



CENTRO DE ESTUDIOS URBANOS Y REGIONALES

Universidad de San Carlos de Guatemala

MOVIMIENTOS DE POBLADORES EN LA CIUDAD DE GUATEMALA (1944-1954)

Arq. Amanda Morán Mérida

PRESENTACIÓN

El Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR), tiene la satisfacción de poner en manos de la comunidad universitaria y público en general, un nuevo aporte sobre la historia urbana contemporánea de nuestro país.



Desde hace un par de años, nuestra institución ha hecho el esfuerzo de contribuir en los trabajos para conmemorar debidamente el Cincuentenario de la Revolución de Octubre de 1944. Así, dio su apoyo a la Dirección General de Investigación (DIGI) en la edición del libro "FORTUNY: UN COMUNISTA GUATEMALTECO", del escritor Marco Antonio Flores¹; reimprimió, con cofinanciamiento de La Asociación de Estudiantes Universitarios (AEU) el trabajo: "EL MOVIMIENTO ESTUDIANTIL Y EL 20 DE OCTUBRE", del historiador Arturo Taracena²; igualmente, con la Comisión de Conmemoración del Cincuentenario de la Revolución de Octubre y la Autonomía Universitaria, los dos tomos de "LA REVOLUCION DE OCTUBRE: DIEZ AÑOS DE

¹ Flores, Marco Antonio. Fortuny: Un Comunista Guatemalteco. Memorias. Guatemala: Editoriales Universitaria, Oscar De León Palacios y Palo de Hormigo, 1994

² Taracena, Arturo. El Movimiento Estudiantil y el 20 de Octubre. El Comité de Huelga General de la Asociación de Estudiantes Universitarios de Guatemala en 1944. Boletín No. 7, CEUR-USAC. 1990.

LUCHA POR LA DEMOCRACIA EN GUATEMALA, 1944-1954", cuyo compilador es el Economista Eduardo A. Velásquez Carrera³.

En esta ocasión, el CEUR aborda un tema específico de su labor investigativa, al tratar los movimientos de pobladores urbanos durante la década revolucionaria. Esta cuestión, así como otras muchas de nuestra historia, ha sido tratada pioneramente por algunos autores, que no han hecho más que abrir una brecha de un trabajo que apenas se inicia.

Se ha dicho y discutido ampliamente el aserto del carácter de la Revolución de Octubre, democrática-burguesa, cuyo proceso instauró en el poder político una burguesía con vocación democrática, nacionalista y moderna por medio de la vía de desarrollo Farmer hasta 1954; a partir de entonces, el avance del capitalismo, por la Vía Junker, adopta un giro antidemocrático y dependiente a extremo, modernista sólo en apariencia. Si esto es así, bien vale la pena estudiar la ciudad que esos procesos generaron. Si para otras sociedades, es válida la transición de la "Ciudad Comercial" a la "Ciudad Industrial", para la nuestra cabría el estudio del tránsito de la "Ciudad Colonial" a la "Ciudad Capitalista", por ejemplo o como lo ha señalado Velásquez Carrera⁴ en su propuesta de periodización histórica de esos procesos de la "Ciudad Mercantil de Servidumbre" a la "Ciudad Burguesa".

De ese tránsito, podemos decir que el proceso de expansión de la ciudad hacia el sur, se inicia a partir de la Reforma Liberal de 1871. Sabemos que el ensanchamiento de la ciudad, durante la administración gubernamental de Justo Rufino Barrios, se materializa por medio de la lotificación del Potrero de Bolaños, en el extremo sur-oeste, que se convirtió en el Cantón La Paz. En 1881 se anexó a la ciudad, como cantón único, el de la Candelaria y La Parroquia. Un año después se lotificaron los llanos del Hospital de San Juan de Dios, creando el Cantón Elena (Una de las hijas del Reformador así se llamaba). En 1883, al sur el de La Paz, surge La Reformita y dos años después, en San Pedro las Huertas (San Pedrito) en el extremo sur-este, La Independencia. En 1887,

³ Velásquez Carrera, Eduardo A. (Comp.) La Revolución de Octubre: diez años de lucha por la democracia en Guatemala 1944-1954. Tomos I y II. Ciudad de Guatemala: Ediciones CEUR-USAC. 1994.

⁴ Velásquez Carrera, Eduardo A. Algunos Aspectos de la discusión sobre la periodización histórica del desarrollo económico-social y urbano-regional de Guatemala. Eduardo A. Velásquez Carrera y Oscar Guillermo Peláez Almengor. En: Economía Urbana y Periodización Histórica de Guatemala. Dos Estudios. Ciudad de Guatemala: Ediciones CEUR-USAC. 1993.

hacia el sur surge El Tempiscal. En 1889, al oriente de la ciudad, se lotificó, el llano de Matamoros; un año después, en el extremo sur-occidental, en el llano de Palomo aparece el cantón Cervantes, en tanto que hacia el sur, lo hacen Barrios y Barillas⁵.

Sin embargo, el proceso de expansión de la ciudad hacia el sur, no puede ser caracterizado como dinámico y mucho menos intenso. Si bien el Estado trazaba los ejes fundamentales de dicha expansión, las actividades productivas consustanciales a la valorización de la tierra urbana avanzaban a un ritmo demasiado lento. El Boulevard 30 de Junio, conocido actualmente como la Avenida de la Reforma, en un primer momento, durante la administración de Reyna Barrios, fue un primer corredor de expansión. Sobre este boulevard, tal como lo señala Gellert "...junto con el proyecto de jardín público, se construyó el Cuartel de Artillería, el Instituto Nacional Agrícola de Indígenas, los edificios para la Exposición Centroamericana, todos al costado oriental del Paseo; el Palacio Reforma, utilizado como Museo Nacional, al final del mismo, en el lugar donde hoy se ubica el Obelisco. Durante la administración de Reyna Barrios no solamente se creó un área recreativa en el suburbio sur, sino también se remodelaron varias plazas del área central o de Armas, después llamada Parque Central⁶.

El cantón Exposición, siempre hacia el sur, fue creado como un área de vivienda para la elite cafetalera nacional y extranjera lo que facilitaba su mudanza del viejo centro de la ciudad el que iba siendo ocupado paulatinamente por actividades comerciales en un primer momento. Para 1894, el cantón tívoli se alza entre Exposición, al norte, Ciudad Vieja al este, el Parque de La Aurora al sur y los cantones La Paz y Pamplona al oeste. La prolongación de la Séptima Avenida Sur, se designará como Avenida "15 de Septiembre" que se alargará hasta Los Arcos del acueducto de Pinula. Estrada Cabrera, por su parte, se dedica a construir sobre la Avenida de la Reforma, importantes edificios públicos, tales como el asilo de maternidad "Joaquina" y la Academia Militar, hoy edificio de la Antigua Escuela Politécnica. Todo esto después de haber mandado a rellenar parte del barranco de la 12 avenida, con el ripio dejado por los terremotos de 1917-1918⁷. Así se tiende otro corredor para facilitar la expansión, al

⁵ De León Maldonado, Oralia Elubia. El Transporte Urbano en la Nueva Guatemala de la Asunción, 1820-1932. Ciudad de Guatemala: Escuela de Historia (tesis), USAC. 1994.

⁶ Gellert, Gisela. Desarrollo de la Estructura Espacial de la Ciudad de Guatemala: Desde su Fundación hasta la Revolución de 1944. Gisela Gellert y Julio C. Pinto Soria. En: Ciudad de Guatemala: Dos estudios sobre su evolución urbana, (1524-1950). Ciudad de Guatemala: Ediciones CEUR-USAC. 1990.

⁷ Almengor, Oscar Guillermo. La Nueva Guatemala de la Asunción y los terremotos de 1917-18. Ciudad de Guatemala: Ediciones CEUR-USAC. 1994.

punto que el mismo Estrada Cabrera pasa a residir en La Palma. A esta altura de la historia de la ciudad, el medio de comunicación más avanzado, el ferrocarril, contaba con su estación central en las inmediaciones del inicio de la expansión hacia el sur.

