

Revista Análisis de la Realidad Nacional

Manera de ver

Una revista sobre el mundo vital de la postmodernidad

Urbanización y movilización rural

Análisis crítico del Informe de Desarrollo Humano



**Rector**

M.A. Walter Ramiro Mazariegos Biolis

Secretario General

Lic. Luis Fernando Cordón Lucero

Director Ipnusac

Dr. Marco Vinicio Mejía Dávila

**Equipo de coordinación,
edición y diagramación**

Edgar Balsells, Elisabeth Avalos,
Rosario González

Jefa Biblioteca Central USAC

Gloria Elizabeth Juárez Chegüén

Bibliotecólogas

Sandra López

Jefa de Servicios Especiales, Biblioteca
Central USAC

Yolanda Santizo

Jefa de Procesos Técnicos, Biblioteca
Central USAC

Dora María Cardoza Meza

Bibliotecóloga ERIS-USAC

Foto portada

Informe sobre Desarrollo Humano 2020

La próxima frontera

El desarrollo humano y el Antropoceno

Contenido

4 | Presentación

Una manera de vernos
como tanque de pensamiento

8 | Actualidad

Desafíos económicos y sociales
en nuestra marca país

Debate

19 | Desarrollo humano:
en las puertas del infierno
Marco Vinicio Mejía Dávila

37 | Urbanización y
movilización rural
Darío A. Monterroso

51 | Miradas territoriales para
una agenda de investigación
Edgar Celada Q.

La Revista Análisis de la Realidad Nacional es una publicación digital con periodicidad quincenal del Instituto de Análisis e Investigación de los Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IPNUSAC) sobre temas y procesos sociales de actualidad. 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.

**Registrada en el Centro Internacional
ISSN (International Standard Number)
bajo el No. 2227-9113**

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



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivs 3.0 Unported License.

Una manera de vernos como tanque de pensamiento



El Instituto de Análisis e Investigación de los Problemas Nacionales (IPNUSAC) surgió como ente asesor del Consejo Superior Universitario y del Rector. Uno de sus objetivos es analizar los temas de actualidad nacional para plantear propuestas de incidencia en las políticas públicas.

No se ha evaluado la influencia de los estudios, las investigaciones y la difusión del conocimiento, actividades realizadas

por el IPNUSAC. Sus productos deben ser propuestas de soluciones de los problemas de Guatemala.

El cumplimiento de estos fines y objetivos tienen su punto de partida en la política general de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Para asesorar de mejor manera al Rector y al Consejo Superior Universitario, el IPNUSAC ha de ser un interlocutor entre la investigación social y los procesos de políticas públicas. En esta dinámica se requiere instituirse como una «usina de pensamiento».



Desde el inicio del funcionamiento del IPNUSAC debía considerarse que, para lograr una mejor evaluación de su grado de influencia —que ahora mantiene o no tiene—, se necesita un mecanismo para considerar el alcance de las ideas generadas. Estas debieron dirigirse de manera directa hacia el CSU y el Rector de la Universidad de San Carlos. Sus propuestas deben tomar en cuenta el contexto político y social en el cual el gobierno universitario toma las decisiones.

En la Universidad de San Carlos se realizan estudios sobre muy diversas temáticas. Lo paradójico es que la USAC no se estudia a sí misma. Falta abordarse a sí misma, como problema de investigación. De manera paralela, el IPNUSAC requiere estudiarse como «tanque del pensamiento».

El IPNUSAC no cumplirá su cometido si se limita a entregar insumos, sin que la información suministrada se traduzca en «incidencia» en las políticas públicas. Entre los factores que durante los últimos años impiden el cumplimiento de la misión de aportar soluciones de los problemas nacionales está la lentificación laboral provocada por la pandemia. A este obstáculo se sumó la postura inconfesada de quienes quieren apoderarse del gobierno universitario. Una evidencia para mostrar la atonía en el IPNUSAC es el incumplimiento de la atribución específica de su director de «orientar la presentación de iniciativas de ley y de reformas constitucionales».

Como tanque de pensamiento, de carácter público y con identidad institucional, el IPNUSAC se alista para que el CSU y al Rector conozcan iniciativas de ley. Además, para responder al clamor de que haya un nuevo contrato social expresado en la Constitución Política de la República, se preparó un proyecto de nueva Constitución y de un

mecanismo simplificado para convocar a Asamblea Nacional Constituyente.

Será la segunda ocasión en que la Universidad de San Carlos de Guatemala fije su postura sobre la promulgación de una nueva Carta Magna. La primera proposición data de 1984. Estuvo a cargo de los juristas Jorge Mario García Laguardia y Edmundo Vásquez Martínez. Esta segunda se divulgará en enero de 2023, en el mismo mes en que se hará la convocatoria a elecciones generales.

Marco Vinicio Mejía Dávila

| Actualidad





Desafíos económicos y sociales en nuestra marca país

De la marca país y sus significados

Los principales desplegados de prensa y los comentarios mediáticos de los últimos días de agosto han girado alrededor de la divulgación por parte del Gobierno de la República y bajo responsabilidad del Instituto Guatemalteco de Turismo (Inguat), de la denominada Marca País. Según Anayansy Carolina Rodríguez, directora de tal institución, el logo no incluye simplemente elementos para atracción de demanda turística, sino de inversiones y promoción del consumo en el exterior de productos guatemaltecos. Es por lo tanto un ícono insignia de la competitividad.

Las palabras que encabezan el logo son: *Asombrosa e Imparable*. Además, según nota de Rosa María Bolaños (2022) publicada en Prensa Libre, la

G de Guatemala tiene en el núcleo el templo Gran Jaguar de Tikal. Está acompañada de colores propios vinculados a la Semana Mayor, se subraya la cosmovisión maya y expresiones diversas de tal cultura milenaria.

El mensaje según nuestra manera de ver está dirigido inicialmente a las y los guatemaltecos para fomentar el orgullo a lo nuestro y mostrar al mundo las potencialidades de Guatemala que son innegables.

Se entiende que la competitividad está orientada al escenario global y el mismo representa una miríada de gustos y preferencias, pero a la vez va siguiendo un comportamiento de rebaño sobre otras variables como la seguridad para invertir o visitar el país, su Estado de Derecho, el nivel de vida interno, la educación de su gente y el bienestar en general que refleja el país ante el mundo.

Por todo ello es importante el análisis de la actualidad: primero, para comprender lo que aquí sucede, sus hechos y eventos, y segundo, para comprender el mundo y el entorno internacional. Estamos en un mundo cambiante, de millones de ciudadanos globales dispuestos a viajar, invertir e interesarse por países que llamen la atención y muestren las ventajas de visitarse, comprar sus productos y en general mantener relaciones con ellos no necesariamente teniendo en cuenta visiones puramente mercantiles.

El patrimonio natural y cultural de Guatemala es realmente asombroso, y el balance de riesgos de su preservación, profundización o decadencia depende de los análisis y prospectiva que se construyan en pro de un bienestar colectivo. Al final lo que las ciudadanías globales buscan es un mundo de paz y bienestar para ellos, sus familias y sus entornos, y de estrechar contactos y buscar respuestas a su curiosidad conociendo realidades y países que se escuchen en positivo en el concierto de naciones, en todos los órdenes, desde el deporte y la cultura hasta el desarrollo humano, pasando por su orden y organización interna y ejemplo de bienestar en general.



Foto:
[Viator](#)

Ahora bien, la actualidad interna de extorsiones en autobuses, incremento de los homicidios, endurecimiento del régimen en contra de opositores, pareciera viajar en la dirección contraria del gradual desarrollo hacia una Marca País que primeramente debiera contener como prerrequisito fundamental el bienestar de sus habitantes en el interior, y la democratización en todas sus facetas, pues al final son los ciudadanos de países civilizados a los que se está esperando alojar por unos días de magia y asombro, o bien a empresarios y organizaciones de todo tipo que deseen fortalecer nexos con Guatemala.

El entorno internacional de hoy

Se han cumplido en la quincena los seis meses de la guerra entre Ucrania y Rusia, y el futuro continúa incierto. Se trata de un conflicto que rememora el pasado bélico del continente europeo, incluso cuando también la nación rusa y el mundo recuerdan, en un aniversario más, a las víctimas de la batalla de Stalingrado, que a la vez nos retrotrae a los violentos pasajes del fascismo hitleriano. Según nota de AFP (2022), los escenarios son complejos: si el conflicto se enquistaba durante el invierno y el 2023, el futuro dependerá del apoyo occidental a Kiev, sujeto al impacto que el conflicto está teniendo en los hogares en forma de inflación elevada.

En términos militares, la evaluación indica que, salvo un error táctico o estratégico garrafal, el ejército ucraniano no muestra hoy visos de colapsar. Si los aliados siguen con la ayuda la ventaja militar rusa

podría erosionarse, lo que podría volverse contra Putin antes de las elecciones de 2024.



Mientras tanto, el Kremlin muestra un decidido esfuerzo para soportar una larga guerra de desgaste, mientras que los ingresos de exportaciones clave no sólo no han menguado sino se han robustecido al tenor de la crisis logística y de abastecimiento mundial post-COVID. Además, el citado poder agresor ha buscado diversos nichos de abastecimiento industrial, provenientes de Turquía y Asia.

Por otra parte, la muerte violenta de Daria Danguina, hija de un ideólogo del Kremlin que apoya la ofensiva en Ucrania, puso en alerta y en acción más que vigilante a los servicios de seguridad rusa según un comunicado citado por las agencias de ese país. Hoy Rusia acusa directamente a Ucrania del atentado, y se esperan diversos ataques violentos a puntos neurálgicos de Ucrania.

Y hablando de potencias, las relaciones sinoestadounidenses y la situación política interna en la nación del norte no parecieran pasar su mejor momento. La edición del 20 de agosto de la revista londinense *The Economist*, se titula *Leashed (atado)* y muestra a un elefante -símbolo del partido republicano- que va siendo conducido como un perro con cordón o atadura, y muestra con datos y noticias de actualidad el comportamiento de las masas conservadoras y su predilección por Donald Trump, a pesar de las investigaciones legales en su contra y el papel que han venido jugando el Buró Federal de Investigación (FBI por sus siglas en inglés) y la Agencia Central de Inteligencia (CIA por sus siglas en inglés), en los eventos de escándalo más reciente como lo son el secuestro de documentos con información confidencial y estratégica para la seguridad nacional que estaban escondidos y captados ilegalmente en la residencia veraniega de Trump en su finca de Mar-a-Lago.

Ello lleva a preguntarse al periodista de eventos internacionales, Sergio García Magariño (2022) sobre los pormenores de la radicalización y violencia política que

se observa en los Estados Unidos. Incluso la Casa Blanca anunció el pasado viernes 19 de agosto la celebración de un congreso planificado para septiembre para contrarrestar los efectos nocivos de la violencia alimentada por el odio. Todo ello debido al incremento de ataques alimentados por el odio a lo largo de dicha nación.

Mientras tanto en Guatemala: muestras de autoritarismo y violencia callejera

Un análisis de actualidad que mencione la belicosidad a escala internacional no podría dejar a un lado el clima de incertidumbre que se observa en el entorno internacional, a propósito del clima preelectoral, la delicada situación de la justicia y las cortes y el incremento de hechos de violencia callejera, que demanda del siempre acuciante desafío democrático de una seguridad ciudadana fortalecida, acompañada de los procesos coercitivos adecuados para frenar la delincuencia que hoy se observa desenfrenada, dañando al ciudadano de a pie y sus bienes.

En relación con el clima autoritario y preelectoral incierto que se observa, una noticia que calmó las

aguas fue la del retiro por parte del Congreso de una ley aprobada en fechas recientes, pero al final sin enviar al Ejecutivo, concerniente a la tipificación de normativa sobre ciberseguridad (Decreto 39-2022) y el retiro de la discusión para su aprobación de la iniciativa 6076¹ "Ley para el Fortalecimiento de las fuerzas de seguridad pública y del Ejército de Guatemala."

1. Ver a este respecto: Kestler, Carlos et al (24 de agosto de 2022) .Congreso engaveta iniciativa 6076. *Prensa Libre*.

Si bien, en el entorno centroamericano e internacional se discuten normativas civilizadas para regular el orden, principalmente en lo relacionado con la ciberdelincuencia, en el medio pareciera ser que algunas fuerzas políticas internas toman ventaja de tales intervenciones para fortalecer mecanismos represivos ajenos al clima democrático que se necesita para estar al tono de acciones como las que se requieren para una Marca País, para no mencionar tan sólo sino un ejemplo con el que se inicia este enfoque de actualidad.

Entre otras oposiciones, el retiro de la iniciativa mencionada se debió en parte a la insistencia de los líderes de los 48 cantones de Totonicapán, quienes hicieron abierta oposición e inteligente resistencia a su aprobación, presionando de inicio a su representante por Totonicapán y moviendo así las redes del poder distrital, que muy bien sabemos que se han ido entretejiendo y moviendo de diversas formas desde los inicios del proceso democrático y de la cesión de poder que ello representó con la vigencia de una Constitución Política de renovado espíritu en derechos humanos y descentralización.



Foto:
[Liberal GT](#)

Por otro lado, es importante apuntar que los índices delictivos y la violencia pandillera se viene disparando. Según reportaje de Evelyn Boche (2022), el principal indicador que es la tasa de homicidios se ha disparado a la fecha, hacia un 17.4 por cada cien mil, mientras que en diciembre pasado lo era del 16.4 por ciento.

Todo ello según el Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN) que es un centro de pensamiento que ha venido ofreciendo datos de la seguridad interna, basados en proyectos que el mismo maneja con cooperantes.

Adicional al indicador enunciado, son parte del análisis las denuncias por extorsión, las agresiones virales y otro tipo de delitos. A este respecto, destaca en la nota el papel de los organismos vinculados al sector justicia: en 2021 el Ministerio Público presentó 426 acusaciones por homicidio. En contraste 759 expedientes fueron desestimados, archivados o se les dio alguna otra salida en el Organismo Judicial o lo hizo el propio Ministerio Público, sin identificar a un posible agresor. En cuanto a los asesinatos, el Ministerio Público presentó 323 acusaciones y en 102 casos se agotó la investigación sin individualizar al responsable.

Una de las principales recomendaciones de dicho centro de pensamiento es la de asegurar la capacidad de respuesta de los servicios auxiliares que requiere el Ministerio Público (en tiempo y ubicación) para lograr medios de prueba en las investigaciones. Resulta ser el citado un tema recurrente en la buena cantidad de consultorías y asesorías que se han venido preparando los últimos 25 años para el fortalecimiento de los sectores de seguridad y justicia.

