

Sílvil Elías  
Gisela Gellert  
Edgar Pape  
Edgar Reyes

Evaluación de la sostenibilidad  
-El caso de Guatemala-

FLACSO ~~Publicaciones~~

**FLACSO - Biblioteca**

**EVALUACIÓN DE LA  
SOSTENIBILIDAD  
-EL CASO DE GUATEMALA-**

Sílvil Elías • Gisela Gellert  
Edgar Pape • Edgar Reyes

Apoyo técnico  
Federico Salazar • Ana Violeta Reyna

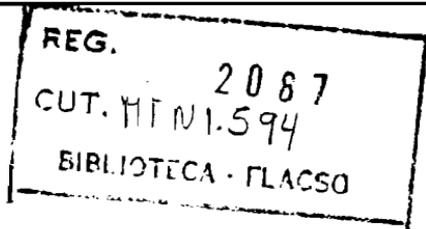


304  
F143

*Fortaleciendo las perspectivas para el  
desarrollo sostenible en Centroamérica: Evaluación  
nacional de la sostenibilidad, el Caso de Guatemala /*  
FLACSO. Guatemala: FLACSO, 1997  
262 p.

1 DESARROLLO SOSTENIBLE  
2 CALIDAD DE CRECIMIENTO  
3 CONDICIONES ECONÓMICAS  
4 CONDICIONES SOCIALES  
5 CAMBIO SOCIAL 6 ECONOMÍA  
7 MIGRACIÓN 8 URBANIZACIÓN  
9 POBLACIÓN 10 DETERIORO AMBIENTAL

574  
S 420



El presente documento forma parte de una investigación regional por el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF-Internacional) con sede en Suiza, bajo la coordinación del Programa Salvadoreño de Investigación sobre Medio Ambiente (PRISMA), cuyo componente sobre Guatemala fue realizado por el FLACSO Programa Guatemala. Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de las instituciones mencionadas.

**Diseño de portada: Paola Beverini**  
**Fotografía de portada: Daniel Chauché**

**Impreso en Editorial Serviprensa C.A.**  
**3a. Av. 14-68, Zona 1 Tels.: 2329025, 2325424**  
**Fax: 2320237 E.mail: sprensa@gua.gbm.net**

# ÍNDICE GENERAL

1 Presentación / 15

PRIMERA PARTE: ESTUDIO NACIONAL / 17

Concepto de regionalización para la lectura de sostenibilidad / 19

Mapa 1 Regionalización para el análisis de sostenibilidad / 21

## Capítulo I: Principales cambios económicos y sociales / 23

1 Cambios en el patrón de crecimiento de la economía / 23

1.1 La producción agropecuaria / 23

1.2 El sector industrial / 27

1.3 Electricidad y agua / 28

Mapa 2 Servicio eléctrico: porcentaje de cobertura por departamentos / 29

1.4 Banca y servicios financieros / 30

1.5 El sector de administración pública / 32

2 Cambios macroeconómicos / 33

3 Vulnerabilidad del sector externo / 34

4 Caída de la inversión productiva / 35

5 Cambios en el empleo / 36

6 Generación de pobreza y deterioro de las condiciones de vida / 38

7 Distribución territorial de la producción y el empleo / 39

8 Distribución territorial de las necesidades / 41

Mapa 3 Mapa de pobreza / 43

## **Capítulo II: Economía política del cambio económico y social / 45**

1 Los cambios político-institucionales / 45

2 La indefensión del sector público / 46

3 La persistencia de los desequilibrios macroeconómicos / 49

4 Cambios en los agentes productivos / 52

4.1 Sectores empresariales / 53

4.2 El movimiento sindical / 56

5 Participación de la sociedad civil y acuerdos de paz / 58

6 La dinámica de fronteras / 61

7 Las opciones económicas perversas / 64

## **Capítulo III: Principales cambios en la dinámica de la población / 67**

1 Cambios en el patrón migratorio / 68

1.1 El patrón tradicional de migración / 68

1.2 El patrón actual de migración / 69

2 La creciente presión demográfica / 71

3 El aumento explosivo de la migración laboral hacia el exterior / 73

4 Tendencias territoriales de las dinámicas de la población / 74

- 4.1 La creciente concentración de población en zonas rurales / 75
- 4.2 Tendencias actuales de la urbanización / 76

Mapa 4 Densidad de población por municipios, censo de 1994 / 77

Mapa 5 Crecimiento de población entre 1973 y 1994, según municipios / 79

Mapa 6 Densidad de población por municipios, censo de 1973 / 81

- 4.3 Zonas de alta presión demográfica / 82

#### **Capítulo IV: Procesos de degradación ambiental / 85**

- 1 El espacio como escenario del modelo de desarrollo / 85
  - 1.1 Potencialidad y apropiación / 85
  - 1.2 Crisis agraria, colonización y deforestación / 86
  - 1.3 Urbanismo, demanda de recursos y producción de desechos / 88
  - 1.4 La exclusión de lo rural como manifestación del modelo / 89

- 2 Cambio y transformación ambiental:  
su expresión territorial / 89

- 2.1 Deforestación y pérdida de recursos forestales / 90

Mapa 7 Guatemala: cubierta boscosa, 1973 / 91

Mapa 7-A Guatemala: cubierta boscosa 1989 / 91 a

2.1.1 Las tierras bajas del norte / 92

2.1.2 El oriente / 93

2.1.3 El altiplano occidental / 94

Mapa 8 Ubicación de las principales ciudades sobre las cabeceras de las cuencas hidrográficas / 95

- 2.1.4 La costa sur / 96
- 2.1.5 La región metropolitana / 97
- 2.2 La alteración del ciclo hidrológico y los problemas del agua / 98
- 2.3 El cambio en el uso de la tierra / 102
  
- Mapa 9 Departamentos de más alta presión demográfica sobre divisoria de vertientes / 103

Mapa 10 Cuencas prioritarias de Guatemala / 105

- 2.4 La pérdida de la biodiversidad / 108
- 2.5 El incremento de la contaminación urbano-industrial / 110
- 2.6 Las secuelas ambientales de la guerra / 112

- 3 Ecosistemas sustentadores de vida: los puntos de interés para el diálogo / 113
  - 3.1 Las cabeceras de cuencas y el agua como recurso vital / 113
  - 3.2 Seguridad alimentaria y deforestación / 115
  - 3.3 La potencialidad forestal desperdiciada / 116
  - 3.4 Salud y degradación ambiental / 117
  - 3.5 Degradación ambiental y riesgos de desastres / 118

Mapa 11 Desastres ocurridos entre 1990 y 1996 / 119

## **Capítulo V: Resumen e integración de opciones / 121**

- 1 Evaluación resumida de la sostenibilidad / 121
  - 1.1 Cambios y tendencias económico-sociales / 109
  - 1.2 Cambios y tendencias en las dinámicas de población / 125
  - 1.3 Tendencias y cambios en los procesos ambientales / 127
  
- 2 A manera de conclusiones: las tareas pendientes para el desarrollo sostenible / 129

## **SEGUNDA PARTE: EL PETÉN Y LOS RETOS PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE / 135**

- 1    Introducción / 137  
  
      Mapa 1    Principales carreteras y poblados / 139
- 2    De tierra abandonada a tierra prometida / 140
  - 2.1   La tardía incorporación de El Petén al territorio nacional / 140
- 3    La válvula de escape al problema agrario nacional / 146
  - 3.1   La creciente demanda de tierras / 146
  - 3.2   El Petén como principal foco de atracción de migrantes / 148  
  
      Mapa 2    Rutas de migración / 149
- 4    El cambio en el uso de la tierra y degradación de los recursos naturales / 153
  - 4.1   El Petén, un ecosistema sumamente frágil / 153  
  
      Mapa 3    Estado de la frontera agrícola en 1976-1978 / 155
  - 4.2   La deforestación, principal evidencia del cambio en el uso de la tierra / 156  
  
      Mapa 4    Estado de la frontera agrícola en 1987 / 157
- Mapa 5    Ejidotes municipales / 159
- Mapa 6    Zona de conexión biológica / 161
- Mapa 7    Áreas protegidas / 163
- 5    La tierra de nadie y la institucionalidad / 164  
  
      Mapa 8    Porcentaje de crecimiento de población / 167

- 6 Integración al territorio nacional y centralización:  
problemas de gobernabilidad / 169  
  
Mapa 9 Recursos biológicos / 171
- 7 La falta de opciones económicas más allá de  
la agricultura / 173
- 8 Alcances de los esfuerzos para la conservación / 179
- 9 Actores e intereses / 179  
9.1 Portadores de interés / 180
- 10 Los retos para la sostenibilidad y el diálogo / 187

### **TERCERA PARTE: EL ALTIPLANO GUATEMALTECO: PRESIÓN SOCIAL Y RECURSOS NATURALES / 191**

- 1 Introducción / 193  
  
Mapa 1 Ubicación geográfica del altiplano  
occidental / 195
- 2 Contexto regional / 196
- 3 La intensa lucha por la tierra en el altiplano / 198  
  
Mapa 2 Infraestructura vial / 199
- 4 Principales transformaciones socioeconómicas / 201  
4.1 La dinámica poblacional / 201  
  
Mapa 3 Grupos étnicos / 203  
  
4.2 La crisis del minifundio y la subsistencia / 205  
  
Mapa 4 Cobertura y uso de la tierra / 207  
  
4.3 Las nuevas opciones: los no tradicionales y los  
vínculos fronterizos / 208

- 5 Los procesos de degradación ambiental / 210
  - 5.1 La creciente presión social sobre las cabeceras de cuenca / 210
    - Mapa 5 Capacidad productiva en la parte alta de la cuenca del Samalá / 211
  - 5.2 La escasez de agua como efecto inmediato / 212
    - Mapa 6 Susceptibilidad de los suelos a la erosión / 213
  - 5.3 Cambio y permanencia de la cobertura boscosa / 214
    - Mapa 7 Asentamientos urbanos sobre cabeceras de cuencas / 215
    - 5.4 Riesgo de desastres y vínculos extrarregionales / 216
      - Mapa 8 Cobertura y uso de los suelos en la parte alta de la cuenca del Samalá / 217
- 6 Marginación y pobreza social en el altiplano / 218
- 7 Los bosques comunales: estrategia indígena para la conservación de los recursos naturales / 219
- 8 Actores e instituciones sociales en el altiplano / 221
  - 8.1 La revitalización del movimiento maya y su expresión en el altiplano / 222
- 9 Poder local y recursos naturales / 226
- 10 El altiplano como región estratégica: elementos para el diálogo / 229

**Bibliografía consultada / 233**

**Anexos / 243**

**Nomenclatura / 261**

## PRESENTACIÓN

El contenido de esta publicación expresa el trabajo que un equipo de investigadores de FLACSO-Programa Guatemala elaboró sobre la Sostenibilidad del Desarrollo en el país. Pertenece este estudio a un proyecto de cooperación interinstitucional que fue establecido entre FLACSO, la World Wide Fund for Nature (WWF) y el Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente (PRISMA), con el objetivo de hacer una reflexión sobre la realidad guatemalteca, basado en el análisis comparativo sobre los últimos veinte años de las tendencias del desarrollo nacional.

Una característica relevante de esta investigación la constituye el hecho de que el equipo de investigadores fue integrado con un criterio multidisciplinario, para hacer el análisis estructural de las tendencias del desarrollo de Guatemala desde los ámbitos económico, político-social y ambiental. Esta elaboración conjunta queda descrita en la primera parte del trabajo, a raíz de la cual emanaron dos estudios de caso sobre regiones del país que necesitaban una especial reflexión. Ambos casos constituyen la segunda y tercera partes de la publicación y corresponden a estudios sobre El Petén y el Altiplano Occidental de Guatemala, respectivamente.

Los avances y los resultados finales de la investigación han sido trasladados oportunamente a diferentes sectores seleccionados de Guatemala con el objeto de hacer de su conocimiento, en forma integrada y sistematizada, las diversas tendencias que han ocurrido en el país, a efecto de provocar el diálogo que busque la manera de mitigar muchos de nuestros problemas socioambientales.

El equipo multidisciplinario de investigadores lo constituyó el ingeniero agrónomo Sível Elías para el análisis ambiental; el economista Edgar Pape para el análisis político económico; la geógrafa Gisela Gellert para las consideraciones de población y territorio; y el economista Edgar Reyes para el análisis económico.

Fueron apoyados en su trabajo por varios profesionales de distintas disciplinas a quienes FLACSO agradece su esfuerzo, ante la imposibilidad de mencionarlos a todos.

Finalmente, esta publicación va dirigida a todo el público para que luego de hacer un análisis de la misma, pueda extraer de ella nuevas lecturas sobre la realidad nacional a manera de lograr el compromiso de los diferentes sectores de la vida nacional a participar e intervenir directamente en la resolución de nuestra problemática socioambiental y en la búsqueda del desarrollo sostenible, de imprescindible vigencia para el fortalecimiento de la Paz y la Democracia en Guatemala.

*Federico G. Salazar*  
*Coordinador*  
*Área de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible*

**PRIMERA PARTE:  
ESTUDIO NACIONAL**

## CONCEPTO DE REGIONALIZACIÓN PARA LA LECTURA DE SOSTENIBILIDAD

El presente documento de "Lectura nacional de sostenibilidad" no solamente rescata procesos globales, sino en gran medida se centra en el señalamiento de cambios territoriales ocurridos o fortalecidos durante las últimas dos décadas. Para tales fines era necesario encontrar una determinación común respecto a las "lecturas territoriales" del estudio.

Una opción representó las ocho "regiones oficiales",<sup>1</sup> que se definieron en 1986 por ley, con sus respectivos Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Sin embargo, debido al momento político en su delimitación, éstas regiones no corresponden a territorios de características y dinámicas semejantes, y no permitieron la identificación espacial de procesos y cambios.

Se establecieron entonces los siguientes criterios para nuestros fines:

- Debido a la gran complejidad físico-natural y socio-cultural del país, la definición de regiones sólo puede basarse en las características más distintivas; es decir, se trata de "macro-regiones".
- Para poder identificar cambios territoriales recientes y sus impactos en la sostenibilidad, hay que partir de patrones que determinaron el espacio guatemalteco tradicionalmente.

---

1 Metropolitana, central, norte, nororiental, suroriental, suroccidental, noroccidental, Petén.

Así, se identificaron primero cuatro funciones principales en la conformación territorial de Guatemala:

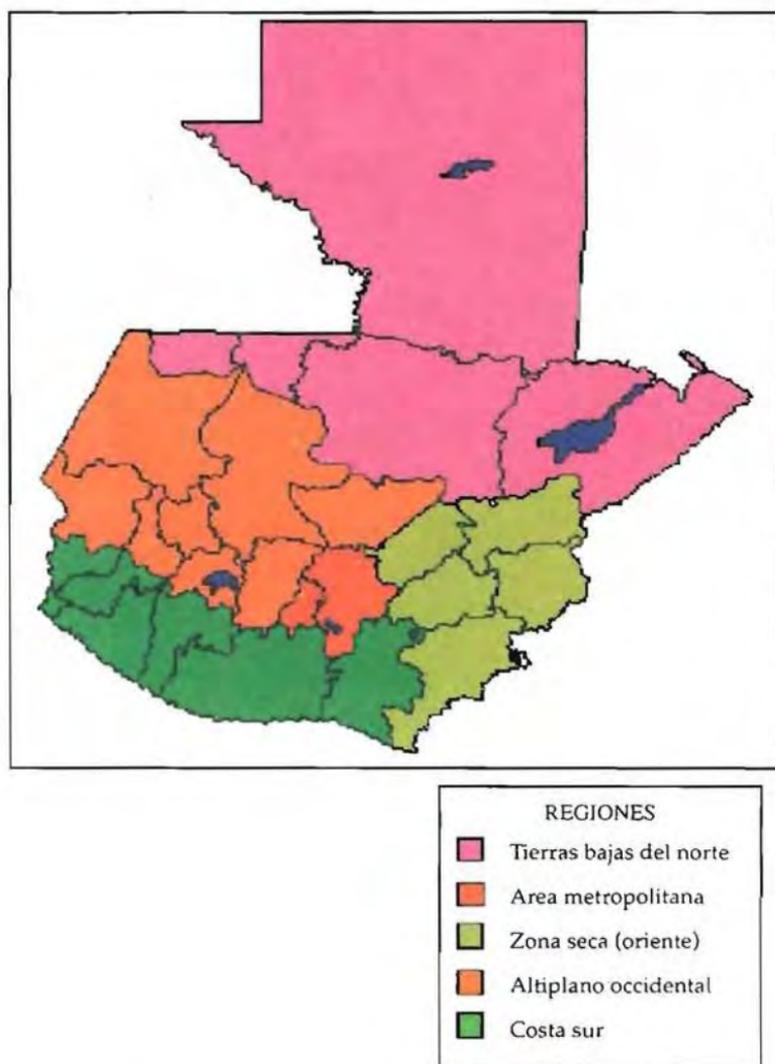
- a) Zonas de producción para la agroexportación
- b) Zonas de producción alimentaria de subsistencia y para el mercado local
- c) Zonas selváticas periféricas
- d) Zona metropolitana y su área de influencia

Agregando como otros elementos distintivos la composición étnica (indígena-ladina) y características geográficas (clima, relieve, suelo), se logró la definición de las siguientes cinco regiones:

- 1 La costa sur (predominantemente agroexportador), compuesta por los departamentos de Escuintla, Santa Rosa, Suchitepéquez, Retalhuleu y las partes bajas de los departamentos de Quetzaltenango y San Marcos.
- 2 El altiplano occidental (predominantemente producción agrícola de subsistencia y para el mercado local; relieve de medianas hasta grandes alturas; climas templados hasta fríos; población indígena), integrado por los departamentos de Huehuetenango, Quiché, Baja Verapaz, Sololá, Chimaltenango y las partes altas de Quetzaltenango y San Marcos.
- 3 El oriente (predominantemente producción agrícola de subsistencia y para el mercado local; relieve de bajas hasta medianas alturas; clima caliente y seco; población ladina), conformado por los departamentos de El Progreso, Jalapa, Chiquimula, Zacapa y Jutiapa.
- 4 Las tierras bajas del norte (periféricas, tradicionalmente poco poblados y con predominancia de bosques selváticos), conformadas por los territorios de Petén, la Franja Transversal del Norte, parte de Izabal y de la Alta Verapaz.
- 5 La región metropolitana (centro político, administrativo, comercial, financiero e industrial, y sus áreas de expansión), integrada por los departamentos de Sacatepéquez y Guatemala.

# MAPA 1

## Regionalización para análisis de la sostenibilidad



Elaborado por Violeta Reyna  
para el proyecto FLACSO/PRISMA/WWF

# CAPÍTULO I

## PRINCIPALES CAMBIOS ECONÓMICOS Y SOCIALES

### 1 CAMBIOS EN EL PATRÓN DE CRECIMIENTO DE LA ECONOMÍA

#### 1.1 La producción agropecuaria

En cuanto a su estructura, la producción agropecuaria no ha mostrado, aparentemente, grandes cambios en las últimas décadas. Sin embargo, al observar el comportamiento de los subsectores que la integran se puede comprobar ciertos reajustes productivos. Se manifiestan tendencias a la diversificación de los artículos destinados a la exportación y un creciente riesgo de desabastecimientos internos como resultado de una pérdida de dinamismo del sector.<sup>1</sup>

Entre la producción agrícola de exportación, el cambio más importante es la caída del algodón y su sustitución por el cultivo de la caña de azúcar. Durante la década de los setentas, el algodón representaba la tercera parte de valor de los cultivos tradicionales de exportación. Hoy en día, las principales áreas de algodón se han incorporado a la producción de caña de azúcar, cuyo culti-

---

1 La tasa de crecimiento de la producción agrícola de consumo interno ha sido un poco mayor al 2.0% anual, por debajo de la tasa de crecimiento de la población. Las hortalizas, sin embargo, aumentaron a un ritmo del 3.6% anual, lo cual puede estar reflejando la creciente importancia de estos productos entre los bienes de exportación no tradicionales; la producción de maíz creció a un ritmo de 2.3% anual, mientras que el frijol y las papas han reducido paulatinamente su producción.

vo ha crecido a una tasa anual del 6.2% en los últimos cinco años.<sup>2</sup> El cultivo del café, por su parte, ha mejorado relativamente su posición, demostrando su resistencia económica.

El café sigue siendo el producto agrícola de exportación más importante; constituye más de la cuarta parte del valor de las exportaciones, seguido muy atrás, por el azúcar, a pesar de su creciente importancia y del banano cuya posición es bastante estable.

Los cambios en el sector primario pueden verse también en el bajo ritmo de crecimiento de la inversión agrícola cuya tasa media anual en los últimos quince años fue menor al 1.0%. La importación de bienes de capital, ha venido creciendo entre 1980 y 1995 a una tasa de 3.1%, mientras que las materias primas han aumentado a una tasa del 2.9% anual, lo que revela un crecimiento meramente vegetativo.

La alta expansión mostrada por los productos agrícolas de exportación no tradicional, parece estar alcanzando su límite. En este sentido, destaca el cultivo de legumbres para la exportación tales como la arveja china y el brócoli, cuyas áreas productivas se han establecido en regiones tradicionales en la producción de hortalizas, aunque especialmente en lugares cercanos al sistema de carreteras asfaltadas del altiplano del país. De igual forma se han desarrollado los cultivos de flores y plantas ornamentales de mucha demanda en los mercados de Norteamérica. También se observa una recuperación de algunas plantas de consumo industrial, tales como el hule y el tabaco.

Es importante señalar que los cambios en el sector agropecuario, no han alterado, salvo superficialmente, la estructura de la propiedad y tenencia de la tierra. La propiedad territorial mantiene su carácter concentrador, creando presión en los campesinos hacia la expansión de la frontera agrícola a tierras precarias

---

2 El cultivo del algodón no se repuso de la crisis, de 184.6 miles de manzanas cosechadas en 1980, en 1994 sólo se cosecharon 20.4 miles. El rendimiento del cultivo también se vino abajo, de 17.9 qq./mz. en 1980 a 15.4 qq./mz. en 1994 (con base a información del Banco de Guatemala).

para los cultivos. Este fenómeno se manifiesta con mayor nitidez en El Petén, y en algunas regiones del altiplano, así como en la Franja Transversal del Norte. En las propiedades latifundistas, se puede observar un reacomodo en las formas de propiedad a través de la formación de empresas capitalistas de sociedades anónimas, la expulsión de los mozos colonos; y la modernización de las técnicas de producción.

La presión sobre la tierra agrícola tuvo como resultado los cambios en la utilización de suelos. La sustitución del cultivo de algodón por el de caña de azúcar en las tierras bajas de la costa sur, alteró también la demanda de mano de obra, habitualmente absorbida por la cosecha algodонера. Una buena parte de los campesinos del altiplano se vio en la necesidad de buscar tierras laborables en el norte de los departamentos de Alta Verapaz, El Quiché y El Petén.

La reestructuración productiva ha significado una reducción de la superficie cosechada de granos básicos, a partir de la segunda mitad de la década de los años ochenta.<sup>3</sup>

Esta tendencia fue compensada en alguna medida por incrementos en los rendimientos por manzana en todos los productos básicos, exceptuado el sorgo. Los precios liberados para los productos agrícolas debieron, según se esperaba, estimular la producción, pues los mismos aumentaron por encima del promedio general de los precios al consumidor y mucho más rápido que los costos de producción. Sin embargo, no fue así, los cultivos de consumo interno, exceptuando papas y hortalizas, se redujeron en volumen de producción como resultado de la falta de tierras para cultivo, reducciones reales del crédito, desgravación arancelaria y liberación de importaciones, todo lo cual estimuló la importación de alimentos y puso en riesgo la seguridad alimentaria.<sup>4</sup>

---

3 El área cosechada de arroz, frijol, maíz, sorgo y trigo, se contrajo de 1,339.2 miles de manzanas en 1985, a 1,041.9 miles en 1995. Con base del Banco de Guatemala, Estadísticas de Producción Agrícolas, dic.1995.

4 Por ejemplo, los préstamos concedidos para la producción de arroz, frijol, maíz y trigo, se redujeron en términos reales de Q.19.0 millones en 1985 a Q.11.7 millones en 1995 (quetzales constantes de 1985)

La dependencia de importaciones de granos básicos ha aumentado a partir de la segunda mitad de la década de los ochenta, las importaciones respecto de la demanda aparente llegaron a representar en 1985, el 51.9% de la demanda de arroz, el 10.8% de la demanda de maíz y el 89.9% de la demanda de trigo.

El problema tiende a profundizarse como resultado de una estructura rígida de tenencia de tierra y de la acción de las medidas de ajuste estructural, que han incidido en una reasignación de los recursos productivos que actúa en contra de la producción para el abastecimiento interno.

<b>CUADRO 1</b>					
<b>PRODUCCIÓN, IMPORTACIÓN Y DEMANDA</b>					
<b>DE GRANOS BÁSICOS</b>					
<b>(MILES DE QUINTALES)</b>					
PRODUCTO	1975	1980	1985	1990	1995
<b>PRODUCCIÓN</b>					
ARROZ	724.4	598.2	835.6	977.4	664.8
FRIJOL	1,404.1	1,259.4	2,555.6	2,600.0	1,754.2
MAÍZ	14,843.9	19,617.8	23,660.9	28,099.4	23,077.9
SORGO	2,064.0	1,702.2	2,200.3	1,890.4	970.0
TRIGO	986.6	1,000.0	1,500.0	700.0	500.0
<b>IMPORTACIÓN NETA</b>					
ARROZ	135.3	97.9	13.4	299.7	718.5
FRIJOL	159.5	29.9	6.6	44.6	10.0
MAÍZ	1,171.4	1,434.1	106.4	2,586.0	2,802.6
SORGO	0.4	3.1	3.4	5.0	9.0
TRIGO	1,753.1	2,519.2	2,944.9	3,593.2	4,466.7
<b>DEMANDA APARENTE</b>					
ARROZ	859.7	696.1	849.0	1,277.1	1,383.3
FRIJOL	1,563.6	1,289.3	2,562.2	2,644.6	1,764.2
MAÍZ	16,015.3	21,051.9	23,767.3	30,685.4	25,880.5
SORGO	2,064.4	1,705.3	2,203.7	1,885.4	961.0
TRIGO	2,739.7	3,519.2	4,444.9	4,293.2	4,966.7

FUENTE: Estadísticas de Producción Agrícola, Banco de Guatemala, 1995.

La silvicultura es un subsector de la actividad agropecuaria que ha crecido lentamente en los últimos quince años, su tasa de crecimiento se encuentra por debajo del ritmo de incremento del resto del sector, es decir, entre 1980 y 1995 el incremento anual promedió un 1.0%. El bajo crecimiento del producto silvícola pone de relieve que no es la actividad maderera la principal causa de la deforestación del país, pues la extracción para leña y el tumbamiento de selva para producir tierras de cultivo son causas más importantes. Otro indicio que apunta en la misma dirección es la producción industrial de madera, la cual está virtualmente estancada en los últimos quince años.

## 1.2 El sector industrial

El sector industrial manifiesta una importante pérdida de dinamismo. Esta se expresa no solamente por sus bajas tasas de crecimiento anual, sino también por la rígida estructura, tanto de su composición por artículos, como también por el destino de la producción.<sup>5</sup> Esta rigidez entraña también un fuerte riesgo frente a la competencia de las importaciones de bienes manufacturados, la cual ha venido en aumento como resultado de las reducciones arancelarias, así como de la baja calidad de las manufacturas nacionales frente a las importadas.

Lo anterior ha puesto en relieve la necesidad de una profunda transformación del sector, también llamada reconversión. Sin embargo, los industriales carecen del capital y la capacidad de crédito para llevarla a cabo.<sup>6</sup>

---

5 La silvicultura presentó un valor bruto de producción en términos reales de Q.65.1, Q.60.5, Q.67.2, y Q.75.8 millones para los años 1980, 1985, 1990, y 1995. Por su parte el valor bruto de la producción industrial de madera fue de Q.23.4, Q.19.2, Q.20.5 y Q.23.2 millones en los mismos años. Con base en Memorias de Labores del Banco de Guatemala.

6 Por ejemplo en los últimos 25 años, los cinco principales productos industriales: alimentos, bebidas, tabaco, textiles y confecciones y calzado han representado un 65.5% de la producción. La estructura por destino de la producción bruta en 1994 era la misma que en 1980, es decir un 66.2% para el consumo final, un 5.8% en bienes de capital, y un 28.0% en bienes intermedios. Cálculos del autor con base en cifras de Memorias de Labores del Banco de Guatemala.

### 1.3 Electricidad y agua

Uno de los sectores de mayor crecimiento en los últimos años es el de electricidad y agua. El aumento del valor agregado de este rubro, se puede explicar por la demanda insatisfecha, la cual supera la capacidad del sistema eléctrico nacional. (Mapa 2).