La oligarquía tradicional y la surgida con el advenimiento del cultivo del café, especialmente los extranjeros, se trasladan del viejo centro a esta nueva frontera urbana, nutriéndola paulatinamente de "chalets". Debe tomarse en cuenta, que ciertos "pueblos de indios" trasladados forzosamente desde Santiago de Guatemala (hoy Antigua Guatemala), fueron asentados en la parte sureste de la ciudad: San Pedro las Huertas, Ciudad Vieja y la Villa de Guadalupe. El refuncionamiento del Estado, esta vez para atender las necesidades del nuevo cultivo y la dinámica que generaba, incorporó a la Administración Pública, fuente de empleo e ingreso, personajes de la vida "urbana" que conformaron nuevos sectores sociales pasando a engrosar los habitantes de esa nueva frontera. Posteriormente, ya en la época revolucionaria, se hace la prolongación de la sexta avenida en sentido sur. Dicha prolongación representa desaparecer el cerro del antiguo Calvario, borrando para siempre un lugar característico de la vieja ciudad y un obstáculo natural al crecimiento de la Nueva Guatemala. La prolongación de la séptima avenida es "adornada" con la Torre del Reformador, una pequeña Eiffel parisina en los trópicos, muy al "gusto" de los dictadores liberales latinoamericanos, y por el traslado de la Fuente de Carlos V del Parque Central hacia la actual Plazuela España.

Estos ejes permiten el crecimiento de barrios como Santa Clara, Tívoli y Pamplona en donde comenzaban a crecer los asentamientos de los estratos sociales altos y medios. De nuevo, el Estado, esta vez por medio de la dictadura ubiquista, se encarga de continuar los trabajos de expansión del sur de la ciudad, construyendo el edificio del aeropuerto internacional "La Aurora", sobre la Avenida de Hincapié (hoy base militar con el mismo nombre), los salones de exposiciones de la Feria de Noviembre (hoy convertidos en Museos de Arqueología y Etnología) en el área conocida como Hipódromo del Sur.

Ubico fue, sin duda, el constructor de los "Palacios". Desde el Nacional, pasando por el de la Policía, Correos y Telégrafos, Aduana Central, el Congreso de la República y el de la Corte Suprema de Justicia. Desde los tiempos de Estrada Cabrera, la ciudad se extendió tímidamente hacia el norte, especialmente sobre la Avenida Simeón Cañas, en cuya parte final se ubicaba el Templo de Minerva, en las inmediaciones del hoy parque de béisbol. En los cuarentas, partiendo de la calle Martí, surge "Ciudad Nueva" sobre la hoy Avenida Independencia. No obstante ese crecimiento inducido por el Estado hacia el sur, lento y parsimonioso, habría de adoptar un rápido ritmo con la alborada del 20 de

Octubre de 1944. Dary⁸ afirma que "hacia 1940 la ciudad contaba con grandes residencias dispersas sobre La Reforma, muchas de las cuales eran de madera, estilo norteamericano y canadiense, que algunas familias del Cantón Centro habían mandado a edificar como "tembloreras". La existencia de muchos sitios baldíos, no era privilegio exclusivo de la Avenida de la Reforma, sino una constante en Tívoli, Santa Clara y Pamplona, entre otros de la expansión suroccidental y sureste de la ciudad.

El desarrollo que vive la ciudad de Guatemala, durante la década revolucionaria, es producto de los cambios básicos y fundamentales que el proceso genera en la sociedad, la economía y el Estado. La concepción del papel que le corresponde al Estado en el desarrollo urbano es llevada a la práctica. Lo mismo sucede en el sentido que promueve el desarrollo capitalista de la nación, por medio de cambios de su papel en torno a la economía de Guatemala. El gobierno del Doctor Arévalo, por ejemplo, construye, en "La Barranquilla", la "Ciudad de los Deportes". Es decir que, de nuevo es el Estado, a través del primer gobierno de la revolución, quien valoriza un barranco con construcciones deportivas como el Estadio Nacional, con instalaciones adecuadas a la práctica del fútbol y el atletismo, entre otros; la Piscina Olímpica, varias canchas de tenis, el "Palacio de los Deportes"; uniéndolas por medio del Puente Olímpico, a otros sectores de la ciudad. Este complejo deportivo, inaugurado en 1951, es hasta hoy el más moderno del país.

El proceso revolucionario planifica el Centro Cívico. Años después, reubicando los edificios, se construyen aquellos cuyas instituciones fueron creadas por la Revolución Octubrina. Esto no es un dato fortuito; los edificios del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) y del Banco de Guatemala, son una muestra de ello. Este complejo termina por completar la valorización de esa parte inicial del sur de la ciudad. Durante la década revolucionaria, los espacios vacíos y los sitios baldíos de muchas áreas del sur de la ciudad empiezan a poblarse. Lo mismo sucede, con el inicio de las lotificaciones de las antiguas fincas del entonces perímetro urbano, tales como La Chácara, Miraflores, Las Majadas, etc.

Todo este proceso es entendible, toda vez que la Revolución de Octubre, ha sido interpretada como el período en que emerge la pequeña burguesía y del proceso de hegemonización de la burguesía en el manejo del poder político. El nuevo papel del Estado requiere de un número creciente de servidores públicos, desde los miembros del Ejército hasta los que deberán atender la educación y la salud, privilegiadas durante

⁸ Dary Fuentes, Claudia. Una Ciudad que empezaba a crecer. Revista Crónica, Suplemento Revolución, 1944-1994. Ciudad de Guatemala: Editorial Anahté, S. A. 1994.

estos diez años de democracia en el país. Lo anterior se demuestra con las importantes construcciones de escuelas, especialmente las tipos federación, centros de formación media y profesional, centros de salud, guarderías y hospitales. No debe olvidarse que, según Ayala y Chacón⁹ "...su apertura democrática estimula la organización popular, el mayor protagonismo de las capas urbanas logra que sus áreas de vida ubicadas en las orillas de la ciudad sean atendidas por el Estado, como el Gallito, La Palmita. Son parte de la base social que sustenta al régimen revolucionario."

Por otra parte, utilizando a la población como una variable del fenómeno estudiado, debemos recordar que la Nueva Guatemala de la Asunción, en 1921 alcanzó la cifra de 121,000 habitantes. En 1950, la misma había crecido hasta situarse en 250,000 pobladores. En términos demográficos, el crecimiento de las ciudades se explica por el crecimiento vegetativo o natural de la población que la habita y por el saldo migratorio, que resulta de los habitantes que van a residir en ella, menos los que deciden residir en otra localidad. Así, resulta importante explicarse qué parte del crecimiento de la ciudad de Guatemala, se debió al propio crecimiento de su población y qué porcentaje fue causado por el saldo migratorio. El crecimiento natural o vegetativo está determinado por dos variables: la tasa de natalidad y la tasa de mortalidad. El saldo migratorio a su vez, está determinado por los factores de expulsión ó de desenvolvimiento de las fuerzas productivas en el agro y por los factores de estancamiento de las mismas. Podemos presumir, que durante la década revolucionaria la tasa de natalidad se mantuvo estancada, como mínimo, mientras que la tasa de mortalidad decreció ligeramente, como consecuencia de las mejoras implementadas en el sistema de salud urbano. En fin, el crecimiento vegetativo debió tener un impacto de signo positivo en el crecimiento de la ciudad. En términos del saldo migratorio, la llegada o implementación de las relaciones de producción capitalista, que empiezan a tornarse hegemónicas en el agro, iniciaron un proceso de "limpieza" que afectó a los trabajadores de muchas fincas. El sólo establecimiento del Código de Trabajo con la firme voluntad política de aplicarlo por parte de los regímenes revolucionarios y la supresión del trabajo forzado, debe haber estimulado a muchos terratenientes a deshacerse de muchos "mozos colonos" o "rancheros".

Los "nuevos ricos" o burguesía naciente a la sombra del proceso revolucionario, expropiaron vía mercado o por medio del Estado, a pequeños y medianos propietarios de tierras los que irremediamente se proletarizaron; es decir, perdieron los medios para

⁹ Ayala R. Carlos y Miguel A. Chacón. La Ciudad en la década de la revolución. Inter Cátedras/Revista Universitaria-USAC, No 19, Octubre 1994. También apareció en el Suplemento "Nuestra Capital" del Diario Siglo XXI del 15 de Agosto de 1994.

reproducir la propia vida y se quedaron exclusivamente con su fuerza de trabajo, única mercancía vendible en el mercado, que no siempre encontró compradores, ante la existencia de un raquíptico sector industrial¹⁰.