Para cerrar con un tono preocupante sobre tales amenazas, tan sólo basta con hojear Prensa Libre del pasado domingo 28 de agosto, y sus principales desplegados: "Guatemaltecos sufren una escalada de extorsiones y asalto a buses en agosto"; "Ya nadie sale de noche: vecinos y comerciantes de Mixco afirman que hay un repunte de la violencia y esto dice la comuna al respecto"; "líder de los cucules Juan Manuel Galindo Ortiz desaparece de Pavón". Además, con las facilidades de cámaras de vigilancia y la difusión digital, los diversos medios de prensa divulgan una buena cantidad de asaltos y accidentes, principalmente de motociclistas.

Finanzas se prepara para el anteproyecto de presupuesto

En la próxima sección de actualidad se tendrán ya claros los montos del presupuesto de ingresos y gastos de la nación para el año 2023, que es acompañado al principio con los nuevos datos de las cuentas nacionales en torno al monto y composición del Producto Interno Bruto (PIB). En efecto, como la ley del presupuesto lo indica, el Ministerio de Finanzas presentará a la presidencia del Congreso el citado anteproyecto, que es enviado por el pleno a la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda para su análisis, aprobación y primeras enmiendas en base a un dictamen técnico elaborado luego de discusiones usualmente con centros de pensamiento y expertos.

A la fecha de elaborar este informe de actualidad aún se visualizaban diversos riesgos para el soporte fundamental de los ingresos internos.² En

las discusiones de presupuesto abierto y en declaraciones del ministro de Finanzas, Alvaro González Ricci, se mencionan cuatro grandes riesgos: macroeconómicos, de deuda pública, del análisis de su sostenibilidad y otros de tipo específico, asociados a las municipalidades, empresas públicas no financieras, desastres provocados por fenómenos naturales, por demandas judiciales y los relacionados con sistemas previsionales.

2. Ver a este respecto: Bolaños, (2022) Endeudar más al guatemalteco: La propuesta del gobierno para sus 4 escenarios de riesgo fiscal. *Prensa Libre*.

En esta sección se han venido analizando varios de estos riesgos, que según las discusiones de presupuesto abierto apuntan al conflicto bélico entre Rusia y Ucrania, las interrupciones logísticas, la inflación internacional desde el factor causal de los combustibles y los alimentos.

De acuerdo con información sanitaria parecieran ser estos momentos de la actualidad los primeros desde marzo del 2020 cuando las tendencias y proyecciones de la crisis COVID-19 se estabilizan en el país, derivado, entre otros factores del tránsito claro a una fase post pandémica en el mundo desarrollado. Al menos esta es una de las conclusiones más importantes de las mesas de presupuesto abierto celebradas durante las últimas semanas.

Ahora bien, con respecto a la pandemia vale subrayar que están planteados escenarios de apareamiento de otras nuevas variantes con mayor transmisibilidad, letalidad y menor efectividad de las vacunas en el año 2023. De ser así, se tendrían que implementar medidas un tanto similares al 2020: cierre de escuelas, espacios de trabajo, transporte y otras, acompañado de inyecciones temporales vinculadas a la protección social.

Todo ello sucede cuando aún existe opacidad al respecto de los fondos utilizados durante la pandemia, siendo un ejemplo de ello la insistencia de algunos diputados de empujar una iniciativa de ley que obstaculice la fiscalización de los fondos asignados para el combate del virus indicado.

En efecto, bajo el título de “quieren legalizar la opacidad”, en una nota de Carlos Kestler, se revela que se quiere

impedir la fiscalización de más de Q5 mil millones asignados para el combate del coronavirus. El proyecto ya ha pasado



Foto:
[Prensa Libre](#)

la primera lectura, bajo el liderazgo de la propia presidenta del Congreso Shirley Rivera.

Se trata principalmente de los fondos trasladados al Crédito Hipotecario Nacional (CHN) para: protección de capitales, protección del ahorro, el crédito para capital de trabajo y el de la micro, pequeña y mediana empresa.

En cuanto a este último programa, el mismo estuvo rotando, sin utilizarse un solo centavo dentro del fideicomiso de apoyo a la Mipyme situado al interior del Ministerio de Economía, y luego trasladado a Banrural, para terminar en el Crédito Hipotecario Nacional, permaneciendo en la secretividad que se ampara de la Ley de Bancos y Grupos Financieros y las diferentes leyes y reglamentos de supervisión financiera, que hacen de este quehacer un recinto sacrosanto en donde resulta muy difícil la auditoría social.

Referencias

AFP. (23 de agosto de 2022). Seis meses de guerra en Ucrania ¿cuál es el futuro? *Redmas*. <https://redmas.com.co/w/des-pues-de-seis-meses-de-invasion-que-le-espera-a-ucrania-?redirect=%2Finicio?color=>

Boche, E. (25 de agosto de 2022). Se disparan los índices delictivos según el CIEN. *elPeriódico*. <https://elperiodico.com.gt/politica/securidad/2022/08/25/se-disparan-los-indices-delictivos-segun-el-cien/>

Bolaños, R. M. (23 de agosto de 2022). Endeudar más al guatemalteco: La propuesta del gobierno para sus 4 escenarios de riesgo fiscal. *Prensa Libre*. <https://www.prensalibre.com/pl-plus/economia/estas-situaciones-pondrian-en-riesgo-los-ingresos-tributarios-el-proximo-ano-y-la-primer-solucion-seria-endeudar-mas-a-los-guatemaltecos/>

Bolaños, Rosa María (26 de agosto de 2022) ¿Qué representa la nueva marca país de Guatemala y cuáles sectores la aprovecharán más? *Prensa Libre*. <https://www.prensalibre.com/economia/que-representa-la-nueva-marca-pais-de-guatemala-y-cuales-sectores-la-aprovecharan-mas/>

García Magariño, Sergio (18 de agosto de 2022) ¿Qué pasa en EE.UU. con la radicalización? *The Conversation*. <https://theconversation.com/radicalizacion-violenta-que-esta-pasando-en-estados-unidos-189002>

Kestler, Carlos (26 de agosto de 2022) Quieren legalizar la opacidad. *Prensa Libre*, p.5.

Román, J., Kestler, C. (23 de agosto de 2022). Congreso engaveta iniciativa 6076, *Prensa Libre*. <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/junta-directiva-del-congreso-acuerda-engavetar-iniciativa-6076-que-regula-uso-de-fuerza-publica-en-manifestaciones-breaking/>



| Debate





Foto:
[UNDP](#)

Desarrollo humano: en las puertas del infierno

Marco Vinicio Mejía

Resumen

El presente trabajo aborda la hegemonía de la concepción tradicional de seguridad en Guatemala, debido al monopolio de los debates a cargo de los militares. No se han considerado conceptos como desarrollo humano, seguridad humana, cambio climático y *securitización* para la formulación de políticas públicas. No se cuenta con el fundamento teórico para enfrentar en términos de sobrevivencia el antropoceno. Esta es la amenaza de amenazas según el último Informe de Desarrollo Humano (2020). La afirmación de que nuestros conceptos son subdesarrollados proviene de la aplicación de la Teoría de Securitización de la Escuela de Copenhague (Wæver, Buzan y de Wilde).

Palabras clave

Desarrollo humano, seguridad humana, Escuela de Copenhague, seguridad como supervivencia, teoría de securitización, agentes securitizadores.

Abstract

This paper addresses the hegemony of the traditional conception of security in Guatemala. The theoretical monopoly is maintained by the military. Concepts such as human development, human security, climate change and securitisation theory have not been considered for the formulation of public policies. There is no theoretical foundation to face the Anthropocene in terms of survival. This is the threat of threats according to the latest Human Development Report (2020). The claim that our concepts are underdeveloped comes from the application of the securitisation theory, conceived by the Copenhagen School (Wæver, Buzan and de Wilde).

Keywords

Human development, Securitisation Theory, human security, Copenhagen School, audience, securitising agents, security as speech act, security as survival.

Introducción

La Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH) estableció que la guerra interna en Guatemala duró 34 años y 10 meses. Durante más de seis décadas ha predominado el enfoque tradicional de la seguridad como defensa del territorio y de la soberanía. Además de los incalculables y descomunales efectos en términos de asesinatos y otros crímenes perpetrados durante la conflagración intestina, el adoctrinamiento de las fuerzas de seguridad condujo a que monopolizaran los debates y los estudios universitarios con una visión estado-céntrica.

En la academia guatemalteca el intento más reciente para ampliar y actualizar las teorías de la seguridad se dio con el doctorado en

Seguridad Estratégica, impartido a partir de 2012 en la Universidad de San Carlos de Guatemala. Este programa de posgrado, el primero de su tipo en Centroamérica, introdujo los estudios multidimensionales sobre la seguridad. Su enfoque integral vincula la seguridad de las personas humanas y las personas colectivas (pueblos indígenas) con el desarrollo humano. Abarca la formulación de soluciones para enfrentar amenazas como el cambio climático, el narcotráfico, las migraciones, las hambrunas, la precariedad política y otros ámbitos.

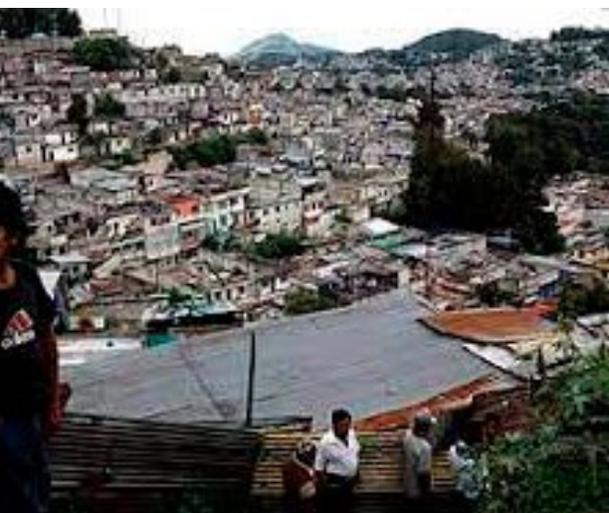
El Informe de Desarrollo Humano 2020 titulado «La próxima frontera. El desarrollo humano y el Antropoceno» advierte que hemos desestabilizado los sistemas planetarios, de los cuales depende nuestra supervivencia. (PNUD, 2020) El cambio climático como amenaza de las amenazas



Foto:
[Prensa Libre](#)

requiere la adopción de nuevas medidas de desarrollo humano en términos de subsistencia. En Guatemala no se han planteado soluciones a partir de nuevos postulados y conceptos como los considerados por la Teoría de la Securitización, calificada doctrinariamente como «teoría de la supervivencia».

La seguridad humana es un concepto vinculado estrechamente al desarrollo humano. Este no se concibe en términos económicos sino como la ampliación de capacidades y libertades de las personas. (Font, 2012, pp. 161-172). La noción tradicional de seguridad se refiere a la defensa militar de un Estado-Nación. En cambio, la seguridad humana es un concepto integral y multidimensional centrado en la persona individual. La limitación de su aplicación en Guatemala es que, más allá del enfoque individualista del liberalismo, la cosmogonía indígena corresponde a las personas colectivas como son los pueblos originarios.



La finalización de la guerra fría permitió evidenciar las crisis políticas, sociales y económicas en las regiones más pobres del mundo. Antes, la preocupación principal era la destrucción del planeta por una hecatombe termonuclear. En la posguerra se principió a contemplar las condiciones precarias en las cuales vivían millones de personas alrededor del planeta. Al concluir el enfrentamiento entre las dos grandes potencias, surgieron el desarrollo humano y la seguridad humana.

En 1994, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) acuñó el concepto de seguridad humana en su Informe sobre desarrollo humano. Se destacaron cuatro características básicas de la seguridad humana: universalidad, al ser un elemento que corresponde a todas

Foto:
[Economie Estefanie](#)

las personas del planeta y porque las decisiones adoptadas por algunos impactan al resto de los habitantes de una región o incluso al planeta entero. (Leal, 2005, p. 1120).

La segunda característica es la interdependencia de sus componentes. Las amenazas actuales se encuentran interconectadas. La tercera la define como antropocéntrica al centrarse en las personas individuales. Se garantiza mejor por medio de la prevención temprana. (Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana, 2012, p. 5). Además, se introdujo la proposición de que la mejor forma de enfrentar la inseguridad global es al garantizar las libertades o ausencias de necesidad y miedo (*freedom from want y freedom from fear*). A pesar de consistir en una buena intención, es difícil de llevar a la práctica. La dificultad es mayor en los denominados países en vías de desarrollo que tienen más responsabilidad en relación con las nuevas amenazas de la seguridad internacional.

El informe del PNUD de 1994 afirma que «la seguridad humana es una categoría de carácter integrativo y se aparta de un concepto de seguridad defensivo de carácter militar». Este enfoque trasciende la seguridad tradicional enfocada en la defensa militar de la integridad territorial del Estado y sus estructuras de poder. Por un lado, profundiza de manera vertical el concepto de seguridad. Su referente se traslada de la escala estatal a la escala del individuo. Por otro lado, implica la ampliación horizontal en relación con las amenazas o riesgos que afectan a ese individuo. «El documento identifica siete categorías para garantizar la seguridad humana

desde un punto de vista global: seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad en la salud, seguridad ambiental, seguridad personal, seguridad comunitaria y seguridad política». (Leal, 2005, p. 1120).

Las múltiples dimensiones de la seguridad

Uno de los autores de la Teoría de la Securitización, Barry Buzan, considera que es «subdesarrollado» el concepto estrictamente militar de la seguridad, con el Estado como actor monopólico. A la vez, Buzan advierte el peligro inherente de un concepto débilmente conceptualizado pero políticamente poderoso. (Buzan, 2007, p. 265).

Los debates que desde la década de los ochenta ocupaban a los especialistas en el área sacaron a luz las transformaciones producidas por el advenimiento del proceso de globalización, la erosión del poder del Estado y la consolidación de nuevos actores en el escenario internacional. El carácter cambiante del sistema internacional y la creciente interdependencia requerían perspectivas más amplias de la seguridad que trasciendan su concepción, desde el punto de vista exclusivo de su asociación con el poder duro. Así, principió a acuñarse el concepto de multidimensionalidad de la seguridad. Con este se asumió que la seguridad de los Estados puede ser puesta en jaque por distintos factores, además de la amenaza de uso de la fuerza por parte de otros Estados. Además, incorpora aspectos económicos, sociales y políticos.

Para Latinoamérica, los cambios producidos por la transnacionalización y apertura de las economías, las transiciones

democráticas y en algunos casos el fin de tradicionales disputas entre países vecinos —generalmente por cuestiones limítrofes—, iniciaron una etapa caracterizada por entendimientos mutuos, renovando los espacios de diálogo e inauguraron otros nuevos. No obstante, este rasgo sobresaliente se mantiene. Se caracteriza por la debilidad institucional en el ámbito americano, debido al rol jugado tradicionalmente por los Estados Unidos en sus intentos de imponer su agenda en los países de la región por medio de la institucionalización de sus decisiones. Para esa imposición utiliza a la Organización de Estados Americanos (OEA), a lo cual se suma la demostrada inoperatividad del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y la obsolescencia de la Junta Interamericana de Defensa (JID).