Como una muestra de los cambios operados en la economía en los últimos quince años, se observa un consumo creciente de parte de los sectores residencial y comercial y una reducción relativa en el consumo industrial de energía eléctrica. Por otro lado se está dando una reversión en la generación de energía hidráulica a energía térmica. Esto supone una modificación negativa en la estructura de generación, con efectos deplorables a nivel ambiental, así como en la balanza de pagos del país.

**CUADRO 2**  
**ESTRUCTURA DE LA GENERACIÓN Y CONSUMO**  
**DE ENERGÍA ELÉCTRICA**  
**(Porcentajes)**

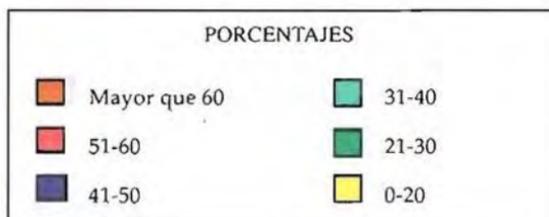
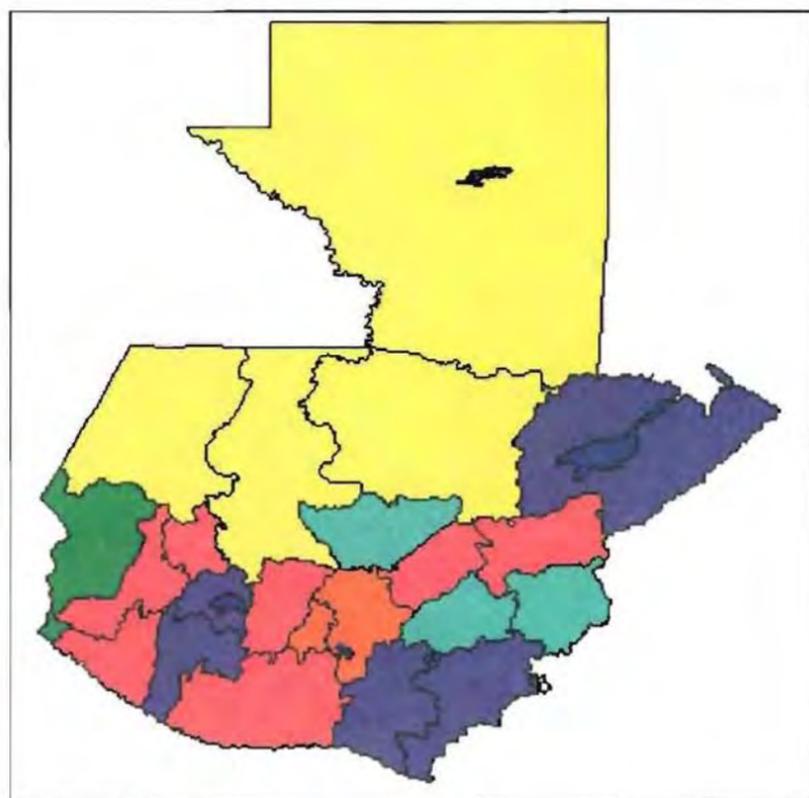
PERIODO	1980	1987	1994
1) GENERACIÓN			
a) Térmica	80.4	10.3	51.4
b) Hidráulica	19.6	89.7	48.6
2) CONSUMO 1			
a) Residencial	25.1	28.7	31.2
b) Comercial	18.8	28.7	31.2
c) Industrial	41.7	33.9	32.5

<sup>1</sup> No incluye consumo del gobierno, municipal ni "otros".

FUENTE: Edgar Reyes, con cifras del Banco de Guatemala

## MAPA 2

### Servicio eléctrico: porcentaje de cobertura por departamentos



Elaborado por Violeta Reyna  
para el proyecto FLACSO/PRISMA/WWF

## 1.4 Banca y servicios financieros

La política económica afectó el crecimiento de dos sectores en forma particular:

- La banca y servicios financieros, sector que fue objeto de una reforma que permitió la elevación de los márgenes de intermediación;<sup>7</sup> y
- La administración pública, cuyos gastos aumentaron como efecto del incremento del pago de la deuda pública.

Aunque todavía no constituye uno de los sectores de mayor volumen en la economía, la banca y los servicios financieros, son los de mayor crecimiento en los últimos años. La desregulación de su funcionamiento y la simplificación de sus reglamentaciones han permitido un fortalecimiento que puede apreciarse en la cantidad de instituciones financieras. En 1980 existían 19 instituciones, incluyendo bancos, financieras y almacenadoras generales; para finales de 1995 su número llegó a 49, incluyendo además casas de cambio, recientemente autorizadas para su funcionamiento. Entre 1980 y 1995 el número de agencias bancarias casi se cuadruplicó, aunque la concentración de las mismas en la capital se mantuvo en más o menos la misma proporción.<sup>8</sup> Este crecimiento acelerado del sector debe tomarse, sin embargo, en términos relativos pues se estima que sólo para alcanzar el volumen de valor agregado que actualmente genera el comercio (el sector económico que produce mayor valor agregado), el sector financiero tendría que crecer en la misma tasa acelerada del 7% durante 19 años.

---

7 Esta incapacidad para captar una porción mayor del crédito puede verse al comparar la tasa de crecimiento nominal de los préstamos concedidos por el sistema bancario, la cual fue de 15.3% anual, mientras que la tasa de crecimiento de los préstamos concedidos para la industria fue de 10.1% (cálculos del autor con base a datos de Boletines Estadísticos del Banco de Guatemala).

8 Por ejemplo los rendimientos de cartera a diciembre de 1995 eran de 26.6% frente a 10.7 y 14.2 en los años 1980 y 1987, respectivamente, ello como resultado del disparo de las tasas de interés activas y pasivas máximas, que fueron 29.7% y 16.4%. Información tomada de Meléndez Marroquín, Carlos: *Participación del Sistema Bancario en el Manejo de la Liquidez*, Tesis USAC, 1996.

Una característica de la reforma financiera es que el aumento de las entidades del sector no ha significado un mayor nivel de competencia. Al contrario, las altas tasas de interés, reacias a disminuir, demuestran tanto la ineficiencia de las instituciones financieras, como la estructura oligopólica del sector; mientras que los crecientes márgenes de intermediación indican que los empresarios del sector han logrado aumentar su poder en los mercados financieros.

**CUADRO 3**  
**SISTEMA BANCARIO: TASAS DE INTERÉS, MARGEN**  
**EFFECTIVO DE INTERMEDIACIÓN**

AÑOS	1980	1987	1995
a) Tasas de interés activas máximas	11.0	12.0	29.7*
b) Tasas de interés pasivas máximas	9.0	9.0	16.4*
c) Rendimientos de cartera	10.7	14.2	26.6
d) Costo de los depósitos	7.1	8.6	12.3
e) Margen de intermediación	3.6	5.6	14.3

\* Tasa de interés máxima promedio simple (las tasas de interés han sido desreguladas)

FUENTE: Meléndez Marroquín (1996)

La reforma del sistema financiero, también significó la eliminación de las diferencias entre banca de desarrollo y banca comercial, que permitía orientar el desarrollo de ciertos sectores económicos, de tal manera que se eliminó la política crediticia el país, al menos en forma explícita. Como resultado, el sector real (productor de bienes), ha sido expulsado de los mercados de crédito, de tal manera que, de recibir un 54.8% de los préstamos hacia 1980, las actividades productivas redujeron su participación en la captación de préstamos a un 36.2%.

**CUADRO 4**  
**SISTEMA BANCARIO: PRÉSTAMOS CONCEDIDOS**  
**POR DESTINO**  
**(porcentajes)**

AÑO		1980	1987	1995
1	Agricultura	19.4	10.7	6.8
2	Ganadería	3.6	2.7	2.1
3	Silvicultura, caza y pesca	0.3	0.2	0.4
4	Minería	0.6	0.2	0.0*
5	Industria	31.9	32.0	16.0
6	Construcción	9.0	6.0	10.9
7	Comercio	17.8	26.2	35.7
8	Transporte	0.6	1.0	1.5
9	Servicios	4.2	4.8	12.0
10	Consumo	5.0	10.3	6.6

\* Menos de Q 100 miles.

FUENTE: Boletines Estadísticos del Banco de Guatemala.

Es cuestionable el efecto del aumento de agencias bancarias en cuanto al acceso al crédito en el interior del país, pues no obstante que el mismo ha estado siempre concentrado, la participación del departamento de Guatemala ha aumentado de un 72.5% del total en 1980 a 91.4% en 1995.

### 1.5 El sector de administración pública

La administración pública aumentó su importancia dentro del valor agregado de la economía, como resultado de la expansión del gasto público. El gasto total creció, entre 1980 y 1995, a una tasa nominal del 14.0%<sup>9</sup>, mientras que los gastos de funcionamiento crecieron a un 13.7 y los de capital lo hicieron a una tasa del 11.0%; el pago de la deuda pública, sin embargo, creció a una tasa de 23.5% anual, lo que indica que fue la política de pago de deuda la

---

9 En 1995 existían 660 agencias bancarias en la capital, contra 424 en los departamentos; mientras que en 1980 habían 182 agencias bancarias en la capital y 106 en los departamentos. Por otra parte, en 1980 sólo habían 3 sociedades financieras, las que aumentaron a 5 en 1987; para 1995 éstas llegaron a ser 15. (cfr. Meléndez Marroquín, op.cit.).

*que incrementó el tamaño del gasto público, afectando además el funcionamiento de los mercados financieros, al presionar con su creciente deuda, es importante tomar en consideración que el déficit del gobierno se presenta en forma casi permanente, por los bajos niveles de captación de impuestos.*

## 2 CAMBIOS MACROECONÓMICOS

Los cambios en la economía guatemalteca ocurridos a partir de la crisis de los años ochenta, se explican en buena medida por el giro de la política económica que desde 1982 se empezó a dirigir hacia la estabilización de los precios y del tipo de cambio, en detrimento del crecimiento.

Por tratarse de una economía abierta, las modificaciones en los mercados mundiales también han afectado al nivel interno, influyendo en cambios de dirección que ya pueden observarse en la economía nacional. Las adaptaciones de la política económica a las nuevas corrientes económicas externas, se traducen, en la apertura externa y las reformas al sector financiero, que se orientan a la asignación de capitales, de la inversión productiva a la inversión financiera.

Otra modificación importante consiste en la forma en que se financia el déficit del Estado. Por medio de una reforma constitucional en 1994, se eliminó la posibilidad de que la banca central conceda crédito al gobierno, lo que ha obligado a este último a contraer deuda de corto plazo y alto costo, en los mercados financieros, afectando las condiciones de los mercados de capital.

Debido a todos estos factores mencionados, las condiciones de los mercados financieros han trastocado las decisiones de inversión en detrimento de las actividades productivas.

A nivel global, el comportamiento de la economía presenta una tendencia a la recuperación, después de la crisis de principios de los años ochenta. Entre 1980 y 1987 la tasa anual de crecimiento del producto en promedio fue negativa, aunque cercana a cero; y entre 1987 y 1995, se recuperó, aunque con menor vigor que en la

época previa a 1980. Los sectores de la economía real han perdido paulatinamente importancia.<sup>10</sup> Esta tendencia tiene que ver con el crecimiento menguante de la agricultura y la industria cuyas tasas de crecimiento han estado por debajo de la media nacional.

La generación de desechos se encuentra ligada a la transformación de los patrones de consumo que han tenido lugar en la economía de los últimos veinte años. La modificación en las pautas de consumo, parecen responder más al efecto de demostración que se proyecta por medio de las campañas publicitarias y a la incorporación de los consumidores a una cultura de modernidad y globalización. En términos absolutos, el aumento del gasto de consumo de las personas en los últimos diez años, es en términos generales, igual al crecimiento del producto. La tasa de aumento del consumo se alza apenas un 0.6 puntos sobre la tasa de crecimiento de la población.

A partir de 1987 se han reducido los aranceles de importación, esto ha permitido una expansión del consumo de bienes importados a niveles sin precedentes. Por ejemplo, entre 1991 y 1995, la importación de alimentos, bebidas y tabaco ha crecido a una tasa anual del 23.9%, la importación de las materias plásticas y el papel han aumentado a tasas del 16.0% y 18.4% anual respectivamente. En general, las importaciones de bienes de consumo no duradero crecieron a una tasa anual de 23.2%; mientras que las importaciones de bienes de consumo duradero crecieron a una tasa anual del 33.4%. La generalización de envases desechables y empaques de plástico, el abandono de envases reusables y la cultura de comidas rápidas, el aumento del número de vehículos y sus desechos han llevado el problema de la acumulación de desechos sólidos a una situación crítica en todo el país.

### 3 VULNERABILIDAD DEL SECTOR EXTERNO ·

La influencia del sector externo en la economía se ha hecho sentir mediante la correlación de precios de los bienes y servicios que el país comercia internacionalmente. Esto pudo verse en la

---

10 De representar el 46.8% en 1980, pasaron a ser el 43.6% del PIB.

reducción real de las operaciones comerciales entre 1980 y 1987 y después, en la recuperación moderada a partir de 1988.

Las exportaciones han sido consideradas como uno de los motores del crecimiento de la economía. Sin embargo, la balanza comercial se ha convertido recientemente en uno de los obstáculos más graves para el crecimiento económico; en 1995, el déficit comercial sobrepasó los US\$ 1,100.0 millones, como resultado de un incremento dinámico en las importaciones.

La balanza de pagos se sostiene fundamentalmente por la maquila, las remesas familiares de los emigrantes en el exterior y las entradas de capital privado atraídas por las altas tasas de interés. En este contexto, no existe margen para la canalización de los flujos de divisas hacia actividades productivas, salvo tal vez, los ingresos de la maquila. Los fondos externos se destinan al consumo o a la inversión financiera.<sup>11</sup>

#### 4 CAÍDA DE LA INVERSIÓN PRODUCTIVA

Debido a los bajos niveles de ahorro interno, la inversión depende en buena medida de la captación del ahorro externo pero, como se ha podido observar, las altas tasas de interés inciden negativamente en el rendimiento de capital, desviando la inversión hacia la colocación financiera. La inversión real tuvo un periodo de reducción entre 1980 y 1987 aunque, a partir de 1988, empezó a crecer a una tasa del 6.1% anual, insuficiente dada la reducción del período anterior.

Un problema aparte es la calidad de la inversión. En años recientes, una buena parte de la inversión privada se destinó a la construcción y a la compra de bienes de capital importados. El gobierno compensó parcialmente ese desequilibrio principalmente a través de carreteras y obras públicas, sin embargo, en la agricultura y la industria, la inversión permanece alarmantemente baja.

---

11 Al revisar los saldos de la balanza cambiaria, los renglones no negativos, son otros servicios (que incluye a los servicios de transformación o maquila); las transferencias o donaciones (incluye las remesas familiares), y los préstamos privados.

## 5 CAMBIOS EN EL EMPLEO

El problema del empleo se ha agravado en la medida en que las actividades productivas han cedido espacio al sector de servicios, que absorbe proporcionalmente menos mano de obra.

El desempleo total pasó de aproximadamente el 30% del total de la Población Económicamente Activa -PEA- en 1980, a 36% en 1995. En las actividades agropecuarias se concentra la mayor parte de la PEA (58.1% aproximadamente), pero el desempleo en dicho sector sobrepasa el 50% de los trabajadores agrícolas; debido a ello, muchos han tenido que diversificar su ocupación o emigrar fuera del país.

El empleo formal en el sector agropecuario ha disminuido a una tasa anual del 0.4% y se estima que los salarios reales en el sector se han reducido en un 15% respecto a 1980.<sup>12</sup>

El empleo en la industria manufacturera ha crecido a una tasa de 6.2% anual a partir de 1985, aunque en dicho año el nivel de empleo industrial era bajo, comparado con la situación imperante al principio de la década de los ochenta.

El empleo formal ha aumentado en los sectores de la industria, la construcción, los servicios, el comercio, transporte y servicios varios. El crecimiento mayor se ha dado en el comercio, que incluye la banca y seguros, con una tasa del 7.5% anual entre 1985 y 1995.

Si se toma en cuenta que el empleo formal representó en 1995 un 28% y que el desempleo se encuentra cerca del 36% de la PEA, el sector informal urbano y los campesinos pueden estar representando un 36% de la PEA del país.

El cambio más importante en el empleo ha sido la reducción de la PEA agrícola en términos relativos, acompañada por un au-

---

12 Se calcula que los salarios medios anuales fueron de Q 619.9 y Q 523.7 para 1980 y 1995, en quetzales de 1980 (estimación con datos del IGSS y base años 1975 y marzo-abril de 1983).

mento de importancia de la PEA del sector comercio y de los servicios. Esto último se explica en parte por el aumento de los trabajadores del sector financiero.

Los cambios operados en la producción agroexportadora han afectado fuertemente la demanda de mano de obra, generando presiones adicionales de los recursos productivos, especialmente la tierra, mediante la colonización de suelos ubicados en la frontera agrícola. Hacia 1980 se había alcanzado cierto umbral en la producción; hasta entonces la producción había dependido de la expansión de la superficie cultivada y del trabajo extensivo. En cierto momento, la limitación de la disponibilidad de suelos y los precios obtenidos por el productor hicieron imperativo el incremento de la productividad del trabajo y el aumento de los rendimientos a través de la reducción de los costos por unidad producida. El resultado fue la reducción relativa de los requerimientos de mano obra por unidad de superficie cultivada.<sup>13</sup> El resultado neto de esa tendencia ha sido una subutilización de la mano de obra que genera un elevado subempleo, el cual se produce por tres procesos:

- a) La reducción paulatina de los requerimientos de mano de obra por mecanización y cambios de estructura de cultivos (p.ej. de algodón a caña de azúcar), y minifundización;
- b) El incremento de la oferta de mano de obra por el alto crecimiento de la población rural en edad de trabajar;
- c) La incapacidad de absorción del excedente de mano de obra rural por parte de los sectores económicos no agropecuarios.

Como consecuencia de los cambios de demanda de mano de obra, y por el alto incremento poblacional, se han generado nuevas corrientes de migración interna y hacia el exterior.

A manera de conclusión se puede destacar que, en Guatemala, la mayor parte de la PEA se dedica todavía a la agricultura. A

---

13 Cfr. SEGEPLAN: Agricultura, Población y Empleo en Guatemala, 1987, pág. 100.

pesar que entre 1950 y 1994 ha disminuido el porcentaje del 68% al 53%, el cambio se ha dado ante todo hasta 1981 (54%). En términos absolutos, la PEA agrícola ha crecido de poco menos de 660 mil a 1,300 mil en el lapso mencionado. Por otro lado, la absorción de empleo agrícola es muy baja. El segundo grupo dentro de la PEA, es decir, la correspondiente a la industria manufacturera, se mantiene estancado en porcentajes desde 1973, aunque en términos absolutos creció un 52% entre 1973 y 1994. El tercer grupo dentro de la PEA, o sea la construcción, ha venido creciendo paulatinamente, entre 1973 y 1994 creció un 100%.

Una característica determinante dentro de la PEA es el muy bajo nivel educativo: para 1994 el 35% no tenía ningún año de estudio. Según los lentos progresos que se han visto al respecto, de no realizarse ninguna acción eficaz sobre dicho problema, la eliminación de la incidencia de la PEA sin escolaridad podrá tomarse aproximadamente 40 años. El número de trabajadores sin ningún año de estudios ha mantenido el crecimiento a una tasa anual del 3.3%. Como puede comprenderse, el bajo nivel educativo implica una baja productividad y poca capacidad para incrementar los niveles tecnológicos.

Además, los bajos niveles de formación y los salarios insuficientes van de la mano. Los salarios medios de la agricultura, a pesar que en términos reales crecieron un 8.9% entre 1985 y 1995, para éste último año no representaron ni el 50% del costo de la canasta básica de alimentos. Otros salarios medios por debajo del costo de la canasta básica fueron los de construcción, que sólo cubrían el 88%; caso similar ocurrió con los servicios.

## **6 GENERACIÓN DE POBREZA Y DETERIORO DE LAS CONDICIONES DE VIDA**

Como efecto de la crisis fiscal, el gobierno ha venido reduciendo y descuidando el gasto social y con ello la prestación de servicios básicos a la población.

Actualmente, la estrategia es focalizar la atención en los sectores más vulnerables por medio de los fondos sociales de emergencia. Pero ello sólo pone de manifiesto la incapacidad del Esta-

do para asumir sus funciones sociales, pues las metas buscadas no abarcarán ni el 10% de la población afectada por la pobreza.

El desempleo y los bajos salarios reales refuerzan la situación de indigencia que aumenta en la medida en que el sistema es incapaz de crear nuevos empleos adecuadamente remunerados. Ha faltado una política de distribución de ingresos, y la tendencia a la concentración de los mismos se ha agudizado de tal forma que el décil de la población de mayores ingresos que en 1980 concentraba el 40.8% del ingreso total, en 1989 llegaba a abarcar el 44% de los ingresos de la población.

La nueva política crediticia ha empeorado la situación de acceso al crédito para los pequeños empresarios, lo cual desanima la creación de empleos productivos, al tiempo que el Estado ha abandonado los servicios de crédito y asistencia técnica para pequeños y medianos productores, dentro de una política de desregulación y liberalización de la producción agropecuaria.

Los bajos niveles educativos en la población -resultantes de la necesidad de integrar tempranamente al trabajo a los niños del área rural, de la escasa cobertura del sistema de educación pública y de la diversidad étnica-lingüística del país-, contribuyen a mantener una baja productividad en las labores económicas, y por tanto refuerzan los bajos ingresos y por ello, la pobreza.

Como resultado de una constelación de factores, entre los que se encuentran la desigualdad en la distribución de la tierra, la falta de acceso al crédito y la asistencia técnica, el deterioro del gasto social y los bajos niveles de productividad, la pobreza ha aumentado en el país a niveles insostenibles. Así, la pobreza extrema, que en 1980 cubría el 31.6% de la población (421 mil hogares), para 1989 llegaba al 54% (897 mil hogares).

## **7 DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LA PRODUCCIÓN Y EL EMPLEO**

En todas las regiones del país, la mayor parte de la PEA corresponde a la agricultura y fluctúa alrededor del 70%, excepto en

la región metropolitana, en donde se estima esté por debajo del 15%. En esta región, la población laboral de los sectores industria, construcción, comercio, transporte y servicios es mucho más importante que en el resto del país.

La *industria* está concentrada en la región metropolitana en su mayor parte, aún cuando la agroindustria se distribuye en forma más amplia en la región de la costa sur. En el altiplano, la producción industrial manufacturera se concentra en el departamento de Quetzaltenango, mientras que en Totonicapán se realiza una intensa actividad industrial artesanal.

Como ha sido señalado, uno de los productos más importantes es el *café*, el cual se produce fundamentalmente en dos regiones: el altiplano y la costa sur, y entre ambas se concentra el 83.8% de la superficie total, siguiéndole de lejos los departamentos de Alta Verapaz, Guatemala y Sacatepéquez, que representan un 12.7% de la superficie cultivada.<sup>14</sup> La costa sur, concentra el 50% de la superficie cultivada en fincas grandes, mientras que el altiplano concentra a su vez, el 50% de la superficie cultivada por pequeños productores. En todas las regiones es importante el cultivo en fincas grandes, con excepción de la región oriental, en donde los pequeños productores representan el 48% de la superficie cultivada.

Los productos tradicionales de exportación se cultivan principalmente en la costa sur. Por ejemplo, en 1993 el 95.2% de la superficie cosechada de caña de azúcar correspondía a esta región. Fue en esta región donde se realizó el cambio de la producción de algodón al cultivo de caña que tan importantes cambios tuvo en la demanda de mano de obra agrícola.<sup>15</sup>

---

14 Estimaciones con base a Guerra Borges (1981), por falta de datos más recientes.

15 Entre 1977 y 1993, la superficie cultivada de caña aumentó en 148.9 miles de manzanas; mientras que la superficie dedicada al cultivo de algodón en la misma región en 1979 fue de 136.5 miles (estimaciones del autor con base a Estadísticas Agropecuarias Continuas, INE).

La producción de granos básicos se realiza en el resto del territorio, con excepción de la región metropolitana. El maíz se produce en todas partes, aunque dos terceras partes provienen del altiplano y la costa sur. El frijol se produce en el altiplano y el oriente en más del 60%. Por su parte, el arroz se cultiva en gran medida en las tierras bajas del norte y en la costa sur.

## 8 DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LAS NECESIDADES

Los cambios que se han dado en los últimos veinte años en la situación socioeconómica exacerbaron las condiciones de vida de la población, especialmente en el área rural. Existía ya, es cierto, una grave situación debida a la falta de tierras productivas para la mayoría de la población rural, lo cual se complicaba con los bajos niveles educativos y la falta de infraestructura productiva, pero los cambios en la producción, la falta de avances en la tenencia de tierra y la disminución de la atención pública, generó niveles alarmantes de pobreza, las cuales hacen inviable el desarrollo sostenible en importantes regiones del país. (Mapa 3).

La pobreza extrema se ubica fundamentalmente en la región del altiplano, la cual es la más poblada de todas.

Se puede estimar que el 22.4% de los hogares del altiplano carecen de servicios sanitarios, la falta de energía eléctrica incide en 63.9% de los hogares y el 45% carecen de agua potable. Sin embargo, la situación de pobreza en esta región está relacionada más que todo con los bajos ingresos, pues la situación de los servicios básicos en otras regiones es más deficiente aun.

Así, las tierras bajas del norte presentan las mayores carencias en infraestructura social. La falta de servicios sanitarios incide en un 25.4% de los hogares, la energía eléctrica falta en el 77.4% de los mismos, y los hogares sin agua constituyen más de dos terceras partes del total.

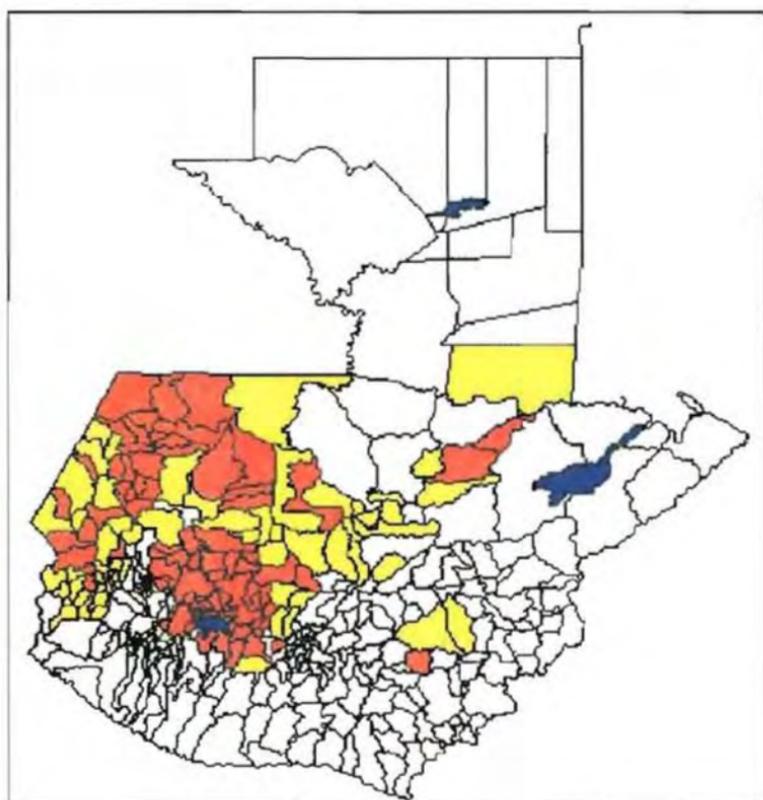
En el oriente el problema más crítico es la falta de servicio sanitario, el cual incide en el 48.9% de los hogares. Esta situación es apenas menos grave en la costa sur, en la cual carecen de dicho servicio el 35% de los hogares.

La región metropolitana presenta una situación menos crítica, aunque el agua potable falta en más del 20% de los hogares. En lo que se refiere a los servicios de salud, éstos se concentran en alto grado en la región metropolitana. En 1990, dicha región disponía de 8,098 camas hospitalarias, o sea el 63.6% del total en el país, y esto representaba aproximadamente 246 habitantes por cama. El otro caso extremo es la región del altiplano con unos 1,733 habitantes por cama.<sup>16</sup>

---

16 En 1990 existían unas 12,725 camas de hospital incluyendo al sector público y privado, de ellas 779 se encontraban en las tierras bajas del norte, 1,837 en el altiplano, 771 en la región oriental, 1,221 en la costa sur y 8,098 en la región metropolitana (cálculos del autor, con base en Guerrero *et. al.*, 1991).