La falta de desarrollo de la economía de subsistencia, fuente natural de reproducción de los pequeños agricultores y comerciantes, fue otro veneno de posibles migrantes. Todos los señalados tenían entonces la posibilidad de migrar del campo, en la medida que existía frontera agrícola, migrar hacia los municipios más poblados y a las cabeceras departamentales, muchas de ellas consideradas urbanas y otros finalmente engrosar las filas de los migrantes hacia la capital. La versión guatemalteca del Jacinto Zenobio mexicano¹¹.

En suma, también las migraciones hacia la ciudad de Guatemala debieron ser mayores que los flujos de emigrantes para otras ciudades o al campo. Otra variable con signo positivo que impactó el crecimiento poblacional de la capital del país.

Tenemos, ahora sí, un marco de referencia para entender los cambios provocados por el proceso revolucionario. No obstante, falta por conocer concretamente la forma específica como los habitantes de la ciudad asumen la solución de sus problemas de vida urbana. Resulta evidente, que la inserción de los habitantes en la ciudad es desigual, segregación básicamente económica, que establece diversas modalidades de acceso a la vivienda, al transporte, a la dotación de agua, a los drenajes, a la electricidad, a la disposición final de la basura, a la recreación, a la pavimentación de calles, entre otras. Es en este sentido que el ensayo de Amanda Morán Mérida, aporta claves para comprender específicamente las modalidades que asumen las reivindicaciones de los pobladores urbanos, durante el período revolucionario, aspiraciones postergadas y reprimidas con mano dura por la dictadura ubiquista. El texto describe problemas y las acciones emprendidas por diversos sectores de pobladores para encontrarles solución. Presenta las actitudes asumidas por funcionarios municipales y de Estado, las organizaciones del sector privado y por organismos del Estado, ante las reivindicaciones populares de los pobladores de la ciudad de Guatemala. El ensayo, dividido en cuatro partes, trata la relación entre la revolución de 1944 y el desarrollo urbano de la capital; el problema de la vivienda que ya la agobiaba; los movimientos promovidos por los habitantes que ocupaban terrenos públicos o privados,

¹⁰ Dosal, Paul. La Política Económica de la Industrialización Guatemalteca, 1871-1948: La Carrera de Carlos F. Novella. En: Anales Academia de Geografía e Historia de Guatemala, LXIV (1990).

¹¹ Guadalupe Pineda, cantante mexicana, ha popularizado en aquel país el tema Jacinto Zenobio, que refleja la vida trágica del migrante hacia la capital.

que desarrollaban ligas de inquilinos para enfrentar a los "Casatenientes" o propietarios de palomares, casas, apartamentos, cuartos; los comités cantonales que visaban el mejoramiento de sus barrios mediante la intervención de las autoridades edilicias y del gobierno central; los sindicatos y su posición ante el problema habitacional incluía su propuesta de solución y la unión de compradores de lotes que objetivaba luchar contra los incumplimientos de las empresas del sector privado: las inmobiliarias.

Finalmente, el papel del Estado y la Política Habitacional es tratada como un precio constitutivo que es abortada, cuando se le espera con ansia, en el momento de la invasión norteamericana de 1954. En conclusión, el ensayo deja planteadas muchas vertientes de trabajo y de temas para ahondar su estudio, presentando una faceta del proceso revolucionario poco conocida. De lo estudiado por la ensayista, parece posible afirmar que la Revolución, por lo menos, inició el camino que ha permitido a las capas medias y la pequeña burguesía el acceso a la vivienda y a otros satisfactores urbanos a, rompiendo para siempre parte del cerco tendido por los terratenientes urbanos a otros segmentos sociales de la ciudad.

La Coordinación.

INTRODUCCION

La política económica y social del Estado guatemalteco, durante la década revolucionaria de 1944-54, ha sido estudiada desde diversos enfoques, su significado sobre campos como la salud, las relaciones laborales, y la tenencia de la tierra agrícola, siguen siendo temas cruciales para entender la actual situación del país. Sin embargo, desde la perspectiva de su influencia en la evolución de la ciudad de Guatemala, el debate no ha sido tan prolífico.

El propósito de este trabajo, es dar una visión sobre la forma como el Estado, en este período, enfrentó el problema habitacional, articulado a los movimientos de los pobladores urbanos en la ciudad de Guatemala, en torno a reivindicaciones por tierra y vivienda, la rebaja de los alquileres y la dotación de servicios básicos de numerosas lotificaciones privadas que surgían entonces. Tales movimientos partieron de condiciones objetivas de escasez de vivienda e incremento del costo de los alquileres, agudizados, entre otros factores, por el crecimiento poblacional que se vio acelerado a partir de este período, en un contexto que se abrían espacios para la participación de amplios sectores sociales de la población, impedidos hasta entonces, por la dictadura ubiquista.

La Junta Revolucionaria y los gobiernos de Arévalo y Arbenz, dentro de su proyecto de impulsar el desarrollo capitalista del país y mejorar las condiciones de vida de los sectores mayoritarios de la población, iniciaron mecanismos institucionales, legislativos y financieros tendientes a enfrentar el problema habitacional, pero no lograron, salvo la producción de algunos proyectos de vivienda, definir una Política Habitacional, que de hecho significara una mejora en el acceso a la vivienda de los sectores de bajos ingresos.

1. LA REVOLUCION DE 1944 Y EL DESARROLLO URBANO DE LA CIUDAD DE GUATEMALA.

La ciudad que acogió a la revolución guatemalteca en el año 1944, tenía un escaso desarrollo urbano, que se reflejaba en una deficiente y diferenciada cobertura de servicios esenciales: dotación de agua, drenajes, electricidad y pavimentación de calles, así como en las pocas posibilidades de trabajo para la población, por la casi inexistente industrialización. Excepto por una fábrica de cerveza, otra de cemento y algunas de textiles y jabón, las principales actividades económicas eran de carácter artesanal: "Salvo las manufacturas artesanales, el país dependía en todo de la importación de productos industriales. Necesarios y suntuarios. A ningún rico guatemalteco se le ocurría aventurarse en una industria. Ni había mercado para ello entre el 98% de la población campesina

desposeída y entre las raquílicas clases medias urbanas." ¹².

El régimen ubiquista, a través de la designación presidencial del Intendente Municipal, se concentró en atender la modernización de servicios básicos, en el casco central de la ciudad y las áreas hacia el sur, lugar hacia donde empezaban a desplazarse sectores de altos ingresos. Durante este período se construyen, además, nuevos y ostentosos edificios como el de la Policía, el de Correos y Telégrafos y el Palacio Nacional y otros, que consumieron el 35.2% de la producción total de la fábrica de cemento, bajo supuestos intereses afines entre el dictador y los Novella¹³. Pero se descuidó y abandonó los barrios periféricos de La Parroquia, Ermita, Candelaria, Reformita y los que se formaron a partir del terremoto de 1917-18, El Gallito, Gerona y La Palmita, entre otros. Habitados en su mayoría por sectores de muy bajos ingresos, la

situación de la vivienda mantenía precarias condiciones de habitabilidad, en cuanto a materiales de construcción, hacinamiento y dotación de servicios. El 75 % de las viviendas de la ciudad eran "barracas" y de éstas el 67.8% tenía piso de tierra; el 97.8% contaba con techo de retazos de lámina de zinc, el 90.6% sin servicio de agua, el 21.5% sin servicio sanitario y el 71.1% sacaba los desagües a las vías públicas¹⁴.

A partir del período revolucionario, se inicia un nuevo concepto en la administración municipal, basada en la autonomía, -precepto contenido en la Constitución de 1945- y en la elección de las corporaciones por la población de los municipios. Esta situación positiva en sí, tuvo algunas repercusiones en cuanto al desarrollo urbano de la ciudad de Guatemala, al existir de hecho, algunas fricciones de orden político entre el gobierno revolucionario y las corporaciones ediles, principalmente durante la gestión de Juan Luis Lizarralde.