La OEA buscó su reposicionamiento institucional en materia de seguridad hemisférica. En 2003, la Conferencia de Seguridad Hemisférica representó el avance de un consenso en torno a una nueva definición de la seguridad hemisférica:

«La seguridad de los Estados del Hemisferio se ve afectada, en diferente forma, por amenazas tradicionales y por las siguientes nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos de naturaleza diversa». Entre las amenazas se cuentan el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico de armas y las conexiones entre ellos. A estas se añaden la pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población. Estas también afectan la estabilidad y la democracia —la pobreza extrema erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados—. Otras a tomar en cuenta son los desastres

naturales y los de origen de humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente. Se incluyen la trata de personas; los ataques a la seguridad cibernética y al transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos y a la posibilidad de acceso, posesión y uso de armas de destrucción masiva por terroristas. (OEA, 2003)

El cambio climático es una amenaza mucho mayor para el mundo que el terrorismo internacional.

El 9 de enero de 2004, David King, el principal consejero científico del gobierno del Reino Unido, señaló que el cambio climático es una amenaza mucho mayor para el mundo que el terrorismo

internacional. (Wisner, Ben et al, 2007) En febrero de 2004, John Reid, entonces Secretario de Estado para la Defensa y Secretario del Interior de 2006 a 2007, argumentó que el cambio climático puede detonar conflictos entre naciones. Reid pronosticó que la violencia y el conflicto político se volverían más probables en los siguientes 20 a 30 años en la medida en que el clima convierta la tierra en desierto, derrita las capas de hielo y envenene los suministros de agua. Reid colocó al cambio climático junto con las mayores amenazas en las décadas futuras, incluyendo al terrorismo, los cambios demográficos y la demanda global de energía:



Foto:
[Atalayar](#)

«Al mismo tiempo que vemos más allá de las próximas décadas, vemos cómo crece la incertidumbre; incertidumbre sobre las consecuencias geopolíticas y humanas del cambio climático. ...Impactos como las inundaciones, el derretimiento del permafrost y la desertificación, pueden

conducir a la pérdida de tierra agrícola, el envenenamiento de las fuentes de agua y la destrucción de la infraestructura económica. ...Más de 300 millones de personas en África actualmente carecen de acceso a agua potable; el cambio climático empeorará esta situación calamitosa.» (Russell y Morris, 2006).

John Ashton, Representante Especial para el Cambio Climático de la Secretaría de Asuntos Exteriores del Reino Unido, manifestó en la conferencia sobre «Cambio Climático: El Impacto en la Seguridad Global», realizada en el Real Instituto de Servicios Unidos, el 24 de enero de 2007: «Existen todas las razones para creer que, a medida que el siglo XXI transcurre, la historia de la seguridad estará vinculada al cambio climático.» El cambio climático es un asunto de seguridad porque si no lidiamos con éste, las personas morirán y los Estados fracasarán», concluyó Ashton.

Ashton señaló que los planificadores de defensa y seguridad deben hacer frente a una paradoja al establecer sus respuestas al problema. La mayoría de las amenazas a la seguridad en el mundo de hoy son tratables hasta cierto punto por medio de la «fuerza bruta» o una reacción convencional, sostuvo. La demanda por tales reacciones aumentará como respuesta a los problemas de seguridad relacionados con el cambio climático. «Pero no existe una solución desde la fuerza bruta para el cambio climático. Usted no puede forzar a su vecino a cambiar sus emisiones de carbono poniéndole una arma en la cara.»

Crispin Tickell, anterior representante permanente del Reino Unido ante las Naciones Unidas, resaltó los factores ambientales detrás del colapso social. El profesor John Mitchell, científico principal en la Oficina Meteorológica,



Foto:
[El Periódico](#)

pronosticó que en las décadas por venir comprobaríamos un 30 por ciento de incremento de sequías severas. Añadió que África experimentará un aumento de la desertificación, del déficit hídrico y de las enfermedades. (Tickel, 2003, pp.13-18).

Hay al menos siete formas en las que el cambio climático podría afectar la seguridad, en sus sentidos estricto y ampliado. Algunos efectos son evidentes y se comprobaron con mayor claridad en el corto plazo, humano y climático (2007-2020). Estos se acentuarán y otros se manifestarán en el mediano plazo (2021-2050). En el largo plazo (2051-2100) todos estarán activos y en intensa interacción con otras tendencias mayores. Entre estas el final de la economía del petróleo para muchas naciones productoras y

consumidoras, una posible crisis económica y financiera, una mayor población, y una humanidad más urbanizada -mucho más del 50 por ciento que vive actualmente en ciudades clasificadas como pequeñas a muy grandes-. Todos estos procesos serán acompañados de una redistribución nacional e internacional de la población. (Simon, 2007) Generalmente, esas redistribuciones tienen significativas dimensiones de género; por ejemplo, los impactos de condiciones

extremas pueden conducir a los hombres a migrar en busca de trabajo, lo que derivaría en el incremento de hogares liderados por mujeres, considerados como particularmente vulnerables. Delaney and Shrader reportaron en 2000 que el porcentaje de hogares dirigidos por mujeres se duplicó en Honduras y Nicaragua después de Mitch en 1998. (Delaney, 2000, p. 24)



Foto:
[Migración y cambio climático](#)

Las denominadas nuevas amenazas resultan un concepto vago que conllevan problemas conceptuales y epistemológicos, ya que no son nuevas. Lo novedoso es su carácter de transnacionalidad. Saín señala: «(...) no siempre estos nuevos riesgos han sido objeto de una clara conceptualización y de un abordaje fenoménico adecuado a la gravitación real que los mismos poseen, tanto en el ámbito doméstico de nuestros países como en el escenario subregional. La necesidad de un abordaje integral de estos asuntos no constituye apenas una cuestión epistemológica o analítico-conceptual sino, más bien, un asunto político-institucional, ya de los ejes y características de las políticas domésticas e internacionales en materia de seguridad. El tratamiento conceptual que se haga de las nuevas amenazas y de su vinculación con los problemas tradicionales de la seguridad de nuestros países constituye la primera etapa del proceso de *securitización* de esos asuntos y, por consiguiente, de ello depende el alcance y las particularidades de las políticas de seguridad que se sigan al respecto. (Saín, 2003, p. 195).

La ampliación del concepto de seguridad se concibe como una actualización de los paradigmas de seguridad vigentes, sobre todo por el contexto impuesto por los atentados al *World Trade Center* el 11 de septiembre de 2001. Finalmente, para seguir a Celi, la actual agregación de la seguridad en la agenda política multilateral, se deriva de los impactos subregionales o vecinales de crisis internas en Estados del área y el riesgo de desborde, internacionalización y regionalización de conflictos de matriz nacional. Estos conflictos se vinculan a la inestabilidad y fragilidad de la institucionalidad política, los desequilibrios económicos y el ascenso de la conflictividad social, a partir de lo cual la problemática de seguridad tiende a ser integrada como un elemento de la gobernabilidad democrática, dando lugar a su redimensión política desde el concepto de seguridad multidimensional. Todo esto ha generado diversidad de posturas críticas. Se han advertido los riesgos de *securitización* que implica.

El concepto de securitización

En relación con la ampliación del concepto y el carácter específico que adquirió la seguridad, la Escuela de Copenhague considera que «por seguridad se entiende cuando un representante del Estado declara una condición de emergencia, así que reclama el derecho de usar cualquier medio que sea necesario para bloquear el desarrollo de la amenaza». (Waever, 1995, p. 21)

Teóricamente, cualquier tema puede ser localizado en el espectro que va desde la no politización (el Estado no pugna con esta y no es un tema de debate público o que no implica la toma de alguna decisión), pasando por la politización (la parte de la política pública que requiere una decisión gubernamental y asignación de recursos, por ejemplo), hasta la *securitización*. Con esta el tema aparece como amenaza a la supervivencia. Su surgimiento demanda medidas de emergencia y justifica acciones por fuera de los cánones normales de los procedimientos políticos.

Este proceso se conoce como *securitización o securitización*. Aparte se encuentra la teoría de los complejos de seguridad regional. Esta concibe la seguridad como el movimiento que lleva a la política por fuera de las reglas de juego establecidas y caracteriza a la problemática como un tipo especial de política. (Buzan, 1998, p. 26) En los hechos, el proceso de *securitización* puede verse como una versión extrema de politización, para la cual la Escuela de Copenhague elaboró un espectro de políticas públicas. Por consiguiente, *securitizar* implica poner en práctica acciones que van más allá de las reglas del juego. Supone que ante el riesgo de la propia supervivencia se acude a medidas de emergencia que sobrepasan el tratamiento político de los conflictos. Estas disposiciones garantizan la defensa ante una amenaza no necesariamente militar e interestatal.

En sentido estricto, la *securitización* es la versión más extrema del carácter político que se le da a amenazas que vulneran la supervivencia de los actores implicados. Lo anterior produce identificar las medidas de emergencia y acciones justificadas por encima del tratamiento político, lo cual permite al Estado recurrir a medios extraordinarios, en un marco de legitimidad y garantizar la defensa de los ciudadanos frente a la amenaza identificada. (Waeber, 1995, p. 27).

Según la Escuela de Copenhague la *securitización* de un tema solo debe darse en la medida en que se presente una amenaza inminente. Lo ideal es la *desecuritización*, o sea, realizar las acciones necesarias para disipar la amenaza sin poner en riesgo el Estado de Derecho. Los autores enfatizan el peligro de una *securitización* excesiva. Enfatizan que los actores son los responsables del manejo de los problemas de seguridad y no fuerzas anónimas y objetivas. Advierten así sobre una despolitización y objetivación del problema de la seguridad. (Buzan et al, 2007).

Debido a que se ha debilitado la diferenciación rígida entre fronteras exteriores y fronteras interiores, se superó el enfoque tradicional de los estudios de seguridad. Estos se dividían en dos vertientes, parcialmente interrelacionadas. Por un lado, la tradición remitía a la doctrina de la Política y las Relaciones Internacionales, que se han ocupado de las amenazas a la seguridad nacional y de los estudios estratégicos. El otro enfoque se relacionaba con a la Criminología y la Sociología del control social, que se han ocupado del orden público y de la seguridad interior del Estado.

Si bien esta división de disciplinas entró en crisis, permanece inalterable la concepción de seguridad sobre la que se trabajado. Esta perspectiva ha dominado los estudios de seguridad, en los que solo se ha ampliado la esfera semántica con la noción de amenaza. En esta se también se han incluido amenazas de carácter no estrictamente militar o criminal. De manera gradual, la noción de seguridad ha dejado de referirse a la integridad política y territorial del Estado, o a su orden interno. Se ha extendido hasta alcanzar la noción de integridad de los vínculos sociales y de las características fundamentales de una determinada sociedad. Ole Waever ha propuesto integrar estos tipos de amenazas en el concepto de *societal security*, es decir, la capacidad de una sociedad para mantener sus caracteres fundamentales, incluso en condiciones de mutaciones sociales, o bajo las presiones de amenazas potenciales o actuales. La seguridad societal es «la sostenibilidad, dentro de unas condiciones aceptables para su evolución, de patrones tradicionales de lenguaje, cultura, asociación, y religiosos, así como la identidad nacional y la costumbre». (Muñoz, 2012, p. 306)



Foto:
[Foro Ambiental](#)

El *sector societal* es uno de los cinco grandes sectores que afectan la seguridad de las colectividades humanas, a la par de los sectores militar, político, económico y ambiental. Al evaluar la supervivencia del Estado en términos de soberanía, la *seguridad societal* se define en términos de identidad. Así, una situación de *inseguridad societal* se da cuando un grupo social significativo ve su identidad y cultura amenazadas. La respuesta habitual es el fortalecimiento de las identidades y la inclusión de las mismas en la política de seguridad.

El concepto de *seguridad societal* representa un desplazamiento en relación con una comprensión de la

seguridad centrada en el Estado. Esto se manifiesta en la medida en que en el núcleo de la reflexión deja de ubicarse en la integridad de la soberanía política o en mantener el orden público interno. La opción es la supervivencia de la sociedad y, por consiguiente, el mantenimiento de sus características identitarias, económicas y sociales básicas. Si bien constituye una innovación sustancial en relación con

el clásico paradigma estado-céntrico de seguridad, la aproximación de la *seguridad societal* no modifica la lógica excluyente del discurso sobre la seguridad. Más bien refuerza su capacidad de reproducir un imaginario político centrado en el miedo, y poblado de enemigos:



Foto:
[Soy502](#)

Lo que amenaza la supuesta estabilidad del interior respecto del exterior de un Estado o de una sociedad son fuentes de inseguridad que activan la lógica de la problemática securitaria clásica. Esta lógica se basa en un principio de exclusión que funciona a partir de una autocomprensión del sí y del otro estrechamente vinculada al territorio. Desde esta perspectiva, también las soluciones pensadas para afrontar tales problemas de seguridad remiten a una lógica excluyente, orientada a la determinación de un criterio para diferenciar entre el sí amenazado y el otro amenazante. (Lynn, 1998, p. 80)

En relación con qué actores tienen la capacidad de *securitizar* un tema medioambiental, Buzan *et al* identifican tres tipos de actores: los actores principales, actores de

veto y actores de apoyo (*lead, veto and support actors*, respectivamente). Los actores principales poseen un firme compromiso de acción respecto a una determinada cuestión medioambiental, como *actores securitizadores* tienen capacidad de recabar apoyos de un público (*audience*) y poner en funcionamiento medidas extraordinarias.



Este rol lo pueden desempeñar los científicos. Mientras, en la agenda política algunos actores están mejor posicionados que otros para *securitizar* un asunto. En el planteamiento inicial de la Escuela de Copenhague este papel estaría reservado a dirigentes y políticos de alto nivel. La práctica ha demostrado que los lobbies y ONG tienen capacidad de *securitizar* debido a que su campo de acción es el medio ambiente (por ejemplo, *Greenpeace, Friends of the Earth* o *WWF*). **Estos grupos de presión pueden crear conciencia sobre un problema por medio del financiamiento de investigaciones y campañas informativas dirigidas a la opinión pública, organizar acciones de forma unilateral o recurrir a la diplomacia para introducir un tema en la agenda de organizaciones internacionales con mayor capacidad securitizadora.**

Los actores de veto podrían ser ONG, empresas transnacionales y *lobbies* que limitan la importancia de las cuestiones medioambientales cuando perciben que son cuestionados sus intereses. Durante años, los negacionistas del cambio climático, al anteponer los intereses económicos de unos pocos a la protección de los bienes comunes globales (*global commons*), formulaban que proteger el medio ambiente representaban un obstáculo para el desarrollo, entre otras cosas. En lo que respecta al cambio climático, debido a que las sólidas evidencias presentadas

por la comunidad científica son suficientes y cada vez son menos quienes defienden la posición contraria. Los actores de apoyo (los mencionados *support actors*) no cuentan con los recursos para liderar una causa. Por eso se limitan a respaldar las causas presentadas por otros *actores securitizadores*. (Casado Claro, 2017, p. 43).