### MAPA 3 Zonas de pobreza



Elaborado por Violeta Reyna  
para el proyecto FLACSO/PRISMA/WWF  
Con base en SEGEPLAN Y PNUD, Prioridades geográficas 1,999

## CAPÍTULO II ECONOMÍA POLÍTICA DEL CAMBIO ECONÓMICO Y SOCIAL

### 1 LOS CAMBIOS POLÍTICO-INSTITUCIONALES

Las acciones discrecionales que permitieron a los gobiernos autoritarios mantener la sumisión y el terror en la población, dejaron un legado que no ha podido ser erradicado totalmente para recuperar la confianza en las instituciones democráticas. Los principales factores que explican los cambios orientados a lograr que los actos de autoridad se basen gradualmente en principios jurídicos claramente reconocidos, son el inicio de la *transición democrática* y las *negociaciones de paz*.

Estos factores político-institucionales apuntalan una tendencia a asegurar un trato jurídico igual, en que se procura que las leyes emanen de cuerpos legislativos popularmente electos y se apliquen con eficiencia y prontitud. En ese sentido, aun con sus flaquezas, las reformas al régimen interior del Congreso de la República y el abordaje para una reforma judicial han tendido positivamente a borrar el repudio que los ciudadanos sintieron en el pasado por todo lo que venía del Estado autoritario.

El principio de legalidad también se ha reforzado con el nuevo papel del Ministerio Público, de la Fiscalía General de la República y la creación del Tribunal Supremo Electoral, la Corte de Constitucionalidad, y la Procuraduría de los Derechos Humanos. Otro gran cambio se manifiesta en el clamor de la población para tender puentes consigo misma y con el Estado. La participación de la sociedad civil en los Acuerdos de Paz, y en las modificacio-

nes al sistema constitucional y jurídico del país, han servido también al restablecimiento del Estado de derecho.

A través de sus diversas organizaciones, los guatemaltecos exigen ahora vivir con mayor justicia social, democracia y dignidad. Los cambios en la articulación entre el Estado y la sociedad demanda una mayor participación ciudadana en todas sus manifestaciones. Cabe reconocer que en este campo, el país ha venido avanzando en la emergencia de nuevos grupos sociales, como los mayas, las ONG's, organizaciones empresariales, de mujeres, etc. pero queda pendiente recomponer el sistema de los partidos políticos, el sistema electoral y la modernización de los tres poderes de Estado, para consolidar los pesos y contrapesos en las relaciones entre el individuo y los gobernantes.

Un cambio institucional fundamental consiste en que la sociedad civil se ha venido fortaleciendo en su articulación con el Estado, pero a la par, se han desacreditado los partidos políticos como intermediarios para procesar las demandas de la población.

La construcción del Estado de Derecho sigue presentando enormes dificultades para desmontar un orden legal que ha sido expresión de la identidad de un solo sector y de una sola etnia del país. El paso de un Estado excluyente a uno participativo parte de una mejora del acceso de las *comunidades indígenas* al sistema legal, normativo y de decisiones públicas, aspecto que ha sido reconocido en los acuerdos substantivos de paz. En este contexto, la reforma político-institucional se enfrenta a nuevos problemas derivados por un lado de la necesidad de desmilitarizar el Estado, lo que ha venido creando vacíos de autoridad en la medida en que persisten los rezagos en la presencia del Estado en todo el territorio y por el otro, en el esfuerzo de modernizar el Estado, particularmente por el sesgo de la política económica y las insuficiencias para la descentralización y el fortalecimiento del poder local.

## 2 LA INDEFENSIÓN DEL SECTOR PÚBLICO

En los últimos años han surgido nuevos procesos y fenómenos que dificultan la gobernabilidad del país, dentro de los cuales

destaca la crisis del Estado no sólo en el sentido de la incapacidad burocrática para cumplir con sus funciones, sino desde el punto de vista de la ineficiencia de la ley.

Como tendencia general, el Estado guatemalteco apoyó la reproducción del modelo de agroexportación y los sistemas de propiedad imperante altamente capitalizados en la costa sur del país, que hasta los años 70 era el principal foco de atracción migratoria. En respuesta a los intentos de reforma agraria, las políticas públicas se fundan en movilizar poblaciones hacia El Petén y la Franja Transversal del Norte, ampliando la frontera agrícola. Se trata de un cambio en que no se ofrece empleo ni ingresos, como los que ofrecía la costa sur, sino la colonización de nuevas tierras.

No obstante que para tales efectos, predominó una institucionalidad agrícola fuerte, el tema del medio ambiente estuvo virtualmente ausente, lo que dio lugar a que los recursos naturales de los territorios colonizados fueran devastados, sin ninguna regulación. Al influjo de las políticas de ajuste, el sector público agrícola se ha venido desmantelando y aún cuando se crean instituciones de protección ambiental, éstas corresponden a apoyos internacionales cuyas estructuras y procesos internos tuvieron un comportamiento ineficaz para detener la degradación del medio ambiente.

La debilidad del aparato público está vinculado a altos niveles de corrupción y a la escasa capacidad de control institucional sobre los recursos naturales, lo que permitió el abuso de ciertos empresarios y oficiales militares en el manejo de la naturaleza. Las políticas de estabilización y de ajuste que se practicaron desde 1981, tuvieron dos impactos básicos: por un lado, fueron insuficientes para estabilizar la economía y reactivar el crecimiento y por el otro, las políticas de liberalización agravaron los efectos perniciosos de la ausencia del Estado en determinados territorios donde ha sido decisiva la degradación ambiental.

Las políticas de ajuste estructural siguen desvinculadas del problema ambiental, sin incorporar los avances y medidas sugeri-

das en los planes sectoriales, como el PAFG, por ejemplo, pero sí han influido en la desincorporación de entidades estatales y desregulación, actuando en la reducción de recursos públicos.

Es por la influencia del proceso democrático y del movimiento ambientalista internacional que empiezan a tomarse ciertas iniciativas en favor de la conservación ambiental. La Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente (Decreto 68-86) que crea a la CONAMA y la Ley de Áreas Protegidas (creación de CONAP, Decreto 86-89) inician realmente la incorporación de lo ambiental en la institucionalidad del país.

Existe una cantidad considerable de ONGs ambientalistas nacionales que integran ASOREMA y capítulos nacionales de movimientos internacionales, pero el avance más significativo podría encontrarse en la creación a nivel regional de la CCAD, cuyo mandato le da una dimensión más global al tema ambiental en Centroamérica, a la luz de sus principales logros como lo son el Convenio de conservación de la biodiversidad y la Alianza para el Desarrollo Sostenible.

Desde el punto de vista cultural, cabe destacar que la emergencia de las etnias y la reivindicación por construir una nación pluricultural, multinacional y plurilingüe, exige una nueva institucionalidad que exprese los valores y las nuevas demandas de la sociedad. En ese sentido, la indefensión del sector público a partir de las políticas de ajuste, tendría que ser superada y remover los obstáculos siguientes:

- a) La falta de definición del nuevo Estado y de una nueva nación, lo que requiere el establecimiento de una estrategia nacional de desarrollo sostenible.
- b) Deslegitimación de las experiencias para generar consensos, ya que su utilización política en la forma de pactos sociales, acuerdos de concertación y diálogos nacionales, han fracasado por sus debilidades operativas y de seguimiento institucional.

- c) Falta de organismos con autoridad y recursos para impulsar iniciativas y ejecutar políticas. La debilidad del Estado para impulsar por ejemplo una reforma tributaria más equitativa frente a la resistencia del sector privado.
- d) La inexistencia de mecanismos formales de descentralización, participación ciudadana y poder local.
- e) La crisis fiscal y la descapitalización del Estado, que como se señala adelante, constituye un bloqueo fundamental en la consecución de la paz y el desarrollo sostenible.
- f) Escasa preocupación por transparentar y apoyar a las instituciones ambientalistas y establecer los instrumentos de regulación en el proceso de producción, uso, distribución y consumo de los recursos naturales, y consecuentemente, hacer aplicable la legislación existente.

### 3 LA PERSISTENCIA DE LOS DESEQUILIBRIOS MACROECONÓMICOS

La política de ajuste estructural en sus 15 años de ensayo, no ha logrado erradicar los desequilibrios macroeconómicos fundamentales. En la coyuntura actual, prevalece una caja fiscal exhausta para hacer frente a los proyectos de paz y los gastos que habrán de surgir como resultado de los compromisos adquiridos por el Estado.

Prevalece la confianza en que la ayuda internacional asistirá en forma copiosa al proceso de construcción de la paz; estas expectativas sin embargo, deben verse con reservas, ya que los procesos recientes de negociación y acuerdos de paz en Centroamérica y otras regiones que han salido de conflictos armados, han demostrado que los cumplimientos de cooperación ofrecida están muy por debajo de lo esperado.

El país no está preparado para hacer sostenible la estabilidad y el crecimiento económico con recursos internos que requiere el proceso de reconstrucción. La principal fuente de recursos ha estado constituida por los denominados *capitales golondrina*, que arri-

ban al país motivados por las altas tasas de interés. Por otro lado, el ahorro público o sea el ahorro en cuenta corriente ha disminuido en los últimos tres años y no obstante las reducciones de gastos y las reformas tributarias implementadas, el déficit fiscal continúa siendo rebelde y se mantiene en 1.5 por ciento del PIB, sin incluir las pérdidas operacionales de banca central.

La persistencia del déficit ocurre en un momento en que se requiere elevar la capacidad de ejecución del gasto público y de asumir los compromisos para financiar los Acuerdos de Paz. Sin embargo, hay dos aspectos básicos que actúan en la dirección contraria:

Primero, el gasto gubernamental aparece altamente dinámico en los últimos años como consecuencia del crecimiento de la deuda interna contratada con el sector financiero nacional luego de la prohibición a la banca central de financiar el gasto público; segundo, la tendencia a confiar en el financiamiento externo, básicamente de préstamos y donaciones, difiere la necesidad de una reforma tributaria.

La corrección del problema fiscal, no debe sacrificar al proceso de paz, sino más bien, fortalecerse mutuamente, toda vez que con los debidos apoyos, el gobierno asuma responsablemente el esfuerzo de *reformular la estructura tributaria* y la recaudación de ingresos. Dado que la actitud de los empresarios ante las reformas impositivas no ha sido halagadora, se puede afirmar que el principal obstáculo macroeconómico que se interpondrá en el proceso, se encuentra precisamente en la iliquidez de caja fiscal y en la inestabilidad de la estructura tributaria que ha sido modificada cuatro veces en los últimos ocho años, sin que se logre resolver la crisis.

Las necesidades de financiamiento que se deriven de los acuerdos de paz se han cuantificado provisionalmente en US\$2,300 millones. En los mismos se incluyen costos de reconstrucción de la infraestructura física y productiva del país, programas especiales de capacitación y empleo y algunos relacionados con resolver el grave problema agrario del país.

Salta también a la vista, la carencia de proyectos debidamente formulados para la reconstrucción del período de posguerra y ello demanda gastos para la elaboración y evaluación de proyectos, en algunos casos será necesario gastar en la formación de los recursos humanos que se encarguen de todas las tareas de pre-inversión. El significado de estas cifras, adquiere importancia por las brechas de inversión no realizada, que se han venido acumulando. En los años sesenta se consideraba que los niveles de inversión adecuados al crecimiento sostenido de la economía se encontraban para los países centroamericanos entre el 20 y el 25 por ciento del PIB. Esto desde luego no se logró en el país ya que en la década de los años setenta el promedio de inversión bruta/PIB, promedió un poco más del 15 por ciento. Luego, como resultado de la crisis de principios de los años ochenta bajó un 8 por ciento, promediando en los últimos cuatro años en 10.2 por ciento.

Si la política monetaria no resuelve el problema de la liquidez y de las altas tasas de interés en condiciones en que la política de ajuste, desestima cualquier subsidio o trato preferencial a inversiones sociales, es previsible que la sostenibilidad del desarrollo se enfrente a serias contradicciones con las políticas de la autarquía monetaria.

Aún cuando la paz augura algún clima propicio para nuevas inversiones, la rigidez del sistema financiero nacional y los escasos estímulos para la movilización de recursos y la captación de ahorro en fuentes no tradicionales, constituye otro bloqueo para avanzar en el desarrollo sostenible. A esto debe sumarse las dificultades para la inversión que tiene el país, ya que no se cuenta con facilidades de infraestructura, de recursos humanos calificados y de un clima propicio para las inversiones.

Si se amarran los retos de la paz con los compromisos de inserción a nivel mundial, como la ratificación al GATT y la OMC, los condicionamientos en materia de liberación comercial, de inversiones y propiedad intelectual, se observa la enorme necesidad que tiene el país de compatibilizar todos estos compromisos para evitar conflictos entre los proyectos de robustecimiento del mercado interno, la consecución de la paz y la inserción hacia la globalización.

Por último cabe destacar la incoherencia y falta de coordinación macroeconómica al interior de los propios sujetos del gabinete económico y de éstos con los miembros de la COPAZ; es decir que prevalece un virtual distanciamiento y agendas diferentes en las políticas que se originan de la Junta Monetaria y los contenidos temáticos de los Acuerdos sustantivos de Paz. No menos importante resulta poner atención a la desarticulación que se observa entre la política económica y la política social al interior del gobierno.

#### 4 CAMBIOS EN LOS AGENTES PRODUCTIVOS

Los cambios en el sistema productivo, particularmente los relacionados con los logros en la inserción de nuevos productos agrícolas en el exterior, así como el desplazamiento del capital agroexportador al sector financiero han ocasionado reacomodos en los principales agentes productivos. Una característica básica del cambio productivo es la permanencia casi intacta del régimen de propiedad agraria, asentada en grandes empresas que obtienen la fuerza laboral de las pequeñas unidades agrícolas que las rodean.

El rápido crecimiento de la población que se registra particularmente en los sectores pobres y el fraccionamiento de los minifundios en sus relaciones con la crisis del sector tradicional de exportación, han incidido fuertemente en el apareamiento de reivindicaciones campesinas, litigios e invasiones de tierras, pero a la par constituyen los principales asideros para el fortalecimiento de un sector terciario con características eminentemente rurales. Esta distinción es importante para el análisis de la economía política por cuanto la terciarización económica no se produce como en la forma clásica por el auge del sector industrial ni por un sector urbano educado impulsado por transformaciones en el agro, sino por la sobrepoblación rural expulsada por la permanencia de la desigualdad del esquema concentración-fragmentación de la tierra.

Las explosiones políticas generalizadas en el país que coincidieron con la recesión externa y la caída de los productos exportables producidos en la costa sur, encontraron sus diques en la capacidad de la economía campesina para reproducirse en medio de la

pobreza y en la ampliación de la frontera agrícola hacia la FTN y el Petén. Este gran cambio tuvo fuertes incidencias en la degradación ambiental y en la desvalorización de la fuerza de trabajo, apoyado por la reaplicación de los métodos violentos de apropiación, la corrupción y la sistematización de la violencia a través del ejército.

Durante la transición democrática, la revalorización de la tierra adoptó formas mercantiles líquidas como hipotecas y títulos valores que permiten a los hacendarios acumular riquezas en el sector terciario, sin desprenderse de su relación de propiedad. Este proceso ha sido fortalecido por la dinámica de la internacionalización financiera y las políticas de ajuste y liberalización impulsadas por el Estado que han atraído capitales de corto plazo e inversiones en el sector bancario, la construcción, negocios inmobiliarios y centros comerciales.

#### **4.1 Sectores empresariales**

La política de ajuste y la ayuda exterior han suscitado reacomodos en las estructuras, procesos y actitudes del sector privado, especialmente en la promoción de exportaciones de productos no tradicionales y el estímulo a inversiones bajo el régimen de zonas francas y maquila. Como se desprende de los cambios socioeconómicos, la reorganización y fortalecimiento de los sectores empresariales se encuentran asociados a la dinámica del sector exportador no tradicional y del sector terciario y a las políticas de liberalización de la economía.

Los cambios económicos y político-institucionales que se han registrado en el país en la última década, no han logrado desvanecer totalmente la actitud de los propietarios de recursos, acostumbrados al modelo de desarrollo que se instauró en 1954, que depuso un gobierno democráticamente constituido. En efecto, los espacios para una mejor distribución de la riqueza siguen cerrados, se ha limitado el crecimiento de las capas medias, se siguen practicando los métodos ilícitos de acumulación de fortunas a través de la corrupción, el contrabando, la evasión de impuestos, la apropiación de tierras, se continúa con una política económica que

privilegia a los sectores comerciales y financieros poderosos, aun cuando el Estado ha desmantelado ciertos privilegios, se ha postergado la realización de las reformas para un verdadero proyecto nacional.

Finalizado el conflicto interno, se espera que las organizaciones populares ya no sean hostilizadas como en el pasado y puedan ponerse al mismo nivel de fortaleza institucional que tienen las Cámaras empresariales desde los últimos 25 años.

Algunos hechos apuntan en una dirección innovadora aunque siempre ligada a procesos externos. Por ejemplo, la AID ha fortalecido a la Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales, a la Cámara de Libre Empresa, la Asociación de Gerentes de Guatemala y la Asociación de banqueros. Apoyó también la creación de ONGs, de marcada orientación hacia el mercado como la Fundación Tecnológica (FUNTEC), la Fundación de Desarrollo de Programas Socioeconómicos (FUNDAP) y la Fundación de Asistencia para la Pequeña Empresa (FAPE).

Otro proyecto de AID promovió inversiones y "joint ventures" en nuevos productos de exportación controlados por empresas agroindustriales estadounidenses. A través de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, se estimularon exportaciones de manufactura por medio de zonas francas e incentivos a industrias maquiladoras que en 1990 llegaron a 500 dando ocupación a 70,000 personas, especialmente mujeres.

También a partir de la adhesión de Guatemala al GATT y a la Organización Mundial del Comercio-OMC- se fortalecieron las instancias empresariales centroamericanas como La FEDEPRICAP, que maneja recursos, donaciones internas y del exterior destinadas a facilitar el cumplimiento de los compromisos de los países de la región con la OMC.

En su relación con el medio ambiente, el sector empresarial ligado a la extracción, transformación y comercialización de madera, la ganadería y las industrias urbanas contaminantes no han respetado la incipiente legislación ambiental. En materia de

reforestación, las inversiones han sido beneficiadas mediante deducciones e incentivos al impuesto sobre la renta, que anualmente representan deducciones fiscales por un monto de 700 millones de quetzales.

Un aspecto esencial de profunda repercusión en el desarrollo del país, es la débil articulación entre el sector público y privado. La ya secular *crisis fiscal*, deriva del fracaso que ha tenido la reforma tributaria, como producto de una sistemática resistencia del sector empresarial, particularmente cuando se trata de establecer impuestos que afectan el patrimonio y la renta.

Una de las instituciones tipo de cooperación eficiente entre el sector público y privado es el Consejo Nacional para las Exportaciones -CONAPEX- especialmente en lo relativo a los beneficios que recibe el país de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe y el Sistema General de Preferencias. En ese sentido cabe destacar que el Plan Nacional de Exportaciones ha sido trabajado conjuntamente por el gobierno y el sector privado. El extraordinario desarrollo de las maquilas (decreto 29-89) y el apoyo que se recibe del Ministerio de Economía y de Trabajo para su creación, es una manifestación clara de la política de promoción de exportaciones.

La creación y modernización de las representaciones comerciales del país en ciudades como Washington, Miami y Hamburgo constituye un ejemplo de trabajo conjunto entre el sector exportador guatemalteco y el Ministerio de Relaciones Exteriores. La Ventanilla Unica de Exportaciones que funciona en el Ministerio de Finanzas Públicas, constituye otra experiencia de valiosa cooperación entre la gestión pública y privada, para insertar de manera más eficiente los productos guatemaltecos en el exterior.

La Cámara de Comercio de Guatemala ha venido apoyando los procesos de liberación de precios internos y externos y el proceso de privatización. En materia de liberación de precios y de aranceles la Cámara ha desempeñado un papel activo, mostrando a su vez un especial interés en la privatización de los servicios aduanales, como solución a los problemas financieros del gobierno.

Desde el punto de vista empresarial, el Estado guatemalteco tiene una legislación obsoleta en materia de inversión, por lo que el CACIF ha presentado al Congreso de la República, un proyecto de Ley de Privatizaciones y la Ley General de Competencia, que se encuentra pendiente de discusión. En 1997 se han presupuestado 1,200 millones de ingresos fiscales provenientes de la venta de activos de GUATEL, Empresa Eléctrica y Ferrocarriles de Guatemala.

El sector empresarial más dinámico y de creciente fuerza en las decisiones de desarrollo del país es el grupo financiero (Cámara de Finanzas) ligado a las transnacionales y a las representaciones bancarias "off shore" el cual determina las modalidades de inversión, el nivel de operaciones crediticias, los flujos de capital externo de corto plazo y las políticas financieras del país.

#### **4.2 El movimiento sindical**

El auge de los sectores sindicales a partir de 1986 deriva del Decreto 71-86 Ley de Sindicalización y Regulación de la huelga de los trabajadores del Estado y del Decreto 64-92, modificaciones al Código de Trabajo, con los cuales se facilita la organización y el reconocimiento legal de los sindicatos. En 1995, el Departamento de Registro del Ministerio de Trabajo, desglosa el total de organizaciones sindicales en 984 de los cuales 811 son privadas y 173 son públicas, siendo estas últimas las más beligerantes.

La principal preocupación sindical ha sido la privatización de empresas estatales, especialmente por parte de las tres federaciones del sector público-FENASTEG, FENASEP y la IUTE-las cuales demandan en su agenda la máxima garantía de estabilidad laboral y la permanencia de sus organizaciones. En ese sentido, han declarado una guerra abierta contra la desmonopolización, concepto que ligan como sinónimo de privatización y con eventuales efectos de que este proceso traería consigo mayor desempleo.

En general, el movimiento sindical arguye que las privatizaciones, la desregulación, la apertura al exterior y la llamada modernización del Estado no es sino un achicamiento del

Estado, en que se persigue dismantelar a sus organizaciones y a transgredir sus derechos adquiridos. Para la Confederación General de Trabajadores de Guatemala -CGTG- afiliada a la Central Latinoamericana de Trabajadores -CLAT-, el Estado guatemalteco debe consolidarse como gestor de la independencia económica y regulador de las diferencias económicas y sociales, creando condiciones de progreso a los sectores más vulnerables económicamente.

Algunas experiencias en la solución de problemas públicos, basados en el diálogo y el pacto social ha permitido a los trabajadores negociar acuerdos salariales y de sus prestaciones, que han incluido reformas al Código de Trabajo y algunas modificaciones en el funcionamiento del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. En estos diálogos se han dado algunos logros como la remuneración adicional anual, denominada bono 14 y la participación del sector sindical en la Comisión de Reestructuración del Estado creada por decreto 124-94.

La posición de los trabajadores ante las políticas de ajuste, ha sido de crítica dura contra el neoliberalismo, que es considerado como "amenaza". El objetivo sindical se ha centrado en exigir programas de compensación, transparencia administrativa, información, participación y profesionalización del personal en abierta oposición al recorte del gasto y el despido de los trabajadores del Estado.

Sin embargo, la participación de los sindicatos ha sido desigual, algunas veces discordante entre las distintas centrales y federaciones y poco propositiva en cuanto a medidas de política económica, reformas laborales y de seguridad social para beneficio de la clase trabajadora. La pérdida de los objetivos estratégicos y la fragmentación en las demandas reivindicativas, aunadas a la violencia, las políticas de ajuste y la corrupción en la dirigencia sindical, ha devenido en debilidades de representación y división en el interior de las organizaciones.

En cuanto a los trabajadores del sector público, se ha despedido personal mediante el sistema de Indemnización por Retiro Voluntario y en la promoción y formación de pequeñas empresas de ex-trabajadores de algunas dependencias del Estado.

En materia de apertura económica externa y en convenios de libre comercio, los sindicatos han tenido muy poca intervención y, en general, los dirigentes sindicales no le dan seguimiento a las implicaciones de la competitividad, la globalización y la incorporación de Guatemala a dichos convenios (por ejemplo a la llamada Cláusula Social) ni tampoco a la Organización Mundial del Comercio.

El carácter estacional del empleo, los bajos salarios y la falta de acceso a la tierra han sido los factores principales para la movilización campesina en Guatemala, cuyas organizaciones han venido creciendo en distintas formas, especialmente como cooperativas, comunidades, federaciones y ligas campesinas. Dada la dimensión de la producción campesina y de pequeños productores en el agro guatemalteco, y por la heterogeneidad de su composición, resulta de primordial importancia el estudio sobre las modalidades de desarrollo y de sobrevivencia campesina, cuya organización y economía política se abordará con mayor detenimiento en los estudios de caso.

## **5 PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y ACUERDOS DE PAZ**

La transición democrática y el fin de la guerra interna, han auspiciado una intensa activación de grupos sociales que en el pasado carecían de una identidad propia. La aparición en la escena política de las organizaciones indígenas, mujeres, pobladores, grupos de derechos humanos, religiosos, etc. ha ampliado la agenda de democratización y de transformaciones sociales, incorporando en la conciencia nacional los problemas de género, etnicidad, cultura y participación popular.

Estas experiencias han tenido resultados positivos en el sentido de que se estimula la confianza en la organización popular y la convicción de que el trabajo conjunto puede alentar la eficacia política de la población. Se ha puesto de relieve la importancia de las reivindicaciones sociales y la articulación de estas demandas específicas en un proyecto global, que vaya conformando un nuevo Estado, una nueva nación y una nueva sociedad en Guatemala.

En el marco de la participación, cabe mencionar a la *Asamblea de la Sociedad Civil-ASC*, que se conformó con delegados de los sectores que conversaron con la Comandancia de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) en 1990. Ellos son: La Instancia Política, Sector Empresarial Organizado, Sector Religioso, Sector Popular y Sindical, Sectores Académicos, Cooperativistas, Empresariales de Pobladores y Profesionales y las Organizaciones del Pueblo Maya. La ASC, creada por las partes negociadoras en el Acuerdo Marco para la reanudación del proceso de negociaciones, ha venido incorporando las demandas de la sociedad civil en las conversaciones de paz.

En la discusión de los temas substantivos de la paz, los sectores civiles obtuvieron un buen nivel de entendimiento y tolerancia. Los documentos de consenso constituyeron un prolongado y arduo trabajo de discusión y construcción de acuerdos entre los numerosos representantes de los actores civiles.

Como puede observarse, los temas apuntalan los requisitos que demandaría un modelo de desarrollo sostenible por cuanto se parte del análisis de una problemática que nutre desde sus orígenes a la confrontación. Los acuerdos de paz se proponen una situación, objetivo en que se expresan proyectos, actividades y compromisos para dar forma a las instituciones y estructuras políticas, económicas y sociales que posibiliten el advenimiento de una sociedad acorde con los valores humanos.

Su implementación requiere la superación de diversos bloques y restricciones y por supuesto de instrumentos, de técnicas, acciones y un continuado esfuerzo de participación y consenso ciudadano, por cuanto constituye una guía para configurar un proyecto de sociedad, de nación y de Estado para Guatemala.

Sin embargo, la mayor debilidad del proceso de paz, es que no logró incorporar plenamente al sector empresarial organizado en el CACIF, sino ya cuando el proceso era inminente y cuando la comunidad internacional lo requirió. La intervención de este sector se dio como en la mayoría de sus actuaciones, sin ligarse a otros sectores, sino que directamente con el gobierno o con la URNG, al

margen de la potenciación del diálogo buscado por la Asamblea de la Sociedad Civil

Las relaciones entre los sectores empresariales y sociales deberán redimensionarse para acortar las brechas entre el sentido privado del desarrollo basado en el crecimiento económico y el principio de la equidad, la cooperación y el bien común que conforman el paradigma del desarrollo sostenible. No hay duda de que la solución de los problemas ambientales y los programas "verdes" pueden constituir puntos de encuentro entre los sectores confrontados tradicionalmente.

En función del proceso de paz y de acompañamiento a los Acuerdos, la ASC ha constituido un espacio para un gran número de actores civiles. En su seno se han fortalecido nuevos protagonistas como los pueblos mayas, los campesinos, la Coordinadora de Viudas -CONAVIGUA-, Coordinadora Nacional de Derechos Humanos de Guatemala -CONADEHGUA- y diversas asociaciones de mujeres que participan en la Coordinadora de mujeres de Guatemala.

Por otro lado, instancias vinculadas a las organizaciones sociales y que han proliferado en forma impresionante a partir de la segunda década de los años ochenta, son las ONG's. Entre las ONG'S existentes en Guatemala, se distinguen aquellas de naturaleza gremial, culturales, asistenciales, vinculadas a partidos políticos y lucrativas. Las iglesias católicas, evangélicas y fundamentalistas, entre otras, constituyen cerca del 45 por ciento de las ONG's, muchas de las cuales gozan de beneficios fiscales.

Una de las demandas de las ONGs como sector en el seno de la ASC, es la conformación de una instancia de negociación entre los organismos financieros internacionales y la sociedad civil, en especial con el grupo consultivo del Banco Mundial.