En diciembre de 1945 es electo Alcalde de la ciudad de Guatemala Mario Méndez Montenegro para el período 1946-48, postulado por el Partido Acción Revolucionaria -PAR-; durante su administración, se amplía la red de agua potable y drenajes hacia algunos barrios periféricos. Se inicia la construcción de grandes colectores que recogen las aguas negras del norte de la ciudad, dirigiéndolas

¹² Galich, Manuel. Diez años de primavera (1944-54) en el país de la eterna tiranía. En: La Revolución de Octubre: diez años de lucha por la democracia en Guatemala 1944-1954. Compilador: Eduardo Antonio Velásquez. CEUR- USAC. Guatemala 1994.

¹³ En el período de 1938 a 1944, cuando se construyeron estos edificios, la producción de cemento se duplicó, pero todavía existía un tamaño limitado del mercado y un sistema financiero rudimentario, según Paul Dosal. Op. cit.

¹⁴ Cesar Meza, Guatemala y el seguro social obligatorio (Estudio Medicosocial). Guatemala: Facultad de Ciencias Médicas (tesis), USAC. 1944

hacia el río Las Vacas y hacia el barranco de La Pedrera. Se construyen, además, el Mercado y el Parque infantil Colón y se prolonga la sexta avenida.

En febrero de 1949, Martín Prado Vélez, postulado por la Asociación de Ingenieros de Guatemala, que aducía que se necesitaba "integrar un ayuntamiento técnico, no político"¹⁵, y apoyado por el partido de Trabajadores Republicano-democrático, gana las elecciones para alcalde por el período 1949-52. Entre sus primeras acciones, la instalación del sistema de medición de agua potable se justificaba por el crecimiento de la población y el aumento de las lotificaciones, con el agravamiento del problema de escasez de agua en distintos sectores de la ciudad, y ante la falta de control de su consumo por parte de la municipalidad. Ese mismo año, la falta de drenajes provocó inundaciones en diversos barrios de la ciudad, ante lo cual el Comité Nacional de Unidad Sindical - CNUS-, demandó de la corporación se diera prioridad a la construcción de colectores en los barrios de población de bajos ingresos¹⁶. Por su parte, la municipalidad informó, que alrededor de 300 kilómetros de la ciudad carecían de drenajes, y que sólo el 10% de las calles contaban con recubrimiento de pavimento, problema achacado a la falta de recursos financieros de la institución.

¹⁵ El Imparcial, 11/12/45, p.1.

Resulta revelador, que con el crecimiento de la ciudad hacia el sur, con el surgimiento de nuevas lotificaciones, tales como Oakland, Elgin, Bella Aurora y La Cañada¹⁷, en donde se alojaron sectores de altos ingresos, la municipalidad inicia en 1949 la modernización de la avenida de La Reforma y su prolongación hacia el Boulevard de la avenida de Las Américas; mientras tanto, proliferaban las solicitudes de dotación de servicios por gran cantidad de barrios y lotificaciones que albergaban a los pobres de la ciudad. Durante esta administración edil, fue diseñada una nueva nomenclatura que dividía la ciudad en 14 zonas y se numeraban las calles y avenidas¹⁸.

Para el período 1952-54, ganó las elecciones para Alcalde Juan Luis Lizarralde, apoyado por el Partido de Unificación Anticomunista (PUA), el Comité de Estudiantes Universitarios Anticomunistas (CEUA), la Unión Patriótica y la Juventud Nacionalista. Sus primeras declaraciones fueron, que el movimiento que lo había llevado a la alcaldía no era reaccionario, sino "expresaba la voluntad del pueblo de lograr más trabajo y menos politiquería"¹⁹, en abierta confrontación frente al gobierno

¹⁶ El Imparcial, 6/09/49, p.1.

¹⁷ El Imparcial, 6/09/49, p.1.

¹⁸ Martínez López, Florentín, Morán, Amanda y Rodas, Francisco. El Estudio del Plan Regulador. Informe final. Guatemala: DIGI-CEUR-USAC, 1992.

¹⁹ El Imparcial, 2/01/52, p.1.

revolucionario. Esta administración tuvo enfrentamientos con la Unión de Compradores de Lotes, ya que fue señalada de proteger los intereses de los propietarios de las lotificaciones²⁰. Paralelo a la actuación municipal, el gobierno revolucionario, mediante obra pública (escuelas, hospitales, guarderías y comedores infantiles e infraestructura vial), intervino en la producción de nuevos espacios en la ciudad y, en algunos casos, en la valorización de tierra que fue incorporada a la ciudad por medio de los nuevos ejes viales. Ejemplo de ello, la construcción de la Ciudad de los Deportes y la construcción de la carretera Interamericana a partir del Hospital Roosevelt.

A nivel legislativo, hubo acciones para regularizar la propiedad de los lotes de los pobladores de la colonia El Gallito y La Palmita, así como los alquileres y la venta y producción de lotificaciones. Ahora bien, es necesario señalar que un servicio que repercute directamente en la modernización de una ciudad, el transporte urbano, no fue abordado, a pesar de haber existido una coyuntura favorable para que la municipalidad interviniera directamente en su solución, y regulara eficazmente su funcionamiento²¹.

Pero tal vez el rasgo más notable, en lo que al desarrollo de la ciudad se refiere, fue el impulso al proceso de industrialización, que tuvo entre sus efectos, la ampliación de oportunidades ocupacionales de sectores medios, que también se incrementan con el aumento y modernización del aparato de Estado. A la vez, la industria de materiales de construcción se vio beneficiada, principalmente la que utilizó el cemento como base. Así, se inicia la fabricación de blocks, de láminas de asbesto cemento y de prefabricados de concreto, que encontraron un mercado más amplio, al ser utilizados en los proyectos de vivienda estatal y en la obra pública: Estadio Nacional y Ciudad Olímpica, Biblioteca Nacional, Archivo General de Centro América, hospitales del IGSS, el Conservatorio Nacional, el Instituto Normal Centro América, las escuelas tipo Federación, entre otros. Ello permitió, por el lado del sector privado, la ampliación de la producción de viviendas para sectores medios y altos, sentando las bases para el desarrollo de los promotores inmobiliarios, y la construcción de los primeros edificios de más de cuatro niveles, a partir del año 1948, perdiendo entonces la ciudad su tradicional fisonomía "achatada".

2. EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA

Los problemas de la falta de vivienda y servicios, que ya presentaba la ciudad de

²⁰ El Imparcial, 11/12/53, p.1.

²¹ Al respecto, en mayo de 1945, se dictaminó favorablemente por el Congreso de la

república, el proyecto de Ley para municipalizar el transporte urbano, y se procedería a expropiar el servicio de buses urbanos. El Imparcial, 11/05/45, p.1.

Guatemala, se agudizaron durante la década revolucionaria ante el proceso de urbanización, caracterizado por un acelerado crecimiento poblacional, asociado en parte con el incremento de las migraciones. La Junta Revolucionaria derogó a inicios de 1945, la "Ley de vagancia", lo que tuvo como efecto inmediato que flujos migratorios, sobre todo de regiones cercanas, se volcaran hacia la ciudad capital.

La ciudad tendió a expandirse aceleradamente, ante la presión de sectores de ingresos medios y bajos, necesitados de alojamiento; los primeros lo encontraron en las lotificaciones privadas, que se generaron a través del fraccionamiento de las grandes fincas rurales aledañas al casco central de la ciudad, iniciándose así la incorporación, cada vez mayor, del sector privado al proceso de crecimiento de la ciudad. De esta manera, se conurbaron a la ciudad muchas lotificaciones producidas por propietarios de grandes y medianas extensiones de tierra, que aprovecharon la cercanía de infraestructura vial y de servicios realizada por el Estado. En donde no existía ésta, simplemente fraccionaron la tierra; entre éstas lotificaciones La Chacara, Arrivillaga, Mariscal, El Loretto, Saravia y Castañás.