El tratamiento del cambio climático por medio del Grupo Intergubernamental para el Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés, que identifican a *International Panel on Climate Change*), con sus Informes de Evaluación es un buen ejemplo de cómo el conocimiento experto de la comunidad científica ha influido sobre las decisiones políticas de la comunidad internacional, y cómo esta ha movilizado recursos para crear un régimen de reducción de emisiones con compromisos vinculantes para las partes firmantes. Cada *actor securitizador* interpreta el cambio climático desde su propia perspectiva, así para las ONG y OIG.



Foto:
[TN23](#)

Para los ecologistas y también para la comunidad científica, el principal causante son las emisiones de Gas de Efecto Invernadero (GEI) propiciadas por la forma de vida de las sociedades industrializadas y las prácticas de algunos gobiernos sin un firme compromiso con los esfuerzos de detener el cambio climático. La urgencia de actuar no es la misma para gobiernos que lo consideran algo remoto y alejado de sus preocupaciones inmediatas, que además conlleva costos económicos.

Los Estados consideran al cambio climático como un «multiplicador de las amenazas» debido a que puede agravar conflictos preexistentes, así como exacerbar

fenómenos climáticos extremos (huracanes, tifones y otros desastres naturales), lo cual les podría desestabilizar. Por esta razón, algunos gobiernos tratan el tema en su estrategia nacional de seguridad. En la misma línea, para organizaciones internacionales como el Foro Económico Mundial (WEF) el cambio climático constituye una amenaza para la estabilidad internacional, por sus efectos negativos sobre la economía, aunque en este caso el objetivo es encontrar apoyos y fomentar la colaboración internacional. (Ibidem).

Referencias

- Buzan, B., Waeber, O. & de Wilde, J. (1998). Security. A New Framework for Analysis. London: Lynne Rienner Publishers,
- Buzan, B. (2007). People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the post-Cold War Era. Colchester-Essex: ECPR Press Classic Series, No. 2,. file:///C:/Users/tzolk/Dropbox/PC/Downloads/People_States_and_Fear_An_Agenda_For_Int.pdf
- CASADO CLARO, M. F. (2017). El cambio climático: un caso de securitización exitosa del medio ambiente. *Relaciones Internacionales*, (34), 31-50. <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2017.34.002>
- Celis, P. (2005). Nuevas tendencias en seguridad y defensa en América Latina. Atlas comparativo de la Defensa en América Latina, p. 12.
- Delaney, P. & Shrader, E. (2000). Gender and Post-Disaster Reconstruction: The Case of Hurricane Mitch in Honduras and Nicaragua, LCSPG/LAC Gender Team, The World Bank, Decision Review Draft, , <http://www.gdnonline.org/resources/reviewdraft.doc>
- Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana. (2012). La seguridad humana en las Naciones Unidas. Nueva York. https://www.unocha.org/sites/dms/HSU/Outreach/12-41684_Spanish%20HUMAN%20SECURITY%20Brochure_web_December%2010.pdf
- Font, T. y Ortega, P. (2012). Seguridad nacional, seguridad multidimensional, seguridad humana. Papeles de relaciones ecosociales y cambio global, (119), 161-172. https://www.fuhem.es/papeles_articulo/seguridad-nacional-seguridad-multidimensional-seguridad-humana/
- Leal Moya, L. (2005). Seguridad humana. La responsabilidad de proteger. Boletín Mexicano de Derecho Comparado. <https://www.scielo.org.mx/pdf/bmdc/v38n114/v38n114a5.pdf>
- Lynn Doty, R. (1998). Immigration and the politics of security. *Security Studies*, (2)8, 71-93. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09636419808429375>
- Navarro Muñoz, F. (2012) Identidad y seguridad en la competición por el poder en Israel. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, (97), 305-324. https://www.cidob.org/es/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/97_98/identidad_y_seguridad_en_la_competicion_por_el_poder_en_israel



- Organización de los Estados Americanos. (2003). Declaración sobre Seguridad en las Américas. Aprobada en la tercera sesión plenaria, celebrada el 28 de octubre de 2003. Conferencia Especial sobre Seguridad. https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe sobre desarrollo humano (2020). La próxima frontera. El desarrollo humano y el Antropoceno. Nueva York, 2020. <https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2020spinformeso-bredesarrollohumano2020pdf.pdf>
- Russell, B. y Morris, N. (2006). Armed forces are put on standby to tackle threat of wars over water, Independent. <http://news.independent.co.uk/environment/article348196.ece>
- Sain, M. (2003). La cooperación subregional en materia de seguridad después del 11 de septiembre de 2001. Rojas Aravena, F. (Ed.): La seguridad en América Latina pos 11 de Septiembre, Caracas: Nueva Sociedad.
- Simon, D. (2007). Cities and Global Environmental Change: Exploring the Links. The Geographical Journal (173)1, 75-79. & ver chapters 3 & 4 of Sir Nicholas Stern et al. Stern Review on the Economics of Climate Change. London: UK, Department of the Treasury http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.cfm
- Tickell, C. (2003). Risks of conflict: Population and Resource Pressure. Hans Günter Brauch, P.H Liotta, Antonio Marquina, Rogers, Paul; Selim, Mohammed El-Sayed (eds.) Security and Environment in the Mediterranean. Conceptualising Security and Environmental Conflict, pp. 13-18. Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace. https://www.academia.edu/18764324/Climate_Change_and_Human_Security1
- Vogel, B. (2007). Climate change creates security challenge more complex than Cold War. http://www.janes.com/security/international_security/news/misc/janes070130_1_n.shtml
- Waever, O. (2002). Securitization and Desecuritization. en Lipschutz, R. (Ed.): On Security, Nueva York, Columbia University Press.
- Wisner, B., Fordham, M., Kelman, I., Johnston, B., Simon, D., Lavell, A., Günter Brauch, H., Oswald Spring, U., Wilches-Chaux, G., Moench, M. & Weiner, D. (2007). Cambio climático y seguridad humana. *Red de estudios sociales en prevención de desastres en América Latina*. <https://www.desenredando.org/public/articulos/2007/clim-change/CCySH.pdf>



Foto:
[Twitter Unicef Guatemala](#)

Urbanización y movilización rural

Darío A. Monterroso

Resumen

En Guatemala, tardía y lentamente en comparación con otros países latinoamericanos, está sucediendo el fenómeno demográfico de la urbanización, que consiste en la movilización humana del área rural al área urbana, incrementando las ciudades intermedias y reduciendo la población rural. La comparación de los Censos de Población de 2002 y 2018, demuestran que ese es un proceso constante y sostenido en el tiempo, que en lugar de reducirse se espera que se fortalezca, porque, aunque las ciudades intermedias que se han formado tienen índices de privaciones muy diferentes que van de 0.13 en Quezaltenango a 0.51 en Santo Tomás Chichicastenango, este, de todos modos, es superior a los registrados en los lugares menos poblados que coinciden con el área rural. La red de ciudades intermedias que se forme en el futuro permitirá la descentralización y desconcentración de actividades en la ciudad de Guatemala y al acercarse al área rural permitirán cambios cualitativos en las actividades y funciones de los campesinos que combinarán sus actividades agropecuarias con otras que ofrecerá la industria, comercio y servicios que se trasladen de la ciudad al campo. Este cambio de funciones y actividades definen la nueva ruralidad. Por otro lado, es importante reconocer, como lo indica el Informe, que para el desarrollo humano no hay una receta única, sino que debe plantearse y resolverse de acuerdo con las características de cada lugar y son los municipios la unidad representativa, pero con la posibilidad de agruparse en mancomunidades con otros municipios que compartan la misma problemática o que tengan intereses comunes.

Palabras clave

Ciudades intermedias, conurbaciones, desarrollo humano, nuevas ruralidades, urbanización.

Abstract

In Guatemala, late and slowly compared to other Latin American countries, the demographic phenomenon of urbanization is occurring, which consists of human mobilization from rural to urban areas, increasing the intermediate cities and reducing the rural population. The comparison of the Population Censuses of 2002 and 2018, show that this is a constant and sustained process over time, which instead of being reduced is expected to be strengthened. Because although the intermediate cities that have been formed have very different deprivation indexes ranging from 0.13 in Quezaltenango to 0.51 in Santo Tomás Chichicastenango, this, anyway, is higher than those recorded in the less populated places that coincide with the rural area. The network of intermediate cities that will be formed in the future, will allow for the decentralization and deconcentration of activities in Guatemala City and, by moving closer to the rural area, will allow for qualitative changes in the activities and functions of peasants who will combine their agricultural activities with others offered by industry, commerce and services that move from the city to the countryside. This change in functions and activities defines the new rurality. It is important to recognize, as indicated in the Report, that there is no single recipe for human development, but that it must be proposed and resolved according to the characteristics of each place and that the municipalities are the representative unit, but with the possibility of grouping together in commonwealths with other municipalities that share the same problems or have common interests.

Keywords

Intermediate cities, conurbations, human development, new ruralities, urbanization.

Urbanización

La división administrativa nacional de lo urbano y lo rural en Guatemala está vigente, la ciudad es lo urbano y las aldeas y caseríos son lo rural. Tradicionalmente se ha identificado como población urbana a la que vive en la ciudad y como población rural a la que vive en el campo dedicada a la agricultura, ganadería y trabajos forestales. No obstante, la definición de lo urbano varía de acuerdo con el interés social, económico y político que se tenga y, si hay alguna definición internacional de lo urbano y lo rural se debe aceptar solo como un acercamiento del concepto, pero cada país debe modificarlo y adaptarlo a su propia realidad.



Foto:
Guatemala.com

El área urbana se caracteriza por tener alta densidad de población y concentración de servicios públicos y privados, así como por ofrecer más oportunidades de trabajo, estudio, diversión y en general mejores condiciones de vida, aunque con asimetrías bien marcadas por colonias en las que vive población adinerada y barrios considerados “cinturones de miseria” donde vive gente muy pobre, integrados por obreros, trabajadores de la economía informal y desempleados.

El área rural se caracteriza por tener baja densidad de población y el abandono del Estado que no provee los servicios públicos que necesitan para mejorar sus condiciones de vida, asimismo, se asocian a la ruralidad los elevados niveles de pobreza y desigualdad en que viven los campesinos. El área rural es el territorio donde la agroindustria explota a los campesinos, se destruyen los recursos naturales y con



mayor frecuencia es azotada por desastres naturales sin tener la resiliencia para enfrentarlos.

Guatemala siempre se ha considerado como un país eminentemente agrícola y forestal, su ubicación geográfica en el mundo y su particular topografía han permitido que de forma natural sea un país megadiverso y el hecho de haber tenido más población rural que urbana ratificaba la vocación agroforestal y ganadera, pero también se asociaba a la diversidad étnica y a la falta de educación de la población. Para un indígena salir de su territorio sin dominar el español o para cualquier campesino analfabeta, era muy difícil ir a enfrentarse a los riesgos de la ciudad.

Esta situación que parecía irreversible ha ido cambiando lentamente, el XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda, realizado el año 2018, por primera vez reflejó que la población urbana era mayor que la población rural, arrojando un dato de 54% de población urbana y 46% de población rural. Respecto al proceso de urbanización de Guatemala, el Informe Nacional de Desarrollo Humano, dice lo siguiente:

La urbanización en Guatemala tiene características particulares en comparación con las tendencias latinoamericanas. Se trata de un proceso relativamente tardío y lento que se ha acelerado desde fines del siglo XX. En 2002, aún el 54 % de la población vivía en zonas calificadas como rurales, uno de los porcentajes más elevados en una América Latina que ya se volvió mayoritariamente urbana desde inicios de los 70, en el siglo XX. (PNUD, 2022, p. 137)

Esa atracción que ejerce el área urbana sobre la población rural, gesta todos los días el proceso de urbanización, lo cual es lógico, porque todos quieren para ellos y su familia una vida mejor. Por otro lado, la globalización de la información que ha llegado hasta los lugares más aislados

Foto:
[ICTA](#)

y la expansión y mejoramiento de la red vial que facilita el traslado a la ciudad, incrementan ese deseo.

La población joven ya no quiere quedarse en el campo y migran, unos hacia las ciudades del territorio nacional y los más atrevidos hacia otros países. Ese impulso migratorio, aunque tardío y lento como lo califica el INDH, obliga a la expansión de los pueblos, dando lugar a nuevas ciudades, como se observa en la tabla comparativa número 1:

Tabla 1

Crecimiento de la población urbana y reducción de la población rural

Población	Censo de 2002 (%)	Censo de 2018 (%)	Crecimiento (%)
Rural	54	46	-8
Urbano	46	54	8
Lugares urbanos menores de 10,000 habitantes	10	6	-4
Ciudades mayores y menores (entre 10,000 y 50,000 habitantes)	15	16	1
Ciudades intermedias (entre 50,000 y 250,000 habitantes)	3	14	11
Urbana región metropolitana	19	18	-1

Nota: Los datos de la tabla 1, presentan el crecimiento de la población urbana y la reducción de la población rural. Fuente: elaboración propia en base a datos del INDH. 2022. (pp. 138)

El incremento de 8 % de la población urbana en 16 años (2002-2018) da la razón a lo expresado en el INDH, porque apenas creció a un ritmo de 0.49 % anual.

Ciudades intermedias

En Guatemala, el proceso de urbanización y la reducción de la población rural es una realidad que, aunque sea lentamente, se gestiona todos los días. Las Ciudades Intermedias son un ejemplo de movilización humana y las que más han crecido, pero no amenazan el desarrollo rural porque siempre habrá campesinos dedicados a la producción agrícola y residiendo en el campo.

Cumplen el objetivo de ser articuladoras entre lo urbano y lo rural, para decirlo más claramente, la ciudad pone el capital y el campo la mano de obra.

La definición de Ciudades Intermedias, como todos los procesos de urbanización es muy compleja, pero sin entrar a clasificarlas por la cantidad y densidad de población, basta decir que cumplen el objetivo de ser

articuladoras entre lo urbano y lo rural, para decirlo más claramente, la ciudad pone el capital y el campo la mano de obra. Sin una planificación adecuada estas Ciudades podrían ser reproductoras de injusticia social de la explotación del campesino convertido en obrero.

