todos jefes de hogar (migraron ya casados, todos con hijos en Guatemala)
- Edades: Entre 31 y 46 años
- Tiempo de estadía en Estados Unidos: Vivieron en EE.UU., de 3½, 7, 10, 11, 12, 15, hasta 16 años
- Motivos de la migración: Dos de ellos emigraron por violencia (esposos) y el resto por motivos económicos: falta de empleo, salarios muy bajos.
- Condiciones del viaje: 1 se fue con visa NA, 1 por su cuenta, 1 pagó coyote y 5 viajaron con papeles mexicanos falsos y consiguieron visa a México.
- Motivos del retorno a Guatemala: 2 fueron deportados y 6 regresaron voluntariamente (ausencia de la familia sobre todo los hijos, enfermedad o muerte de los padres, agotamiento por la vida en USA, recesión económica de EE.UU.).
- Regresaría a Estados Unidos: 7 afirmaron que regresarían a EE.UU., 1 ya no volvería por la situación legal que podría enfrentar con una segunda deportación.



# Mujeres y diversidad Biológica



Magaly Arrecis

Carolina Cocón

Verónica Meléndez

Francisco Castañeda

## Resumen

La diversidad biológica (ecosistemas, especies y genes) es toda la variedad de organismos vivos en el planeta Tierra y por sus múltiples valores es considerada fundamental para las generaciones presentes y futuras y para mantener los sistemas necesarios para la vida de la biosfera. Guatemala es uno de los 20 países megadiversos que contribuyen a resguardar la biodiversidad existente y poseen gran riqueza cultural y de conocimientos tradicionales asociados a su conservación y uso sostenible. Por lo que el papel de las mujeres guatemaltecas, particularmente las campesinas e indígenas del área rural, es trascendental debido a que tradicionalmente tienen conocimientos especializados sobre la biodiversidad para alimentos y medicinas que se encuentran en huertos familiares y ecosistemas donde habitan. Por la importancia de conocer y valorar la relación de las mujeres y la biodiversidad, el Centro de Estudios Conservacionistas realizó un conversatorio donde participaron mujeres expertas en distintos ámbitos relacionados con el ambiente y los recursos naturales; donde se reflexionó sobre el valor de la diversidad biológica, el rol de las mujeres en la conservación y gestión de la biodiversidad, las dificultades para gestionar la biodiversidad en términos de igualdad y equidad de las mujeres y por último, se discutió sobre las condiciones para que las mujeres puedan participar en este tema, de forma plena y efectiva.

## Palabras clave:

Conservación; biodiversidad; gestión; participación; roles; valor.

**Abstract**

The biological diversity (ecosystems, species and genes) is the whole variety of living organisms on planet Earth and for its multiple values is considered fundamental for present and future generations and to maintain the necessary systems for the life of the biosphere. Guatemala is one of the 20 megadiverse countries that contribute to safeguard existing biodiversity and possess great cultural wealth and traditional knowledge associated with its conservation and sustainable use. Therefore, the role of Guatemalan women, particularly peasant and indigenous women from rural areas, is transcendental because they traditionally have specialized knowledge about biodiversity for food and medicine found in family gardens and the ecosystems where they live. Due to the importance of knowing and valuing the relationship between women and biodiversity, the Center for Conservationist Studies (CECON) held a discussion where women experts in different fields related to the environment and natural resources participated; where the value of biological diversity was reflected, the role of women in the conservation and management of biodiversity, the difficulties in managing biodiversity in terms of women's equality and equity and, lastly, the conditions so that women can participate in this issue, fully and effectively.

**Keywords**

Conservation, management, participation, roles, value

## Diversidad biológica

El Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) señala que la biodiversidad o diversidad biológica es toda la variedad de organismos vivos, en todas las formas de vida que hay en la Tierra, incluidos los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos, así como los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas (UN, 1992).