Ante la ausencia de una eficaz normativa urbana que regulase la producción y las condiciones de venta de

las lotificaciones, se evadió el cumplimiento de la dotación de infraestructura y equipamiento básico²². Este tipo de lotificaciones, sin habilitación urbana, provocó en la ciudad problemas que afectaban sobre todo las condiciones de vida de sectores de bajos ingresos: inundaciones en la época de invierno, acarreo de agua, desagües a flor de tierra, nubes de polvo durante el verano, basureros clandestinos, etc.

En contraste, otras zonas ubicadas también en la periferia donde habitaban sectores de altos ingresos, eran incorporadas a la ciudad en condiciones totalmente diferentes -en la zona 14 en 1952 surgió "Elgin", con un promedio de los lotes de 1,015 metros cuadrados-, lo que mostraba uno de los rasgos del proceso de urbanización de la ciudad: la existencia de áreas segregadas, con claras diferencias en el tamaño de los lotes y en la dotación de infraestructura vial y de servicios. Al mismo tiempo, amplios sectores sociales que no tenían acceso a la compra de un lote en estos nuevos fraccionamientos, se alojaban precariamente en la periferia y el centro de la ciudad, ante la escasez de vivienda y el incremento de los alquileres.

²² Palma, Gustavo. coord. La Administración político-territorial en Guatemala. Una aproximación histórica. Guatemala: Instituto de Investigaciones históricas Antropológicas y Arqueológicas. Universidad de San Carlos, 1993.

3. LOS MOVIMIENTOS DE POBLADORES URBANOS

En el anterior contexto, y en un período en que se abrían espacios para la expresión de amplios sectores sociales, no sorprende que surgieran movimientos de pobladores en la ciudad de Guatemala, aglutinados por necesidades y problemas comunes, como el acceso a la vivienda, la rebaja de los alquileres y la dotación de servicios urbanos. Algunas de estas (rebaja de alquileres y la Reforma Urbana) enfrentaron los intereses de un sector de la oligarquía tradicional: los propietarios territoriales urbanos. Estos fueron sus más férreos oponentes, ejerciendo presión ante el Estado a través de sus cámaras gremiales, para evitar se afectaran los beneficios obtenidos por sus propiedades, así como las prebendas que siempre les ha otorgado la Municipalidad y el Estado.

En términos generales, puede decirse que en este período, los movimientos de pobladores urbanos no trascendieron las reivindicaciones inmediatas, en función de resolver problemas puntuales, y una vez logradas, sus acciones fueron esporádicas, sin adoptar mayores términos de rechazo o adhesión al proyecto revolucionario. No obstante, su lucha se enmarca en las acciones por lograr una ciudad más justa, dentro de las estrategias democráticas del movimiento octubrista.

3.1. LAS OCUPACIONES DE TERRENOS

Las movilizaciones de familias sin vivienda, que en forma masiva ocuparon laderas de barrancos y otras áreas desvalorizadas, como las contiguas a la línea del ferrocarril, constituyen las primeras acciones organizadas de tal sector. De esta forma, en esta década logra consolidarse la mayor cantidad de tomas de tierra -hasta la actualidad- que eclosionan, ante el planteamiento inicial adoptado por el gobierno revolucionario, sobre la necesidad de dotar de vivienda a los trabajadores.

Así, entre 1944 y 1951 fueron ocupadas las laderas de los barrancos de la finca El Gallito²³, de la Finca la Palma, del Puente Belice,²⁴ la Plaza de Toros y áreas paralelas a la línea del ferrocarril, todas en suelo de propiedad estatal. Estas ocupaciones no estuvieron exentas de amenaza de desalojo por parte de la Guardia Civil; sin embargo no se llevaron a cabo, por acciones que los pobladores de estos asentamientos realizaron ante el gobierno central²⁵.

²³ En donde se localizaron los asentamientos precarios de: Santa Isabel, La Trinidad, San José Buena Vista y Santa Luisa el milagro.

²⁴ En donde se localizaron los asentamientos precarios de: Santa Isabel, La Trinidad, San José Buena Vista y Santa Luisa el milagro.

²⁵ Así evitaron ser desalojados ocupantes de los barrancos de El Gallito, cuando las madres de familia se presentaron ante el Ministro de Comunicaciones y Obras Públicas, para solicitar permiso para residir definitivamente en esos predios. De la misma forma,

3.2 LA LIGA DE INQUILINOS

En lo referente a la vivienda en alquiler, una de las modalidades de mayor precariedad eran los "palomares" -casas de vecindad- que existían desde el siglo pasado, que constituían la alternativa predominante de alojamiento para sectores urbanos de menores ingresos²⁶. La escasez de vivienda fue aprovechada por los propietarios para incrementar las rentas, con la obvia amenaza de desalojo, ante una legislación inquilinaria incapaz de impedir las alzas.²⁷

En abril de 1948, el Congreso de la República propone el decreto 504, "Ley de Arrendamientos y Edificación de Inmuebles". Lo relevante de esta ley era que regularía el monto del alquiler de las viviendas, tomando como base el valor de la propiedad declarado en la

pobladores por ser desalojados de los barrancos de la Palmita, solicitaron apoyo al gobierno para evitarlo. *El Imparcial*, 01/08/47, p.1; 10/03/48, p.1

²⁶ Quesada, Flavio. Notas sobre el alquiler de vivienda en Guatemala. CEUR-USAC. 1988.

²⁷ El congelamiento de los precios del alquiler estaba regulado por el decreto 3074, heredado del régimen ubiquista y sólo tuvo pequeñas modificaciones en 1945, hasta ser emitida la "Ley de Arrendamientos y Edificaciones de Inmuebles" en 1948. Francisco Rodas. *La Conquista del espacio urbano*. Guatemala, CSUCA-IDESAC 1989.

matrícula fiscal, así como la instauración de mecanismos para formalizar la relación entre las partes contratantes a través de documentos, desplazando la secular práctica de los acuerdos verbales²⁸. Se visaba evitar la discriminación por número de niños, raza, religión o ideología de los arrendatarios. Contení, además, aspectos importantes relativos a la tributación, ya que controlaría la evasión fiscal de parte de los propietarios que no declaraban el valor exacto de sus propiedades para la tributación territorial²⁹. Se imponía así, una moralidad tributaria, hasta hoy desconocida. Gravaba, asimismo, los predios sin edificación dentro del perímetro urbano y promovía la actualización del avalúo de la matrícula fiscal de los bienes inmuebles.

En estas circunstancias, en abril de 1948, propietarios de viviendas en alquiler, lotificadores, miembros de la Asociación Guatemalteca de Agricultores y de las Cámaras de Comercio e Industria, fundaban la Asociación de Propietarios Urbanos y Constructores, para defender los intereses que veían amenazados con esta ley, tomando como medida de presión el paro general de las construcciones, el cierre de los

²⁸ Ibid.

²⁹ Lo que más les duele a ciertos propietarios, (...) es el hecho de que lo venidero y cuando la ley esté en vigor ya no podrán defraudar al fisco sin menguar sus propios intereses. Es decir, que si una casa vale Q30,000 no podrán declararla en Q10,000 como sucede en la actualidad." *Campo pagado del Congreso de la república*. *El Imparcial*, 13/04/48, p.10.

almacenes que se dedicaban a la venta de materiales de construcción, la demora en el pago de impuestos y la solicitud al Jefe de las Fuerzas Armadas para que el ejército velara por el cumplimiento de la Constitución de la República, que afirmaban, era violada por este decreto³⁰.

Ante la organización del sector de propietarios, la Confederación de Trabajadores de Guatemala -CTG- que agrupaba a los principales sindicatos del país, inmediatamente convocó a los inquilinos de la ciudad para que fuera fundada la Liga de Inquilinos, con el objetivo inmediato de defender el proyecto de ley. La Liga de Inquilinos se proponía no restringirse sólo a la defensa de los intereses y derechos de los arrendatarios, sino además apoyar la promulgación de leyes que contrarrestaran la carestía de la vida. En sus estatutos planteaba: "Luchar por que el Estado construya viviendas populares, aliviando la situación de los inquilinos y proporcionando trabajo a los obreros de la construcción." Igualmente, gestionaría que se establecieran ligas similares en el resto de la república³¹ y la creación de un

Departamento Jurídico que apoyara los litigios con los propietarios de inmuebles. Dado el nivel de organización alcanzado, a menos de un mes la Liga de Inquilinos participaba en su primera actividad pública: desfile del día de los trabajadores (1 de mayo de 1948). De inmediato se hizo presión sobre los diferentes sectores del Estado para que se aprobara el decreto 504, lo que se consiguió a los pocos días de salir a luz pública la organización inquilinaria; es decir, la organización popular cosechaba sus frutos en beneficio de la población en general.