Con todos estos avances, cabe reconocer la existencia de un conflicto básico en la participación de los ciudadanos: se trata de la poca capacidad de canalización de las demandas de la sociedad civil a través del sistema político, dada la falta de credibilidad de los partidos políticos lo que conlleva el riesgo de que se incrementen

los márgenes de incertidumbre por el exceso de demandas poco procesadas y que la falta de intermediación tienda a fragmentar más a la sociedad.

La rigidez del sistema político y el dinamismo de la sociedad civil inciden en el abstencionismo electoral que presenta una tendencia creciente, aspecto que tiene a su vez una explicación histórica y sociocultural. Primero por la inercia del fraude y la desconfianza en la clase política y segundo porque los términos en que se define la participación ciudadana se encuentra en un proceso de cuestionamiento, dado que el 50% de la población no se identifica con las instituciones que no corresponden a sus patrones culturales, lingüísticos y con sus propias normas de autoridad.

En esta situación, surge como condición fundamental una mayor participación de la sociedad en la toma de decisiones, una descentralización del poder político-administrativo hacia las municipalidades y comunidades del interior y un mayor apoyo a las organizaciones sociales y ambientalistas que permitan crear del lado de la sociedad civil una institucionalidad capaz de activar los esfuerzos del gobierno y avanzar conjuntamente en una estrategia de sustentabilidad de largo alcance.

## **6 LA DINÁMICA DE FRONTERAS**

Otro aspecto crucial en el desarrollo sostenible se refiere a la integridad del territorio de cara a los desafíos de la globalización. En Guatemala, es posible identificar en el país una dinámica fronteriza de dos vertientes: la primera es la que corta la línea fronteriza con México, y que orienta sus flujos fundamentalmente hacia el TLCN y la segunda, es la línea que nos une al Mercado Común Centroamericano.

A partir de la dinámica de estas fronteras, Guatemala se ha convertido en un espacio transfronterizo de primera importancia geopolítica, geoeconómica y ecológica para el futuro de la integración del continente. A partir de estos elementos, se pueden definir cuatro zonas fronterizas:

- 1 La primera tiene importancia ecológica, arqueológica y cultural en la Reserva de la Biósfera Maya. El proceso de degradación ambiental en esa zona representa un deterioro irreversible no sólo para Guatemala sino en general al planeta Tierra, al constituir el quinto pulmón del mundo. Y por lo tanto tiene una connotación que reclama protección internacional.
- 2 La segunda tiene una importancia político-diplomática que se alimenta del reclamo de los guatemaltecos en relación al territorio perdido de Belice, cuya demarcación y reclamación latente debiera esclarecerse definitivamente.
- 3 La tercera zona fronteriza tiene que ver con la integración de Centroamérica, en relación con un proceso dinámico de desarrollo ya iniciado con el proyecto del Trifinio de Esquipulas, y que se refiere a la región fronteriza con Honduras y El Salvador.
- 4 La cuarta zona constituye la puerta de entrada hacia el TLCN, con un gran dinamismo comercial y migratorio, y de potencialidades que ya se anuncian con el cosmopolitismo de ciudad Tecún Umán y otros municipios de la frontera hacia el sur de México. En esta área de influencia podría reconocerse una subregión de conflicto político potencial, determinada por la existencia del movimiento insurgente mexicano, especialmente en las zonas que limitan con los departamentos de Huehuetenango, Quiché y El Petén.

Frente al incremento de las transacciones económicas, en su mayoría de comercio irregular, contrabando, la corrupción de funcionarios, robos e indocumentados, la ausencia del Estado en las fronteras es cada vez más notoria. El conocimiento y la información sobre el tipo de relaciones sociales que se producen en la frontera y las transformaciones de la cultura propia, espontánea, binacional, continúa siendo un tema extraño en las políticas públicas. Se tienen estimaciones muy pobres sobre los flujos de pobladores que cruzan de ida y vuelta la frontera con México, pero son impactantes los problemas de orden público y las condiciones de

ilegalidad y pauperismo en que se producen estos movimientos migratorios.

Cabe mencionar que a lo largo de la frontera con México se tienen dramáticos problemas de pobreza, de tenencia de tierra, de heterogeneidad étnica y es precisamente en estos espacios donde se está asentando el 85 por ciento de los retornados, sin que se les preste la debida atención a sus requerimientos. Cada año, 320,000 personas cruzan las fronteras terrestres de Guatemala, entran 240,000 turistas, y salen 80,000 de las mismas. Estos datos no toman en cuenta los movimientos de los vecindados de frontera que operan con permisos locales, no registrados y a veces no documentados.

La circulación de mercancías ha venido creciendo aceleradamente, pero en desorden: Así, el total exportado hacia México a través del paso de Tecún Umán subió de 29 millones de kilos a 58 millones en 1995, lo que equivale al 60 por ciento de las exportaciones hacia México en términos de peso. Las instalaciones de este paso fueron diseñadas en 1949 lo que explica los 5 km. de colas, hasta en tres filas, que se forman en las temporadas altas de transportación.

En la zona, no existe autoridad, impera el desorden y el delito, se trata de territorios sin gobierno; y donde éste existe, es por lo regular ineficiente y concentrado en dos o tres pasos de frontera. De esa cuenta, la degradación de los recursos a lo largo de las fronteras también es alarmante: áreas boscosas en deterioro, ríos limítrofes contaminados y disminuidos en sus caudales. El Río Selegua, por ejemplo, está demostrando el agotamiento de las fuentes de vida en Huehuetenango, con potenciales pérdidas al otro lado de la frontera por cuanto México comparte estas aguas en sus embalses y presas hidroeléctricas. Ante tal abandono, las zonas fronterizas se han convertido en campos propicios para la producción y tráfico de drogas.

Es un tema obligado para la sostenibilidad del desarrollo, la cuestión de la inseguridad fronteriza, del tráfico de drogas y el contrabando en la que se vincula al ejército y Guardia de Hacie-

da, funcionarios de Aduanas y de Migración. No está demás recalcar que el gasto del Estado en curar y combatir estos males, resulta más oneroso que lo que le costaría preverlos mediante una buena administración de fronteras.

## 7 LAS OPCIONES ECONÓMICAS PERVERSAS

El peso de la militarización y la violencia imperante, sigue moldeando a las comunidades y sus organizaciones. Los militares no sólo ejercieron un efectivo control de las comunidades, sino que las recrearon y se vincularon a ellas directamente, en acciones contrainsurgentes y de apropiación económica indebida. Los impactos negativos tienen que ver con los problemas de cientos de viudas y huérfanos, desplazados y refugiados abandonados a su suerte, la influencia de las PAC, comisionados militares, actitudes autoritarias y, a la par, el vacío de gobierno civil en la resolución de dichos problemas.

Junto a esta herencia militarista, han surgido nuevos problemas relacionados con el incremento de la delincuencia común y el crimen organizado, por un lado, y con la moral "crematística" que impera en determinados sectores productivos del país, en especial del sector forestal y agrocomercial, por la otra.

En efecto, la inseguridad ciudadana se ha extendido afectando a todos los sectores de la sociedad, presiona fuertemente sobre el presupuesto del Estado, de las empresas y de las familias y por consiguiente en el costo de la producción. La ola de secuestros cuesta cerca de Q400 millones anuales.

En cuanto a narcoactividad, a fines de la década de los ochenta, Guatemala ya era un país de tránsito, luego pasó en los noventa de tránsito a bodega, situación en que los traficantes pagan el transporte y almacenamiento de drogas para la venta local, con lo que se facilita su uso y se incrementa la violencia.

El tráfico de cocaína hacia el mercado estadounidense, organizado por los carteles de Cali, Medellín y Bogotá se realizó originariamente en avioneta, aprovechando los centenares de pistas de

aterrizaje no vigilados en el país. Luego se utilizó el transporte terrestre hacia México y el uso de lanchas y otros medios marítimos. Los decomisos en puerto de Santo Tomás fueron una muestra del uso de contenedores marítimos y botes. En 1994 se confiscaron cerca de 2 toneladas de cocaína, valoradas aproximadamente en 300 millones de dólares. En 1995 el valor de los decomisos de cocaína se incrementó a 500 millones de dólares. (*Prensa Libre*)

La extensión de terrenos dedicada al cultivo de la planta *cannabis*, creció entre 1985 y 1989 de 225 a 1,220 hectáreas con una producción potencial de 12.3 toneladas anuales. Ya en 1993 la policía destruyó 426 hectáreas en regiones del noroccidente del país, por medio de erradicaciones manuales y aéreas. En 1994 se destruyeron 154,000 matas de marihuana en Melchor de Mencos, El Petén. (FLACSO, *Buscando la seguridad* .)

Aunque puede cultivarse en todo el territorio, las plantaciones importantes se encuentran en la región fronteriza con Belice. En la frontera Petén- México el tráfico de drogas se combina con el contrabando de madera.

En San Marcos y Huehuetenango, la pasta de opio extraída de la amapola, colocó al país entre los grandes productores, a raíz de las técnicas modernas introducidas por carteles de esa droga asentados en México. El cultivo de maíz de una cuerda de 25 varas puede dar Q540 anuales, en tanto que sembrar una cuerda de amapola puede proporcionar aproximadamente Q7,000.

El tráfico de drogas y la economía subrepticia repercutió en el aumento de las inversiones en los ramos de construcción, banca y comercio, pero también representó efectos negativos como los referidos a costos en seguridad pública y privada, lavado de dinero, dolarización, deforestación, contaminación ambiental y el uso de drogas dentro de la población. El combate al narcotráfico y al contrabando y otras características "salvajes" de la actividad económica, han influido poderosamente en la desaceleración de la economía nacional, a tal grado que se espera una fuerte caída del producto para 1996-97.

### **CAPÍTULO III**

## **PRINCIPALES CAMBIOS EN LA DINÁMICA DE LA POBLACIÓN**

El análisis de las dinámicas demográficas, que comprenden el crecimiento vegetativo de la población y las migraciones, necesita un acercamiento desde dos perspectivas:

- Como resultados de procesos económicos, sociales y políticos que se producen en el país y en determinadas regiones en especial, y
- Como fenómeno que impacta en forma determinante en el desarrollo socioeconómico nacional y territorial, así como en procesos de degradación ambiental.

Aplicando esta lógica, el examen del comportamiento demográfico constituye un eslabón sustancial en la lectura integral de la sostenibilidad del país.

En Guatemala la investigación sobre las dinámicas recientes de la población está prácticamente ausente, y no puede ser objeto de este proyecto rescatar esta falta. No obstante, a partir de los insumos que proporciona el análisis de los cambios socioeconómicos recientes, así como de evaluaciones primarias del censo nacional de 1994, se tratará en lo siguiente una lectura de procesos predominantes en la actual dinámica poblacional y sus principales impactos en la sostenibilidad económica, social y ambiental.

## 1 CAMBIOS EN EL PATRÓN MIGRATORIO

El último estudio detallado sobre migración interna y sus causalidades socioeconómicas tomó como base de información los censos nacionales de 1950 hasta 1981 (SEGEPLAN, 1986). A través de este examen ya se vislumbraron primeras manifestaciones de cambio en el patrón migratorio tradicional respecto a regiones de expulsión y atracción, así como volúmenes de migrantes.

Empero, es a partir de la década de los ochenta, cuando se manifiesta una clara ruptura en el patrón tradicional de la migración, debido a dos factores principales:

- La agudización y extensión del conflicto armado interno, y
- El agotamiento del modelo de desarrollo basado en la agroexportación e industrialización substitutiva de importaciones.

Como elemento adicional destaca la creciente presión demográfica debido al acelerado ritmo en el aumento vegetativo de la población. Este fenómeno se manifestó desde los años de 1950, pero alcanzó sus valores más altos a finales de la década de 1970 con una tasa de crecimiento promedio anual de 3.2%, y hasta la actualidad (3.1%) no se demuestran indicios de un descenso significativo.

### 1.1 El patrón tradicional de migración

A grandes rasgos, el patrón tradicional de migración en Guatemala se caracterizó por dos corrientes predominantes:

- a) Primero, hacia la costa sur, a partir de la expansión de la agricultura de exportación desde finales del siglo XIX, y
- b) Luego, hacia la región metropolitana, a partir de la década de 1950 con el inicio de una relativa industrialización y la expansión del sector terciario.

Relativo a regiones de expulsión, desde finales del siglo XIX hasta la década de 1960 fue en el altiplano donde se originaron los

más grandes volúmenes de emigración, cuyo destino fue principalmente la costa sur. En 1950, el 75% de los migrantes permanentes hacia la costa sur provenía todavía del altiplano. Sin embargo, dos décadas más tarde fueron las emigraciones del oriente las más importantes del país en valores absolutos y relativos, y el contingente emigratorio constituyó el 32% de la población residente en la región (censo de 1973). El 50 por ciento de los migrantes del oriente se dirigía entonces hacia el área metropolitana como mayor centro de absorción. (SEGEPLAN, 1986).

Es decir, el modelo de desarrollo vigente hasta la década de los años setenta se caracterizó por cierto "equilibrio" respecto a condiciones de expulsión en determinadas regiones (minifundio de subsistencia en el altiplano y el oriente) y la demanda de mano de obra como atracción en otras (agroexportación en la costa sur, y luego industria/servicios en el área metropolitana).

## 1.2 El patrón actual de migración

En la actualidad siguen vigentes como principales regiones de expulsión el altiplano y el oriente del país, pues el minifundio como medio de subsistencia para la mayoría de sus habitantes se está agotando cada vez más, debido a la creciente presión demográfica frente a una estructura inflexible en la tenencia de la tierra y el deterioro del suelo por sobreuso y erosión.

Como lo demuestra el siguiente cuadro, Guatemala tiene la peor situación en América Latina respecto a desigualdad en la tenencia de la tierra, a la par de una de las más altas tasas de crecimiento demográfico, ante todo en las áreas rurales.

CUADRO 5  
GUATEMALA, TENENCIA DE LA TIERRA EN 1979

TAMAÑO EN MANZANAS (MZ.)*	0-2	2-5	5-64	MÁS DE 64
% de fincas	54.2	24.2	19.1	2.6
% de superficie total	4.1	6.4	24.4	65.1
Tamaño promedio de finca (mz.)	0.83	2.92	14.1	278.86

\* Una manzana (mz) 0 0.7 hectáreas.

En términos de oferta de empleo, ninguna región del país o sector económico ofrece en la actualidad condiciones favorables para la absorción de la creciente mano de obra, ante todo rural y sin calificación.

La costa sur como centro de atracción, a partir de la década de 1980 ha pasado a transformarse definitivamente en zona de expulsión, debido a la crisis que sufren los productos tradicionales, y por otro lado, "las grandes plantaciones han adoptado una práctica consistente en una progresiva menor utilización de fuerza de trabajo permanente a cambio de un uso temporal y selectivo, por una serie de ventajas económicas y laborales que le acarrea al empleador" (CASTILLO,1993:16).

El empleo en la región metropolitana, que absorbió hasta finales de los años setenta gran parte de la fuerza de trabajo excedentaria de las zonas rurales, también entró en crisis. Un indicador claro es el siguiente: mientras la PEA agrícola se redujo entre 1950 y 1981 de 68% a 54% del total, en 1994 constituye todavía el 53% (según censos nacionales). Igualmente, la población rural en el país se ha mantenido al mismo nivel entre 1973 y 1994: 65% de la población total.

Como consecuencia, la migración hacia el área metropolitana manifiesta una clara desaceleración en comparación con su fase "explosiva" a partir de 1950. Mientras que las proyecciones de población para el AMG estimaron una población de aproximadamente tres millones para la actualidad, el censo nacional de 1994 indica sólo 823,301 habitantes para el municipio de Guatemala y 1.5 millones para el total de municipios que comprenden la zona conurbanizada. La relativa atractividad que mantiene el AMG para emigrantes del interior del país consiste en la alta concentración de recursos financieros y de servicios en la capital, lo que permite -aunque en condiciones de alta precariedad- el desarrollo de formas informales de sobrevivencia para el creciente sector de población sin calificación.

Como efecto de esta situación se han manifestado en forma determinante dos corrientes migratorias nuevas:

- La migración laboral hacia el exterior, y
- En el interior, la migración por acceso a la tierra.

Hay que mencionar todavía otro fenómeno migratorio reciente, el cual se ha convertido en un “episodio concluido” con la firma de la paz a finales de 1996: la migración forzada a raíz del conflicto armado (refugiados y desplazados internos). Sin embargo, estos desplazamientos internos y hacia el exterior han provocado impactos sociales y económicos para amplios sectores de la población, cuyos efectos todavía hay que analizar. Un problema específico constituye la política de reasentamiento de esta población desarraigada, casi en su totalidad campesinos indígenas, pues se dirige principalmente hacia las tierras bajas del norte, agravando así el problema de la expansión agrícola hacia ecosistemas frágiles. Además, se trata de zonas “periféricas” sin infraestructura y servicios básicos, condición que dificulta el desarrollo de estas comunidades desde un principio.

## 2 LA CRECIENTE PRESIÓN DEMOGRÁFICA

En comparación con los demás países de la región, donde ya se manifiesta un claro descenso, en Guatemala se mantiene hasta la actualidad un alto incremento poblacional, con tasas anuales de crecimiento de 3.1%. La Tasa Global de Fecundidad, con 5.1 hasta 5.4 hijos por mujer según diferentes fuentes para 1990-94, es la más elevada en América Latina. Existe una clara diferencia entre la fecundidad por población rural (6.2 hijos), urbana (3.8 hijos) y por estratos sociales. Según una encuesta (1995) del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), que midió los índices de vida en el área metropolitana de Guatemala, el estrato bajo tiene 5.37 hijos por matrimonio, el estrato medio 4.11 y el estrato alto 3.02.

Este ritmo acelerado de crecimiento poblacional en Guatemala, ante todo dentro de la población rural y pobre, constituye bajo los actuales modos de desarrollo socioeconómico y de tenencia de la tierra una enorme presión demográfica que incide en forma decisiva en la sostenibilidad social y ambiental.

La estabilización de la población es entonces una meta urgente en el caso de Guatemala. Sin embargo, solamente se logra cuando se enfrentan los principales factores causantes de las persistentes altas tasas de fecundidad, como son:

- *Situaciones extremas de analfabetismo y bajos niveles de educación en general, y entre las mujeres y la población rural en especial*

La tasa global de analfabetismo en población mayor de 15 años es de 41 %, entre las mujeres es de 56 % y en las áreas rurales es de 77%. Frente a esta situación llama la atención, que el porcentaje de gastos destinados a los sectores de salud, educación y promoción social respecto al presupuesto total se redujo del 28.8% en 1980 al 23.1% en 1991.

- *Bajo nivel de empleo de mujeres en actividades económicas formales*

El porcentaje de mujeres en la fuerza laboral del país es el más bajo a nivel mundial. Según el censo de 1994, de la población femenina de 7 años y más de edad, apenas el 14% es económicamente activa (urbana: 23.9%, rural: 8.2%), mientras que de la población masculina el 63.2% es económicamente activo (urbana: 59.5%, rural: 65.3%).

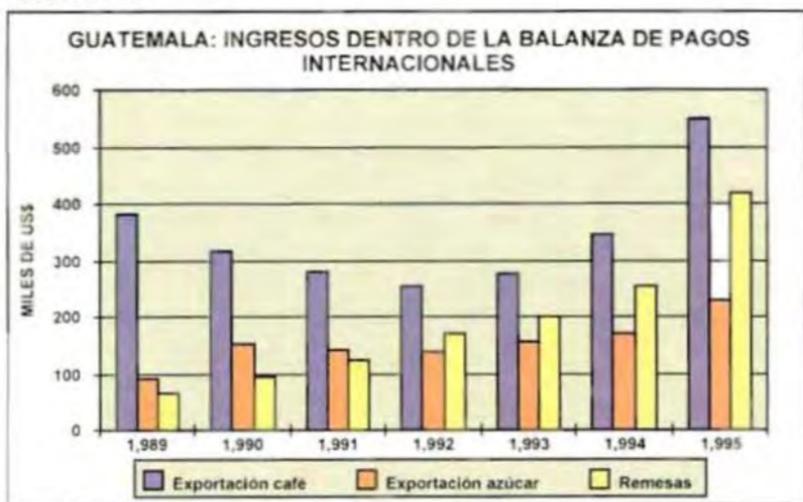
- *Ausencia de políticas de población y de educación reproductiva*

Según la ya mencionada encuesta del FNUAP (1995) en el área metropolitana, el 44% de los hombres reconoció utilizar algún método anticonceptivo, contra apenas un 13% de las mujeres, pero el 90.3% de las personas respondió que no desea utilizar ningún método anticonceptivo. El 34% de las mujeres no conoce ningún método anticonceptivo. Si esta situación se encuentra en la capital del país, con el más alto nivel de educación y acceso a servicios de salud, es fácil imaginarse una casi total ausencia de planificación familiar en las áreas rurales.

### 3 EL AUMENTO EXPLOSIVO DE LA MIGRACIÓN LABORAL HACIA EL EXTERIOR

Como consecuencia del deterioro de la economía agraria e industrial, de los ingresos reales y de la oferta de empleo en general, la migración laboral hacia el exterior ha aumentado constantemente desde finales de 1970, pero creció en forma casi explosiva durante los años recientes. Según cifras proporcionadas por el Banco de Guatemala, sólo en los años comprendidos entre 1989 y 1995, las remesas recibidas aumentaron de 64 a 417 millones de US\$.

Gráfica 1



Fuente: Banco de Guatemala, 1996.

Según estadísticas oficiales, más de un millón 500 mil guatemaltecos permanecen en la actualidad fuera del país en condición de migrantes legales. Agregando el alto número de emigrantes ilegales, se puede decir que por lo menos una quinta parte de los guatemaltecos se encuentra en condición de emigrante en el exterior.

En primer lugar se trata de la migración laboral hacia los Estados Unidos, pero otro fenómeno nuevo consiste en el hecho de que la tradicional migración estacionaria del altiplano hacia los

centros de producción agroexportadora de la costa sur se ha desviado en forma considerable hacia las plantaciones del sur de México, como consecuencia de la crisis de producción agroexportadora en Guatemala y de mejores salarios y condiciones de trabajo en el país vecino. Según un estudio de 1993, la gran mayoría de los jornaleros que migran temporalmente a México son del departamento de San Marcos ((56%), seguidos por Quetzaltenango (14%) y Huehuetenango (14%), es decir, del altiplano.

La creciente migración laboral al exterior, indudablemente tiene efectos en el desenvolvimiento económico, social y político del país, y de determinadas regiones y comunidades en particular. Al mismo tiempo ya se han manifestado cambios significantes en los patrones culturales y de consumo.

Es urgente entonces que el tema constituya objeto de análisis para la formulación de políticas respectivas, lo que no es el caso hasta la actualidad. Además, hasta ahora apenas se ha tomado en cuenta la función económica de las remesas en la estabilidad macroeconómica, pero sus impactos en los ingresos familiares, los mercados locales o el comportamiento de economías sectoriales, como la construcción y el comercio, son todavía desconocidos.

#### **4 TENDENCIAS TERRITORIALES DE LAS DINÁMICAS DE LA POBLACIÓN**

Las siguientes indicaciones se basan en una evaluación de fuentes primarias, como son los censos nacionales de población de 1973 y 1994, así como estimaciones de crecimiento poblacional del Instituto Nacional de Estadística (INE, 1989). Para el análisis estadístico se elaboró una gran cantidad de cuadros a dos niveles: departamental (22) y municipal (330), que permitieron la identificación de cambios y tendencias que se resumen en este capítulo. Por la extensión de estos cuadros, en el anexo a este capítulo sólo agregamos los más importantes.

Para una mejor lectura y visualización territorial se elaboraron varios mapas.

#### 4.1 La creciente concentración de población en zonas rurales

Históricamente fue el altiplano indígena la región del país con más alta concentración de población. Así, en 1893, el departamento de Totonicapán tenía una densidad de población sensiblemente mayor (96 hab/km<sup>2</sup>) que el departamento de Guatemala con la capital (71 hab/km<sup>2</sup>), aunque se trataba de una región meramente rural. En el segundo lugar se encontraba entonces el departamento de Sacatepéquez (74 hab/km<sup>2</sup>).

En las décadas posteriores se manifestó ante todo una redistribución de población rural entre el altiplano y la costa sur, donde se registraron fuertes ganancias demográficas.

A partir de los años 1950, la concentración de población en el área metropolitana y en los centros urbanos de la costa sur ganó la mayor importancia.

En la actualidad, las mayores corrientes migratorias las encontramos nuevamente hacia zonas rurales. Es decir, en el caso de Guatemala la migración campesina por acceso a tierra manifiesta recientemente una mayor dinámica que la migración hacia los centros urbanos, y específicamente hacia el área metropolitana.

El tamaño de este fenómeno se vislumbra claramente cuando se observa el mapa de crecimiento de población entre 1973 y 1994 (Mapas 4, 5 y 6), donde destacan con las más altas tasas prácticamente todos los municipios de las tierras bajas del norte, junto con algunos bolsones en las partes más altas del altiplano occidental.

Es decir, la frontera agrícola se extiende por un lado hacia las zonas selváticas del norte y, por otro, hacia las laderas más pronunciadas del altiplano indígena y minifundista. En ambos casos se trata de zonas con ecosistemas frágiles.

A nivel de departamentos (ver cuadro 2 del anexo al final de este capítulo) destaca con la más alta tasa de crecimiento total entre 1973 y 1994 el departamento de El Petén (251%), seguido por

Alta Verapaz (94%), ambos la parte principal de las tierras bajas del norte. El cuarto, quinto y sexto lugares respecto a tasas de crecimiento los ocupan los departamentos de San Marcos (75%), Sololá (75%) y Huehuetenango (72%) del altiplano occidental.

Para poder valorar estas altas tasas de crecimiento en las tierras bajas del norte y el altiplano occidental, ponemos las siguientes cifras de comparación para el mismo período (1973-1994):

República .....	62 %
Departamento de Guatemala con el área metropolitana .....	64 %
Departamento de Escuintla (costa sur).....	40 %
Departamento de Jutiapa (oriente).....	32 %

A nivel de municipios (ver mapa en el anexo al final del documento), encontramos tasas extremadamente altas de crecimiento en el interior del Petén, con los siguientes valores:

La Libertad: .....	1,090 %
Sayaxché: .....	467 %
Santa Ana: .....	414 %
San Benito:.....	346 %
San Andrés: .....	320 %

En el caso de Alta Verapaz destaca con el más alto crecimiento el municipio de Chisec (460%), colindante hacia el norte con el municipio de Sayaxché en El Petén.

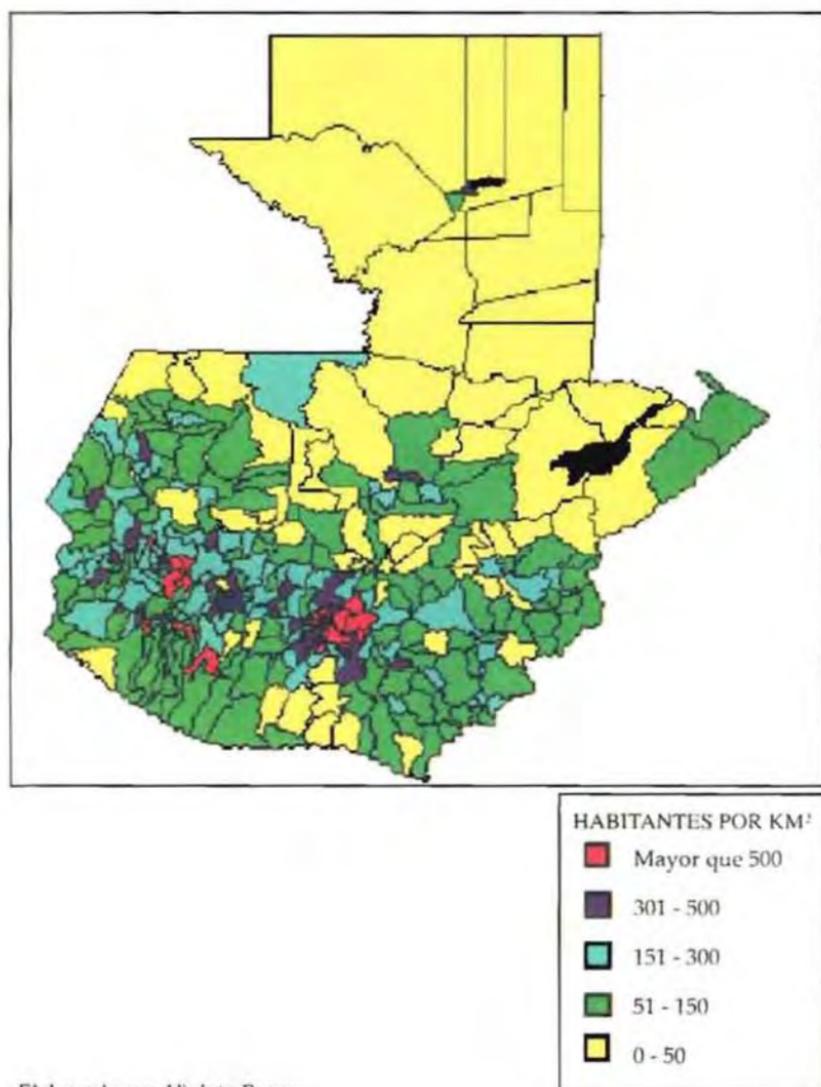
## 4.2 Tendencias actuales de la urbanización

Como consecuencia de los procesos revelados anteriormente, la población urbana constituye en 1994 sólo el 35% de la población total del país, al igual que en 1973. Estas cifras demuestran que Guatemala no solamente manifiesta el porcentaje más bajo de población urbana en la región, sino también la más baja dinámica de crecimiento urbano (para la actualidad se estimaba por lo menos un 40% de población urbana).