Además, indica que la diversidad biológica y sus componentes poseen un valor intrínseco, así como valores ecológicos, genéticos, sociales, económicos, científicos, educativos, culturales, recreativos y estéticos. Y reconoce la importancia de la biodiversidad para la evolución y para el mantenimiento de los sistemas

necesarios para la vida de la biosfera (Ibídem).

El CDB es considerado a menudo como el principal instrumento internacional para el desarrollo sostenible y se basa en que los ecosistemas, las especies y los recursos genéticos deberían ser utilizados en beneficio del ser

humano, pero de manera que no lleve a la pérdida de la diversidad biológica. Por su vital importancia, ser un bien mundial de gran valor para las generaciones presentes y futuras y debido a que el número de especies disminuye a un gran ritmo debido a la actividad humana, desde el año 2000, el 22 de mayo fue declarado por la Asamblea General de las Naciones Unidas como el Día Internacional de la Diversidad Biológica (UN, S/f.).

## Componentes de la biodiversidad

Tal como lo indica el CDB, los componentes de la diversidad biológica son los ecosistemas, las especies y los genes o material genético propio de cada organismo.

Un ecosistema es un complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio no vivo (agua, suelo y aire) que interactúan como una unidad funcional (UN, 1992). En Guatemala hay varios ecosistemas y distintas formas de clasificarlos, según criterios específicos, tres ejemplos de ecosistemas son: los manglares, el bosque nuboso y el monte espinoso (CONAP, 2008).

La especie, desde el punto de vista biológico, es un conjunto de organismos vivos que pueden reproducirse y producir descendencia fértil. Para los sistemas de clasificación de seres vivos, constituye la unidad básica de clasificación biológica, aunque en algunos casos se pueden subdividir en subespecies, variedades o razas (CONABIO, S/f.).

Un ejemplo de especie es la orquídea Monja Blanca, originaria de los bosques nubosos y catalogada como símbolo patrio, la flor nacional, cuyo nombre científico es *Lycaste skinneri* var *alba*, una especie y variedad que tiene flores totalmente blancas, a diferencia de otras orquídeas como la *Lycaste skinneri* y la *Lycaste tricolor* (CONAP, 1989).

La biodiversidad es un tema de importancia estratégica para Guatemala, por los bienes y servicios ecosistémicos que proporciona y porque además, Guatemala es uno de los 20 países que forman el Grupo de Países Megadiversos Afines, los cuales son reconocidos por la Convención sobre la Diversidad Biológica (CDB) del Programa de las Naciones Unidas para el Ambiente. Este grupo de países cubre el 12% de la superficie

del planeta Tierra y resguardan cerca del 70% de la diversidad biológica existente (genes, especies y ecosistemas) y reúnen al 45% de la población mundial, que a su vez posee una gran riqueza cultural y conocimientos tradicionales asociados a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica (CDB, 2016).

### Mujeres y su relación con la diversidad biológica

De acuerdo a Ulloa (2007) la participación de las mujeres indígenas se resalta en épocas recientes por su relevancia para los estudios de género; y entrado el siglo XXI, cuando cobra interés la relación mujeres y medio ambiente, la cual ha abierto un énfasis en la participación de las mujeres indígenas en los escenarios de la biodiversidad.

Además de las luchas de los movimientos indígenas y aquellos de y para mujeres, la participación de las mujeres indígenas se considera como el resultado de varios factores y el tema de naturaleza (relacionado con ambiente o biodiversidad) es uno de ellos (Ulloa, 2007):

- La consolidación en las organizaciones de base indígenas, de políticas, programas y espacios

de participación para las mujeres.

- La formación política y académica de las mujeres indígenas.
- La conformación de organizaciones de base de mujeres indígenas.
- La presencia activa de las organizaciones no gubernamentales.
- Los cambios en las políticas gubernamentales.
- El replanteamiento del papel de las mujeres indígenas desde la academia.
- La relación mujeres y naturaleza.