La urbanización en Guatemala tiene características particulares en comparación con las tendencias latinoamericanas. Se trata de un proceso relativamente tardío y lento que se ha acelerado desde fines del siglo XX. En 2002, aún el 54 % de la población vivía en zonas calificadas como rurales, uno de los porcentajes más elevados en una América Latina que ya se volvió mayoritariamente urbana desde inicios de los 70. (PNUD, 2022, p. 137)

Como puede observarse en la tabla 1, las Ciudades Intermedias fueron las de mayor crecimiento, porque en esos 16 años pasaron de ser solamente 3 a 19. Este surgimiento de nuevas ciudades resta presión sobre la región urbana



Foto:
[E&N](#)

metropolitana, lo que también puede observarse en la tabla 1, que redujo la población en 1%.

El segmento denominado “ciudades intermedias” (aglomeraciones entre 50 000 y 250 000 habitantes por fuera de la región metropolitana central) es el que más creció: esa categoría estaba compuesta en 2002 por 4 localidades que cobijaban al 3 % de la población; en 2018 estas ya eran 19 y albergaban al 14 % de guatemaltecos. El grupo de “ciudades mayores y menores” (localidades entre 10 000 y 50 000 habitantes) aumentó también levemente su participación (del 15 % y 16 %) y los poblados pequeños (menores a 10 000 habitantes) la redujeron de 10 % a 6 % (gráfico 4.1). Son esas ciudades intermedias las que más aumentaron su población entre 2002 y 2018 (un 135 %), seguidas de las “ciudades mayores y menores” (entre 20 000 y 50 000 habitantes) con 61 %. (entre 20 000 y 50 000 habitantes) con 61 %. (PNUD, 2022, p. 139)

El fenómeno de la movilización humana del área rural al área urbana y la formación de nuevas ciudades intermedias es el resultado del interés de la población rural por la búsqueda de nuevas y mejores oportunidades, motivados principalmente por el empleo y también por la superación de su educación, porque muchos de ellos trabajan y estudian. Por otro lado, los jóvenes ya no quieren seguir la tradición familiar de quedarse trabajando con sus padres por falta de ingresos y, como tampoco este trabajo cubre todo el año, se tienen que emplear como jornaleros de las plantaciones de la agroindustria y fincas ganaderas, pero el problema surgido en los últimos años es que el trabajo en esas empresas se ha tercerizado y el trabajo en las pequeñas explotaciones agrícolas y ganaderas no les ofrece ni siquiera el salario mínimo siendo esas otras de las razones que impulsan a los jóvenes a trasladarse a las ciudades intermedias.

Tabla 2*Movilización regional e índice de privaciones*

Ciudad intermedia	Región	Índice de privación
Quetzaltenango	Suroccidente	0,13
Palín	Central	0,20
Escuintla	Central	0,20
Chimaltenango	Central	0,21
Puerto Barrios	Nororiente	0,22
Huehuetenango	Noroccidente	0,22
Mazatenango	Suroccidente	0,26
Santa Lucía Cotzumalguapa	Central	0,26
Retalhuleu	Suroccidente	0,30
Chiquimula	Nororiente	0,35
Salamá	Norte	0,37
Totonicapán	Suroccidente	0,37
Sololá	Suroccidente	0,40
Santa Cruz del Quiché	Noroccidente	0,41
Zacapa	Nororiente	0,29
Jutiapa	Suroriente	0,41
Jalapa	Suroriente	0,43
Cobán	Norte	0,45
Santo Tomás Chichicastenango	Noroccidente	0,51

Nota: Los datos de la tabla 2, presentan la región a la que pertenece cada una de las ciudades intermedias y el índice de privaciones que tienen. Fuente: elaboración propia en base en datos del INDH. (2022, pp. 140)

Como puede observarse en la tabla 2, las 19 ciudades intermedias están distribuidas en 6 de las 8 regiones del país, sin incluir la región del Centro a la que pertenece la ciudad de Guatemala, ni la región de Petén donde no participa ninguna ciudad.

La participación del número de ciudades por región tiene connotaciones particulares, por ejemplo, en la región



Foto:
6 Calle Zona 1
Centro Historico.
Quetzaltenango

[Pinterest](#)

suroccidente que tiene cinco ciudades intermedias participan las cabeceras del departamento e incluye la ciudad de Quetzaltenango, la segunda más grande del país y todas con gran influencia étnica; la región central, tiene cuatro ciudades intermedias, está cercana a la ciudad de Guatemala y participan dos cabeceras departamentales y dos cabeceras municipales; la región nororiente participa con tres ciudades intermedias que son cabeceras departamentales; la región noroccidente participa con tres ciudades intermedias con la particularidad de que dos de ellas son cabeceras departamentales y una es cabecera municipal; las regiones norte y suroccidente tienen dos ciudades intermedias cada una representadas por cabeceras departamentales. **En esta clasificación regional se observa que no solo las cabeceras departamentales se están convirtiendo en ciudades intermedias, sino que también ya aparecen algunas cabeceras municipales.**

El índice de privaciones de estas ciudades intermedias presenta grandes asimetrías, porque va de 0.13 en la ciudad de Quetzaltenango a 0.51 en Santo Tomás Chichicastenango, lo que indica que en cuanto más desarrollada es la ciudad tiene mejores condiciones de vida y se demuestra la coherencia de las razones para la movilidad humana del área rural al área urbana.

El próximo Censo de Población dará nuevas sorpresas, porque además de que las restantes cabeceras departamentales se convertirán en ciudades intermedias también lo harán muchas cabeceras municipales.

No obstante, la tendencia al incremento de las ciudades intermedias en todo el territorio nacional y al crecimiento poblacional y territorial de cabeceras departamentales y cabeceras municipales, la región metropolitana a la que

pertenece el departamento de Guatemala continuará siendo la más importante, porque como se indica en la tabla 1, entre 2002 y 2018 apenas decreció 1 %.

La importancia de las grandes ciudades se incrementa por sus conurbaciones que se convierten en ciudades dormitorio, pero reciben el impulso de esa población y se constituyen en fuertes candidatas a ser ciudades intermedias. Si las municipalidades no planifican a largo plazo, tendrán que afrontar problemas por la demanda de servicios públicos, principalmente de agua potable (el estándar es de 200 litros/persona/día), drenaje sanitario (el retorno se considera que es el 80% del servicio de agua potable) y la recolección, transporte y disposición de residuos y desechos sólidos comunes, que generan los hogares.

La importancia de las grandes ciudades se incrementa por sus conurbaciones que se convierten en ciudades dormitorio, pero reciben el impulso de esa población y se constituyen en fuertes candidatas a ser ciudades intermedias.

Conforme haya más ciudades intermedias contribuirán más efectivamente a la descentralización y desconcentración de actividades de la ciudad de Guatemala porque al estar más cerca del área rural, esa población preferirá no alejarse de su familia, pero, como indica el INDH:

A priori, ese patrón podría llevar a la constitución de una red urbana territorialmente más equilibrada y no tan concentrada en una sola gran ciudad. Tal configuración suele ser considerada como más favorable para la provisión y desconcentración de servicios públicos y oportunidades socioeconómicas. Sin embargo, ese potencial no es en ningún caso automático: requiere acciones y políticas que lo promuevan y acompañen. (PNUD, 2022, p. 139)

Esas acciones y políticas para promover el crecimiento del número de ciudades intermedias y mejoramiento del IDH en cada una de ellas, además de que no es automático tendrán que basarse en un Plan de Nación y esperar mucho tiempo, pero para que suceda y tenga el éxito deseado, los programas de los gobernantes de turno deberán seguir esa guía y poner de su parte la voluntad política para coordinar los esfuerzos que se tengan que hacer.

Nuevas ruralidades

Paralelamente al anterior proceso, la aparición de una “Nueva Ruralidad” en varias regiones del país es otra de las novedades interesantes de la ocupación y uso del territorio desde inicios de siglo. Ese concepto ha surgido en América Latina para complejizar el análisis de los territorios caracterizados por “una baja densidad de población, el aislamiento y un predominio de las actividades económicas primarias. “Las Nuevas Ruralidades aparecen en ese contexto, constituyendo territorios rurales cuya identidad ya no gira únicamente en torno a la actividad agrícola y en los que se distinguen “varios tipos de espacios ligados en grados diversos a la dinámica de los polos urbanos y en los que se enfrentan dos lógicas distintas: las funciones productivas clásicas del ámbito agrícola y ganadero y las nuevas actividades, ya sean terciarias, de ocio o de industrialización rural. (PNUD, 2022, p. 141)

Este término de Nuevas Ruralidades describe las nuevas funciones y actividades que se están incorporando al trabajo tradicional del campesino, quien con o sin tierra tendrá otras oportunidades de empleo que lo ayudarán en su economía familiar. El mejoramiento de la comunicación del área rural con el área urbana facilita el conocimiento de los habitantes

rurales para establecer con la población urbana nuevas interacciones por medio de vínculos comerciales, culturales e inclusive políticos.

El traslado de la ciudad al campo de actividades industriales, comerciales y de servicios como el turismo rural sostenible, favorece la nueva ruralidad, el campesino, principalmente el

de la agricultura familiar, que no ocupa todo el año en sus labores agropecuarias, de acuerdo a la capacidad familiar de agencia podrá encontrar nuevos empleos o generar ingresos haciendo artesanías, siendo guías de turismo e inclusive alojando turistas en sus casas, que desean experimentar la vida del campesino guatemalteco.

Pero para que la nueva ruralidad cree los beneficios para el habitante rural, el Estado deberá planificar y coordinar estos esfuerzos, así como vigilar la

aplicación correcta de las leyes laborales y convenios internacionales relacionados al respeto de los derechos humanos de la población rural.

El crecimiento urbano, la aparición de nuevas ciudades intermedias y la reducción de la población rural son realidades que se deben asumir, pero sin olvidar que siempre será necesario fortalecer el área rural para que los pequeños agricultores continúen produciendo la comida de todos los guatemaltecos y, dentro de esa nueva ruralidad se debe incorporar la legislación para favorecer la agricultura familiar reconocida internacionalmente porque desempeña un papel muy importante, para mejorar la nutrición y



Foto:
[Banco de Desarrollo de América Latina](#)

garantizar la seguridad alimentaria mundial, erradicar la pobreza y el hambre, conservar la biodiversidad, lograr la sostenibilidad ambiental, así como para ayudar a encarar la migración. (Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO], 2018).

En el concepto de nuevas ruralidades, se debe prestar atención especial a la situación ambiental y a las transformaciones sociales, principalmente por la atracción que ejerce el crimen organizado que podría contaminar a la población joven del área rural. En este sentido y por el derecho natural que les asiste, la participación de la mujer es indispensables. Ellas deben ser el motor del desarrollo rural y participar en la toma de decisiones que afectan o benefician a su comunidad.

Análisis territorial del desarrollo humano y el poder local

La evolución del desarrollo humano es asimétrica y no hay estrategias genéricas que sean una solución nacional para aplicarlas de igual forma a todos los Pueblos, como indica el INDH:

No hay un solo escenario para la mejora del desarrollo humano a nivel local en Guatemala, ni una única estrategia, se precisan instrumentos que se adapten a la diversidad de escenarios territoriales.

Con la misma coherencia el Informe propone que se lleven a cabo análisis de indicadores de desarrollo humano y de privaciones multidimensionales a nivel de municipio, en los que se evidencien las brechas que persisten entre los territorios. (PNUD, 2022, pp. 133-134)

Colocar el municipio como el centro del análisis sigue la lógica estatal, porque es la unidad político-administrativa más pequeña con autoridades electas democráticamente, es la base de la descentralización gubernamental y son las autoridades ediles quienes conocen de cerca los problemas de su población, asimismo, por ser autónomos tienen la autoridad para tomar sus propias decisiones.

Otras ventajas importantes son que habrá más oportunidad para la participación directa de las mujeres, para que fiscalice el pueblo y para hacer asambleas generales de toda la población para someter a su consideración problemas más profundos como los contenidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo que demandan el consentimiento consultado y aprobado por el pueblo.

Al municipio le corresponde por ley resolver la problemática dentro de su territorio, pero los problemas generalmente trascienden los límites municipales, no los acota la geografía local, sin embargo, no tienen autorización para invertir en otro territorio, lo que sería considerado malversación de fondos públicos y castigado por la Contraloría General de Cuentas. En ese sentido, la conformación de mancomunidades podría ser la solución, lo que ya se ha estado probando en Guatemala con buenos resultados.

Las mancomunidades deberán ser formadas de acuerdo con intereses comunes ya sea por pertenencia a una cuenca determinada o por razones políticas y socioeconómicas ya que cada municipio tiene sus propias realidades, porque no son los mismos problemas que afectan a Huehuetenango que los que afectan a Jutiapa. Siendo Guatemala un país multiétnico se debe tomar en cuenta la configuración que presenta, en donde el 56% son ladinos y el 44% pertenecen a otras etnias con predominio de los mayas que son el 41.66% de la población total.

Sin el acceso de la población que no es ladina, principalmente maya y de las mujeres a la participación política, social y económica del país no será posible encontrar las sinergias necesarias para lograr un verdadero contrato social que represente a todos.

Referencias

Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO]. (2018). Decenio de las Naciones Unidas de la Agricultura Familiar (2019-2028). <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/468/08/PDF/N1746808.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2022). Informe Nacional de Desarrollo Humano. Desafíos y oportunidades para Guatemala: hacia una agenda de futuro. La celeridad del cambio, una mirada territorial del desarrollo humano 2002-2019. <https://www.undp.org/es/guatemala/publications/informe-nacional-de-desarrollo-humano-desafios-y-oportunidades-para-guatemala-hacia-una-agenda-de-futuro-la-celeridad-del>





Foto:
[elPeriódico](#)

Miradas territoriales para una agenda de investigación

Edgar Celada Q

Resumen

El artículo se refiere al análisis territorial contenido en el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2019, problematiza conceptualmente la noción de territorio y los estudios territoriales, analiza su aplicación en el referido informe, para finalmente hacer una propuesta mínima sobre los componentes deseables de una agenda futura de investigación derivada desde las miradas territoriales.

Palabras clave

Territorio, estudios territoriales, desarrollo humano, agenda de investigación.

Abstract

The article refers to the territorial analysis contained in the National Human Development Report 2019, conceptually problematizes the notion of territory and territorial studies, analyzes its application in the aforementioned report, to finally make a minimum proposal on the desirable components of a future agenda of research derived from territorial perspectives.

Keywords

Territory, territorial studies, human development, research agenda.