Por otro lado sigue vigente un marcado desequilibrio en el sistema urbano (ver anexo), pues el 28% de la población urbana

# MAPA 4

## Densidad de población por municipios, censo de 1,994



Elaborado por Violeta Reyna  
para el proyecto FLACSO/PRISMA/WWF  
Fuente: Censo de 1,994

total se concentra todavía en el municipio de Guatemala y el 44% en el departamento de Guatemala. El índice de primacía con relación a la segunda ciudad (Quetzaltenango) es con 9.1 (1994) extremadamente alto. Hay que agregar que este índice se basa en la población de la capital (municipio de Guatemala), y con la sola inclusión de la población urbana de los municipios más conurbanizados del área metropolitana, aumenta hasta 13.5 (ver anexo).

Dentro de estas manifestaciones globales hemos logrado identificar los siguientes escenarios de permanencia y cambio:

Aunque el porcentaje de población urbana se ha mantenido al mismo nivel, el número de habitantes ha aumentado en más de un millón, debido al alto crecimiento vegetativo de la población. Es decir, en términos absolutos, la presión de la población urbana sobre los medios económicos, sociales y ambientales ha aumentado considerablemente en los últimos 20 años.

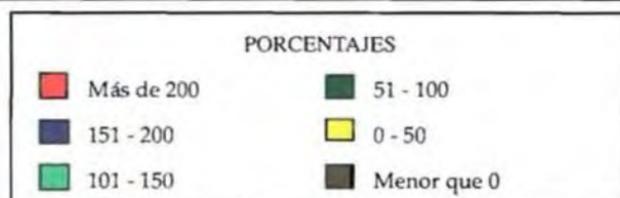
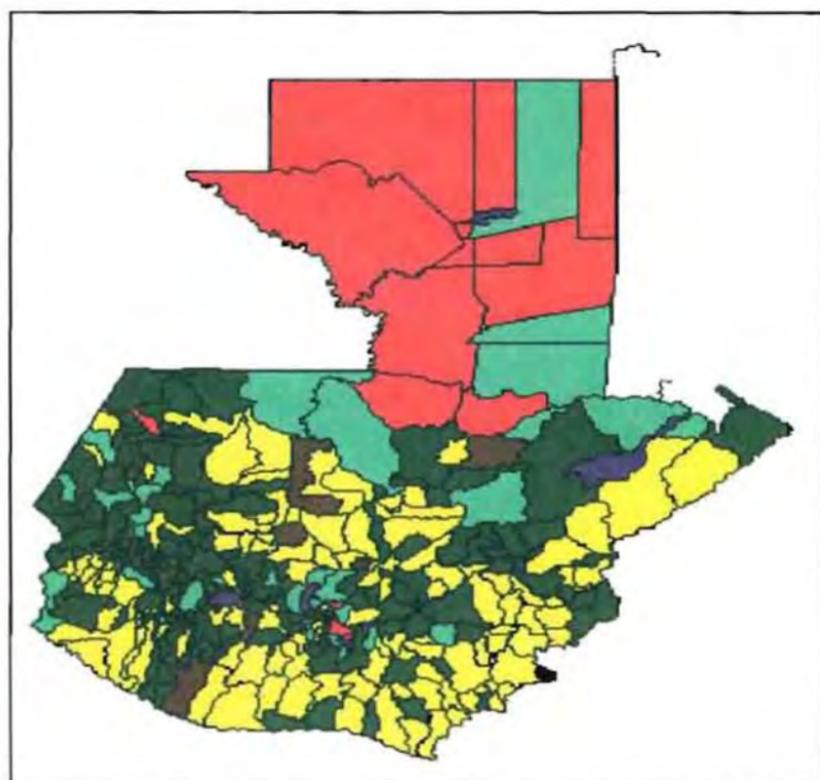
Se revela una marcada menor dinámica de crecimiento en las ciudades secundarias que mostraron un crecimiento casi explosivo a partir de la década de 1950. Se trata de los centros urbanos en las regiones de intensa agroexportación en la costa sur e Izabal.

Por otro lado, mientras en 1973 sólo había 18 centros urbanos con más de 10 mil habitantes, su número creció hasta 39 en 1994. Además, 12 de los 39 centros urbanos con más de 10 mil habitantes en 1994 han mostrado una dinámica mayor a la estimada por INE (1989).

Lo llamativo es que solamente en dos casos se trata de cabeceras departamentales: Cobán y Chimaltenango. Hay que agregar la cabecera de El Petén, Flores, aunque todavía no ha alcanzado un número de 10 mil habitantes: en 1973 vivían apenas 1,477 habitantes en Flores, para 1990 se proyectó una población de 3,359, pero en el censo de 1994 resulta con 9,330 vecinos. Esto se explica, al igual que en el caso de Cobán, con la alta migración hacia las tierras bajas del norte.

## MAPA 5

### Crecimiento de población entre 1973 y 1994, según municipios



Elaborado por Violeta Reyna  
para el proyecto FLACSO/PRISMA/WWF  
Fuente: FLACSO

Los demás diez centros urbanos con alta dinámica en su crecimiento han surgido en el interior de los departamentos, y se trata principalmente de poblados fronterizos o centros secundarios en la región metropolitana y su zona de expansión: en primer lugar Sacatepéquez, seguido por Chimaltenango.

El caso de Sacatepéquez es especialmente llamativo, pues destaca con un porcentaje de población urbana tan alto como el vecino departamento de Guatemala (ver anexo), y su tasa de crecimiento demográfico es superior (ver anexo). Es decir, el crecimiento urbano en la región metropolitana demuestra una tendencia hacia el occidente (altiplano).

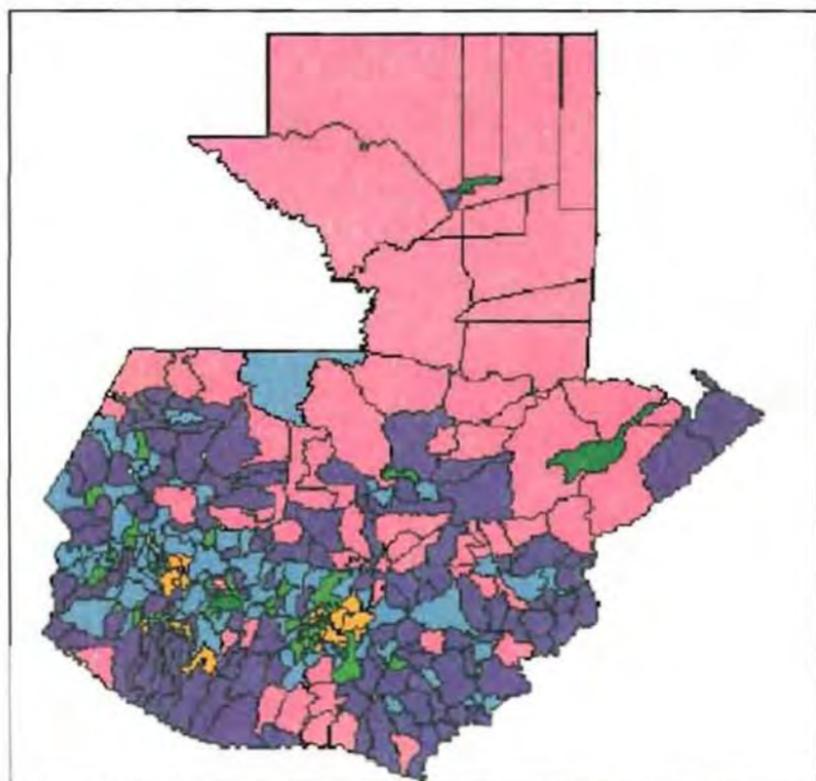
Existe otro fenómeno de dinámica en torno a determinadas ciudades secundarias, pues en siete casos se manifiesta recientemente un alto crecimiento de población en la periferia rural de los cascos urbanos. Se trata de Quetzaltenango y Huehuetenango en el altiplano occidental, La Antigua en la zona central, Salamá (Baja Verapaz), Puerto Barrios (Izabal), así como Chiquimula y Jalapa en el oriente del país. Es decir, un contingente considerable de migrantes del campo se dirige hacia centros urbanos en diferentes regiones del país, pero buscan asentamiento en sus limítrofes rurales. La misma tendencia de crecimiento encontramos para la región metropolitana (ver anexo).

En forma global se ha desacelerado su crecimiento en comparación con las décadas anteriores, con aumento extremadamente alto: para 1990 se estimaba una población urbana de 1,675,589 para el departamento de Guatemala (INE, 1989), pero el censo de 1994 indica sólo 1,285,828 habitantes.

Esta situación se debe ante todo al relativo estancamiento en el crecimiento del municipio de Guatemala (capital) y de los inmediatamente conurbanizados (Mixco, Villa Nueva, Chinautla), debido a su alta saturación en número de población.

Sin embargo, en el interior del departamento de Guatemala se ha manifestado en 13 de sus 17 municipios un crecimiento en su

**MAPA 6**  
**Densidad de población por municipios,**  
**censo de 1,973**



**HABITANTES POR KM<sup>2</sup>**

-  Mayor que 500
-  301 - 500
-  151 - 300
-  51 - 150
-  0 - 50

Elaborado por Violeta Reyna  
para el proyecto FLACSO/PRISMA/WWF  
Fuente: Censo de 1,973

población rural superior a las estimaciones, y en 10 en su población urbana.

Es decir, la dinámica de crecimiento en el área metropolitana se traslada cada vez más hacia las zonas periféricas -ante todo hacia el occidente y sur, lo que conlleva una constante expansión de la "frontera urbana" hacia zonas rurales.

### **4.3 Zonas de alta presión demográfica**

Para fines analíticos más precisos respecto a zonas de alta presión demográfica, donde se congregan altas densidades y tasas de crecimiento de población, se elaboró el cuadro 3 del anexo, donde se establecieron "rangos" en este sentido.

El resultado es el siguiente a nivel departamental, confirmando en forma más global las tendencias a nivel municipal (ver mapas de densidad y crecimiento de población):

Como departamentos de más alta presión demográfica encontramos primero Sacatepéquez, seguido por Guatemala, que destacan al mismo tiempo con los niveles más altos de urbanización (70.5 y 70.9 % respectivamente). Lo llamativo en ese caso es la mayor dinámica de Sacatepéquez frente al departamento de Guatemala, mientras Guatemala demuestra todavía los niveles más altos de densidad.

Siguen en orden de importancia con muy alta presión los siguientes departamentos: San Marcos, Sololá, Totonicapán, Quetzaltenango y Chimaltenango, que forman las partes centrales del altiplano occidental. En estos departamentos se congregan altas niveles de densidad con tasas de crecimiento relativamente altos. San Marcos, Totonicapán y Sololá son departamentos eminentemente rurales, mientras Quetzaltenango y Chimaltenango tienen una fuerte población urbana, ante todo en sus cabeceras.

Con alta presión encontramos a Alta Verapaz, hacia el norte, y Jalapa hacia el oriente, debido ante todo a su ritmo de crecimiento de población

Con presión moderada siguen Suchitepéquez y Retalhuleu (densidad relativamente alta) en la costa sur, Huehuetenango (alto crecimiento) en el altiplano, El Petén (más alto crecimiento) en el norte, y Chiquimula en el oriente.

Queda claro, que esta "clasificación demográfica" es solamente un insumo para el análisis de sostenibilidad a nivel territorial, y hay que integrar otros componentes económicos, sociales, culturales y ambientales, ante todo en forma de mapas.

Un ejemplo en este sentido ofrece el mapa "Departamentos de más alta presión demográfica sobre la divisoria de vertientes", combinado con el mapa de "Cuencas prioritarias de Guatemala", donde destaca claramente la localización de los siete departamentos con más alta presión demográfica sobre las cabeceras de las cuencas más importantes del país.

Tomando en cuenta la información que proporciona el cuadro 5 del anexo, hay que agregar que las ciudades más grandes (Guatemala y Quetzaltenango), así como las cabeceras departamentales más dinámicas (Cobán, Chimaltenango, Cuilapa, Sololá, Salamá y Santa Cruz del Quiché) se encuentran igualmente en las partes altas de las cuencas hidrográficas.

## **CAPÍTULO IV**

### **PROCESOS DE DEGRADACIÓN AMBIENTAL**

#### **1 EL ESPACIO COMO ESCENARIO DEL MODELO DE DESARROLLO**

##### **1.1 Potencialidad y apropiación**

Las condiciones naturales que le confieren su origen geológico reciente y su privilegiada posición como puente entre los hemisferios norte y sur, hacen de Guatemala un área estratégica en términos biogeográficos. Su variedad de regiones fisiográficas, suelos, climas, biomasas, zonas de vida, cuencas y ecosistemas, constituyen su principal patrimonio natural, que le dan una importancia especial, única en la geopolítica mundial. Se considera uno de los 12 megacentros mundiales de origen de plantas cultivadas: maíz, frijol, ayotes, chile, cacao, aguacate, tabaco, papaya, bledo, entre otras, cuyo germoplasma nativo, poco estudiado por cierto, se encuentra bajo serias amenazas de extinción.

El país también ha sido escenario del desarrollo de una civilización milenaria, que alcanza con los mayas su máximo esplendor; legando a la posteridad un incalculable patrimonio cultural. Sus descendientes en la actualidad forman 23 grupos étnico-lingüísticos, que practican sus propias formas y concepciones de vida, no obstante la destrucción y aniquilamiento que han padecido durante 500 años.

La ocupación del espacio geográfico nacional está determinada por el modelo de desarrollo que se impone. De esa cuenta, los mayas aprovecharon prácticamente todo el territorio nacional,

haciendo un uso escalonado de los diferentes ámbitos ecológicos y pisos altitudinales, con mayor prioridad en las tierras bajas de Petén. En la época anterior a la conquista, los descendientes mayas se concentraron particularmente en el altiplano y las tierras bajas de la costa sur.

A partir de la conquista, los colonizadores españoles aprovecharon la base productiva de los espacios ya trabajados por la población nativa, como el caso de los cacaotales de la costa sur, e incorporaron elementos nuevos como la ganadería y la producción de cereales. Para tales propósitos se inicia la reconfiguración del espacio productivo, a partir de la acumulación agraria y la explotación de la fuerza de trabajo indígena.

Las tierras de gran potencial productivo agrícola de la costa sur fueron acaparadas para producir cacao, añil, cochinilla y ganado. Los valles intermontanos sobre la Sierra Madre se utilizaron para la construcción de las nuevas ciudades, la ganadería y los cultivos de cereales traídos por los españoles. Se inicia con ello el modelo agroexportador que guía y caracteriza, desde entonces, el desarrollo del país. En tanto, la población nativa es obligada a concentrarse en las tierras de ladera del altiplano, poco productivas, frágiles y muy susceptibles a la erosión.

Los cambios e innovaciones que se producen desde entonces tienen consonancia con el modelo agroexportador, en el sentido de que tienden a fortalecerlo desde diferentes instancias. El único intento realizado de 1944 a 1954 para transformar este modelo, fue violentamente interrumpido bajo el amparo de los intereses norteamericanos.

## 1.2 Crisis agraria, colonización y deforestación

A partir de que el modelo agroexportador se consolida en las tierras potencialmente más fértiles, la producción para el consumo nacional, que en su mayor parte es realizada por campesinos minifundistas, se concentra cada vez más en el sistema montañoso del altiplano. La demanda creciente de tierras por parte de la población campesina carente de ellas, se intensifica durante la déca-

da de los años sesenta y genera una fuerte presión sobre las tierras con cobertura boscosa del norte.

La apertura del norte a la colonización agraria, se da por cuatro circunstancias:

- a) La tala ilegal de bosques;
- b) La expansión ganadera por latifundistas tradicionales y militares allegados al gobierno;
- c) El cultivo de granos básicos por parte de campesinos indígenas k'echíes venidos de Alta Verapaz, y ladinos del oriente; y
- d) Los frentes de colonización cooperativista impulsados por los programas agrarios gubernamentales.

Cabe decir que en todos los casos existió una conexión con los madereros, quienes generalmente eran los que realizaban la apertura de caminos que luego eran seguidos por los colonos, en un avance constante de la frontera agrícola.

Si bien es cierto que desde tiempos de la gran civilización maya, se deforestaron grandes áreas para la agricultura, la misma se realizaba en función de un profundo conocimiento de los sistemas ecológicos que permitían la recuperación natural de los ecosistemas. En la actualidad, sin embargo, los nuevos colonos han querido reproducir en estas tierras los mismos patrones tecnológicos de sus zonas de origen, sin considerar la fragilidad de los suelos kársticos del norte, que demandan acciones especiales para su uso continuado.

El ritmo de deforestación en el país, afecta esencialmente a los bosques tropicales húmedos del norte y los bosques de coníferas del sistema montañoso del altiplano, a un ritmo de 900 km<sup>2</sup> anuales. Esta degradación está siendo impulsada por la demanda de leña, madera y la colonización agropecuaria.

### 1.3 Urbanismo, demanda de recursos y producción de desechos

Para la consolidación del modelo agroexportador, las ciudades cumplen su función de soporte comercial y financiero. La concentración de la producción industrial en el área metropolitana a partir de los años sesenta, actúa como un imán en la migración campo-ciudad. El consecuente crecimiento poblacional metropolitano rebasa la capacidad de los servicios de infraestructura básica y rápidamente aumentan los asentamientos precarios a través de invasiones de terrenos no aptos para vivienda.

Ese rápido crecimiento urbano, ligado al cambio en los patrones de consumo, genera un incremento en la producción de desechos, ante lo cual los sistemas de recolección y tratamiento establecidos resultan insuficientes.

Las 1,500 toneladas diarias de desechos y desperdicios industriales de la ciudad capital, que por falta de tratamiento son vertidos directamente a las cuencas hidrográficas, acelera la contaminación y consecuente degradación de los ecosistemas situados río abajo. Por ejemplo, el lago Amatitlán (al sur de la capital) ha tenido un deterioro mucho mayor durante los últimos 15 años que a lo largo de toda su historia. La laguna de Chichoj, en San Cristóbal Verapaz, está sometida a un proceso drástico de deterioro por la contaminación que genera una industria de calzado situada en sus alrededores. Los grandes núcleos urbanos demandan al mismo tiempo una gran cantidad de servicios en alimentos, agua y energía que proviene de las áreas rurales. La ciudad capital requiere del campo diariamente grandes volúmenes de alimentos, la mayoría de los cuales son producidos en los minifundios del altiplano.

El 40% del agua que consume la ciudad proviene del Proyecto Xayá Pixcayá, que se origina en Chimaltenango, en tanto que el resto se extrae de las aguas subterráneas que conforman el manto freático del valle, el cual tiene su principal zona de recarga en los bosques aledaños a la capital, especialmente de Pinula y San Juan Sacatepéquez, mismo que está siendo sometido a una fuerte reducción con fines agrícolas y por expansión de la mancha urbana

de la capital. Hay que mencionar también el impacto sobre el nivel del manto que provoca el extraordinario “boom” reciente en la construcción de edificios altos en la capital, pues el abastecimiento de agua se garantiza a través de la perforación de grandes pozos “privados”.

La metrópoli consume asimismo el 78.6% de la energía eléctrica que se produce en el país.

Lo anterior refleja que la demanda energética, alimenticia e hídrica, de los grandes centros urbanos es fuertemente subsidiada por el área rural, y que gran parte de la presión social sobre los recursos naturales se produce directamente desde las mismas ciudades.

#### 1.4 La exclusión de lo rural como manifestación del modelo

La gran disparidad urbano/rural, se evidencia en el hecho de que el campo se encuentra prácticamente sin cobertura de servicios esenciales; sólo un 25% de la población rural tiene acceso a los servicios de salud, el 43% tiene acceso al agua potable, y el 52% a los servicios de saneamiento ambiental. La cobertura telefónica es prácticamente inexistente. El mapa de la pobreza es esencialmente rural a la vez que indígena. Los flagelos del analfabetismo, la desnutrición y la mortalidad infantil, afectan en mayor proporción a los pobladores rurales, siendo los pobres, las mujeres y los niños, los grupos más vulnerables.

Los recursos naturales en gran parte han servido como válvula de escape a este modelo centralizador y excluyente, que propicia la sobreexplotación de los minifundios, el avance de la frontera agrícola en los bosques tropicales y la migración interna y externa.

## 2 CAMBIO Y TRANSFORMACIÓN AMBIENTAL: SU EXPRESIÓN TERRITORIAL

La expresión territorial de los principales cambios y transformaciones que se han dado durante los últimos veinte años, como

consecuencia del modelo de desarrollo prevaleciente, refleja un continuo y acelerado proceso de degradación de los recursos naturales en todas las regiones del país. La pérdida de biodiversidad, la reducción de la productividad, la contaminación y los problemas de habitabilidad, son los principales efectos de la degradación de los sistemas naturales, que conllevan a una situación de insostenibilidad del modelo de desarrollo.

Los principales cambios que se aprecian en la dimensión ambiental son los siguientes:

### 2.1 Deforestación y pérdida de recursos forestales

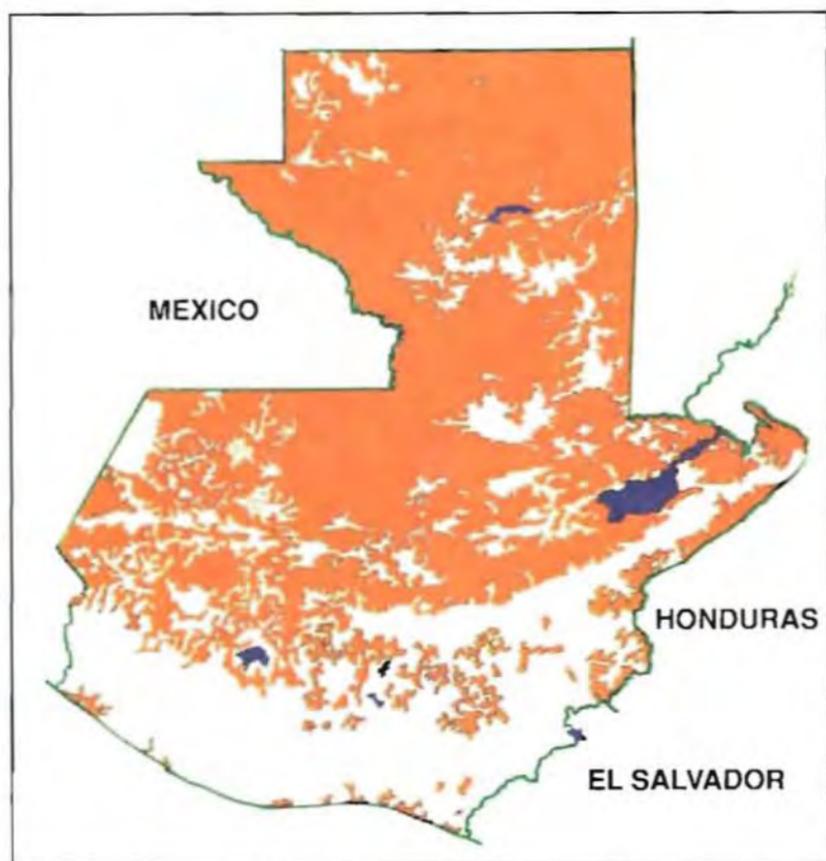
El país perdió 10,000 km<sup>2</sup> de cobertura boscosa durante el período comprendido de 1973 a 1989, según se aprecia en los "Mapas de cobertura boscosa" para esos años (Mapas 7 y 7-A).

Las regiones más afectadas son las tierras bajas del norte y el oriente, en donde se presentan los frentes más importantes de deforestación, tal como se aprecia en el "Mapa de áreas deforestadas". Aún así, El Petén, Izabal, Quiché, Alta Verapaz y Huehuetenango continúan siendo los departamentos con más bosques, pues en conjunto totalizan el 85% de la cobertura boscosa del país.

Además de factores que inciden en forma específica en las diferentes regiones del país (ver los siguientes apartados), la pérdida y degradación de los recursos forestales se incrementa por la falta de control de la tala ilegal y los incendios forestales, así como las escasas iniciativas para frenar la excesiva conversión de los bosques a la agricultura. Al mismo tiempo se muestran serias limitaciones técnico-forestales y administrativas (falta de propuestas, escaso personal y recursos), para apoyar el adecuado manejo de los bosques remanentes.

Durante los últimos veinte años se han tenido tres diferentes leyes forestales e igual número de instituciones a cargo del sector: Instituto Nacional Forestal (INAFOR), Dirección General de Bosques y Vida Silvestre (DIGEBOS), Instituto Nacional de Bosques

MAPA 7  
Guatemala: cubierta boscosa, 1973



Elaborado por Violeta Revna  
para el proyecto FLACSO/PRISMA/WWF  
Fuente: IAFG, agosto de 1992

(INAB); este último recién creado a finales de 1996. Esto demuestra el debilitamiento e ineficiencia del sector forestal en general.

### 2.1.1 Las tierras bajas del norte

La región de las tierras bajas del norte forma una extensa zona de 53,582 km<sup>2</sup>, equivalente a la mitad (49.2%) del territorio nacional.

El Petén y la Franja Transversal del Norte (FTN), hasta mediados de los años 70, poseían una cobertura boscosa del 80% (Mittak, 1977), pero se calcula que entre 1977 y 1987, el Petén perdió 3,000 km<sup>2</sup> de bosques (PAFG, 1992), y durante los últimos años la deforestación ha aumentado a razón de 100 km<sup>2</sup>/año, lo cual afecta tanto los bosques densos como los de baja densidad y los pinares (Banco Mundial, 1995). Para 1996, los cálculos reportan menos del 50% con bosques en el territorio petenero.

El área de pastos aumentó en 360 km<sup>2</sup>, y la de cultivos en 2,670 km<sup>2</sup>, durante el período 1987-1993. En este mismo período, 111 km<sup>2</sup>, de tierra cultivada se abandonó por la pérdida de su fertilidad natural (Banco Mundial, 1995). Esto comprueba que la principal causa de deforestación en ese departamento es la expansión ganadera y la agricultura migratoria:

Por su parte, la Franja Transversal del Norte (FTN), con sus 9,200 km<sup>2</sup> de extensión, sólo tiene el 7% apropiado para cultivos agrícolas, un 40% tiene severas limitaciones por su alta susceptibilidad a la erosión, y el 50% restante sólo es apropiado para bosques y áreas protegidas. Sin embargo, esta subregión perdió durante el período 1987-1993 cerca del 50% de su bosque original, fenómeno que se origina desde mediados de la década del 70 con la colonización de esa zona. (Banco Mundial, 1995)

En el vecino departamento de Izabal (costa del Atlántico) también se produjo una importante reducción del área boscosa, que pasó de 2,993 km<sup>2</sup> en 1973, a 2,253 en 1989 (PAFG, 1992), debido al incremento de la actividad ganadera. Los bosques de la ribera del Río Dulce, prácticamente han desaparecido como consecuencia de

**MAPA 7-A**  
**Guatemala: cubierta boscosa, 1,989**



Elaborado por Violeta Reyna  
para el proyecto FLACSO/PRISMA/WWF  
Fuente: PAFG, agosto de 1992



la apropiación ilegal, que durante los últimos 25 años se viene dando en la zona, por la construcción de casas de descanso para familias adineradas.

TABLA 6.1. VARIACIÓN EN EL USO DE LA TIERRA EN PETÉN PERÍODO 1987 – 1993

Uso de la tierra	Cambio +/- miles de Has.	% del cambio
Pastos	36	22.5
Sabanas y pastos naturales	10	9.0
Cultivos y usos mixtos	127	22.3
Bosques de alta densidad	-80	-18.8
Bosques de mediana densidad	-171	-17.3
Bosques de baja densidad	-164	-15.8
Bosques de pinos	-8	-68.9
Tierras inundadas	-1	-0.5
Tierra agrícola abandonada	111	950
Tierra agrícola con bosque residual	140	466.7

Fuente: Banco Mundial, 1995: Tenencia agraria y manejo de recursos naturales en Guatemala.