El preámbulo del CDB reconoce

...la función decisiva que desempeña la mujer en la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y afirmando la necesidad de la plena participación de la mujer en todos los niveles de la formulación y ejecución de políticas encaminadas a la conservación de la diversidad biológica. (UN, 1992).

**Esto se pone de evidencia ya que como campesina y**

para atender las necesidades cotidianas del hogar, la mujer rural se hace cargo del cultivo y recolección de alimentos, así como del uso y manejo integrado de diversos recursos naturales (cultivos y plantas silvestres, productos arbóreos, animales domésticos y silvestres). Para entender la perspectiva de género en la biodiversidad, hay que examinar los diferentes papeles que desempeñan los hombres y las mujeres y las relaciones entre ellos (FAO, s.f.).

El conocimiento especializado de la mujer acerca del valor y el uso de variedades y cultivos domesticados engloba las plantas y animales silvestres y su uso, sea este de alimento o para atender problemas de salud o para generar ingresos (FAO, S/f.).

Muchos procesos se han dado para mejorar y ampliar la gestión de la biodiversidad por parte de las mujeres, y en ese orden, en enero de 2018 se realizó la Asamblea del Consejo de Mujeres Indígenas y Biodiversidad en Cobán, Alta Verapaz, donde se presentaron informes de avances y se reflexionó sobre prioridades y posteriormente, en abril, se creó la junta directiva del consejo para dar seguimiento

al trabajo en distintos temas de interés.<sup>1</sup>

## Reflexiones del conversatorio

En abril pasado, el Centro de Estudios Conservacionistas (CECON), dependencia de investigación y administración de áreas protegidas universitarias, de la Facultad de Ciencias Químicas y Farmacia, de la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC), organizó el conversatorio “Mujeres y biodiversidad”; como parte de las discusiones que aportan a la construcción del nuevo modelo de gestión de la biodiversidad en Guatemala.

El objeto del conversatorio fue hacer referencia a cómo se relaciona el trato a la naturaleza (por ser objeto de derecho y recurso de apropiación y explotación), con la lucha histórica de las mujeres en tener mayores espacios de participación y decisión. Ya que en el sistema patriarcal, por el simple hecho de ser mujeres, hay una desvalorización que promueve que las mujeres sean consideradas como objeto y no como sujeto de derechos.

---

1. Comunicación personal con Dolores Cabnal, 060218, Presidenta del Consejo.



Cuadro en relieve "Please abide with me" de la artista norteamericana Arla Patch, imagen empleada sin fines de lucro para la invitación al conversatorio Mujer y biodiversidad, realizado en la ciudad de Guatemala el 19 de abril de 2018. Imagen: CECON/USAC.

La moderadora del conversatorio, Carolina Cocón Ajuchán, asesora técnica de la Unidad de Pueblos Indígenas y Comunidades Locales del Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP) fue la responsable de plantear cuatro preguntas generadoras que permitieron motivar la discusión y conocer la posición de las expositoras en relación a los asuntos de fondo planteados.

El conversatorio contó con los valiosos aportes de cuatro mujeres cuya trayectoria las hace referentes en distintos campos asociados con la diversidad biológica:

- Zonia Zacarías, del Consejo de Mujeres Indígenas y Biodiversidad;

- Miriam Iquique Socoy, coordinadora de la Asociación Tecnología para la Salud (TPS), organización activa de la Red Nacional por la Defensa de la Soberanía Alimentaria en Guatemala (REDSAG);

- Bárbara Gonçalves, asesora técnica del Programa Acceso y Distribución Equitativa del Potencial Económico de la Biodiversidad en Centroamérica y República Dominicana del ABS/CCAD/GIZ y

- Alejandra Colom, Directora de *Population Council* en Guatemala.

Carolina Cocón, moderadora del conversatorio, comentó que en el año 2010 se creó el Consejo de Mujeres Indígenas y Biodiversidad por la necesidad de visibilizar la situación de las mujeres indígenas en el contexto del uso y manejo de bienes naturales y cambio climático. Esta entidad ha concluido en que el manejo de la biodiversidad lo han realizado los pueblos indígenas y las mujeres, mucho antes de la creación de las áreas protegidas.