Pero la Ley fue derogada meses después, tras la presión de los representantes de la Asociación de Propietarios por introducir reformas. Finalmente fue sustituida por el decreto 593, que en lo relativo al monto de los alquileres no tuvo cambios sustanciales. Sin embargo, la promulgación de estas leyes, no lograron evitar los desalojos de los arrendatarios. Pero en julio de 1953, mediante el decreto 999, se suspenden aquellos juicios de desahucio por falta de pago; esta acción duró en tanto se elaboraba el anteproyecto de una nueva Ley de Inquilinato, ahora impulsada por la Confederación General de Trabajadores de Guatemala -CGTG- y la Liga de Inquilinos, la que fue aprobada en noviembre de 1953, por medio del decreto 1027. La Ley declaraba irrenunciables los derechos concedidos a los inquilinos y anulaba todos los contratos existentes, ya fueran escritos o verbales, cuando violaran o limitaran los derechos de los inquilinos. Partiendo de que la anterior legislación inquilinaria no había logrado tener

³⁰ Morán, Amanda. La Tributación Territorial en Guatemala. Boletín No. 21, Centro de Estudios Urbanos y Regionales, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1994.

³¹ Lo cual logran únicamente en Coatepeque, municipio de Quezaltenango. Diario de Centro América, 6/03/54, p.1.

los resultados previstos, se propone en este decreto la creación de la Sección de Inquilinato adscrita al Ministerio de Economía, encargada de aplicar la ley en la parte ejecutiva. Se creaba, además, la Junta Nacional de Inquilinato, que sería la que en definitiva resolvería en caso de inconformidad con las resoluciones³². Finalmente, esta ley no tuvo tiempo de ser implementada; en febrero de 1954, el Ministerio de Economía todavía gestionaba las partidas para establecer esta sección y aún no se había formado la Junta Nacional de Inquilinato, por lo que las resoluciones de recursos estaban paralizadas.

3.3 LOS COMITES CANTONALES

En abril de 1948 se funda la Asociación de Comités Cantonales³³, con el objetivo de aglutinar a los Comités de Mejoramiento de los diferentes barrios de la ciudad, formados después de la caída del régimen ubiquista por la carencia de servicios básicos (agua potable, drenajes, energía eléctrica, pavimentación de calles, etc.) en la mayoría de los que rodeaban el casco

³² Esta Junta estaría integrada por: un presidente, un abogado de los tribunales nombrado por el Presidente de la República; un vocal, designado por el Ministerio de Economía a propuesta de los inquilinos y otro propuesto por los propietarios.

³³ El Imparcial, 28/04/48, p.1.

central³⁴. Este tipo de organización permitió la gestión directa ante la corporación municipal o el gobierno central para la obtención de éstos. De hecho, fue la Municipalidad la encargada de dotarlos, en un contexto donde su actuación fue gradualmente antagónica con el gobierno central, dándose incluso algunas fricciones. La solución a las gestiones se dio, en tanto los barrios pudieran pagar el costo de los servicios, quedando relegados los barrios habitados por los sectores de bajos ingresos.

Ejemplo significativo, de lo que puede resultar cuando las decisiones edilicias son tomadas sólo a nivel técnico, es la dotación de servicios al barrio de la

³⁴ Entre las gestiones de las colonias que se integraron a un comité pro-mejoramiento solicitando servicios a la Municipalidad, se encuentran: Arrivillaga, gestionando un chorro público e introducción de servicio de electricidad así como la construcción de vivienda a través del INFOP; La Reformita para la dotación de drenajes y servicio de electricidad; la colonia Tívoli, en donde habitaban sectores de altos ingresos que gestionaron crédito a través de los bancos para invertir en las obras municipales que se realizaban en el sector entre estos un colector; la colonia 25 de Junio por pavimentación; el barrio San Antonio del Guarda Viejo, ampliación del servicio de agua, drenajes y electricidad; la colonia Abril solicitando drenajes, agua potable, servicio de electricidad y un local para escuela; las colonias Progreso y Quinta Samayoa, que solicitaban la dotación de drenajes y agua potable y la colonia Landivar, que además de estos servicios gestionó la construcción de un puente que los comunicará con el Guarda viejo.

Reformita. La Municipalidad capitalina durante la administración de Martín Prado Vélez (1949-52) considerando que era uno de "los barrios mejor trazados de la ciudad y que podría ser una de las colonias residenciales obreras más modernas de Centro América"³⁵, proporcionaría a los propietarios asesoría para la edificación, dotación de agua, drenajes y alumbrado público. La planificación incluía la disposición que se dejaran tres metros al frente de las viviendas para jardinizarlas, lo que provocó una amenaza de huelga de hambre de parte de los 10,000 habitantes de este barrio. Para entender tal reacción, es necesario tener presente, que en muchos casos las viviendas eran y siguen siendo compartidas por dos o más familias, y ceder esta área hubiese significado aumentar los niveles de hacinamiento.

3.4 LOS MOVIMIENTOS SINDICALES Y EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA

En el año 1949, ante la reducida producción de vivienda estatal, el Comité Nacional de Unidad Sindical -CNUS-, fundado en diciembre de 1946, y que aglutinaba a las principales centrales obreras, se pronunció ante el problema de la vivienda vinculándolo al desempleo. En tal sentido, formuló al Instituto de Fomento de la Producción -

INFOP-, seis puntos en la resolución del problema habitacional:

- 1) Atender a los sectores más desfavorecidos.
- 2) Construcción en altura de apartamentos para arrendamiento, con el objeto de ganar terreno y evitar que la ciudad siguiera creciendo horizontalmente.
- 3) Incluir programas de vivienda en los departamentos de la República.
- 4) El Estado no debía proporcionar las viviendas en propiedad privada, debido a la posibilidad de que pudieran ser adquiridas por capitalistas que las ingresaran al mercado inmobiliario, perdiendo entonces su función social.
- 5) El Banco de Guatemala debía otorgar Q4,000,000 al INFOP para el financiamiento de dicho plan.
- 6) El CNUS colaboraría con el INFOP para que las viviendas se proporcionaran a las personas más necesitadas, evitándose que adoleciera de los defectos en la adjudicación de los regímenes dictatoriales³⁶.

Esta posición denotaba, que se percibía claramente la necesidad de la definición de una Política de Vivienda de parte del Estado para enfrentar las demandas habitacionales de los trabajadores.

³⁵ El imparcial, 22/09/50, p.1.

³⁶ El Imparcial, 19/09/49, p.1.

3.5 LA UNION DE COMPRADORES DE LOTES

La Unión de Compradores de lotes -UCL- se formó en el año 1953, como una respuesta de los pobladores ante la carencia de servicios en lotificaciones promovidas por propietarios individuales y empresas inmobiliarias. Se buscaba presionar al Congreso de la República para que regulara la venta de lotificaciones, obligándolas a dotar los servicios básicos. Residentes de lotificaciones de diversos sectores sociales, que iban desde las localizadas en áreas privilegiadas hasta fraccionamientos con condiciones precarias, se afiliaron a la UCL³⁷. Puede afirmarse que esta agrupación fue la que alcanzó mayor grado de cohesión, sus acciones fueron las más estructuradas en torno al objetivo que perseguían. Muestra de ello, en septiembre de 1953 solicitaron a diputados representantes del Partido Acción Revolucionaria -PAR-, Partido Guatemalteco del Trabajo -PGT-, y Partido de la Revolución Guatemalteca -PRG-, el apoyo para lograr el congelamiento de las amortizaciones de pago de los lotes, mientras una comisión estudiaba los siguientes aspectos relativos a las lotificaciones:

- a) La existencia de violaciones al Código Civil y la Constitución de la República, en los contratos de venta de los lotes;
- b) La falta de cumplimiento de los reglamentos municipales por los lotificadores;
- c) El estudio de la matrícula fiscal para deducir si había una ganancia inmoderada por parte de los fraccionadores;
- d) La utilización de la necesidad de vivienda como medio de explotación por parte de los fraccionadores de terrenos;
- e) La situación económica de los compradores;
- f) Verificar el cumplimiento de los ofrecimientos hechos en la propaganda para la venta de los lotes;
- g) Las condiciones de habitabilidad de las lotificaciones y las repercusiones en la salud;
- h) Si las cuotas exigidas estaban de acuerdo con las posibilidades económicas de los adquirentes.³⁸

En los siguientes meses, la UCL mantuvo la presión sobre el Congreso para que se promulgara la ley solicitada. Al conocerse el anteproyecto, los lotificadores lo calificaron de "comunista" y advirtieron sobre los peligros de una reforma urbana para la estabilidad del régimen, ante la propuesta en el anteproyecto de suprimir los latifundios urbanos, relacionándolo con el decreto 900, Ley de Reforma Agraria.