### 2.1.2 El oriente

La segunda de las áreas críticas en términos de deforestación es la región oriental, principalmente los departamentos de El Progreso, Jalapa, Zacapa, Chiquimula y Jutiapa, con una extensión total de 12,306 km<sup>2</sup>. Para 1973, contaba según Mittak (1976) con 3,616 km<sup>2</sup> de bosques coníferas y mixtos (29.38%). Sin embargo, por la demanda de tierras agrícolas, para 1993 los bosques ocupaban tan sólo 1,183 km<sup>2</sup> (9.61%), (PAFG, 1992). Es decir, que la región perdió 19.76% de cobertura boscosa, a razón de 100 km<sup>2</sup>/año, durante este período de veinte años.

La situación del oriente es especialmente dramática, debido al alto crecimiento vegetativo de la población, el minifundismo, la

alta susceptibilidad a la erosión, la baja productividad agrícola de los suelos y la pobreza que afecta severamente la región. Las reservas energéticas y maderables de la región se están agotando rápidamente. Además, por tener la menor cantidad de lluvias en el país, es muy susceptible de padecer déficit de agua, especialmente durante la época seca.

### 2.1.3 El altiplano occidental

El altiplano occidental está conformado por los departamentos de Sololá, Totonicapán, Chimaltenango, Baja Verapaz, así como gran parte de Huehuetenango, Quiché, San Marcos y Quetzaltenango, con un área total de 28,745 km<sup>2</sup>.

Según las estimaciones realizadas por Mittak, en 1976 el altiplano poseía una cobertura boscosa de 9,195 km<sup>2</sup> (34.45%). Para 1992, según el PAFG, se tenían 8,032 km<sup>2</sup> (30.08%). Es decir, la cobertura boscosa se redujo sólo en un 4.45%, a razón de 65 km<sup>2</sup>/año.

Se aprecia que la deforestación en la región del altiplano continúa siendo un problema latente, pero mucho menor que en las tierras bajas del norte y el oriente. Esto no significa que el fenómeno deje de tener importancia, pero sí llama la atención en el sentido de conocer cuáles son las circunstancias que rodean el uso de los recursos naturales en el altiplano (ver Estudio de Caso).

La situación resulta más interesante por cuanto se sabe que esta zona se caracteriza por tener una fuerte presión sobre los recursos, por:

- una población eminentemente rural;
- la más alta densidad de población después del área metropolitana;
- un alto crecimiento vegetativo; y
- un fuerte minifundismo y fragmentación de la tierra.

Esto supondría un rápido avance de la frontera agrícola, y según la retórica, en dicho lugar hace mucho tiempo que los bosques debieron haber desaparecido.

## MAPA 8

Ubicación de las principales ciudades sobre las cabeceras de las cuencas hidrográficas



Elaborado por Violeta Reyna  
para el proyecto ELACSO/PRISMA/WWF

Sin embargo, hace falta agregar que la región es fundamentalmente indígena (más del 80% de la población). Según se ha demostrado (Chapin, 1995), las comunidades indígenas han desarrollado todo un sistema de estrategias de sobrevivencia que hace posible el uso sostenido de sus recursos naturales. La organización social, la cosmovisión, los sistemas tradicionales de tenencia de la tierra, el derecho consuetudinario y otros procesos endógenos, han jugado un papel determinante en la consolidación de las estrategias comunitarias en el manejo de sus recursos naturales.

Los bosques remanentes del altiplano constituyen la fuente de abastecimiento de leña, madera, pastos, plantas medicinales y alimentos para la población rural indígena de la región. Muchas de las masas boscosas más grandes que aún existen en la región son propiedad colectiva, y su manejo se realiza considerando las necesidades presentes y futuras de las comunidades.

En Totonicapán, por ejemplo, se ha comprobado que las características que rodean el régimen de propiedad comunal, han hecho posible la conservación de grandes áreas boscosas, como en ningún otro lugar del país, más aún si se considera que dicho departamento es de los más densamente poblados con 260 hab/km<sup>2</sup>.

La situación del altiplano es sumamente interesante, porque puede aportar valiosas lecciones para reorientar las políticas y programas relacionados con el manejo de los recursos naturales, ya que como en ninguna otra región, aquí se percibe una mayor vinculación de los pobladores con su medio natural, mediante organizaciones, conocimientos, actividades productivas y acuerdos sociales que regulan su utilización.

#### 2.1.4 La costa sur

La región de la costa sur tuvo con anterioridad una gran riqueza boscosa tropical, que se perdió rápidamente al haber sido convertido su territorio en el principal enclave de la agroexportación.

Para 1973, el área que integran los departamentos de Suchitepéquez, Retalhuleu, Escuintla y Santa Rosa -en total 11,705 km<sup>2</sup>, tenía 1,277 km<sup>2</sup> de bosques (10.91%) según Mittak (1977), siendo la región con la menor cobertura boscosa del país. No obstante, la deforestación continuó aún más, y en 1992 la cobertura se redujo a sólo 600 km<sup>2</sup> (5.13%), según el PAFG (1992).

Sin embargo, la fracción de la costa sur más inmediata a la cadena volcánica del Pacífico, llamada Bocacosta, mantiene una permanente cubierta arbórea por ser la principal zona cafetalera del país. Además de ser esto una importante fuente energética de leña, aminora la alta susceptibilidad a la erosión por las pendientes pronunciadas y lo copioso de las lluvias.

En la costa sur también se ubican las más importantes reservas de mangle (bosques salados), que constituyen el habitat para numerosas especies animales; pero igualmente se han degradado. En 1992, aún existían 174 km<sup>2</sup> de manglares, la mitad de lo que se calcula tenía a principios de la década de los setenta. (Cabrera; Morales, 1996)

### 2.1.5 La región metropolitana

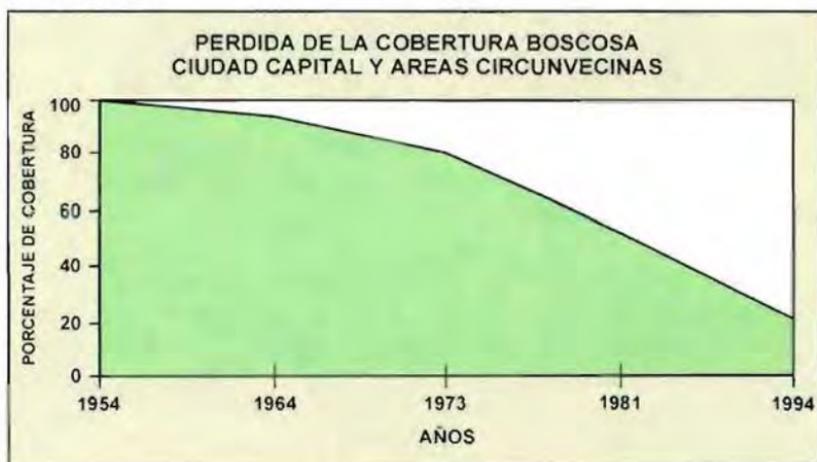
La región metropolitana, integrada por los departamentos de Guatemala y Sacatepéquez, totaliza 2,591 km<sup>2</sup>, de los cuales 690 (26.63%) estaban cubiertos con bosques en el año 1973 (Mittak, 1977). Sin embargo, la expansión de la mancha urbana de la ciudad capital y otros poblados cercanos, así como la habilitación de áreas para usos agrícolas ha hecho que para 1992, el bosque se haya reducido a sólo 351 km<sup>2</sup> (13.54%). (Cabrera; Morales, 1996)

La pérdida de los bosques en la región metropolitana es particularmente importante, por cuanto se ha reducido drásticamente la capacidad de recarga de los acuíferos que abastecen a los casi 2 millones de habitantes (la cuarta parte del país).

Los bosques que rodean el valle de la ciudad capital (Mixco, San Juan Sacatepéquez y Pinula), para 1954 eran de 222 km<sup>2</sup>, pero para 1994 se redujeron a sólo 46 km<sup>2</sup>, según se muestra en la gráfica 2.

La rápida conversión urbana del valle de la capital ha hecho que se haya perdido su capacidad de infiltración, ya que más del 40% está cubierto de asfalto y concreto.

Gráfica 2



## 2.2 La alteración del ciclo hidrológico y los problemas del agua

El país se divide en tres vertientes: la del Golfo de México, la del Caribe y la del Pacífico.

Los ríos que fluyen al Pacífico son más cortos y de cauce vertiginoso, debido al brusco cambio de altitud, que en tan sólo cincuenta kilómetros desciende de 3000 metros de altura hasta el nivel del mar. Esto potencia la producción hidroeléctrica, aunque limita su uso para fines de riego. Sin embargo al arrastrar sedimentos de origen volcánico de la parte alta, han contribuido a la formación de los fértiles suelos de la costa sur.

Por el contrario, los ríos de las vertientes del Golfo y del Caribe, son por lo general más largos y de cauce meándrico. Con menor potencial energético pero de un alto valor de riego, su uso se ve limitado

por el hecho de que muchos de los ríos son compartidos con los países limítrofes (Motagua, Cuilco, Selegua, Ixcán, Salinas, Usumacinta, Mopán, Sarstún). A excepción del valle del Motagua, en la zona no existen áreas agrícolas con el relieve adecuado para la irrigación.

Los cambios más evidentes ocurridos en la situación de los recursos hídricos se relacionan con la captación, el consumo y la contaminación.

A medida que se reduce la cobertura boscosa, se reduce la capacidad de infiltración y la recarga de los acuíferos. Anualmente durante la época seca, se presentan serios problemas sociales en la provisión de agua potable por la disminución de los caudales.

La demanda de agua para consumo humano aumentó del 39% de hogares en 1985 a 62% en 1995, aunque el dato desagregado reporta que durante ese período se dio mayor cobertura a las áreas urbanas (92%), con relación a las rurales (42%).

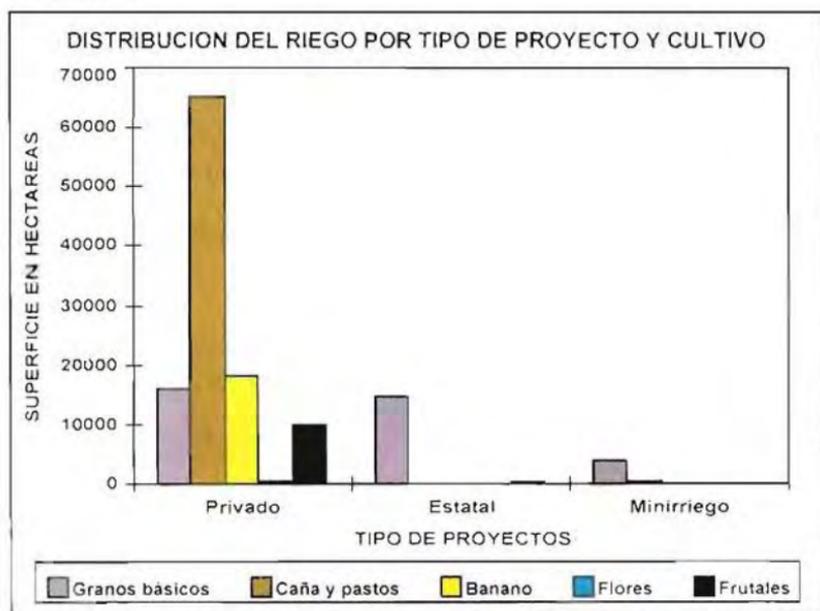
En cuanto al uso del agua para riego, ninguna gran obra gubernamental de regadío se llevó a cabo durante las últimas dos décadas, ya que los proyectos más importantes (El Rancho, La Fragua, Monjas, Nicá, Asunción Mita, con 15,276 ha) se empezaron a construir desde el año 1957. Sin embargo, en este período destaca el apoyo a un gran número de proyectos de minirriego, que hacen un total de 4,042 ha. que benefician a 11,660 familias minifundistas (0.35 ha/fam) dedicadas a la producción de hortalizas de consumo nacional y algunas de exportación. (MAGA, 1996).

Al mismo tiempo se da también una fuerte inversión del sector privado agrícola en obras de irrigación, pues en la actualidad la superficie regada con proyectos privados es de 58,573 ha (76%), especialmente en las cuencas del Motagua y Madre Vieja, para cultivos como caña de azúcar, tabaco, melón, banano y otros de exportación.

No obstante que el potencial de tierras para irrigación (clases de suelos I a IV) tiene una superficie de 1,277,534 ha (Curley, 1978), en la actualidad sólo se riegan 77,891 ha. (0.72% del territorio nacional). Es decir, que los recursos hídricos se encuentran práctica-

mente subutilizados para este propósito. La mayoría de las obras de riego se sitúan sobre cuatro cuencas: Motagua, Río Grande de Zacapa, Madre Vieja y Hondo. (Gráfica 3)

Gráfica 3



En el uso energético del agua, destaca la construcción de la Hidroeléctrica de Chixoy, inaugurada en 1983. Fue la única que logró construirse de una serie de grandes proyectos propuestos (Xalalá, Chulac, Serchil), contenidos en el denominado Plan Maestro de Electrificación de 1975, y cuya construcción se interrumpió por la corrupción y los problemas del conflicto armado.

El aumento en el consumo contrasta con la disponibilidad del líquido, ya que aunque el volumen de agua llovida no varíe mucho, la capacidad de infiltración al manto freático ha disminuido en forma drástica. La mayor parte de la precipitación se pierde inmediatamente por la escorrentía superficial, que ligado a la erosión, genera además el problema de las crecidas e inundaciones, que cada vez son más frecuentes y afectan a gran cantidad de población, principalmente de las zonas costeras.

El problema de falta de agua, es quizá el mayor desafío que enfrentan las municipalidades, pues aunque se tenga la infraestructura de conducción, los caudales resultaron insuficientes.

El caso más crítico se presenta siempre en el área metropolitana, ya que para la ciudad capital se calcula un déficit actual de 2 m<sup>3</sup>/seg. y se espera que aumente a 5 m<sup>3</sup>/seg. para el año 2000. En la actualidad, la mayor fuente de agua lo constituye el acueducto Xayá Pixcayá, de 52 km. de largo, y que suministra 1 m<sup>3</sup>/seg., o sea 31.5 millones de metros cúbicos al año. Sin embargo, el aumento de la demanda y la falta de protección de la cuenca pone en riesgo su sostenibilidad.

La disponibilidad del agua a nivel nacional está fuertemente vinculada a la protección de los bosques productores de agua. El bosque remanente productor de agua se calcula en 340,000 ha, sin incluir El Petén. Se ubica en la parte alta de las cuencas hidrográficas (cabeceras de cuencas).

En este caso, la región del altiplano resulta estratégicamente vital, ya que aquí se sitúan las cabeceras de las principales cuencas del país, incluidas las de mayor importancia energética (Chixoy, Cuilco, Selegua, Samalá, María Linda), y las que suministran el agua de riego (Motagua, Madre Vieja).

Otro factor de suma trascendencia constituye el hecho de que las zonas de mayor presión demográfica (alta densidad + alto crecimiento), que incluyen los centros urbanos más grandes y concentran el 60% de la población del país, se ubican sobre la cabecera de las cuencas hidrográficas, como se aprecia en los respectivos mapas. (Mapas 8, 9 y 10).

Con ello se demuestra la fuerte dependencia en el aprovisionamiento de agua, que se tiene de la capacidad de producción y recarga de los acuíferos. Esto supondría una mayor atención a la protección de los bosques, que aún quedan en las cuencas altas, y especialmente en el altiplano, la región metropolitana y el oriente. Los bosques productores de agua se enfrentan a la fuerte presión social, que con fines agrarios y energéticos ejerce la gran

concentración de población que se ubica sobre las zonas de recarga de acuíferos.

Por otro lado, la mayor parte de los cuerpos de agua, lagos, lagunas, lagunetas y canales, muy abundantes en el país (1,115 sistemas lacustres, con un espejo de agua de 1,206 km<sup>2</sup>, según Castañeda, 1995), se encuentran muy degradados por efectos de la contaminación. En general, los residuos de las ciudades y de las zonas agrícolas son vertidos y arrastrados directamente, sin ningún tratamiento, lo que provoca la pérdida de la diversidad biológica en lagos y ríos, habitat de muchas especies de peces, mamíferos, aves e invertebrados que actualmente se encuentran en peligro de extinción.

La productividad piscícola de los ecosistemas lacustres también se ha reducido a tal punto, que muchos de ellos han perdido su capacidad de suministro de alimentos (Amatitlán, Atitlán, Chichoj). En otros casos la habitabilidad en sus riberas resulta un riesgo por la gran contaminación, que impide incluso bañarse en sus aguas. Otros han perdido su valor escénico y su potencial turístico.

Los lagos de Amatitlán, Chichoj, Petén Itzá y Atescatempa son sólo algunos de los casos que ilustran el proceso de deterioro que se acelera en los últimos 20 años.

### 2.3 El cambio en el uso de la tierra

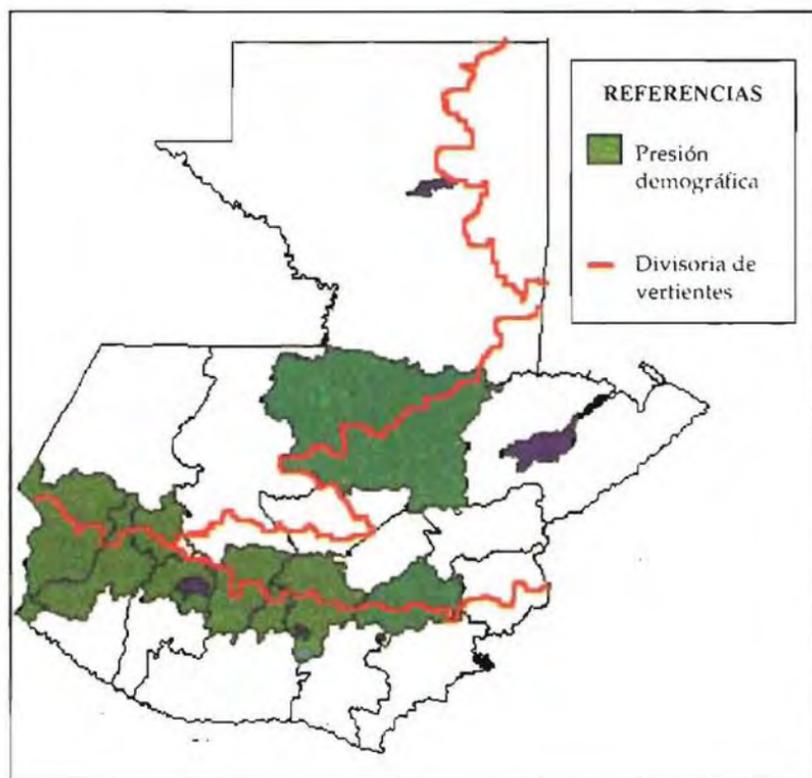
En general, los suelos del país no se utilizan de acuerdo con su vocación o potencialidad, sino se sobreutilizan o se subutilizan.

La producción alimentaria nacional se realiza principalmente en suelos de ladera del altiplano y del oriente, y en tierras kársticas de la región norte. Muchos suelos fértiles de la costa sur se subutilizan con la ganadería extensiva de baja rentabilidad. Como consecuencia, se aprecia el continuo deterioro de los suelos, causado por la erosión y contaminación, que se traduce en la pérdida de capacidad productiva.

Durante los últimos 20 años se aprecia un incremento en el flujo migratorio con fines agrarios hacia la región de las tierras

## MAPA 9

### Departamentos de más alta presión demográfica sobre divisoria de vertientes



Elaborado por Violeta Reyna  
para el proyecto FLACSO/PRISMA/WWF

bajas del norte, compuesto principalmente por campesinos sin tierras de las zonas minifundistas y con alta presión demográfica. Esto, de alguna manera, fue inducido por los programas agrarios del gobierno a partir de los años setenta. Posteriormente, el desplazamiento de migrantes hacia ese lugar escapó al control del Estado, a tal punto, de que ahora cualquier familia puede ir hacia allá y posesionarse de una parcela (agarrada) de bosque, que rápidamente transforma en cultivos.

Como se sabe, la mayor parte de nutrientes en el bosque tropical se encuentra en la biomasa. Esto lo saben los campesinos, que descombran y queman un área, a fin de incorporar esos nutrientes al suelo. Sin embargo, luego de dos o tres cosechas, los suelos se agotan y no pueden seguir cultivando la parcela, por lo cual deben abandonarla (guamil), para que se regenere en forma natural. Luego de ocho o diez años, la parcela puede nuevamente ser utilizada, es decir, que el ciclo de retorno en condiciones normales es de doce años.

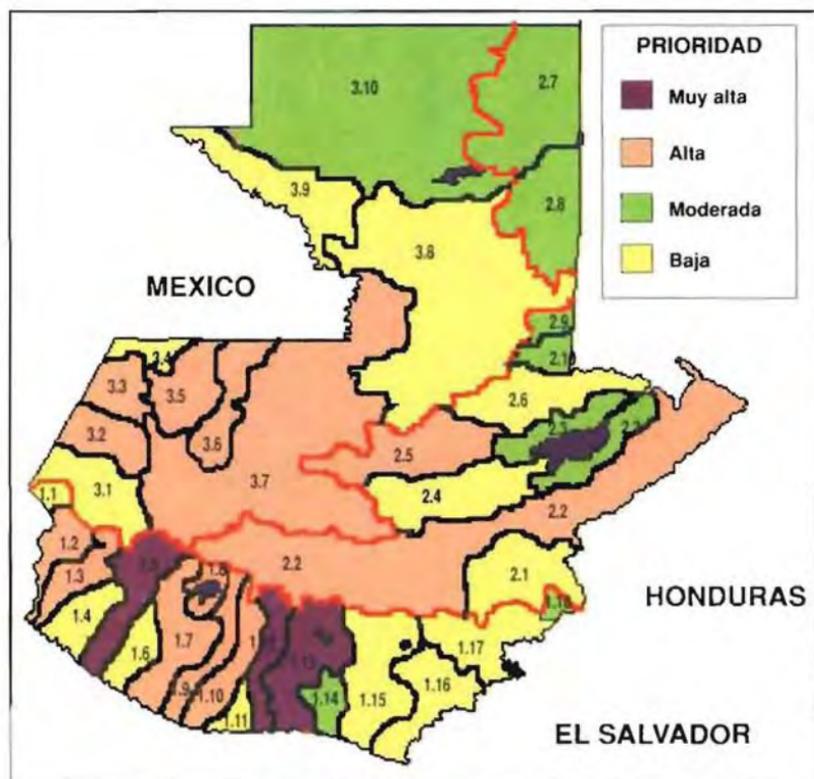
Sin embargo, como las parcelas vírgenes se van haciendo cada vez más escasas, el ciclo se reduce a cinco o seis años, con lo cual se provoca un mayor deterioro de los suelos, hasta hacerlos totalmente improductivos. Su composición a base de roca caliza se disuelve fácilmente por acción de las lluvias, al quedar expuestos sin cobertura vegetal.

La mayoría de agricultores migrantes ha tratado de reproducir los mismos patrones de utilización de las tierras de sus lugares de origen, sin atender la especificidad del manejo que requieren los suelos kársticos del norte.

Recientemente, se ha estado impulsando el uso de ciertas leguminosas (frijol abono), que tienen la propiedad de fijar nutrientes de la atmósfera al suelo, con lo cual se puede tener un uso continuado de las parcelas o, por lo menos, reducir sustancialmente el ciclo de retorno.

La creación de la Reserva de la Biósfera Maya, y otras áreas protegidas, no ha sido suficiente para frenar la acción de madereros ilegales, seguidos de ganaderos y agricultores, que continúan haciendo del Petén la llamada "tierra de nadie". El Estado sólo cuen-

Mapa 10  
Cuencas prioritarias de Guatemala



Cuenca Clave		Cuenca Clave		Cuenca Clave	
Coatan	1.1	Paso Hondo	1.14	Moho	2.9
Suchiate	1.2	Esclavos	1.15	Timax	2.10
Naranjo	1.3	Paz	1.16	Cuilco	3.1
Ocosingo	1.4	Ostua Guija	1.17	Selequa	3.2
Samaja	1.5	Olopa	1.18	Nentón	3.3
Sis-Icán	1.6	Zacapa	2.1	Pojón	3.4
Nahualate	1.7	Melaqua	2.2	Ixcán	3.5
Antlán	1.8	Río Dulce	2.3	Xacibal	3.6
Madre Vieja	1.9	Polo chic	2.4	Chixoy	3.7
Coyolate	1.10	Cahabon	2.5	La Pasión	3.8
Acome	1.11	Sarstun	2.6	Usumacinta	3.9
Achiquate	1.12	Tikal Hondo	2.7	San Pedro	3.10
Maria Linda	1.13	Mopán	2.8		

Elaborado por Violeta Reyna,  
para el proyecto  
FLACSO/PRISMA/WWF

Fuente: Arce Canahui, 1987.

ta con 76 elementos de seguridad para controlar los 35,000 km<sup>2</sup> de este territorio. Esto ha hecho que el departamento se constituya en el principal atractivo para los migrantes agrarios provenientes de todo el territorio del país.

En los últimos años, también la agricultura de exportación muestra un interés por aprovechar la potencialidad de otras zonas interiores del país. En los departamentos de Huehuetenango, Alta Verapaz y Zacapa, el café es de suma importancia. En la Franja Transversal del Norte, se impulsó en la década pasada con mucha fuerza el cultivo del cardamomo, pero luego empezó a declinar. La ganadería se ha establecido con mayor auge durante las dos últimas décadas en Petén, Izabal y la Franja Transversal del Norte. El banano sigue siendo, desde mediados de siglo, el principal cultivo en las planicies aluviales de Izabal.

A partir de la década pasada, los llamados cultivos no tradicionales (arveja china, brócoli, ejote francés, los minivegetales y otros), se han establecido en los valles del altiplano próximos a la ciudad capital, concretamente en Chimaltenango, Sacatepéquez, Sololá y Jalapa.

La intensificación del uso de la tierra en el altiplano y oriente incorpora en mayor cantidad insumos externos, como fertilizantes, insecticidas, herbicidas y fungicidas. Esta artificialización de los ecosistemas agrícolas busca incrementar los rendimientos, pero la productividad puede ser baja en el sentido de que los insumos tienen un costo muy elevado, en comparación con los bajos precios de los productos de consumo nacional.

Algunas zonas vitales en producción de hortalizas para el mercado nacional y centroamericano (Almolonga, Sololá, Aguacatán, Zunil, Ostuncalco, Chiquirichapa, Palencia), tienen condiciones particularmente especiales para el uso intensivo del suelo y la mano de obra durante todo el año. Aunque altamente productivos, esos valles son muy pequeños en extensión, y extremadamente dependientes de insumos externos. Durante los últimos años, por la resistencia de las plagas y enfermedades en los cultivos, se ha incrementado la utilización de los pesticidas quími-

cos, con el consiguiente efecto de contaminación sobre la salud humana, los suelos y las aguas.

CUADRO 7  
ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE LA CAPACIDAD  
DE USO Y USO ACTUAL DE LA TIERRA  
EN GUATEMALA, 1973 - 1990

Categoría de uso	% Capacidad de uso	% uso actual 1973	% uso actual 1990
Agrícola (arable y permanente)	26.4	31.45	33.4
Pastos	21.4	13.85	12.3
Bosques	37.1	53.70	31.1
Áreas silvestres o de manejo ambiental	14.1		21.3
Otros usos	1.0	1.0	1.9
Total	100	100	100

Fuente: Bovay Engineers, Urruela y Sittenfeeld, 1975; Plan Maestro de los Recursos Naturales, 1975; Martínez y De Camino, 1990

Nota: Se trató de ajustar los datos de 1990, ya que contienen otra categoría de uso que dificulta su exacta comparación con 1973.

La introducción de nuevos cultivos de exportación no tradicionales en esta región, a principios de los ochenta, ofreció la posibilidad de insertar a los campesinos al mercado internacional; y aunque así resultó por algún tiempo, muy pronto se hizo evidente el alto riesgo de producir con la incertidumbre de los precios, y los altos costos que significa alcanzar los estándares de calidad exigidos.

El área de producción de no tradicionales en el altiplano se estancó desde principios de la década de los noventa, y no tiene visos de recuperarse, menos aún, cuando la plaza mexicana integrada al TLC aparenta ser más atractiva.

En los valles irrigados del oriental departamento de Zacapa (Usulután, La Fragua, Teculután), durante los últimos diez años se han instalado grandes compañías agrícolas de capital extranjero, dedicadas al cultivo de melón y otros cultivos de exportación. Las meloneras tienen la particularidad de trabajar con una tecnología sofisticada, quizá la más moderna del país. Esto, ligado a la instalación de algunas agroindustrias, está convirtiendo a la zona en un polo de modernización importante en la región.

En la costa sur, aunque la calidad de los suelos permite su uso intensivo, el régimen latifundista de tenencia de la tierra hace que gran parte de los suelos permanezca subutilizada o improductiva. El único cambio significativo que se observa, luego de que a principios de los ochenta decayera la producción algodonera, es el incremento en el área destinada al cultivo de la caña de azúcar, así como la modernización comercial y bancaria de los principales centros urbanos en apoyo a la agroexportación.