Los modelos de conservación de pueblos indígenas se vienen practicando desde hace mucho tiempo en las comunidades y

han sido sostenibles para la conservación del agua y el bosque, entre otros. Mientras que, el modelo de áreas protegidas, solo, no garantiza la sostenibilidad a largo plazo.

Además, se debe tener en cuenta que las áreas de mayor diversidad son los territorios donde están asentados los pueblos indígenas y se hace necesaria la revalorización de los sistemas agrícolas asociados a estos.

Las cuatro preguntas generadoras y la síntesis de las respuestas se reseñan a continuación:

### 1 ¿Cuál es el valor de la diversidad biológica para Guatemala?

Las expertas expresaron que la diversidad biológica es vida, la cual integra todo, inclusive valores y conocimientos tradicionales relacionados con la misma, que es importante rescatar y revalorizar.

Su valor debería ser igual para todos; y por ser conceptos humanos, se les ha agregado sus valores culturales y sociales, que se deben atender porque, de no hacerlo, nos quedamos atrás, fuera de su contexto real. Es necesaria la convivencia con la biodiversidad porque todos sus elementos son importantes. Y ya que todas y todos

somos importantes para conservar la biodiversidad, es necesario unir los pensamientos y no olvidar que, por ejemplo, el agua es el corazón de la vida.

Pero también se debe tener en cuenta que la pérdida de valores ha sido una causa de degradación de la biodiversidad. Ha habido una visión antropocéntrica de la conservación y la naturaleza que tiene valores intrínsecos.

Para la toma de decisiones relacionadas con la gestión de la diversidad biológica se debe considerar los valores sociales y culturales, elementos que han construido históricamente las comunidades locales o pueblos indígenas, y a su vez utilizar y promover la tecnología como mecanismo de prevención y conservación del medio ambiente.

### 2 ¿Qué rol tienen las mujeres en la conservación, defensa y gestión de la biodiversidad para asegurar la calidad de vida de la sociedad?

Históricamente, las mujeres dan vida a la biodiversidad y son quienes cuidan la familia, administran el hogar, practican la agricultura y sobre todo, transmiten conocimientos. En ese sentido, las mujeres tienen mayor alcance para identificar la cantidad y calidad de

la diversidad biológica y, por ello, son las primeras en detectar los riesgos y tienen el conocimiento de lo que va a suceder dentro de su familia o de la comunidad.

La contribución y los aportes de la gestión individual y colectiva de las mujeres y de los pueblos indígenas no se visibiliza. Tanto los hombres, como las mujeres contribuyen en la calidad de vida, pero la participación de las mujeres es limitada para la toma de decisiones, colocándolas en un posición minoritaria, por lo que la decisión en la gestión, recae en los hombres, quienes tienen mayores espacios de participación y decisión.

Además, debido a la migración nacional e internacional de los hombres, se ha perdido parte del conocimiento sobre la biodiversidad. En muchos casos, son las mujeres quienes cuidan, mejoran, seleccionan las semillas criollas y nativas que se cultivan, y tienen huertos de plantas alimenticias y medicinales. Son médicas, ya que conocen y practican el uso de plantas medicinales

Son madres, maestras, el centro de la familia y se encargan de la transmisión de conocimientos tradicionales (interesante porque ese conocimiento se transmite en su idioma materno), así como

el mejoramiento de razas y variedades de animales.

Sobre todo, las mujeres han cuidado el agua y luchan por la defensa de la tierra. Se recalcó que debe reconocerse, promoverse y divulgarse los conocimientos de los abuelos y abuelas, ya que el mejor maestro es quien enseña a hacer.