³⁷ En mayo de 1954, la UCL contaba con aproximadamente 5,000 personas afiliadas, representantes de 179 lotificaciones de la ciudad. Diario de Centro América, 7/05/54, p.1.

³⁸ El Imparcial. 26/09/53, p.1.

Resulta claro que la puesta en vigencia de este proyecto de Ley, de hecho, hubiera puesto en marcha una reforma urbana, desde la perspectiva que modificaría la tenencia de la tierra con sus altos índices de concentración en pocos propietarios. En esos momentos, cuando la invasión norteamericana era inminente, un conflicto interno como este, debió ser poco menos que deseable, al punto que el propio Presidente Arbenz, a través de los diputados de los partidos revolucionarios, prometió que en su gobierno no se haría tal reforma³⁹. Bajo estas circunstancias se hicieron revisiones al proyecto de ley. Mientras la UCL iniciaba en abril de 1954, masivas y caldeadas manifestaciones ante la Municipalidad, el Congreso y el Palacio Nacional, solicitando se prorrogaran los efectos del decreto que prohibía juicios contra quienes no estaban pagando los lotes y la promulgación de la ley.

En mayo de 1954, en las postrimerías del régimen revolucionario, es aprobado el decreto 1054 del Congreso de la República, específicamente para enfrentar el problema de las lotificaciones, en el cual se consideraba que: "debe aprobarse una ley que permita una ganancia justa al lotificador y evite la especulación inmoderada (...) y que es necesario por razones sociales afectar

retroactivamente las negociaciones verificadas con manifiesta burla a las leyes del país a fin de corregir situaciones que han producido un malestar social evidente".⁴⁰ Esta ley sujetaba la aprobación de las lotificaciones a las municipalidades, pero la autorización para la venta de lotes correspondía a la Sección de Lotificaciones adscrita al Departamento Administrativo del Ministerio de Economía y Trabajo. Esta sección fijaría los precios máximos de los lotes en base a la suma de los siguientes montos: a) valor declarado de la matrícula fiscal, según declaración hecha cinco años antes de autorizada la lotificación, b) costo de los trabajos de urbanización realizados exclusivamente por la municipalidad, c) un 30% sobre los montos anteriores y d) un 10% sobre los dos primeros montos, correspondiente a gastos de administración. El artículo 15 de la ley autorizaba un interés anual máximo del 6%, en la venta a plazos de los lotes. Lo anterior significaba que los lotes bajarían un 50% de su precio. La ley tenía, además, carácter retroactivo y ordenaba revisar todas las operaciones de venta a plazos realizadas diez años antes de la promulgación, para reajustarlos a estos montos.

Ante las presiones de las empresas lotificadoras, el 3 de junio de 1954, el Ministerio de Economía informaba que se harían revisiones a la ley para que fuera "operante y justa". Sin embargo, la Junta de Gobierno contrarrevolucionaria, se encargó de derogarla por el decreto 58, el 24 de

³⁹ El Imparcial, 3/04/54, p.1.

⁴⁰ El guatemalteco. No 56, 31/05/54

agosto de 1954, aduciendo que era una ley de inspiración "marxista" y estaba reñida con el principio de la propiedad privada.

4. EL ESTADO Y LA POLÍTICA HABITACIONAL

El período revolucionario, marca el inicio de las acciones estatales por enfrentar el problema de la vivienda que afectaba a gran parte de la población guatemalteca. Se crearon mecanismos institucionales, y financieros para apoyar la producción de vivienda, emitiéndose legislación para incentivar su producción, regular el precio de los alquileres e impulsar el desarrollo urbano y, por primera vez, fue señalada en la Constitución de la República⁴¹ la atribución del Estado de dotar de vivienda a los trabajadores.

Para ello fue creado en 1948 el INFOP con un Departamento de Vivienda Popular que, inicialmente tenía entre sus atribuciones promover el mejoramiento de las condiciones de habitación de los trabajadores del campo y la ciudad, otorgar préstamos para la construcción de vivienda a personas de bajos ingresos, participar con entidades públicas y privadas en operaciones de financiamiento de lotificaciones urbanas y de construcción

⁴¹ Artículo 67 Constitución de la República de Guatemala 1945.

de vivienda y coordinar las actividades públicas relacionadas con la política de vivienda y, especialmente, con la construcción de casas populares⁴².

El régimen revolucionario de 1944, trató al mismo tiempo de impulsar mecanismos financieros que permitieran el aumento de la construcción de viviendas por el sector privado, a través del Departamento de la Vivienda Popular del INFOP, que señalaba entre sus funciones: participar con entidades públicas y privadas en operaciones de financiamiento de lotificaciones urbanas y de construcción de vivienda y otorgar créditos con garantía de las carteras hipotecarias, a los bancos de ahorro y préstamo para la vivienda familiar. A pesar de lo anterior, a dos años de su funcionamiento, se informaba que se habían otorgado únicamente 109 créditos para construcciones o mejoras de viviendas particulares⁴³.

Igualmente, en 1948 por medio del decreto 541 (Ley de Bancos de Ahorro y Préstamo para la Vivienda Familiar)⁴⁴ son

⁴² Decreto 533. "Ley Orgánica del Instituto de Fomento de la Producción". El Guatemalteco, 25/08/48.

⁴³ El imparcial, 15/03/51. Informe de dos años de labores del INFOP.

⁴⁴ En base a este decreto se intentó crear el Banco de la vivienda S.A. de ahorro y préstamo para la vivienda familiar, en 1952. Cuando la Junta Monetaria y Bancaria, aprobara su personería jurídica, dicho banco otorgaría préstamos hipotecarios a largo plazo para la construcción, reparación o ampliación de la vivienda. Sin embargo

impulsadas por el Estado instituciones privadas de ahorro y préstamo para la construcción de vivienda, que formarían su capital por medio de ahorros particulares. Esta legislación fue la base, diez años después, de la formación de dos bancos privados, apoyados por el programa de la Alianza para el Progreso, el banco Granai & Townson y el Inmobiliario.

En cuanto a la producción habitacional del Estado, el primer proyecto fue la colonia "20 de octubre", con 256 unidades, construida en 1945 por la Dirección General de Obras Públicas en terrenos de la finca "La Providencia" de propiedad estatal⁴⁵. Ante la avalancha de solicitudes para su ocupación, fueron alquiladas a obreros que estuvieran alojados en condiciones de precariedad y residentes en la ciudad por un mínimo de 5 años. En 1948 se inicia la colonia "Labor", en terrenos estatales de la finca La Palma, construida por la Dirección General de

Obras Públicas, con aproximadamente 180 viviendas, pero por falta de recursos financieros, el proyecto fue suspendido en 1951. En diciembre de 1952 se informaba que las viviendas terminadas, serían adjudicadas a sastres, ferrocarrileros, carpinteros, albañiles, costureras, guardias civiles, choferes, tipógrafos, empleados públicos, chicleros, oficinistas y zapateros⁴⁶.