A mediados del presente siglo, la costa sur era una zona típicamente ganadera, luego se dio el auge de la producción de algodón, y ahora el cultivo de la caña de azúcar, que se ve favorecido por el embargo norteamericano a Cuba. Esto provoca la expansión del área de producción a tal punto, que en parte ha sustituido las antiguas plantaciones de algodón, y actualmente está desplazando la ganadería hacia otras regiones, especialmente el Petén e Izabal. Esto demuestra la clara conexión entre la ganaderización de las tierras bajas del norte y la expansión azucarera de la costa sur.

Por otro lado, los suelos muestran aún los efectos contaminantes, principalmente con mercurio y organofosforados, que dejó el uso excesivo de plaguicidas en las algodoneras.

#### 2.4 La pérdida de la biodiversidad

Estos recursos vitales han sido fuertemente degradados, llegando a la pérdida de numerosas especies de plantas y animales, que sucumbieron ante la pérdida de su *hábitat* natural, por la deforestación. Luego la cacería, saqueo y comercio ilegal de numerosas especies que son llevadas a los centros de consumo local,

o son transportadas a los países industrializados para ser usadas como mascotas (iguanas, serpientes, ranas, loros, guacamayas, orquídeas, bromelias, tortugas, etcétera).

Además, una buena cantidad de flora y fauna ha desaparecido como consecuencia de la contaminación o mal manejo de su *hábitat*, especialmente en los ríos, lagos y zonas agrícolas. La pérdida de potencialidad de la pesca en aguas interiores es un claro ejemplo de esto.

Pero quizá la pérdida más grave de biodiversidad es la del material genético de numerosas especies cultivadas, como consecuencia de la supuesta modernización de la agricultura, y los patrones que impone la sociedad de consumo. Durante todos estos años, los servicios agrícolas han estado impulsando la adopción de semillas genéticamente mejoradas, de supuesto alto rendimiento, con lo cual los agricultores abandonan sus propios cultivares.

Con ello se ha perdido irreversiblemente el germoplasma, que incluso es utilizado en los programas de mejoramiento genético de las semillas mejoradas. El país ha realizado muy pocos esfuerzos para conocer su potencialidad de recursos genéticos. Los principales estudios continúan siendo realizados por los países industrializados, que dicho sea de paso, tienen en sus bancos genéticos las mejores colecciones de estos materiales.

Durante estos últimos años es visible el debilitamiento de los centros encargados de la investigación y desarrollo de los recursos naturales. Hasta en 1995 se realizó el primero y hasta ahora único congreso científico nacional de biodiversidad.

Aunque durante los últimos diez años se tuvo un auge en la gestión ambiental, con leyes e instituciones (Consejo Nacional de Areas Protegidas CONAP, Comisión Nacional del Medio Ambiente CONAMA), y la creación de numerosas áreas protegidas, en la práctica ha sido un esfuerzo que se ha quedado en el papel, ya que no han contado con los recursos ni la voluntad política para hacer efectivo su mandato, además de tratarse de entidades altamente centralizadas. Por ello, la propuesta más reciente del gobierno es

la creación del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que vendría sustituir a las instituciones arriba indicadas.

## 2.5 El incremento de la contaminación urbano-industrial

A pesar de que la proporción de población urbana en el país se ha mantenido en 35% entre 1973 y 1994, en cifras absolutas ha crecido en más de un millón de habitantes. El número de habitantes en la región metropolitana ha aumentado en 800 mil habitantes, y el número de ciudades con más de 10 mil habitantes de 18 en 1973 a 39 en 1994.

Este incremento significó una mayor demanda de recursos y servicios (agua, luz, alimentos, vivienda, trabajo, transporte, combustibles), y por lo tanto una mayor presión sobre el área rural, principal abastecedora de las ciudades.

La "modernización" de las ciudades y el fuerte proceso de transculturación, debido ante todo a la proliferación de los medios extranjeros (cable) y el explosivo aumento de la migración hacia Estados Unidos, también generó un cambio en los patrones de consumo. Aparecen en abundancia nuevos productos y servicios, que anteriormente eran poco comunes, especialmente productos envasados en materiales plásticos no degradables y de difícil recuperación para reciclado (bolsas plásticas, envoltorios pequeños, envases de comida rápida, papel higiénico, pañales desechables, accesorios y lubricantes para automotores, pilas, acumuladores, etcétera).

La cantidad de residuos producidos depende de la capacidad de consumo de la población, y por lo tanto de su nivel económico. Es decir, no es en sí sólo problema de falta de educación o de infraestructura de recolección y deposición.

Los sectores de ingreso medio y alto producen el 70.75% de los desechos, en tanto que el restante 29.25% es producido por los sectores de ingresos bajos y muy bajos (ver gráfica), aunque constituyen la mayoría de la población. Los "ricos" generan mayor volumen de desechos no biodegradables, en tanto que los desechos

de los "pobres" son más de tipo orgánico, por sus bajos ingresos que restringen su capacidad de compra a lo estrictamente necesario.

Gráfica 4



El aumento en la producción de desechos (principal aporte de los pobladores urbanos al ambiente), no tuvo correspondencia con los servicios de recolección y tratamiento; ni siquiera con un adecuado programa de educación ambiental. De pronto, en los últimos diez años las ciudades se han convertido en basureros, sin que se tenga en perspectiva señales de mejoramiento.

La capital sólo cuenta con un relleno sanitario (que no tiene nada de "sanitario") para el depósito de los desechos, situado entre las céntricas zonas 3 y 7, donde únicamente se deposita el 59% de las 1,240 toneladas de basura que se producen diariamente. (JICA, 1995)

Si bien en las áreas rurales se presenta el problema de las basuras, el mismo no alcanza las dimensiones urbanas, debido a que gran parte de los desechos son de tipo orgánico y se incorporan a los campos de cultivo. Sin embargo, en algunos lugares en donde se usan abundantemente los plaguicidas agrícolas (Almolonga, Sololá, Zacapa, Chimaltenango), se tienen problemas con la deposición de los envases, muchos de los cuales han contenido materiales tóxicos.

## 2.6 Las secuelas ambientales de la guerra

El conflicto armado de 36 años, que recién está concluyendo, también aportó su cuota a la degradación ambiental. El ejército ordenó la tala sobre 50 metros de cada lado, a lo largo de las principales carreteras de las zonas de conflicto. Además, los incendios forestales intencionalmente provocados para evitar el resguardo de las fuerzas contrarias, fueron muy abundantes durante ese tiempo. Aunque el conflicto se centró en las regiones del altiplano, las tierras bajas del norte y la costa sur, los efectos no se focalizan ni se quedan en el lugar en donde fueron provocados. Estos trascienden todo el territorio nacional y más allá.

Muchos conciudadanos que se vieron obligados a abandonar sus comunidades de origen, debieron refugiarse en la montaña o en los países vecinos para evitar su exterminio. Los que se quedaron fueron concentrados en polos de desarrollo. La táctica de tierra arrasada provocó la muerte de miles de personas, debilitando las organizaciones comunitarias y la vinculación de las mismas con su medio ambiente. La inseguridad y la incertidumbre impidieron un uso más racional de las tierras del Petén y la Franja.

Esto fue aprovechado por los tradicionales saqueadores de recursos para obtener ganancia del caos, se apropiaron de las tierras abandonadas, de los recursos dejados, extrajeron madera y leña de los bosques. (En San Andrés Itzapa, un pequeño grupo de leñadores saqueó el bosque municipal, haciendo creer a la gente que el área estaba minada y que sólo ellos podían exponerse al peligro). El botín de guerra para muchos militares, fue la apropiación de grandes latifundios en la región del norte.

Más recientemente, el retorno implica la ubicación de los desplazados en tierras que no tienen la vocación productiva necesaria para el desarrollo de las nuevas comunidades.

### 3 ECOSISTEMAS SUSTENTADORES DE VIDA: LOS PUNTOS DE INTERÉS PARA EL DIÁLOGO

#### 3.1 Las cabeceras de cuencas y el agua como recurso vital

La mayoría de las cuencas hidrográficas del país se encuentran en un acelerado proceso de degradación, que se manifiesta en el aumento en los niveles de erosión, reducción de los caudales y pérdida de potencialidades de uso del agua.

La mayor parte (41%) del agua precipitada se pierde por acción de la escorrentía, debido a la pérdida de la cobertura boscosa. Con ello se pierde gran parte de la capa fértil de los suelos, lo cual conlleva a la baja inminente de la productividad agrícola, especialmente en las tierras de ladera. Como consecuencia, la disponibilidad de agua para consumo humano ha disminuido drásticamente, hecho al que se liga el aumento de la demanda de dicho recurso debido al crecimiento poblacional.

En el análisis del estudio de la prioridad de las cuencas a nivel nacional, resulta que para 1989 (Arce), tres cuencas resultaron con muy alta prioridad de manejo: Samalá, Achiguaté y María Linda.

La primera de ellas se sitúa en la región del altiplano, y manifiesta una alta concentración de población, pues alberga a las ciudades de Quetzaltenango, Totonicapán y Retalhuleu, así como numerosas ciudades secundarias. Tiene una gran importancia hidroeléctrica que se aprovecha actualmente con la planta de Santa María. La alta susceptibilidad a la erosión se incrementa a medida que se ha removido la cubierta boscosa, además de la fuerte prevalencia del minifundismo y el fraccionamiento de la tierra, que se manifiesta en la parte alta de la cuenca. El riesgo de desastres por inundaciones en la parte baja, es un fenómeno continuo que anualmente causa graves daños, especialmente al inicio de la época lluviosa. La contaminación por desechos que generan los núcleos urbanos y las áreas agrícolas, reduce la potencialidad de utilización del recurso.

Las cuencas del Achiguaté y María Linda, cuya cabecera se sitúa en la región metropolitana, la más poblada del país, son las

de mayor demanda de agua y a su vez las de mayor contaminación. La magnitud de la degradación en estas cuencas ha llegado en algunos casos quizá a niveles irreversibles, que como el acuífero de la ciudad de Guatemala y el Lago Amatitlán, exigen acciones correctivas drásticas e inmediatas.

Enseguida, se tienen 13 cuencas de alta prioridad, algunas de ellas tienen gran importancia por su potencial hidroeléctrico como Cahabón, Chixoy, Xalbal, Ixcán; o por su potencialidad de riego como Motagua, Naranjo, Nahualate y Madre Vieja. Algunas otras muy importantes por sus vínculos fronterizos, tal el caso del Suchiate y Selegua. Esta última provee en gran parte del caudal necesario para el embalse de La Angostura, Chiapas, en donde funciona una de las más grandes hidroeléctricas de México. De alta prioridad se considera también la cuenca del Lago de Atitlán, que constituye uno de los principales focos de atracción del sector turismo en el altiplano. Aunque para la fecha de la estimación, se consideraban como de prioridad moderada, algunas cuencas de la región oriental, (Esclavos, Paz, Ostúa, Grande de Zacapa, Pasión, Usumacinta, Cuilco), se aprecia que en los últimos diez años el deterioro que estos espacios han sufrido por la deforestación y el cambio en el uso de la tierra, puede haber cambiado este criterio, de tal manera que ahora también pueden considerarse como de alta prioridad. De todas maneras estas cuencas son vitales en términos de consumo de agua potable y su potencialidad de riego. La cuenca del Usumacinta ha llamado por muchos años la atención en el plano hidroeléctrico. El Ostúa y Olopa, forman parte de la cabecera del Lempa, principal fuente para la producción hidroeléctrica en la República de El Salvador.

Las cuencas de baja prioridad (Río Dulce, Mopán, San Pedro, Tikal), son las que de alguna manera se conservan aún con cierta cobertura boscosa y baja densidad poblacional. Sin embargo cabe destacar que tanto estas como las de prioridad moderada, se sitúan las regiones en donde se está dando el mayor avance de la frontera agrícola (tierras bajas del norte y oriente), lo cual hace aún más patético el riesgo de degradación.

### 3.2 Seguridad alimentaria y deforestación

La crisis en el sector agrícola, caracterizada por la excesiva concentración agraria y la declinación paulatina de la producción, conlleva a que la mayor parte de la población guatemalteca, cuya principal actividad se realiza en este sector, vea limitado su acceso a la tierra y al empleo.

La estrategia adoptada para paliar la situación, desde la década de los setenta, continúa siendo la apertura de las áreas boscosas a la colonización agropecuaria, con el pretexto de aumentar la disponibilidad de alimentos y la ocupación. Desde entonces El Petén y la FTN, han contribuido, mediante la utilización extensiva de su territorio, a la producción de alimentos para el consumo nacional.

Sin embargo, esta válvula de escape a la problemática agrícola nacional, se hace a expensas de los recursos naturales. Los suelos calcáreos de los ecosistemas tropicales de las tierras bajas del norte, son extremadamente frágiles y susceptibles a la degradación, y no ofrecen garantías para el desarrollo sostenible.

Cada vez la frontera agrícola se expande sobre los bosques remanentes, y al mismo tiempo se abandona igual extensión de suelos deteriorados, que no pueden seguir siendo trabajados. En el altiplano y el oriente, los fértiles suelos de los pequeños valles interiores se están destinando a los cultivos no tradicionales; en tanto que los suelos forestales de ladera que se incorporan a la agricultura, se tornan más degradados por la erosión hídrica, con lo cual se limita su uso continuado.

De todo ello se origina un círculo vicioso de pobreza, deforestación, degradación y desnutrición. En tanto el modelo de desarrollo privilegia los cultivos de exportación, concentre las mejores tierras y ofrezca pocas oportunidades de empleo; la inseguridad alimentaria continuará siendo el motor que impulse la degradación de los recursos naturales en el país.

### 3.3 La potencialidad forestal desperdiciada

Siendo un país con más de la mitad de su territorio con vocación forestal, el sector forestal únicamente contribuye con el 7% del PIB. La balanza comercial forestal es deficitaria, no obstante que aún el 34.4% del territorio se mantiene con cobertura boscosa. Durante los últimos veinte años no se visibiliza un cambio trascendente en cuanto a la modernización y crecimiento del subsector forestal. Según los datos del PAFG (1996), el 94.5% del volumen producido es consumido en leña y carbón, en tanto que el 5.5% se industrializa, y de ello tan sólo el 7.7% se exporta.

Por otro lado, la tendencia de extracción selectiva de los recursos forestales, ha llevado a su deterioro genético; al mismo tiempo que ha puesto en peligro de extinción a las especies de más alto valor comercial: cedro, caoba y algunas coníferas. Las otras especies no son apetecidas por la industria y, por lo tanto, son taladas para utilizar las tierras en pastos y agricultura.

A pesar de que la mayor parte del territorio tienen vocación para la producción forestal; y que aún se cuenta con un tercio de cobertura boscosa; la actividad silvícola no tiene la importancia que el caso amerita.

Diversas circunstancias se han esgrimido al respecto: el privilegio de lo agrícola sobre lo forestal; una industria forestal obsoleta; la tendencia selectiva, extractiva y cortoplacista del desarrollo forestal; la tolerancia a la tala y comercio ilícito de maderas; la falta de incentivos y apoyo gubernamental al sector; y últimamente, hasta el auge del movimiento ambientalista.

Lo cierto es que el país es deficitario en la balanza comercial de productos forestales, ya que anualmente la importación excede a la exportación en más de 100 millones de dólares. La cobertura boscosa continúa disminuyendo a un ritmo anual acelerado de 900 km<sup>2</sup>, que apenas es restituido en un 12% mediante los programas de reforestación.

El principal aporte de lo forestal a la economía del país, que por cierto no es considerado en las cuentas nacionales, es la provi-

sión de la leña, de donde se obtiene el 60% del total de la energía consumida a nivel nacional.

Lo anterior significa que la potencialidad forestal no ha sido suficientemente incorporada a las políticas y estrategias de desarrollo nacional.

### 3.4 Salud y degradación ambiental

Una de las principales manifestaciones de la degradación ambiental es en el aspecto de la salud humana, que se torna más problemática a medida que el entorno se vuelve más precario y contaminado. La insuficiente cobertura de los servicios de agua potable y saneamiento ambiental, ligadas a las carencias alimentarias, se constituye en la causa más importante de enfermedad y muerte en la sociedad guatemalteca. Este fenómeno afecta en mayor grado a las comunidades rurales del interior del país.

Por otro lado, el aumento de la contaminación que generan los desechos sólidos y líquidos, que sin tratamiento alguno son vertidos directamente al medio natural; también reducen las posibilidades de una vida prolongada, saludable y satisfactoria.

La calidad de vida de los guatemaltecos, si bien ha tenido una leve mejoría en los últimos veinte años, sigue siendo precaria, tal como lo evidencia su ubicación en el puesto 117 del Índice del Desarrollo Humano del PNUD para 1997, entre todos los países del mundo. El mejoramiento de la calidad de vida, principal reto del desarrollo sostenible, exige acciones no sólo en el plano de la productividad, sino también en el mejoramiento de la calidad del medio ambiente y el consumo racional de los recursos disponibles.

El daño que se ha causado a los ecosistemas vitales durante los últimos años, tiene fuerte impacto en la salud humana, pues no garantizan la diversidad, productividad y habitabilidad necesarias para el desarrollo sostenible.

### 3.5 Degradación ambiental y riesgos de desastres

En Guatemala se manifiesta un peligro ya cotidiano para la sostenibilidad del desarrollo en el país y determinadas regiones en especial, que consiste en la creciente formación de riesgos de desastres (amenazas y vulnerabilidades), como producto de procesos de degradación ambiental y de deterioro social.

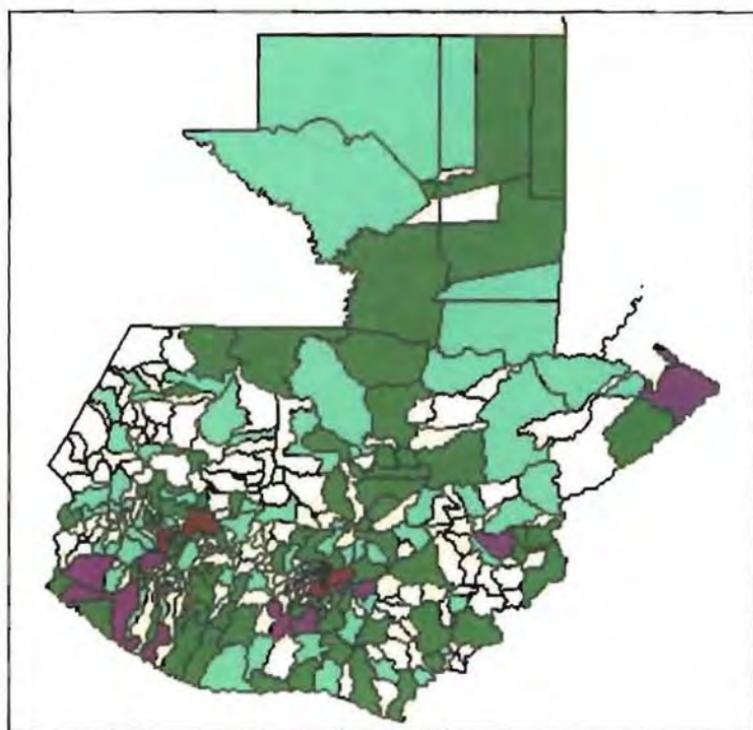
En este sentido, de acuerdo con Wilches-Chaux (1993), el desastre representa la expresión más contundente de un proceso de expropiación del medio que ha conducido a la extralimitación de la capacidad de carga de los recursos naturales. Es decir, el desastre representa la antítesis de la idea del Desarrollo Sostenible; y a la vez, como extremo posible (y crecientemente probable en múltiples momentos y territorios) representa uno de los derroteros posibles de ese mismo Desarrollo Sostenible tan anhelado.

Con base en fuentes periodísticas, pues a nivel de instituciones no existen registros, FLACSO ha realizado para Guatemala un inventario de desastres a partir de 1990. Hasta la actualidad, se han registrado ya más de 800 eventos, de 22 diferentes tipos, pero destacan claramente incendios, deslizamientos, derrumbes, avalanchas, inundaciones y epidemias. En orden de importancia siguen avenidas, lluvias torrenciales, explosiones, erupciones volcánicas e incendios forestales. Para estos desastres medianos y pequeños -pues uno de gran magnitud no ocurrió en este período- se registraron más de 900 muertos, 5,900 viviendas destruidas o dañadas y 400,000 personas damnificadas. El 20 % afectó al sector agropecuario, el 18 % al transporte y el 8 % a la industria, y como pérdidas se registraron 70 millones de US\$; pero tomando en cuenta que sólo para el 25 % de los eventos se encontraron cifras concretas, los daños materiales directos se pueden estimar en por lo menos 300 millones de US\$. Sin embargo, hay que agregar los costos indirectos, difíciles de cuantificar, pero con enormes impactos a nivel regional o local, como son la obstrucción de vías de comunicación con todas sus consecuencias, pérdida de suelos, contaminación, etcétera.

Otro dato interesante consiste en el hecho que el 46% de los eventos ocurrió en la región metropolitana y el 35% en el munic-

pio de Guatemala. Aunque esta alta concentración se explica en parte a través de las fuentes utilizadas, pues en primer lugar se cubren las noticias de la capital, por otro lado se revela claramente la incidencia de riesgos que son producto del proceso urbano como se manifiesta en la actualidad, así como la aplicación de tecnologías inadecuadas. (Mapa 11).

**MAPA 11**  
**Desastres ocurridos entre 1990 y 1996,**  
**según municipios y frecuencias**



Elaborado por  
Violeta Reyna  
para el proyecto  
FLACSO/PRISMA/WWF  
Fuente: DESINVENTAR  
(FLACSO-LA RED)

**REFERENCIAS**

- |                   |               |
|-------------------|---------------|
| Menor o igual a 1 | Entre 10 y 20 |
| Entre 1 y 5       | Entre 20 y 50 |
| Entre 5 y 10      |               |

## CAPÍTULO V

### RESUMEN E INTEGRACIÓN DE OPCIONES

#### 1 EVALUACIÓN RESUMIDA DE LA SOSTENIBILIDAD

##### 1.1 Cambios y tendencias económico-sociales

El crecimiento económico de Guatemala en los últimos veinte años se ha basado en un esquema de reforzamiento de la economía de mercado, planteada como mecanismo para superar la pobreza extrema. Ello corre parejas con el objetivo de abrir el país al mercado internacional, conforme las pautas del proceso de globalización económica.

A partir de 1986, la economía guatemalteca presentó signos de crecimiento con un promedio anual del 3% al 4% del PIB; sin embargo, hasta 1996 mantenía niveles apenas superiores al ingreso per cápita que ya tenía el país en 1980.

En ese mismo decenio, cabe destacar cuatro importantes cambios en cuanto a la evolución de la economía:

- a) El desplazamiento del eje del dinamismo económico del sector real al sector servicios.
- b) El incremento y diversificación de cultivos y productos no tradicionales de exportación, incluyendo la maquila.
- c) Alteraciones en los hábitos de consumo.
- d) El cambio en la modalidad de financiamiento del Estado, por medio de la reforma a la Constitución Política, en 1994.

El crecimiento económico y la inserción en los mercados internacionales fueron determinados por un mayor aprovechamiento de las ventajas comparativas del país en recursos naturales y mano de obra barata, así como por la aplicación de una política económica restrictiva que provocó la acentuación de las desigualdades en la distribución del ingreso, particularmente en la población rural e indígena.

La producción agropecuaria no logró recuperarse de la crisis en que cayó a finales de los años setenta y principios de los ochenta - período álgido del conflicto armado interno en el país -, al grado de que el ingreso agrícola per cápita de 1995 fue similar al de 1970. Este estancamiento se registra aún en los productos agrícolas de exportación tradicional y en la actividad destinada al consumo interno, particularmente de granos básicos. El dinamismo de las exportaciones no tradicionales ha determinado que el peso del sector primario en la composición del producto, de la PEA y en el ingreso de divisas, continúe siendo relevante.

Una condicionante básica del crecimiento ha sido la permanencia casi intacta del régimen de propiedad agraria, asentada en empresas latifundarias que poseen las tierras más fértiles y obtienen la fuerza laboral de miles de pequeñas unidades agrícolas altamente fraccionadas e incapaces de ofrecer medios de sustento para el grupo familiar. La correlación entre fertilidad de la tierra y concentración de la propiedad ha sido un factor de fuerte impacto en la distribución regresiva del ingreso.

La combinación de una estructura no equitativa en la tenencia de la tierra y el rápido crecimiento de la población - ante todo entre la población rural -, encauzó el desenvolvimiento económico en un movimiento de dos velocidades:

Por un lado, la economía no se terciariza como en la forma clásica, por el auge de un sector industrial y urbano que provee empleo y demanda de nuevos servicios a partir de transformaciones en el agro, sino por la exclusión de una sobrepoblación que sobrevive en una informalidad urbana y rural altamente precaria.

Por otro lado, la reaparición de los capitales externos que estimulan el “boom” financiero, no se refleja en mayores niveles de inversión interna ni en innovaciones en los agentes productivos, con lo que tiende a limitarse el impulso exportador. De esta cuenta, el crecimiento del sector terciario, básicamente del comercio y los servicios bancarios, obedece al ingreso de capitales externos con un claro sesgo antiproduktivo, que a su vez contribuyó a una brecha comercial en aumento.

En cuanto a la política económica, la mayor reticencia hacia la injerencia pública en la actividad económica y la pérdida de maniobra del Estado, no se compensa con una sólida respuesta de los sectores empresariales para renovar sus plantas productivas y contribuir con el pago de sus impuestos.

El accionar público ha ido en desmedro de las condiciones básicas que se requieren para una mayor competitividad, como son la formación de recursos humanos, infraestructura de comunicaciones y una política social en general.

La tendencia a reducir el espacio de intervención del Estado, cobró fuerza con la prohibición constitucional a la banca central de financiar el gasto público, aumentando a la vez la deuda interna con el sector financiero privado, en condiciones desventajosas. Esto no ha sido complementado con una mayor confianza en el mercado. La estructura tributaria continúa siendo regresiva, y el fisco no ha logrado mejorar significativamente la generación de recursos, ni incentivar a los contribuyentes a cumplir con sus obligaciones tributarias.

El proceso de estabilización y ajuste, desordenado e incompleto, ha incidido negativamente en la dinámica del crecimiento de la economía y en los altos niveles de desempleo, al tiempo que la inflación continúa por encima de las metas establecidas.

Este estilo de crecimiento ha moldeado actividades económicas perversas, como el contrabando de mercancías, bienes forestales, flora, fauna, riquezas arqueológicas, etcétera. Aumentó también significativamente la deforestación y la apropiación ilícita

de tierras y de recursos, desembocando en una rápida expansión de la frontera agrícola, particularmente en las tierras bajas del Norte.<sup>1</sup>

Paradójicamente, los cambios en las pautas de consumo corresponden al particular proceso de terciarización de la economía, a partir del dinamismo del comercio, la apertura externa y la liberalización de los servicios financieros. En este fenómeno interactúa también el crecimiento del sector informal en el área urbana, particularmente en la capital, que absorbe una parte de la población que busca mejores oportunidades de vida fuera del medio rural.

Así también, el aumento significativo del flujo migratorio hacia Estados Unidos ha provocado cambios en el volumen y calidad del consumo. Por un lado, aumenta la importación de mercancía usada (como automóviles, equipos domésticos y de producción, vestuarios, etcétera), traídos por los propios migrantes y sus familiares. Por otro lado, se manifiesta una clara tendencia hacia un mayor consumo de productos envasados y con alto componente de residuos plásticos, en gran parte importados. Estas nuevas tendencias de consumo contribuyen en forma creciente al deterioro ambiental, debido a una ausencia prácticamente absoluta de procesamiento adecuado de desechos no orgánicos, en las zonas rurales y urbanas.

A los conflictos surgidos de las políticas de estabilización, se suma el regreso a la recesión económica que en 1996 contribuyó a aumentar la pobreza y la inequidad en la distribución del ingreso. El relativo éxito de los cambios políticos institucionales y los mayores apoyos al mercado, no han logrado desvanecer totalmente la actitud de los propietarios de recursos acostumbrados a un patrón de desarrollo que sigue cerrando los espacios al pluralismo económico y al crecimiento de las capas medias. Por el contrario, la práctica de métodos ilícitos de acumulación de fortunas a través de la corrupción, el contrabando y la evasión de impuestos, mantiene la incredulidad de la población en las bondades del mercado.

---

1 El monto de la impunidad económica en estas actividades no se refleja en las cuentas nacionales. La silvicultura por ejemplo, no toma en cuenta el tumbamiento de bosques de bosques, por lo que su contribución al PIB aparece como un crecimiento por debajo de cualquier actividad primaria.