El Protocolo de Nagoya y el CDB le dan la calidad de custodia y usuaria de la diversidad biológica a la mujer, se promueve la participación justa y equitativa en los beneficios; sin embargo, se requieren más esfuerzos en temas que permitan la participación de las mujeres en el ámbito económico y de políticas públicas. Los principios y valores que las comunidades desarrollan en sus acciones de conservación en su diario vivir, deben continuarse y promoverse como un sistema tradicional; ya que hay intereses que amenazan los recursos naturales, porque grandes empresarios quieren cuantificar el valor de los recursos.

¿Por qué no se toma en cuenta el valor que le dan las comunidades? Ese es un gran vacío de las instituciones, las cuales no toman en cuenta esas prácticas de conservación de los recursos naturales que las comunidades realizan en sus territorios,

aplicando sus propias normas.

### 3 ¿Qué prácticas y patrones impiden la relación en términos de igualdad y equidad de las mujeres, en la toma de decisiones en la gestión de la biodiversidad?

Existe una invisibilización de las mujeres en la gestión de la diversidad biológica, a pesar de la importancia que tienen en tal gestión. Por ejemplo, las mujeres son la primera línea en el monitoreo del ambiente, ya que son las que están más en contacto, como con el agua; en donde la mujer es quien la recolecta, es la primera que puede detectar la contaminación de la fuente de agua.

Varios aspectos empeoran este escenario, ya que ha habido desigualdad en el reconocimiento de las mujeres en la sociedad guatemalteca, como evidencia de ello están los indicadores de desarrollo humano (que son menores para las mujeres), la invisibilización de las mujeres y su poca participación en la toma de decisiones.

Se mantiene la violencia estructural hacia la mujer. En general, no se garantizan los derechos de las mujeres, se les considera objetos y no sujetos de derecho, puesto que

en ocasiones, las mujeres terminan siendo objetos de la política. Por ello se considera un reto garantizar la participación plena de la mujer, lo cual se considera un trabajo complementario.

Siguen faltando instrumentos que garanticen los derechos fundamentales como sujetos y no como objetos de derecho (la naturaleza también ha sido identificada como objeto y no como sujeto de derechos y obligaciones). Y como ejemplo, muchas de ellas siguen sin acceso al uso y propiedad de la tierra.

También en pueblos indígenas hay machismo, ha habido pocas autoridades indígenas mujeres y existen limitantes para ellas, por el simple hecho de ser mujeres. Es imperante la necesidad de complementar los roles del hombre y la mujer.

Hay patrones a nivel comunitario y culturales no solo en hombres, sino también en mujeres con roles establecidos entre hombre y mujeres. El trabajo debe ser reconocido como tal, desde pequeñas prácticas de igualdad.

Se puede considerar que para la participación de las mujeres existen tres barreras a distintos niveles identificados:

a) A nivel estatal: en reformas

legales e institucionales. Por ejemplo en el ámbito legal anteriormente el Código Penal establecía que eximía de responsabilidad penal al hombre que raptaba a una mujer, solo si se casaba con la agredida.

- b) A nivel familiar: la división de prácticas o tareas familiar que promueven y repiten patrones machistas, a través de un trato desigual entre los miembros de la familia.
- c) Programas de desarrollo: aquellos que se enfocan más a hombres y no a mujeres, porque los sistemas benefician más a hombres, como el Programa de Incentivos Forestales (PINFOR) porque está ligado a tenencia de la tierra; los hombres sí cumplen con este requisito.

Por lo que se hace necesario promover y ejecutar programas de desarrollo que ayuden a las mujeres a tener acceso a la tierra y que puedan ser beneficiarias de proyectos de desarrollo social, entre otros beneficios.

#### 4 ¿Cómo construir condiciones para que las mujeres participen de forma plena y efectiva en un modelo de desarrollo que vincule naturaleza y sociedad?

Para construir condiciones para que las mujeres participen es importante involucrarlas, razón por la cual el Consejo de Mujeres Indígenas y Biodiversidad ha hecho participe a sus socias en el desarrollo de capacidades técnicas y políticas, fundamentándose en los instrumentos internacionales. Socias del CMIB han participado a nivel internacional para conocer esa dinámica y poder tomar decisiones desde sus organizaciones.