Sobre el concepto de territorio y los estudios territoriales



Foto:
[Central América Data](#)

El esperado Informe Nacional de Desarrollo Humano, preparado por la oficina en Guatemala del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), tiene en su más reciente edición, además de su siempre enriquecedora sistematización de datos traducidos en índices, una interesante propuesta metodológica para el análisis de la realidad nacional. Es una propuesta que se visualiza desde el título mismo del documento, presentado oficialmente el 11 de julio de 2022: *Desafíos y oportunidades para Guatemala: hacia una agenda de futuro. La celeridad del cambio, una mirada territorial del desarrollo humano 2002 – 2019* (en adelante INDH 2019).

La propuesta metodológica del INDH 2019 consiste en acercarse a su objeto de estudio –el desarrollo humano– acudiendo a “una escala de análisis territorial”: esta es una de las grandes novedades del informe respecto de documentos similares previos. Esta novedad, sin embargo, no es del todo un terreno inexplorado para las ciencias sociales aplicadas al estudio de la realidad guatemalteca. No es, puede decirse, un territorio totalmente virgen.

Hay esfuerzos pioneros plasmados en estudios y libros, como los de Peláez, Frausto y Romero (2011), González-Izás (2014) y Zepeda, González-Izás y De León-Escribano (2018). En esos trabajos es posible captar que el concepto

territorio se refiere a delimitaciones espaciales con rasgos sociales, económicos, ambientales y políticos, formados históricamente, que los hace susceptibles de ser analizarlos como todos más o menos homogéneos, diferenciándolos de otros espacios con los cuales pueden tener –o no– características semejantes.

Por ejemplo, Victoria Peláez, María Frausto y Wilson Romero concuerdan en que

el territorio, más que un espacio físico objetivamente existente y delimitable en virtud de ciertas características físicas o económicas, **es una construcción social**. En él convergen elementos que trascienden la caracterización geográfica y constituye más bien un contenedor de dinámicas económicas, sociales, culturales, políticas y ambientales que complejizan su delimitación (Peláez, Frausto y Romero, 2011, p. 16. Las negritas son del autor).

La noción de que el territorio “es una construcción social” es sostenida también por González-Izás (2014). Enfocada en las relaciones de poder que configuran su objeto de estudio (el nororiente de Guatemala: Zacapa, Chiquimula e Izabal) subraya que “el territorio es el espacio concreto donde diferentes actores locales, nacionales y/o transnacionales luchan y conquistan sus respectivos intereses económicos y políticos” (González-Izás, 2014, p. 15).



Foto:
[Guatemala geoambiental](#)

El territorio como una construcción histórico-social aparece igualmente como una noción clave en el estudio realizado por González-Izás, Zepeda y De León-Escribano (2018)

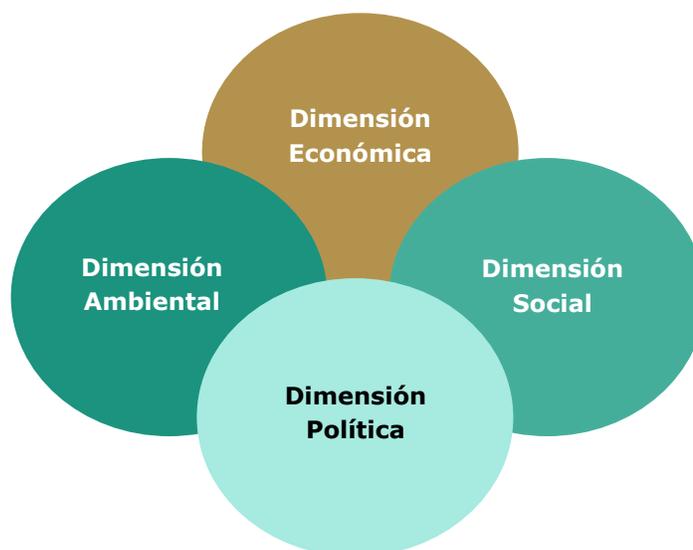
sobre los territorios de frontera, que son “espacios de apropiación, negociación y disputa entre todos aquellos actores que los viven, transitan, aprovechan o intervienen en ellos”. Se definen “y conceptualizan en estrecha relación con su historia, sus características geográficas y sus flujos económicos, así como con las representaciones culturales de las sociedades que los pueblan” (Zepeda, González-Izás y De León-Escribano, 2018, p. 26).

Lo que nos interesa destacar aquí es que el concepto de territorio –y por consiguiente su papel determinante en los estudios con enfoque territorial– es complejo y que debe problematizarse como guía en cada investigación particular. En un pasado no muy lejano este concepto era –valga el juego de palabras– “territorio” de la geografía, pero desde las últimas décadas del siglo XX “en el medio académico el concepto de territorio ha desbordado los límites fronterizos del pensamiento geográfico, para adquirir cada vez más una mayor relevancia al interior de otras disciplinas de las ciencias sociales, tal como ha venido aconteciendo en la sociología, la antropología o la economía” (Llanos-Hernández, 2010, p. 207).

A decir de este autor mexicano, “el territorio constituye **un concepto teórico y un objeto empírico que puede ser analizado desde la perspectiva interdisciplinaria**” (Llanos-Hernández, 2010, p. 219. Las negritas son del autor de este artículo).

En una propuesta de síntesis de lo dicho hasta aquí en relación con el concepto de lo territorial puede convenirse, siguiendo a Lavell y Brenes (S/f), que en la determinación del territorio como objeto de estudio hay cuatro dimensiones básicas entrelazadas (véase figura 1) a considerar: económica, social, política y ambiental.

Figura 1
Dimensiones básicas del análisis territorial



Nota. Cómo analizar el territorio desde la perspectiva de Lavell y Brenes.
Fuente: Elaboración propia adaptada de Lavell y Brenes (S/f).

El enfoque y la propuesta analítica del INDH 2019

En términos conceptuales, la propuesta del Informe Nacional de Desarrollo Humano parte de lo que anota como “la definición más general de territorio” refiriéndola a los “espacios subnacionales en los que se asienta la población y entre los cuales se registran intercambios de población”.

Esta definición, básica pero no única ni excluyente de otros enriquecimientos conceptuales explicitados en el informe, es propuesta originalmente en *Población, territorio y desarrollo sostenible*, un estudio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) publicado en 2012.

Quedarse con la idea de que los territorios son “espacios subnacionales” no solamente es conceptualmente restrictivo

sino también puede inducir a confusión porque, por ejemplo, los municipios, los departamentos y las regiones, son “espacios subnacionales”. De ahí que los autores del INDH 2019 acotan que “el territorio es un espacio donde confluyen e interactúan la naturaleza y la sociedad” (PNUD, 2022, p. 23).

Como se vio en las aproximaciones conceptuales revisadas en una sección anterior, el binomio naturaleza-sociedad es clave para el estudio territorializado. Así lo entienden también los autores del INDH 2019 cuando recuerdan que al territorio

[en] el pasado, se solía definirlo únicamente a partir de sus características geográficas: el clima, la orografía, la hidrografía, la topografía, la calidad del suelo, el régimen de vientos y su base de recursos naturales. Si bien estos atributos son importantes, porque definen su vocación productiva natural, las condiciones generales para el asentamiento de la población y el despliegue de las actividades humanas, su estudio no es suficiente dado que los territorios son modelados históricamente por la acción humana (PNUD, 2022, p. 23).

El estudio del territorio hace necesarios “en primer lugar, recortes espaciales concretos” (CEPAL, 2012, p. 18); debe tener delimitaciones espaciales claras, pero sin perder de vista “un conjunto de atributos que definen el territorio como un sistema complejo, que escapan a la visión tradicional restringida a sus componentes físicos y la amplían hacia una visión que subraya su carácter económico, social y cultural” (CEPAL, 2012, p. 18).



Foto:
[Wikimedia commons](#)

Dicho en palabras del informe bajo análisis

el territorio es una construcción social, sus fronteras y formas responden a diferentes mecanismos de tenencia, apropiación, organización y administración del espacio, en donde confluyen sus distintas dimensiones: como eje de la economía, como espacio en donde se desarrolla la sociedad y como fuente de los signos y símbolos de la cultura y la historia de los pueblos que lo habitan (PNUD, 2022, p. 23. Las cursivas son del documento citado).

Para leer el INDH 2019 en clave territorial

A partir de este soporte conceptual y otras consideraciones metodológicas sobre las cuales no entramos en detalle, el INDH 2019 acomete la tarea de identificar cuatro espacios territoriales: los Cuchumatanes; el Altiplano Centro Occidental, los municipios que conforman el “Corredor Seco” y las Tierras Bajas del Norte, en los que estudia los procesos de cambio ocurridos entre 2002 y 2019. Se trata de territorios caracterizados por sus bajos niveles de desarrollo humano. Los autores explican que la referida territorialización fue hecha con fines analíticos y “no implica obviar las divisiones político-administrativas que organizan el territorio nacional” (PNUD, 2022, p. 34).

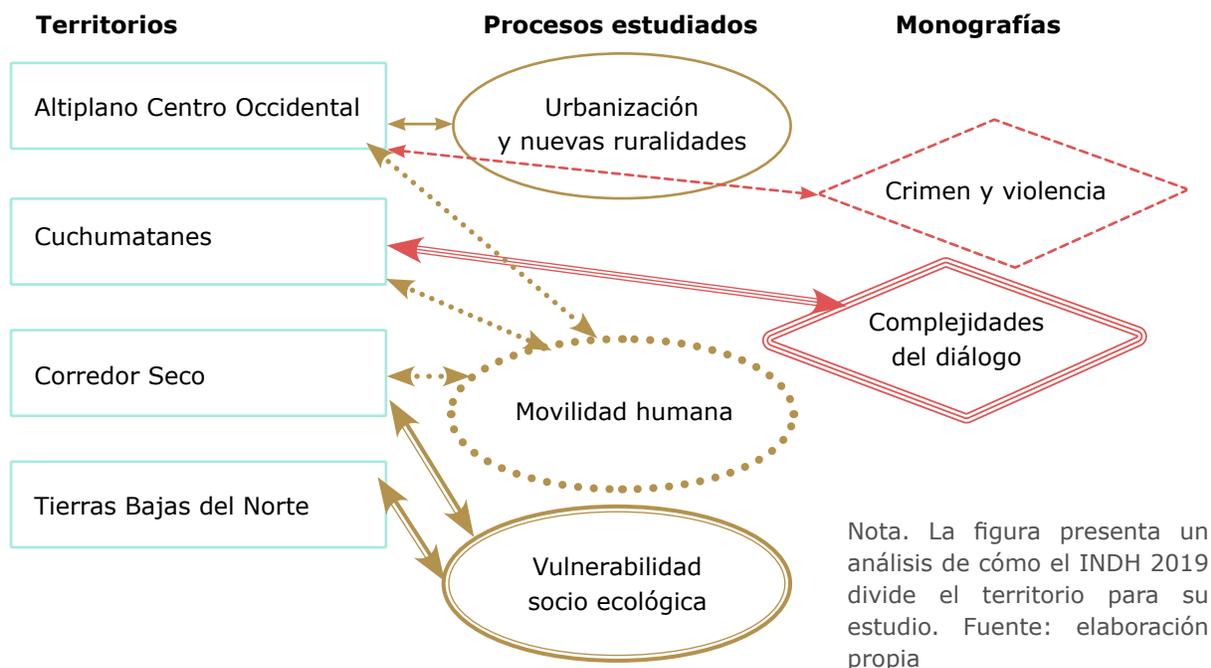
Teniendo en cuenta esa definición territorial, el informe particulariza el estudio de las transformaciones asociadas a la urbanización, a las nuevas ruralidades, a la movilidad humana y al aumento de la vulnerabilidad socioambiental en su relación con el desarrollo.

A partir de la determinación de esos cuatro territorios, el INDH 2019 realiza igual número de estudios de caso que, en conjunto, son el corazón del informe. Más adelante se resume la descripción de cada territorio y los principales hallazgos en los temas centrales que se analizan en cada caso.

Por cierto, hay dos posibles formas principales de leer el informe del PNUD. Una es realizar la lectura siguiendo el enfoque que utilizan los estudios territoriales de base pero que los agrupa temáticamente, de forma sucesiva, en los capítulos 4, 5 y 6. La segunda opción es la lectura propiamente territorial, que lleva a pasar de unos capítulos a otros de manera que se pueda “construir” una visión de conjunto de cada territorio.

En el diagrama siguiente se resume la diversidad analítica ofrecida por el INDH 2019 al aplicar el enfoque territorial.

Figura 2
Análisis territoriales en el INDH 2019



El Altiplano Centro Occidental

Bajo esta denominación el INDH 2019 incluye a 38 municipios de los departamentos de Quetzaltenango, Totonicapán y San Marcos, en un espacio físico que se sitúa en la parte occidental del macizo central de la Sierra Madre. Desde el punto de vista étnico se caracteriza por la presencia de habitantes k'iche', mames y mestizos.



Foto:
[Plaza Pública](#)

Otras dos características singularizan a este territorio: la primera es la emergencia de un eje metropolitano que tiene como nodo central a la ciudad de Quetzaltenango pero que articula a las urbes gemelas de San Marcos y San Pedro Sacatepéquez (en San Marcos) y la cabecera departamental de Totonicapán. El segundo rasgo característico del territorio es su alta movilidad humana, especialmente de migración internacional. Precisamente esos dos aspectos son estudiados con detenimiento como parte del estudio de caso.

El referido "eje metropolitano emergente" es analizado en el INDH 2019 como un caso paradigmático y específico de un proceso más general: la urbanización que tiene lugar en Guatemala. Se esgrimen guarismos demográficos que evidencian que esta urbanización ocurre como tendencia en todo el país (destaca el análisis del crecimiento de las llamadas "ciudades intermedias"). Y en relación con la urbanización se analiza otro proceso también observable en el conjunto de Guatemala: lo que se identifica como "la nueva ruralidad", siguiendo la conceptualización aplicada para procesos latinoamericanos similares.

Respecto de la metropolización en el territorio bajo estudio, el informe del PNUD identifica antiguos y nuevos problemas,

a cada uno de los cuales dedica atención de profundidad diversa o diferenciada que omitimos reseñar y solamente enumeramos algunos:

- Aunque hay indicadores de desarrollo humano más elevados, se mantienen significativas desigualdades y varias de las zonas menos integradas a la dinámica de la metrópoli presentan elevados niveles de privaciones multidimensionales.
- Aparecen nuevos tipos de segregación espacial, problemas ambientales, dificultades en la gestión de recursos hídricos, deforestación y abandono de los espacios verdes, mal manejo de los desechos e inseguridad ciudadana, así como nuevas desigualdades y nuevas brechas en el acceso a servicios de educación y salud.
- En cuanto a las “nuevas ruralidades” es relevante el retroceso de las actividades agropecuarias, la creciente heterogeneidad de condiciones de vida y de tipos de privaciones, así como espacios ligados en grados diversos a la dinámica de los polos urbanos, en particular las tendencias demográficas y ocupacionales.