En octubre de 1949, fuertes lluvias derrumbaron seis precarias viviendas localizadas en el área invadida del barranco de la Palmita, en la colonia El Limón. Ante esta situación, y sumado a que se planteaba la construcción del Estadio Nacional y la Ciudad Olímpica en áreas aledañas a este asentamiento, en la hondonada de la Baranquilla, se decidió por el Comité Nacional de Emergencia y la Dirección General de obras Públicas, la construcción de 600 viviendas en la colonia Bethania para trasladar a los ocupantes de este y otros barrancos. Un año después, el Sindicato de Albañiles y Similares se dirigió al Presidente Arbenz, solicitando proseguir la construcción de esta colonia, que por falta de fondos se encontraba paralizada, encontrándose cesantes los 300 trabajadores⁴⁷. Posteriormente, en el año de 1952, fue concluida por el INFOP. En agosto de 1951 se inicia la construcción de la colonia del Cartero (510 unidades), en un terreno de 50

no llegó a operar, porque no se aprobó que utilizara un sistema de seguro de vida dotal, combinado con la financiación de la vivienda y el uso de sorteos como medio de propaganda, similar al utilizado por las empresas aseguradoras. Este decreto fue reformado por el decreto 1487 del congreso de la república el 20 de septiembre de 1961. El Imparcial, 17/12/52, p.1.

⁴⁵ La magnitud del problema de la vivienda era tal que el Crédito Hipotecario Nacional, encargado de su construcción, recibió 5,000 solicitudes para su ocupación. El Imparcial, 23/05/45, p.1.

⁴⁶ El Imparcial, 19/09/49, p.1.

⁴⁷ El Imparcial, 12/12/52, p.1.

manzanas, ubicado en "Las Majadas"⁴⁸, zona 7, la que no fue concluida en este período, por falta de recursos financieros. Fue inaugurada en 1956, y es hoy la valorizada colonia Centro América.

En la búsqueda de nuevos sistemas y métodos constructivos, que permitieran bajar costos y tiempos de producción, se pone en marcha en 1952, la colonia "Las Victorias", construyéndose 94 viviendas; por primera vez son utilizadas piezas prefabricados de concreto. Parte del proyecto fue construido por empresas privadas, experiencia que posteriormente les permitió iniciar proyectos de vivienda en serie. La producción total del Estado en la ciudad de Guatemala, en la década revolucionaria, fue de aproximadamente 1750 viviendas, cifra relativamente baja. Ante lo cual, es necesario remarcar la falta de recursos financieros que tuvo el Estado para impulsar proyectos masivos de vivienda, lo que no resulta sorprendente, pues las asignaciones para este rubro se obtenían de la tributación.

Tratando de unificar en una sola institución la construcción estatal de viviendas, en diciembre de 1949 se traslada al INFOP las atribuciones que,

⁴⁸ Área que fue desmembrada de una finca de la familia Giordani, en enero de 1949.

en este aspecto, tenía el Crédito Hipotecario Nacional. En febrero de 1952, por medio de un acuerdo del Ejecutivo, se crea la Comisión Nacional de la Vivienda⁴⁹, que unificaría la producción de vivienda desarrollada individualmente por el Crédito Hipotecario Nacional, la Dirección de Obras Públicas y el INFOP. Se pretendía elaborar las bases y lineamientos de la "**Política Nacional de Vivienda para las clases populares**" y formular su Ley Orgánica, así como la planificación y financiamiento de los programas⁵⁰. No nos ocuparemos aquí de indagar porqué no logró operativizarse este proyecto, pero creemos que hubiera sido un primer paso para enfrentar el problema habitacional del país.

El siguiente paso, el fortalecimiento financiero del Estado para la producción de la vivienda, tampoco fue realizado, a pesar de la iniciativa de crear un banco dedicado a financiar vivienda, en el año 1954⁵¹, y los frustrados intentos de crear mecanismos eficaces para captar tributación territorial; con iguales resultados fue el esfuerzo por involucrar al sector privado en la producción de vivienda para los trabajadores, como en el

⁴⁹ La comisión estaba conformada por el Gerente General del INFOP, el Presidente del Crédito Hipotecario Nacional, el Director de la Dirección General de Obras Públicas, el Ing. Raúl Aguilar Batres, encargado del Departamento de Urbanismo de la Municipalidad, el Decano de la facultad de Ingeniería y funcionarios del Banco de Guatemala.

⁵⁰ El Imparcial, 23/02/52, p.1.

⁵¹ El Imparcial, 20/01/54, p.1.

caso del IGSS, donde el aporte patronal constituiría parte del financiamiento⁵².

infraestructura urbana y vial realizada por el Estado.

A MANERA DE REFLEXION

El carácter del movimiento de octubre, en el cual predominó la reestructuración económica para convertir al país, de una economía semicolonial atrasada en una capitalista, independiente y moderna, elevando el nivel de vida de la población, marcó desde sus inicios la actuación del Estado frente al problema de la vivienda y de aquellos sectores sociales a quienes afectaba directamente. Ciertamente, el Estado no logró encontrar las vías para impulsar programas masivos de vivienda social, ni mucho menos romper la estructura de concentración del suelo y propiedades urbanas, principalmente en la ciudad de Guatemala, como tampoco pudo transformar la injusta estructura tributaria, que le impidió obtener los recursos financieros necesarios. Así, la ciudad siguieron moldeándola los grandes propietarios de la tierra, las empresas constructoras y lotificadoras, los grandes comerciantes e industriales y el capital financiero, utilizando la

Con el desarrollo de la industria de la construcción, beneficiada con la introducción de nuevos materiales e insumos, la valorización del suelo y el crecimiento de sectores medios y altos, los empresarios y lotificadores privados, vieron ampliada su demanda; en tanto, los pobladores excluidos de este tipo de vivienda privilegiada, buscaron mecanismos que les permitieran, por lo menos, mejorar sus condiciones de alojamiento, a través de la rebaja de alquileres, el acceso a un pedazo de tierra y a los servicios básicos. Estos movimientos populares, como es bien conocido, se vieron truncados con la caída del régimen arbencista; los que no volverían a alcanzar los niveles de organización y apoyo de parte del gobierno central, como en este período.

El Estado, por su lado, dio los primeros pasos y concretizó proyectos de vivienda para sectores pobres, que por sus dimensiones sólo quedaron como un paliativo, pero también como muestra del espíritu innovador de la Revolución de Octubre. Al régimen revolucionario, a la par del problema agrario, el de la vivienda también le preocupó, sin embargo, no tuvo tiempo ni los recursos para definir una política agresiva de vivienda, mucho menos la reforma urbana.

La postergación de esas metas populares, sin mencionar la ansiada democracia, durante los regímenes posteriores a 1954, son grandes déficits que subsisten hasta nuestros días. Prueba de

⁵² En el año 1948, se presentó un proyecto de decreto, que finalmente no prosperó, estableciendo que toda persona individual o jurídica que ocupará a más de 20 trabajadores, estaría obligada a constituir un fondo de reserva con el 10% de sus utilidades, que se destinaría para la construcción de vivienda de los trabajadores. *El Imparcial*, 22/05/48, p.1.

ello, es que la situación habitacional en la ciudad de Guatemala, y del país en general, presenta dimensiones que la sitúan con los índices más bajos en Centro América tanto cuantitativa y cualitativamente⁵³.

⁵³ En Guatemala el déficit aproximado asciende a un millón, en Honduras a medio millón y en El Salvador a 473,571 unidades habitacionales; igualmente, Guatemala presenta los porcentajes más altos de pobreza y pobreza extrema. Ligia González, "Análisis Regional sobre la problemática de las Areas Precarias Urbanas." En: revista del Instituto para la Superación de la Miseria Urbana del Itsmo de Centro América (Guatemala: s/e, septiembre de 1992), p.33.

*CENTRO DE ESTUDIOS URBANOS Y REGIONALES
--CEUR--*

*UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
--USAC--*

Edificio S-11; Tercer nivel
Ciudad Universitaria, 01012
Ciudad de Guatemala, Guatemala
Centro América

Teléfono FAX
(502) 2476-9853
(502) 2476-7701

(502) 2443-9500
Ext. 1155 y 1694

Correo electrónico:
usacceur@usac.edu.gt

<http://ceur.usac.edu.gt>