Existen varios retos para garantizar la participación plena de la mujer y su incidencia en la institucionalidad pública, como: el desarrollo de capacidades y acceso a la educación, la recuperación de lo propio (pueblos indígenas), recuperación de la estima de las mujeres, entender las relaciones de poder entre hombres y mujeres y esto es determinante para disminuir desigualdades.

Además, algunos patrones culturales deben transformarse generacionalmente y redirigir las tareas asignadas a los integrantes de la familia.

**Resulta importante hacer valer sus derechos, individuales y colectivos. Las mujeres deben ser capacitadas en temas legales, técnicos y financieros y debe haber líneas de financiamiento solo para mujeres.**

Es necesario hacer un trabajo complementario desde las organizaciones, establecer procesos de transformación de lo que se está sembrando, pero sobre todo, tomar en cuenta el cuidado de las semillas criollas.

La transformación debe realizarse desde la academia, desde las universidades, transformar pensamientos y trasladar conocimientos y fortalecer o reconocer los modelos de gestión de la biodiversidad, ya existentes de los pueblos indígenas. Reaprender a clasificar, sembrar y transformar semillas desde los conocimientos ancestrales, proteger las semillas criollas y nativas, valorizar la utilización de las plantas (amaranto) son algunas de las actividades que se deben poner en práctica.

Para contar con medidas de sostenibilidad y poder hablar de distribución justa y equitativa

de los beneficios, se deberá tener instrumentos nacionales e internacionales que garanticen la igualdad y equidad en ese reparto de los beneficios.

Por otro lado, se deberá erradicar barreras institucionales y crear líneas de financiamiento para mujeres, quienes no han tenido acceso y derecho, en igualdad de oportunidades, a la propiedad de la tierra; aunque es considerado un concepto muy occidental, pero necesario para obtener oportunidades y beneficios de proyectos de desarrollo social.

Resaltar la importancia del diálogo para encontrar puntos de encuentro en diálogos comunitarios, diálogos entre sectores, entre actores, autogestión y auto sostenibilidad, ya que esto da autonomía en la toma de decisiones.

Se debe aprovechar el potencial económico de la biodiversidad; en la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) se está enfatizando el papel de las mujeres.

Las expertas y público participante en el conversatorio evidenciaron la necesidad de incorporar las perspectivas sociales, con enfoque de género, en la investigación y la gestión de la diversidad biológica, aportaron opiniones sobre la importancia de la biodiversidad, el rol de las mujeres en su gestión, las limitantes y las maneras de permitir la participación de las mujeres en la toma de decisiones en relación a la gestión de la biodiversidad.

#### Referencias bibliográficas

- Consejo Nacional de Áreas Protegidas (2008) *Guatemala y su biodiversidad: un enfoque histórico, cultural, biológico y económico*. Guatemala: CONAP.
- Consejo Nacional de Áreas Protegidas (2009) Lista de especies amenazadas de Guatemala (LEA). Guatemala: CONAP. Recuperado de [http://www.conap.gov.gt/Documentos/MBVS/Lista%20de%20Especies%20Amenazadas\\_LEA.pdf](http://www.conap.gov.gt/Documentos/MBVS/Lista%20de%20Especies%20Amenazadas_LEA.pdf)
- Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (S/f.) "¿Qué son las especies?" México: CONABIO. Recuperado de <http://www.biodiversidad.gob.mx/especies/queson.html>
- Convención sobre la Diversidad Biológica (2016) *Like-Minded Mega-Diverse Countries Carta to Achieve Aichi Biodiversity Target 11*. COP13 CDB. Recuperado de <https://www.cbd.int/kb/record/meeting-Document/111319?RecordType=meeting-Documents>
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación). (S/f.) "La mujer, usuaria y protectora de la agrobiodiversidad". Recuperado de <http://www.fao.org/FOCUS/S/Women/Biodiv-s.htm#users>
- UN (Organización de las Naciones Unidas) (1992) Convenio sobre la Diversidad Biológica. Recuperado de <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>
- UN (S/f.). Convenio sobre la Diversidad Biológica. Recuperado de <http://www.un.org/es/events/biodiversityday/convention.shtml>
- Ulloa, A. (2007) "Mujeres indígenas: dilemas de género y etnicidad en los escenarios latinoamericanos". En Donado, L. (2007) *Mujeres indígenas, territorialidad y biodiversidad en el contexto latinoamericano*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia / Fundación Natura de Colombia / Unión Mundial para la Naturaleza / Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.