Una segunda característica estudiada respecto del territorio es su alta movilidad humana. La referencia específica a cómo ocurren los fenómenos migratorios en el Altiplano Centro Occidental se encuentra en el capítulo 5 del INDH 2019 (“Movilidad humana desde la perspectiva territorial”, páginas 197 a 259). El abordaje se realiza en dos segmentos del capítulo (numerales 5.2.2 y 5.3.2), que por razones de espacio nos limitamos a puntear en algunos de sus aspectos más relevantes.

La movilidad humana intensa es una característica histórica de este territorio, dada su ubicación geográfica que lo hace “un punto de encuentro y de tránsito entre las tierras altas y las costeras, y desde el siglo XIX, una región marcada por su cercanía a la frontera con México” (PNUD, 2022. Pág. 220). Búsqueda de tierras para el cultivo o de empleos estacionales, son dos de los móviles tradicionales de los

desplazamientos humanos a los que se añaden las tendencias socioeconómicas más recientes y que han convertido al territorio en un caso de conjunción de múltiples tipos de movilidades.

Entre esas movilidades de carácter múltiple se incluyen las migraciones transfronterizas hacia el sureste mexicano (Chiapas, principalmente), el comercio igualmente transfronterizo (incluyendo el contrabando en uno u otro sentido a diversa escala) y por supuesto la migración internacional que tiene como destino final Estados Unidos, pero que también incluye la movilidad en sentido contrario (principalmente a través de las repatriaciones masivas realizadas por los

gobiernos de EE.UU. y México); aumento de los fenómenos delictivos relacionados tanto con la migración irregular (trata de personas) como con el crimen transnacional (narcoactividad, tráfico de armas, etcétera).

Asociados a la movilidad de carácter internacional y otros procesos relacionados (por ejemplo, envío de remesas familiares) están los cambios que tienen lugar en las comunidades que forman parte del territorio. Son cambios de diverso tipo, como la realización de las tareas de cuidado y el aumento de las desigualdades de género; cambios en los patrones de consumo; reparación, ampliación y/o



Foto:
[Notimundo](#)

construcción de vivienda; aumento de la demanda y precios de bienes raíces (especialmente de terrenos para la construcción de viviendas); aumento de la urbanización y las desigualdades, a las que ya se aludió antes.

Los Cuchumatanes

Toma su denominación del macizo montañoso que forma parte de la Sierra Madre Oriental, en el noroccidente del país. El INDH 2019 incluye en este estudio a 23 municipios del departamento de Huehuetenango, aunque geográficamente el territorio se extiende hacia parte del departamento de Quiché. El segmento territorial considerado está habitado mayoritariamente por el pueblo mam, pero en sus porciones

norte y occidental hay poblaciones poptí, chuj y q'anjob'al. La ciudad de Huehuetenango es el conglomerado urbano más relevante de un territorio de alta ruralidad, caracterizada además por la elevada movilidad de migrantes hacia Estados Unidos, principalmente.

Precisamente esa movilidad en el territorio es estudiada a fondo en el ya citado capítulo 5 del INDH 2019, específicamente en los numerales 5.2.1 y 5.3.1 ("5.2.1 Cuchumatanes: una larga historia de movilidad humana", pp. 210-220, y "El dinamismo del cambio

impulsado por la migración externa en Cuchumatanes", pp. 237-251). En esa sección se analiza un amplio abanico de aspectos que conciernen al proceso migratorio, de los cuales aquí anotamos algunos de los hallazgos más relevantes.



Foto:
[Mi nube](#)

En un resumen introductorio de esta sección del informe se dice que este territorio,

su geografía, ruralidad, composición demográfica, subjetividades y formas de organización social están cambiando, resultado de las dinámicas que están impactando a este territorio de frontera. La salida masiva a Estados Unidos confluye con otras dinámicas como son la transformación de la ruralidad, el crecimiento urbano, la amplitud de los mercados ilegales, los conflictos por recursos naturales y acceso a la tierra, y otras más como la diversificación interna de la población y la transición demográfica (PNUD, 2022, p. 237).



Foto:
[Dinerohn](#)

En este territorio el 17.5 % de los hogares recibe remesas familiares de quienes se encuentran en EE.UU., principalmente. Esos envíos contribuyen a evitar que muchas familias caigan en situación de pobreza extrema y dinamizan la economía local, también se encuentran en la base de otros procesos económicos como el encarecimiento del costo de la tierra, la acumulación de deudas, el aumento de la desigualdad interna y un círculo vicioso en el cual se necesita de más recursos para mantener los nuevos patrones de consumo.

Las remesas han contribuido a ciertas mejoras en los indicadores de desarrollo humano –por ejemplo, en educación y salud– pero estos cambios no se traducen en modificaciones estructurales del entorno económico, que sigue dependiendo en buena medida de las actividades agrícolas. Quienes retornan –de forma voluntaria o por deportación– vuelven

“a la agricultura de subsistencia, al empleo informal o al desempleo; algunos intentan invertir en un negocio, pero pocas veces estos resultan exitosos” (PNUD, 2022, p. 240).

El estudio se detiene también en los cambios que la migración tiene en la demografía del territorio. El proceso de transición demográfica (estimulada por la baja en la media de hijos por mujer, los avances en la sanidad y la mejora en las condiciones de vida), se aprecia en el cambio de la pirámide poblacional. Se remarca que la emigración –de uno o varios de sus miembros– asume el carácter de un esfuerzo familiar no solamente en términos de la inversión monetaria (incluyendo el endeudamiento) sino en la redefinición de los roles internos –que suelen afectar principalmente a las mujeres– y el reforzamiento de los lazos de la familia extensa. Aparecen, también, redes familiares de carácter transnacional en las que tienen lugar el uso de diversos idiomas y prácticas culturales.



Foto:
Guatemala.com

Precisamente los cambios en el ámbito cultural, entendido aquí en un sentido amplio, son también de la mayor importancia en el estudio: se están transformando las relaciones de género y generacionales, al tiempo que se generan nuevas realidades socioculturales favorables al fortalecimiento de las identidades comunitarias: el territorio original se expande (pues sus integrantes se asientan en otras geografías pero mantienen vínculos con la comunidad originaria) y amplía en formas simbólicas, afectivas y culturales. Elementos importantes en esa tendencia son las radios comunitarias, algunas de las cuales tienen buena parte de sus audiencias entre los originarios del territorio residentes en EE. UU.

En esa línea de los cambios que conlleva la migración internacional, el informe llama la atención en la emergencia

de nuevas formas de “ser indígena”. Esta experiencia, para sus protagonistas, “supone integrar nuevos códigos culturales que van desde el influjo musical o estético hasta la valoración de la norma y la ley” (PNUD, 2022, p. 249).

También son relevantes otros componentes de los procesos de movilidad estudiados, entre ellos las referidas transformaciones que tienen lugar en el llamado *coyotaje*, que traspone los límites de la legalidad transitando de un “servicio a la comunidad” (es decir, conocimiento de “cómo llegar”) hacia formar parte del negocio de la migración, vinculado de manera creciente a estructuras criminales locales y transnacionales. Igualmente **se estudia el impacto de los procesos migratorios con la urbanización desordenada y la “emergencia de nuevos espacios rurales en los que hay mayor diversificación de ocupaciones y una combinación de prácticas y culturas propias de las urbes con las tradicionalmente campesino-rurales”** (PNUD, 2022, p. 246).



Foto:
[Fondo de tierras](#)

Respecto de cómo se manifiestan los procesos de urbanización y la emergencia de “nuevas ruralidades” en este territorio, el capítulo 3 del INDH 2019 tiene un recuadro específico (páginas 175 a 177) en el que se señala cómo el aumento de la compra de tierras con dinero de las remesas está incidiendo en los mercados locales con lógicas distintas a las prácticas campesinas tradicionales, intuyéndose procesos de acaparamiento de tierras que derivan en el aumento de las brechas internas de desigualdad.

El Corredor Seco

La denominación de este territorio tiene carácter oficial, dado por instituciones del Estado. En el INDH 2019 se estudia un espacio que incluye a 43 municipios de los departamentos de Quiché, Baja Verapaz, El Progreso, Zacapa, Chiquimula, Jalapa y Jutiapa.



Foto:
[Diario de Centro América](#)

La identificación de este territorio nace de la necesidad de “describir, evaluar y actuar frente a los impactos del cambio climático en el país”, los cuales son estudiados en el informe desde la perspectiva vulnerabilidad socio ecológica (en el capítulo 6, específicamente en el numeral 6.2, “Corredor seco: transformación del territorio y deterioro ambiental”, de la página 303 a la 324) así como en su relación con los procesos migratorios, muy intensos en este espacio (en

el capítulo 5, específicamente en el numeral 5.2.3 “La movilidad en el Corredor Seco: viejas y nuevas migraciones en un contexto de mayor vulnerabilidad social”, que va de la página 228 a la 236).

La población que habita el territorio es pluriétnica, en algunos municipios con notoria predominancia mestizo-ladina, pero en otros con significativa presencia de los pueblos k'iche', achí, ch'orti', y poqomam – xinca. El INDH 2019 distingue dos porciones del corredor seco, que tienen diferencias por sus particulares configuraciones sociohistóricas: una es la occidental, formada por el espacio k'iche' y achí –situado en su mayor parte en la sierra de Chuacús–. La segunda porción es la oriental

donde se distinguen analíticamente tres espacios: el valle del Motagua en su parte media y el corredor entre el Atlántico y el Pacífico, desde el sur de Zacapa hasta el norte de Jutiapa, habitado en su mayor parte por población ladina; las montañas de Chiquimula y Zacapa habitadas por población ch'orti' y ladina, y las montañas de Jalapa habitadas por poqomam, xinka y ladina (PNUD, 2022, p. 310)

De acuerdo con el informe, en 2018 este territorio tenía una población de 1,637,586 personas, número equivalente al 11 % del total nacional. Es un espacio predominantemente rural, con la mayoría de la población económicamente activa ocupada en actividades agropecuarias, lo que explica su marcada vulnerabilidad ante fenómenos climáticos.

Precisamente, el enfoque principal en el estudio del territorio es esa vulnerabilidad, la cual se conceptúa como *socio ecológica*. Ese concepto supone que la vulnerabilidad

es, en buena medida, el resultado de la historia social, económica y política de los territorios. Los riesgos que configuran esa vulnerabilidad se han construido de manera acumulativa y procesal, a lo largo del tiempo, dando lugar a que el corredor seco guatemalteco sea hoy un área "especialmente vulnerable ambiental, económica y socialmente ante el aumento de la variabilidad climática" (PNUD, 2022, p. 303).



Foto:
[Prensa Libre](#)

La gran vulnerabilidad del territorio se entrelaza con los impactos de su situación social, ilustrada por el más que precario estado de la seguridad alimentaria. La pobreza y la desigualdad se manifiestan en la desnutrición crónica de los menores de cinco años y en las carencias nutricionales de las mujeres gestantes, entre otras huellas de un estado de cosas que en muchos municipios se resume en la palabra hambre.

El primer impacto del cambio climático en los ecosistemas y las condiciones de vida del territorio lo constituyen las sequías recurrentes, las cuales están asociadas a un patrón irregular en la periodicidad y dimensión de las lluvias.

Una consecuencia es la disminución de las cosechas, ya sea por efecto de las inundaciones o por la ausencia de lluvias, lo que provoca una menor cantidad y variedad de alimentos disponibles para las familias de los pequeños agricultores, el encarecimiento de los productos y menor empleo en este ramo.



El cambio climático también tiene efectos en los recursos hídricos. El INDH 2019 se refiere, a título de ejemplo, a lo que ocurre en la cuenca del río Motagua, afectada por

la aceleración de la deforestación, el desecamiento y la disminución de caudales, la erosión, las sequías, la contaminación por desechos sólidos y líquidos y agroquímicos, los riesgos crecientes de inundación, la pérdida de capacidad de producción de los suelos y su gran vulnerabilidad a desastres como tormentas y huracanes, todo lo cual provocaba una grave pérdida de biodiversidad en la cuenca (PNUD, 2022, p. 320).

Es particularmente grave la pérdida de la cobertura forestal, que ocurre por la tala inmoderada, legal e ilegal, y por los incendios, espontáneos o provocados, alimentando un círculo vicioso que agrava la situación de los recursos hídricos: a la deforestación están asociadas directamente la erosión de los suelos y la desertificación, que provocan el desecamiento de ríos o la disminución de su caudal.

La conflictividad agraria, las disputas relacionadas con la tenencia y uso de la tierra (incluyendo el acaparamiento y la privatización de las tierras comunales) también deriva hacia tensiones y conflictos relacionados con el acceso al agua.

El deterioro de las condiciones de vida en el corredor seco se encuentra en la base de las reforzadas tendencias de la movilidad humana, la cual es estudiada por el informe analizando sus variaciones históricas y sus manifestaciones actuales, teniendo en cuenta las diferencias entre las porciones occidental y oriental del territorio. Históricamente las principales corrientes migratorias se originaban en la zona del oriente y eran principalmente protagonizadas por habitantes mestizo-ladinos. En la actualidad, son las áreas k'iche' - achi y ch'orti' las que presentan mayor movimiento migratorio.

Esas zonas “no solo están enfrentando mayores salidas de población al extranjero y a otros departamentos, son además las que menos atraen a otros habitantes, demostrando que sus condiciones de habitabilidad, laborales, de desarrollo y productividad no son lo suficientemente fuertes y estables para retener a la población o ser un polo de atracción” (PNUD, 2022, p. 228).



Foto:
[La Hora](#)

Dado que el corredor seco es extenso, el informe se refiere con algún detenimiento a las particularidades que asumen los procesos migratorios del pueblo achi de Cubulco y Rabinal (Baja Verapaz); del pueblo ch'orti' en Jocotán y Camotán; la migración poqomam y ladina en Jalapa; así como la de los k'iche' y ladinos pobres de Quiché.

Citando un informe del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) publicado en 2017, el INDH 2019 señala que “la pobreza y el desempleo son las causas más importantes de la migración, a las que siguen las adversidades climáticas con efecto en la agricultura (pérdida de cosechas y pestes) y la violencia delincuencial”. En Guatemala, agrega, “un 37 % de los hogares encuestados con miembros migrantes reportó como principal causa de la migración la pérdida de cosechas a causa de la sequía y el 58 % la falta de alimentos” (PNUD, 2022, p. 229), situación que es particularmente notoria en el corredor seco.