## Instrucciones a los autores

La Revista Análisis de la Realidad Nacional es publicada trimestralmente por el Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos. Aborda temas y procesos sociales del acontecer nacional y la difusión de investigaciones y análisis en áreas de: Educación, Salud y Seguridad Social, Sociopolítica, Desarrollo Rural, Socioambiental, Justicia y Seguridad Ciudadana, Innovación Científico-Tecnológica, Socioeconómica.

Incorpora enfoques plurales e interdisciplinarios, con el fin de convertir los aportes en referentes para la discusión y la propuesta responsable acerca de los problemas ingentes de la sociedad, en la búsqueda del bien común. El contenido de la revista está dirigido a diferentes sectores académicos, comunidad nacional e internacional.

A continuación las instrucciones a los autores sobre los criterios que deben tomar en cuenta para publicar:

1. Los artículos deberán ser originales, inéditos y no pueden participar simultáneamente en otros procesos.
2. Se aceptan los artículos de revisión que comparan los métodos y resultados de trabajos y artículos que han sido publicados siempre que se amplíen y cite el sitio de su publicación, serán aceptados por invitación.
3. La extensión de los trabajos debe oscilar entre cinco y 15 páginas. Se debe presentar en un documento de Microsoft Word, con interlineado de 1.15, en una columna, en letra Calibri o Times New Roman de 12 puntos.
4. Los títulos de los artículos deben ser sencillos, llamativos y cortos.
5. Los trabajos deben estar firmados por los autores con nombre y apellido, acompañado de un resumen de su grado académico y cargos institucional de 5 a 7 líneas.
6. Resumen y palabras claves en dos idiomas: Debe contener cinco palabras claves y el resumen con una extensión máxima de 250 palabras.
7. Los párrafos es aconsejable de 6 a 10 líneas.
8. Las notas de pie de página son una referencia explicativa del texto, se deben colocar en la página del texto al cual hace referencia. En números arábigos.
9. Las imágenes, gráficas se deben enviar en formato jpg, tiff y pdf. Se enumeran en orden de aparición en el texto, utilizando números arábigos
10. Referencia bibliográfica debe citarse la bibliografía o enlace de internet al final del documento, ordenada alfabéticamente por el apellido del autor y de acuerdo con el formato del Manual de publicaciones de la APA (American Psychological Association) edición 2012.
11. Los documentos deberán enviarse a las direcciones electrónicas, el 10 y 24 de cada mes:  
ipn@usac.edu.gt / ipnusac@gmail.com

## Nota importante

Los originales serán sometidos a un proceso editorial. Serán objeto de una evaluación preliminar por parte de los miembros del Consejo Editorial, el Director y Editora, determinarán la pertinencia de su publicación. Una vez establecido que cumple con los requisitos temáticos y formales indicados en estas instrucciones, será enviado si así lo consideran oportuno a dos pares académicos externos para decidir en forma anónima si debe publicarse.

Los artículos aceptados para su publicación son presentados en formato impreso y digital. Subidos en Internet en archivo PDF y Programa ISSUU con libre acceso, en:

[www.ipn.usac.edu.gt](http://www.ipn.usac.edu.gt)  
[www.revistasguatemala.usac.edu.gt](http://www.revistasguatemala.usac.edu.gt)

[www.revistaipn.usac.edu.gt](http://www.revistaipn.usac.edu.gt)  
[www.issuu.com](http://www.issuu.com)

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

## Instructions to the authors

The Magazine Analysis of National Reality is published every three months by the Institute of National Problems of San Carlos University. It addresses social topics and processes of national events and the diffusion of research and analysis in areas of: Education, Health and Social Security, Sociopolitical, Rural Development, Socioenvironmental, Citizen Justice and Security, Scientific-Technological Innovation, Socioeconomic.