Tierras Bajas del Norte

Riqueza hídrica, reservas boscosas, planicies y sabanas caracterizan a este extenso territorio en el cual habitan 12 grupos étnicos y 22 grupos lingüísticos diferentes. Abarca 27 municipios de los departamentos de Petén, Izabal, Alta Verapaz y Quiché. Los municipios incluidos comparten trayectorias históricas y algunos rasgos ambientales similares. Las tierras bajas del norte son el territorio más extenso del país y en el INDH 2019 se tiene en cuenta, para fines analíticos, 10 municipios del sur de Petén, 1 municipio de Quiché (Ixcán), 11 municipios de Alta Verapaz y los cinco municipios de Izabal.

El territorio considerado tiene una extensión conjunta de 55,153 Km², es decir, poco más del 50 % de las dimensiones totales del país. Hacia 2018 habitaban ese territorio unos dos millones de personas (13 % de toda la población nacional en ese año), lo que le confiere una de sus principales características: baja densidad demográfica.

El estudio de este territorio en el INDH 2019 es prolijo en información etnohistórica, da seguimiento a los patrones de población, el desarrollo de la producción agrícola a través de varios siglos, las formas de tenencia y propiedad de la tierra y la historia de su evolución, la diversidad ecológica, la vocación productiva de sus varias subdivisiones territoriales, todo lo cual hace muy recomendable la lectura del capítulo 6 del informe, especialmente los apartados correspondientes a las tierras bajas del norte (numeral 6.1 y sus desagregaciones correlativas, páginas 264 a 302).

Centramos la atención en el hecho de que se trata de un territorio de gran riqueza y fragilidad ecológica, en el que se está produciendo una importante expansión de actividades agrícolas y extractivas, todo lo cual se traduce en una alta conflictividad. Desde esa óptica cabe enumerar algunos de los focos problemáticos dentro del territorio:



Expansión de un modelo de producción agrícola para la exportación, de tipo extensivo, paralelamente a la construcción de carreteras que penetran en las zonas boscosas y de nuevas infraestructuras. Reconfiguración territorial que contribuye a una mayor concentración de la propiedad y al uso de la tierra en grandes actividades agropecuarias, como la industria palmera, que conlleva impactos sociales y ambientales, relacionados con el uso de la tierra y del agua, así como alteraciones en los ecosistemas.

El nuevo ciclo de concentración agraria ocurre en un territorio aquejado por la pobreza estructural de sus habitantes, a quienes la necesidad lleva a vender sus tierras en condiciones no favorables, lo cual ha generado malestar y conflictos sociales, incluyendo en ellos los desalojos de comunidades enteras que reclaman derechos ancestrales o derivados del colonato, muy extendido en el territorio durante el auge cafetalero.

La conflictividad socioambiental en el territorio es especialmente aguda en torno a la construcción y operación de hidroeléctricas, lo cual ocurre en un contexto donde varias zonas y localidades no cuentan con servicios de electricidad, sobre todo en las áreas rurales. En el informe se alude a las complejidades particulares de estos proyectos, en términos de los impactos que pueden provocar en funciones clave de los ecosistemas. Se agrega la controversia jurídico-política en torno a los procesos de consulta comunitaria, que deberían atenerse al espíritu del Convenio 169 de la OIT, pero que han sido abordadas hasta ahora desde una perspectiva predominantemente económica.

El informe también se refiere con cierto detalle a las actividades extractivas del petróleo y la minería. Respecto de esta última se anota que los depósitos más importantes de minerales metálicos se ubican en Alta Verapaz e Izabal, en particular en municipios de las cuencas de los ríos Polochic y Cahabón. En Alta Verapaz, hay depósitos de cobalto, cobre, cromo y níquel, así como de zinc, yeso, sal gema, mica y obsidiana; y de hierro, magnesio y oro en Izabal. Se recuerda, también, que oposición social a la actividad minera es fuerte y la perspectiva de una recuperación del sector es débil.



Foto:
[Emisoras Unidas](#)

El estudio de caso se refiere también a la importancia de la ganadería en el territorio. Da cuenta de un modelo de ganadería basado en el requerimiento de grandes extensiones, que favorece la concentración de tierra y, consecuentemente, provoca presiones y conflictos en relación con los recursos hídricos. Se registra la expansión de las áreas con pastizales que ha ocurrido principalmente en los departamentos de Petén e Izabal, así como en la parte norte de los departamentos de Alta Verapaz y Quiché.

Por cierto, no es ajeno a lo anterior la llamada “narco ganadería” y el contrabando de ganado hacia México, por lo cual resulta comprensible que el INDH 2019 dedique su atención a las economías ilegales en el territorio que, por su ubicación geográfica, está afectado por varios fenómenos importantes de actividad criminal. Los departamentos que lo conforman “serían parte de corredores de tránsito del comercio de drogas, pero también del tráfico de migrantes centroamericanos en su periplo al Norte y de la trata de personas que suele estar asociada a esa actividad” (PNUD, 2022, p. 299). Las preocupaciones en este ámbito se extienden al tráfico de fauna y madera, así como de piezas arqueológicas.

Finalmente, el estudio de caso se refiere a la vulnerabilidad del territorio frente a fenómenos de variabilidad climática, especialmente la franja entre Izabal y Alta Verapaz, en la que se pueden alternar periodos de sequía con intensos periodos de lluvia. Remarca las vulnerabilidades sociales de las comunidades afectadas por condiciones de pobreza estructurales relacionadas con la variabilidad climática o la debilidad de las políticas y reglamentaciones para planificar y orientar la construcción de infraestructuras privadas y públicas, y otras actividades humanas en zonas de riesgo.

Los análisis monográficos del INDH 2019

Según se aprecia en el diagrama 2, el INDH 2019 contiene –enmarcados en sus análisis territoriales– dos segmentos monográficos (cabe recordar que, de acuerdo con el Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española, una monografía es la “descripción y tratado especial de determinada parte de una ciencia, o de algún asunto en particular”).



Foto:
[Prensa Libre](#)

El primero de estos análisis (páginas 178 a 195) se titula “Dinámicas territoriales del crimen y la violencia en Guatemala” y fue preparado por InfoSegura, proyecto regional del PNUD en alianza con la Agencia Internacional de Desarrollo del gobierno de Estados Unidos. El segundo análisis monográfico se titula “San Mateo Ixtatán: las complejidades del diálogo”, de la autoría general del INDH 2019.

A) El análisis territorial de la criminalidad y la violencia

La inserción del análisis monográfico “Dinámicas territoriales del crimen y la violencia en Guatemala” al final del capítulo 4 del INDH 2019 tiene total pertinencia pues da continuidad, en otro plano y en un ámbito específico, a los problemas que aparecen iluminados cuando se estudia la metropolización en el altiplano centro occidental.

Pero tómese nota que tal continuidad temática no hace de la monografía en cuestión un mero apéndice del capítulo 4. Por el contrario, da un salto cuanti-cualitativo hacia una visión “nacional”, se sitúa fuera de cualquier referencia específica al territorio estudiado en el capítulo y propone

una visión –a partir de información obtenida en fuentes oficiales– de dos fenómenos criminales (extorsiones y homicidios) en sus manifestaciones territoriales, haciendo una fructífera correlación entre los indicadores de desarrollo humano municipales (IDH-M, de los que se ocupa el capítulo 3: “Panorama departamental y municipal del desarrollo humano”, páginas 91 a 131) y los indicadores sobre seguridad ciudadana.

Transitando por esa ruta de análisis territorial municipal y departamental, la monografía se ocupa de “dinámicas diferenciadas sobre los indicadores de seguridad ciudadana” las cuales coexisten “con diversos factores de riesgo y vulnerabilidades sociales que marcan la diferencia en el tipo de crímenes y violencias que tienen presencia en los diversos territorios” (PNUD, 2022, p. 180).

También se hacen correlaciones entre los IDH-M y el Índice de Priorización Territorial (IPT), desarrollado por el Ministerio de Gobernación como una herramienta para orientar los esfuerzos de prevención, control del crimen y la violencia. Como resultado de tales cruces, la monografía llega a la conclusión de que “la relación entre el crimen, la violencia y el IDH-M se ve principalmente asociada a factores urbanos y densidad poblacional” y que “existen dinámicas territoriales diferenciadas que denotan que el problema de la inseguridad no puede interpretarse únicamente como la suma de hechos delictivos y de forma aislada” (PNUD, 2022, p.183).

B) San Mateo Ixtatán: las complejidades del diálogo

Este segundo análisis monográfico es mucho menos extenso. En rigor podría catalogarse como un breve “estudio de caso” que ilumina un tema de la mayor actualidad para el país: la conflictividad social, especialmente aquella derivada de la

disputa en torno al uso, disposición y conservación de los recursos naturales, y, más puntualmente, los conflictos en relación con los recursos hídricos.

Para situar los alcances y los límites de la monografía se hace necesaria una lectura intertextual con algunos de los contenidos desarrollados en el capítulo 6 del INDH 2019, pues se trata de textos interdependientes. El monográfico complementa lo dicho en ese capítulo sobre los conflictos sociales en torno a las hidroeléctricas (páginas 286 a 290), específicamente en relación con una experiencia de diálogo tripartito (Estado, organizaciones comunitarias y una empresa hidroeléctrica) acompañado por otros actores de la sociedad civil, en el municipio de San Mateo Ixtatán, Huehuetenango.

El resultado de ese diálogo fue el Acuerdo para la Paz y el Desarrollo en San Mateo Ixtatán, Huehuetenango, cuyos avatares se reseñan en la monografía. Tanto en ésta como en la sección mencionada del capítulo 6, hay varios temas de fondo entrelazados: el modelo económico extractivista, la responsabilidad social empresarial, el papel del Estado en la gestión de la conflictividad social, el ejercicio del derecho a la consulta a las comunidades en los términos del Convenio 169 de la OIT y, por supuesto, la práctica del diálogo como vía no solo para resolver los conflictos sino también para trazar caminos consensuados hacia el abordaje de los problemas en diversas escalas territoriales.

En su brevedad, el análisis monográfico comentado apunta hacia una reflexión necesaria sobre el uso de los mecanismos de diálogo y lo que sucede cuando se les usa como recursos para –dicho coloquialmente– “entretener la nigua” o, peor aún, cuando se realiza “con los dados cargados” excluyendo a algunas de las partes legítimamente interesadas o afectadas por los problemas de fondo, causantes de las tensiones o conflictos sociales.

El análisis territorial: fecundo campo para la investigación



En las páginas precedentes se ha hecho una incursión rápida en diversos asuntos relativos a los estudios territoriales, bajo el estímulo que significa la propuesta metodológica del INDH 2019. Al término de esa mirada a vuelo de pájaro queda claro que el enfoque territorial tiene por delante un campo extenso y profundo, en la vía de la aportación de las ciencias sociales a la comprensión de los problemas del país y de la formulación de propuestas para abordar esos problemas.

El INDH 2019 contiene una diversidad temática que, resumida sobre todo en el capítulo 7 (“Epílogo y recomendaciones”, páginas 333 a 361), aporta insumos abundantes para enriquecer la agenda de investigación de centros especializados dentro de la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC), incluyendo por supuesto al Instituto de Análisis e Investigación de los Problemas Nacionales (IPNUSAC).

Una de las virtudes de los estudios territoriales estriba, precisamente, en que permite acercar la lente de observación a espacios bien acotados, con miras a iluminar desde allí procesos macro que, con los enfoques tradicionales, resultan abordados con superficialidad o con generalizaciones excesivas, empeñadas en ver al bosque perdiendo de vista la diversidad de los árboles que lo forman.

Teniendo en cuenta que las áreas temáticas de que se ha ocupado principalmente hasta ahora el IPNUSAC (sociopolítica, socioeconómica, desarrollo rural, socioambiental, salud y seguridad social, justicia y seguridad ciudadana) son bastante específicas y tienden a ser abordadas con visiones macro nacionales, además de estar marcadas frecuentemente por los apremios de la coyuntura o el día a día nacional, adoptar un enfoque territorial constituye un desafío mayor.

Hacerlo requiere realismo institucional. Aportes de investigación y producción de conocimientos científicos novedosos, como los que se encuentran en abundancia en el INDH 2019, demandan condiciones distintas a las que ha vivido hasta ahora el IPNUSAC y aun la propia USAC.

De manera que el planteamiento de una agenda de investigación debe ser modesto y afincado en la interdisciplinariedad. Es necesario trascender la segmentación por especializaciones temáticas y abocarse, por lo pronto, a unos pocos proyectos de carácter piloto desarrollados conjuntamente por las y los analistas del IPNUSAC.

Un menú de opciones temáticas para el desarrollo de esas investigaciones, partiendo de los contenidos del INDH 2019, puede ser el siguiente:

- Construcción de una agenda de largo plazo para la garantía de acceso universal, equitativo y con calidad a servicios de educación, salud, agua, saneamiento básico y tecnologías digitales.
- Aportes al desarrollo de una propuesta de un sistema de protección social integral.
- Experiencias de fortalecimiento del Sistema de Consejos de Desarrollo y sus articulaciones con la

planificación, el diseño y la ejecución de políticas públicas nacionales.

- Estudio, desde una perspectiva territorial, de la movilidad humana y la migración internacional en Guatemala.
- Experiencias de diálogo y abordaje de la conflictividad en torno al uso y al acceso a recursos naturales.

Referencias

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2012) *Población, territorio y desarrollo sostenible*. Santiago de Chile: CEPAL.

González-Izás, M. (2014) *Territorio, actores armados y formación del Estado*. Guatemala: Editorial Cara Parens / Universidad Rafael Landívar.

Lavell, A. y Brenes, A. (S/f.) *Guía para la capacitación municipal en materia de cambio climático y gestión de riesgos de desastres*. San José: Fundación DEMUCA / Cooperación Española Medio Ambiente.

Llanos-Hernández, L. (2010) El concepto del territorio y la investigación en las ciencias sociales. *Revista Agricultura, Sociedad y Desarrollo*. (7)3, 207-220. <https://www.scielo.org.mx/pdf/asd/v7n3/v7n3a1.pdf>

Peláez, A., Frausto, M. y Romero, W. (2011). El territorio Ostúa-Güija. *Revista Estudios Sociales*, 77, 15-33. <https://www.url.edu.gt/PortalURL/Archivos/56/Archivos/Revista%20Estudios%20Sociales%20No%2077.pdf>

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2022) *Desafíos y oportunidades para Guatemala: hacia una agenda de futuro. La celeridad del cambio, una mirada territorial del desarrollo humano 2002 – 2019. Informe Nacional de Desarrollo Humano*. Guatemala: PNUD.

Zepeda, B., González-Izás, M. y De León Escribano, C. (2018) *Guatemala: fronteras y mercados ilegales en la era de la globalización*. Guatemala: FLACSO sede Guatemala / FLACSO sede Ecuador / IDRC-CRDI.

Revista Análisis de la Realidad Nacional
Manera de ver



Instrucciones
a los autores