It incorporates pluralistic and interdisciplinary approaches, in order to transform the contributions into references for responsible discussion and proposal about the enormous problems of society, in the pursuit of common weal. The content of the magazine is directed to different academic sectors, national and international community.

Below, the instructions to the authors about the criteria they must take into account to publish:

1. Articles should be original, unpublished and can't participate simultaneously in other processes.
2. Reviewing articles which compare methods and work results are accepted and articles which have been published before are also accepted only by invitation, if they have been extended and quote where they have been published.
3. The extension of the work should be between five and fifteen pages. A Microsoft Word document must be submitted, with 1.15 spacing, in one column, Calibri or Times New Roman font, size 12.
4. Titles should be simple, striking and short.
5. Works must be signed by the authors with first name and last name, with a summary of their academic degree and institutional position between 5 and 7 lines.
6. Summary and key words in two languages: It must contain five key words and the summary with a maximum extension of 250 words.
7. Recommended paragraphs between 6 and 10 lines.
8. Footnotes are an explanatory reference of the text; they must be located in the page of the text referred.
9. Images, graphics must be sent in jpeg, tiff and pdf formats. They are listed in order of appearance in the text, using Arabic numbers.
10. Bibliographic reference must be quoted the bibliography or the internet link at the end of the document, ordered alphabetically by the author's last name and according to the Publication Manual of APA (American Psychological Association) 2012 edition.
11. Documents must be sent to electronic addresses, the 10th and 24th of each month:  
ipn@usac.edu.gt / ipnusat@gmail.com

## Important

The original articles will be submitted to an editorial process. A preliminary evaluation will be made by the Editorial Board, Director and Editor; they will determine the relevance of its publication. Once established that it fulfills with the thematic and formal requirements indicated in this instructions, it will be sent, if convenient, to two external academic peers to decide anonymously if it should be published.

Articles accepted for publication are presented in digital format and printed. Uploaded to the internet in a PDF file and ISSUU Program with free access, in:

[www.ipn.usac.edu.gt](http://www.ipn.usac.edu.gt)  
[www.revistasguatemala.usac.edu.gt](http://www.revistasguatemala.usac.edu.gt)

[www.revistaipn.usac.edu.gt](http://www.revistaipn.usac.edu.gt)  
[www.issuu.com](http://www.issuu.com)

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Esta revista fue impresa en los talleres gráficos de  
Serviprensa en el mes de julio de 2018.  
La edición consta de 2,500 ejemplares  
en papel bond antique 80 gramos.

Diseño Gráfico  
Rosario González  
[www.rozetina.daportfolio.com](http://www.rozetina.daportfolio.com)



J. Florentín Martínez \* Jorge Aragón \* Luis Rafael Valladares Vielman  
Eduardo Antonio Velásquez Carrera \* José Rubén Herrera \* Amanda Morán  
María del Carmen Muñoz Paz \* Luis Fernando Olayo Ortiz  
Bayron Geovany González Chavajay \* Ronald Mynor Peláez \* Claudia Barrientos  
Magaly Arrecis \* Carolina Cocón \* Verónica Meléndez \* Francisco Castañeda

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Instituto de Problemas Nacionales IPNUSAC  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Edificio S-11, Salón 100 y 103, Ciudad Universitaria, zona 12

Catálogo



[www.latindex.unam.mx](http://www.latindex.unam.mx)



2418  
7679



2418  
7616

[www.ipn.usac.edu.gt](http://www.ipn.usac.edu.gt)



[ipnusac@gmail.com](mailto:ipnusac@gmail.com)