El aumento del desempleo ha golpeado fuertemente a la población, mientras que la oferta de trabajo existente reproduce la estacionalidad y el subempleo. La falta de acceso a la tierra y al crédito; la concentración de los servicios en la capital y la disminución de los servicios públicos han coadyuvado al incremento de la pobreza, particularmente en el campo. Las actividades económicas de los sectores pobres tienden cada vez más hacia formas de sobrevivencia basadas en el uso irracional de los recursos naturales.

Finalmente, la persistencia de marcadas desigualdades en la estructura agraria, así como el uso de técnicas tradicionales en la producción y el crecimiento de la frontera agrícola, tienden a reducir el patrimonio de riquezas naturales. Ello pone en duda si las inversiones en bienes exportables pueden ser sostenibles en el tiempo, sobre todo si se le someten a la presión de crecer a tasas más altas, tal como se plantea en las metas del plan de gobierno y los acuerdos de paz. La aplicación de las políticas de ajuste parece haber agotado sus efectos correctivos, en la medida que persisten elementos desestabilizadores en lo fiscal, la política monetaria y la balanza comercial.

## **1.2 Cambios y tendencias en las dinámicas de población**

Es a partir de la década de los ochenta, cuando se manifiesta una clara ruptura en el patrón de la migración en Guatemala, con consecuencias que impactan en forma determinante en el desarrollo socioeconómico nacional y territorial, así como en procesos de degradación ambiental.

El modelo de desarrollo basado en la agroexportación intensiva e industrialización substitutiva de importaciones, vigente en Guatemala hasta la década de los años setenta, se caracterizó por cierto "equilibrio" respecto a condiciones de expulsión en determinadas regiones (minifundio de subsistencia en el altiplano y el oriente del país) y la demanda de mano de obra como atracción en otras (agroexportación en la costa sur; industria y servicios en el área metropolitana).

Sin embargo, con el creciente deterioro de este modelo a partir de los años ochenta encontramos la siguiente situación:

- a) Las condiciones de expulsión en amplias regiones del país se han agudizado, pues el minifundio como medio de subsistencia para la mayoría de los habitantes rurales se está agotando cada vez más, debido a la creciente presión demográfica frente a una estructura inflexible en la tenencia de la tierra.
- b) En términos de oferta de empleo, ninguna región del país o sector económico ofrece en la actualidad condiciones favorables para la absorción de la creciente mano de obra, ante todo rural y sin calificación.

Como efecto de esta situación se han manifestado en forma masiva y creciente la migración laboral hacia el exterior (ante todo EE.UU.) y la migración por acceso a la tierra (expansión de la frontera agrícola) hacia las tierras bajas del norte de Guatemala.

Como elemento adicional destaca la creciente presión demográfica debido al acelerado ritmo en el aumento vegetativo de la población. Este fenómeno se manifestó desde los años de 1950, pero alcanzó sus valores más altos a finales de la década de 1970 con una tasa de crecimiento promedio anual de 3.2%, y hasta la actualidad (3.1%) no se demuestran indicios de un descenso significativo.

Los impactos territoriales de las nuevas corrientes de migración interna, junto con el persistente alto crecimiento vegetativo de la población -ante todo dentro de la población rural y pobre- se expresan especialmente:

- En el área metropolitana, por los niveles más altos de concentración de población (aunque la migración hacia el AMG desaceleró en la última década);
- En el altiplano occidental, donde se encuentran los mayores niveles de presión demográfica debido a la congregación de alta densidad y alto crecimiento; y
- En las tierras bajas del norte, y específicamente el Petén, con tasas explosivas de aumento de población debido a inmigración campesina.

### 1.3 Tendencias y cambios en los procesos ambientales

Los cambios ambientales fundamentales en las últimas dos décadas se expresan en cuatro aspectos:

- a) La drástica reducción de la cubierta boscosa como consecuencia de la expansión de la frontera agrícola;
- b) la alteración del ciclo hidrológico que reduce los acuíferos y la disponibilidad de agua;
- c) una mayor contaminación ambiental, derivada del aumento en la generación de desechos, principalmente urbano industriales; y
- d) el deterioro de la base productiva natural, por la pérdida de la biodiversidad y el deterioro de los suelos agrícolas por contaminación y erosión.

El impacto de estos cambios no sólo actúa en contra de la sustentabilidad ambiental, sino que éstos también son factores que ejercen presiones como consecuencia de las exigencias del crecimiento económico proyectado para los próximos años.

En cuanto a la expansión de la frontera agrícola, cabe mencionar que las zonas boscosas del norte (Petén y la Franja Transversal del Norte), han sido desde la década de los setenta la principal válvula de escape a la crisis agraria. La colonización de las tierras bajas del norte ha sido impulsada directa e indirectamente por el Estado. La ganadería es una de las actividades más fomentadas en esta región, particularmente durante la última década, debido a su paulatino desplazamiento de la costa sur por el incremento de las áreas destinadas a la producción azucarera. Las severas limitaciones que presentan las tierras del norte para la intensificación de este tipo de actividades, ha repercutido en enormes costos ambientales en cuanto a deterioro de suelos, pérdida de la potencialidad forestal y destrucción de los ecosistemas y biodiversidad.

Más recientemente, los procesos de colonización de tierras han escapado al control del Estado, ante la falta de capacidad para aplicar las medidas regulatorias, con lo cual se sigue considerando a el Petén "tierra de nadie". Los recientes movimientos de reasentamiento de población desplazada por el conflicto armado, han sido otro factor que ha incrementado las migraciones "dirigidas" hacia el Petén y la Franja Transversal del Norte, provocando cambios en el uso del suelo, de bosques a agricultura, y amenazando constantemente las áreas protegidas en esa región.

La deforestación y pérdida de la potencialidad forestal se expresa en la escasa contribución de este subsector en la economía nacional, ya que sólo un 2 % de los recursos forestales se utiliza en la industria, y el resto se utiliza en leña. La importante contribución de este producto en el balance energético nacional plantea serias dudas en cuanto a la sustentabilidad del abastecimiento energético, ya sea por el agotamiento del recurso forestal o porque se tenga que buscar fuentes alternativas de mayores costos. Este aspecto tiene implicaciones futuras con la necesidad de revertir la generación de energía térmica a energía hidráulica, dada la actual dependencia en la importación de carburantes y la paralización en el uso de los recursos hidroeléctricos para satisfacer la creciente demanda de energía.

En el caso del abastecimiento de agua, la reducción de la cubierta boscosa ha minado la capacidad de infiltración y recarga de acuíferos, lo que en épocas secas ocasiona problemas de dotación y consumo de agua, debido a la disminución de caudales. Llama la atención la subutilización del agua de riego, pues sólo se riega el 3% de las tierras con potencial irrigable.

Aunque gran parte de municipalidades enfrentan una creciente escasez de agua, en el área metropolitana se presenta el caso más crítico, pues los acuíferos disminuyen aceleradamente, tanto por el crecimiento de la urbe como por la falta de protección de los bosques productores de agua en las zonas de recarga hídrica. Cabe destacar la importancia de las cabeceras de cuenca ubicadas en el altiplano.

Las implicaciones económicas y sociales de la falta de protección de bosques productores de agua en las zonas de recarga hídrica (cabeceras de cuenca) son estratégicas, por cuanto los principales centros urbanos y aglomeraciones rurales se localizan a inmediaciones de las mismas. Es decir, en estas áreas se presentan las mayores presiones demográficas y sociales sobre los ecosistemas sustentadores de vida. Ello repercute no sólo sobre la población y producción que se sitúa en esas mismas regiones (altiplano y metropolitana), sino en la estabilidad de las áreas productivas de agroexportación de la costa sur, situadas cuenca abajo. Asimismo, aumenta considerablemente el riesgo a sufrir desastres en la costa sur, y el aumento en la frecuencia y la magnitud de las inundaciones confirma este proceso.

La explosión de la contaminación por desechos sólidos y líquidos tiene un serio impacto en la contaminación del agua y del suelo, el deterioro del paisaje y el aumento de los problemas de salud, principalmente en las áreas urbanas, pero también en creciente medida en las zonas rurales.

## **2 A MANERA DE CONCLUSIONES: LAS TAREAS PENDIENTES PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE**

Guatemala se enfrenta a desafíos mayúsculos derivados de la urgencia de encaminar su desarrollo hacia principios de sostenibilidad en medio de una crisis de productividad, de acelerado deterioro social y de problemas de gobernabilidad.

El mayor de ellos se refiere a la necesidad de cambiar el funcionamiento de la economía, para estimular el mercado interno, sin sacrificar la estabilidad macroeconómica, ni la inserción internacional. En otras palabras, se debe hacer partícipe del crecimiento económico a la gran mayoría de la población marginada hasta ahora.

En materia de inserción a los mercados internacionales, Guatemala debe mejorar su productividad, ya que no obstante los bajos salarios en el campo, el país sigue siendo poco competitivo. En

el caso de varios productos agrícolas, como el café y el banano, la capacidad de productividad es incluso menor a la de otros países del área.

Sin embargo, aumentar los niveles de productividad seguirá siendo difícil, mientras los niveles de educación y de capacitación para el trabajo - principalmente en las áreas rurales, pero también en las urbanas- siguen extremadamente bajos, y los sistemas tecnológicos de producción atrasados e inadecuados. Ello, debido en parte a que la agricultura en los minifundios difícilmente permite la mecanización y tecnificación, así como a la expulsión de un creciente número de campesinos hacia ecosistemas que no corresponden a sus experiencias productivas.

La gran mayoría en el país sigue siendo, tal como hace dos décadas, la población rural, y también el renglón agrícola sigue siendo mayoritario en la conformación de la PEA, por lo que difícilmente se puede prescindir del sector primario, fuertemente dependiente de los recursos naturales.

En este sentido, es preocupante que las exportaciones y la base de sobrevivencia de la mayoría de guatemaltecos esté descansando sobre la degradación del patrimonio natural. Si las diferentes economías sectoriales no ofrecen oportunidades de empleo, al mismo ritmo del aumento de la oferta de mano de obra (lo que es difícil de lograr, debido al alto crecimiento de la población), es de esperar que la población rural continúe presionando fuertemente sobre los recursos naturales, bajo los modos actuales de producción.

La migración laboral al exterior como principal alternativa frente al deterioro del empleo, de los salarios y del encarecimiento de los servicios sociales (principalmente salud, educación y vivienda), cada vez se vuelve más riesgosa, a la par de crear nuevas dependencias económicas a nivel macro, local y familiar, que son altamente vulnerables.

Gran importancia, a nuestro criterio, tiene el manejo sustentable de las cuencas hidrográficas, especialmente las situa-

das en el altiplano occidental. Estas vinculan topológicamente los sistemas urbano-agroindustriales a los cursos superiores e inferiores de los ríos y a los sistemas de laderas. Alteraciones en el altiplano, como la deforestación y degradación del suelo, influyen en los flujos de materia y energía, y repercuten adversamente en la zona agro-exportadora de la costa sur y el área metropolitana. Ello afecta también el uso que se quiera dar a los ríos que desembocan en el golfo de México y el Caribe.

La protección de estas cuencas constituye entonces un imperativo por sus repercusiones globales y regionales, en los sectores económicos de mayor peso, así como en las fuentes energéticas más importantes.

Ante estos escenarios, la sustentabilidad de la actividad productiva está estrechamente ligada a la sustentabilidad ambiental, por lo que habría necesidad de armonizar la capacidad y vocación de los recursos naturales con las necesidades de la sociedad por un lado, sin descuidar sus potencialidades para una adecuada inserción externa, por la otra.

Dada la inmensa riqueza que se consume para dar sustento a la población del campo, una política obligada debe ser el apoyo a los sistemas productivos que han comprobado ser eficientes en el manejo de los recursos naturales.

Sobresalen aquí las formas comunitarias de trabajo y organización en torno al manejo sustentable de los bosques y del agua, que se presentan en el altiplano occidental indígena.

Es necesario también incorporar la dimensión ambiental a las cuentas nacionales, para conocer si realmente el crecimiento del país ha dejado de ser productivo.

En lo ambiental, el protagonismo del Estado como orientador, regulador y promotor de políticas de sustentabilidad, es imprescindible. Debe ordenar y hacer aplicable la normativa legal. Debe también alentar la incorporación de algunos instrumentos de regulación ambiental en las políticas fiscales y crediticias.

Hasta ahora, la legislación ambiental ha sido la excusa para la creación de áreas protegidas, pero no se aseguran los mecanismos de apoyo ni los recursos de gestión para resguardarlas de los depredadores.

A la falta de información sobre el estado real de los recursos naturales, se suma la debilidad de instituciones como CONAMA y CONAP, que continúan centralizadas en la capital, con una funcionalidad y estructura piramidal, que deja al descuido el seguimiento y monitoreo de la gestión ambiental en vastas zonas del país.

En materia de economía política, aunque deben reconocerse los avances logrados en términos de estabilidad política e institucional, también se destaca la debilidad del Estado en cuanto a funcionalidad burocrática, y los serios problemas de corrupción e iliquidez de la caja fiscal que le agobian. Un Estado abrumado por demandas sociales, pero sin la garantía de recursos tributarios, se presenta indefenso para realizar las tareas políticas como instancia de negociación y cohesión entre los diferentes sectores de la sociedad civil.

El Estado debe asegurar la estabilización de la economía, llenar los vacíos del mercado y mejorar su participación en la prestación de servicios sociales. Una buena política social tendría que cohesionar la diversidad del país, generar oportunidades en educación, salud, capacitación, vivienda, acceso a la seguridad y la justicia para que todos los sectores de la población puedan hacerse cargo de su propio futuro.

Aun cuando el Estado debería relegar algunas actividades que el sector privado puede desempeñar más eficazmente, su papel en el desarrollo de la infraestructura productiva y la protección del capital humano y natural, es decisivo. Encarar los desafíos de la sustentabilidad, requiere coordinación entre la política económica y la agenda de paz, el apoyo de las organizaciones civiles, para construir una sólida capacidad institucional y priorizar el desarrollo de las áreas rurales, sin descuidar su integralidad con un desarrollo urbano adecuado.

La experiencia relativamente exitosa del proceso de paz y de la transición hacia la democracia, contrasta hasta ahora con los magros resultados en el plano económico y social, lo cual podría revertir los avances político-institucionales.

Es necesario abrir un nuevo diálogo entre la Sociedad Civil y el Estado, para la discusión de las decisiones nacionales, porque el proceso de paz no concluye con los acuerdos (a cumplir todavía). Estos son tan sólo el inicio de un largo proceso en el que el desarrollo integral (político, económico, social) debe traducirse en la resolución de las causas estructurales que dieron origen al conflicto armado interno.

**SEGUNDA PARTE:  
PETÉN Y LOS RETOS DEL  
DESARROLLO SOSTENIBLE**

## 1 INTRODUCCIÓN

Hace sólo treinta años el departamento de El Petén tenía la mayor parte de su territorio cubierta con bosque, pero de ese tiempo para acá se ha producido lo que quizá se considere el mayor estrago ecológico que conoce el país en la época moderna: la destrucción de su principal reserva de bosque tropical; y con ella, los recursos de suelo, agua, flora y fauna. Lo que se consideró como territorio abandonado durante la colonia, por su escasa importancia económica para la metrópoli, se había recuperado ecológicamente de los posibles impactos ambientales que provocó el desarrollo de la civilización maya y los pueblos que la sucedieron.

Durante la segunda mitad del siglo pasado y primera del presente, la región fue sometida a intensas actividades extractivas, especialmente caoba, chicle, lagartos y tortugas. No es sino hasta los años sesenta cuando se inició el proceso de colonización agropecuaria de las tierras bajas del norte para paliar la crisis agraria que se cernía sobre el país, como consecuencia de la ruptura del único intento por reformar la tradicional estructura de tenencia agraria que planteó el régimen revolucionario de 1944 a 1954.

El reparto de la tierra en El Petén estuvo a cargo de la Empresa de Fomento y Desarrollo de El Petén (FYDEP), primera autoridad regional en Guatemala (fundada en 1959), que pretendió desarrollar ese departamento tratando de reproducir el modelo agroexportador de la costa sur. El FYDEP benefició con pequeñas parcelas a campesinos sin tierra; y con grandes extensiones a ganaderos, terratenientes tradicionales, políticos, funcionarios y profesionales, muchos de los cuales nunca conocieron sus propiedades. Aunque al principio el proceso se realizó de una manera

ordenada, muy pronto la débil capacidad gubernamental se evidenció en la lentitud burocrática, la falta de control y la anarquía en la administración y legalización de las propiedades; a tal punto que la colonización escapó del control de las autoridades gubernamentales y El Petén se constituyó muy tempranamente en "tierra de nadie". (Mapa 1).

Este territorio muestra en la actualidad una serie de procesos vinculados estrechamente con la problemática agraria nacional no resuelta, toda vez que durante las últimas tres décadas fue la región que captó el mayor flujo migratorio, especialmente de campesinos sin tierra. El avance de la frontera agrícola como principal motor de la deforestación, confirma el hecho de que el problema tiene sus raíces no tanto en El Petén, sino en el modelo de desarrollo vigente del país.

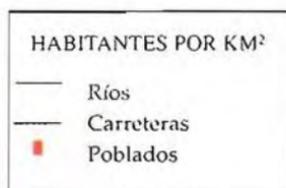
La falta de una efectiva presencia institucional en el área pone en riesgo, no sólo la conservación de los recursos naturales, sino también la soberanía y seguridad nacional, debido a las muchas presiones que se dan desde los alrededores de las fronteras con los países vecinos. Esta situación favorece el apareamiento de opciones económicas perversas: delincuencia común, tala ilegal de madera, depredación del patrimonio natural y cultural, inmigración ilegal, narcotráfico y contrabando. En El Petén se encuentra la más importante área arqueológica centroamericana y al mismo tiempo la mayor reserva boscosa; ambos recursos sujetos a una incontrolable depredación.

La ilusión de la tierra prometida se ha desvanecido muy rápidamente. La falta de definición en la tenencia de la tierra, las vías de acceso limitadas, la falta de vinculación de los productores al mercado, la fragilidad de los ecosistemas al manejo intensivo, la falta de acompañamiento técnico y crediticio, la ausencia de otras opciones productivas, la falta de incentivos a la producción forestal sostenible y la inseguridad prevaleciente en el área ponen en riesgo la sostenibilidad de esa vasta región del país.

Los esfuerzos que diversas comunidades rurales, entidades gubernamentales, no gubernamentales y de cooperación interna-

# MAPA 1

## Principales carreteras y poblados



Elaborado por Violeta Reyna  
para el proyecto FLACSO/PRISMA/WWF

cional vienen realizando desde hace algunos años para mejorar el uso de los recursos naturales y las condiciones de vida de los habitantes, son en definitiva valiosos, pero insuficientes ante la magnitud del problema, no sólo por sus implicaciones locales, sino también por la importancia que esta parte de la selva maya tiene a nivel mundial en la vitalidad del planeta.

Es obligado entonces el diálogo entre los diferentes actores e instituciones sociales, portadores de intereses que interactúan en la dinámica de desarrollo del departamento a nivel de todo el país, para buscar los consensos y acuerdos que reorienten las políticas de desarrollo de esta región. El aporte del presente trabajo va en esa dirección.

Este documento contiene una reflexión crítica sobre los principales procesos y tendencias que afectan el desarrollo del departamento, así como sus interrelaciones con el resto del país y un sondeo de los actores sociales y su diversidad de intereses, como insumo necesario para propiciar el diálogo sobre los retos del desarrollo sostenible en El Petén.

## **2 DE TIERRA ABANDONADA A TIERRA PROMETIDA**

### **2.1 La tardía incorporación de El Petén al territorio nacional**

Hasta hace poco, El Petén era más conocido por haber formado parte del territorio que ocupara la antigua civilización maya, cuya historia data desde el año 1500 AC hasta el año 1697 DC, “fecha en que los últimos mayas organizados (itzaes) fueron conquistados” por los españoles (Morley, 1972).

Se cree que durante la época de los mayas, el territorio estuvo densamente poblado y que, por lo tanto, se debieron deforestar grandes áreas (Chapin, 1995); aunque Morley considera que nunca estuvo cultivada más de una quinta parte del territorio. Descubrimientos recientes han revelado que se alcanzaron grandes avances en el aspecto productivo agrícola, tal el caso de los llamados Koltules o campos elevados, técnica que permitió no sólo mayores

rendimientos, sino además, el uso continuado de los suelos; situación que explica la posibilidad de mantener grandes concentraciones de población sin que necesariamente se deforestara con fines agrícolas.

La parte central de El Petén fue prácticamente abandonada por los mayas alrededor del año 1000 de nuestra era, para migrar más hacia el norte de la península de Yucatán, en donde entraron en un proceso de decadencia, caracterizado por guerras, conflictos tribales y predominio de gobiernos locales. Esto minó su capacidad para enfrentar a los españoles en la conquista; no obstante, lograron resistir la guerra de 35 años que duró la conquista española del Yucatán, del año 1511 hasta 1546 (Morley, 1972).

En el actual territorio de El Petén sobreviven numerosos pueblos aislados descendientes de los mayas: lacandones, choles, itzaes y mopanes. Estos tienen en común haber resistido más tiempo a la conquista, en parte por estar ubicados en lugares de muy difícil acceso, ("regiones de refugio", Chapin, 1995), pero especialmente porque para ese entonces el área no tenía mayor atractivo para los conquistadores; no obstante que Hernán Cortés pasó por El Petén e hizo contacto con los itzaes en su viaje a Las Higueras (Honduras) en 1525, para amonestar a Cristóbal de Olid. (Villagutierre Sotomayor, 1933).

Los verdaderos lacandones asentados en el lado occidental del Río Usumacinta (hoy Chiapas, México), resistieron varios intentos de conquista hasta que fueron víctimas en el año 1695 de un "etnocidio misionero", según De Vos (1992). Igualmente los itzaes, ubicados en los alrededores del lago Petén Itzá, resistieron durante muchos años el sometimiento, primero cristiano y luego militar, hasta que finalmente fueron conquistados por tropas españolas que llegaron desde Yucatán en el año 1697.

Aun después de conquistado, el gran Petén permaneció durante muchos años sin llamar la atención de la metrópoli, a no ser por el establecimiento de unas pocas haciendas ganaderas, en tanto que la capital de los itzaes fue convertida por el gobierno central en el presidio de "Nuestra Señora de los Remedios" (*Diccionario*

*Geográfico de Guatemala*, 1980). Fue hasta el año 1814, cuando El Petén se elevó a la categoría de corregimiento, adscrito a la Provincia de las Verapaces; en 1866 fue constituido en departamento.

No es sino a mediados del siglo XIX cuando, debido a la extinción de la caoba en el Caribe, se descubrió la rica potencialidad de maderas finas en el gran Petén. En el año 1851, según De Vos, dos vecinos de El Petén solicitan permiso para cortar caoba y transportarla por el río Mopán, hacia los puertos beliceños (para ese entonces los ingleses llevan más de cien años explotando la madera en territorio beliceño). Esto obligó al gobierno de Guatemala a emitir un reglamento al respecto.

Nuevos inmigrantes mayas de México fundaron varios poblados en el noreste de El Petén y Belice, quienes resistieron la presión del gobierno de Inglaterra y buscaron su independencia por las armas en contra de los asentamientos ingleses. La respuesta inglesa culminó en una expedición armada en 1867 la cual quemó y destruyó todas sus cosechas. La última resistencia armada de los mayas fue en 1872 (Wilk, 1990).

La primera prueba de transporte de madera por el Usumacinta se realizó exitosamente en el año 1860 con 72 trozas de caoba cortada a ambos lados del río La Pasión en pleno territorio guatemalteco, con el aval del corregidor de El Petén de ese entonces (De Vos, 1988). A partir de allí, las grandes compañías madereras extranjeras establecidas con anterioridad en Tabasco, México, aprovechan el gran potencial de los bosques y ríos de El Petén y la selva lacandona, y se lanzan en una vertiginosa lucha por obtener concesiones forestales tanto del gobierno mexicano como del guatemalteco. La madera que se extraía de las márgenes de los ríos Usumacinta, San Pedro, La Pasión, Chixoy, Lacandón y Jataté, se transportaba por vía fluvial y se embarcaba en los puertos mexicanos, en un primer período a Inglaterra y luego a Norteamérica.

Con ello se inició lo que se denomina el "ciclo de la caoba", que finaliza cuando se agotan las reservas ribereñas, pero especialmente por la decisión del gobierno mexicano en 1949 de prohibir la exportación de madera en rollo.

La caoba, hasta donde se sabe, reportó muy pocas utilidades al gobierno guatemalteco, pero dio lugar al reparto y apropiación de esos territorios y a una compleja dinámica de relaciones laborales semiesclavistas a través de las tristemente célebres "monterías"; además del saqueo de las riquezas naturales. El control de las zonas fronterizas generó un conflicto entre Guatemala y México, que obligó a redefinir los límites, mediante el acuerdo final de 1895, donde Guatemala perdió una buena parte de su territorio por la evidente falta de capacidad de sus negociadores (Del Cid Fernández, 1966).

## LOS GRANDES PERÍODOS EN LA HISTORIA DE EL PETÉN

- a) 1500 AC. hasta 1697 DC: *Surgimiento, apogeo y posterior declinación de la civilización maya* y concluye con la larga resistencia e inevitable conquista de los itzaes, última entidad política maya en ser dominada.
- b) 1697 hasta 1860. *Desinterés y abandono* del gobierno guatemalteco hacia este territorio, pues no veía en el mismo, mayores atractivos económicos.
- c) 1860 hasta 1954, *auge de las actividades extractivas* de maderas preciosas (caoba y cedro), chicle, y exterminio de lagartos y tortugas. Se hacen los grandes descubrimientos de las zonas arqueológicas.
- d) 1954 - 1987: *proyecto oficial de colonización agrícola y ganadera*, impulsado por la empresa estatal autónoma FYDEP. Se incrementa la extracción forestal, surge la actividad petrolera, el turismo a las áreas arqueológicas y hace presencia el conflicto armado interno.
- e) 1988 hasta la fecha: *Disuelto FYDEP, El Petén se inserta a la dinámica institucional del país*. Aparecen nuevos actores (el Estado mismo, las ONGs, la cooperación internacional), y nuevos procesos (áreas protegidas, narcotráfico), se acentúa el avance de la frontera agrícola y se inicia el proceso de retorno de los desplazados.

En 1890 la región se convierte en un centro internacional de producción de chicle, látex base para la elaboración de la goma de mascar que se obtiene a partir de la pica del árbol de chicozapote (*Manilkara spp*); actividad que se extiende hasta el año 1970, con la

llamada “época de oro del chicle”, que va de 1939 a 1949. La explotación del chicle se constituye en la primera actividad económica alrededor de la cual se logra captar la atención gubernamental y de los agentes económicos, con la implementación de cierto tipo de infraestructura de apoyo (carreteras, pistas de aterrizaje y comercios). A diferencia de la caoba que se transportó vía México la expropiación de chicle se realizó por los puertos de embarque guatemaltecos.

A mediados del presente siglo también se produjo la explotación indiscriminada de tortugas y lagartos en los sistemas lacustres y fluviales. También se iniciaron las exploraciones petroleras y el auge en las investigaciones sobre la enorme riqueza arqueológica de la zona. Salvo esas excepciones el territorio petenero estaba prácticamente desincorporado de los intereses nacionales, razón por la cual mantuvo siempre una escasa densidad poblacional, hasta que la problemática agraria nacional hizo crisis y apareció el Petén como la tierra prometida a los campesinos y trabajadores agrícolas sin tierra.

Las actividades extractivas estimularon las primeras oleadas de migrantes, tanto internas como de extranjeros, especialmente mexicanos (Censo de población de 1921), que en conjunto conformaron una heterogeneidad de intereses que marca el escenario en que se suceden los posteriores eventos en El Petén. Luego se dan otros eventos migratorios que están más asociados a los problemas de tenencia y concentración de la tierra en el país.

#### **BREVE CRONOLOGÍA DEL DEPARTAMENTO DE PETÉN**

1500 AC-250 D.C.	Periodo preclásico de los mayas.
250 D.C. 1000	Periodo clásico de los mayas
1000-1250	Periodo postclásico temprano
1200 - 1697	Postclásico tardío.
1511	Primer contacto de los mayas con los españoles.
1524	Los españoles conquistan Guatemala
1525	Hernán Cortés visita Tayasal, capital de los itzaes Petén, en su viaje por tierra de México a Honduras
1618	Fracasan primeras misiones catequistas en el Itzá
1622	Primera expedición militar al Itzá desde Yucatán

*(Continúa en la página siguiente.)*

## BREVE CRONOLOGÍA DEL DEPARTAMENTO DE PETÉN

13/marzo/1697	Conquista del Itzá, por Martín de Ursúa, gobernador de Yucatán.
1698	Guatemala construye un presidio en Petén
1750	Los ingleses inician la explotación caoba en Belice
1811	Se trazan los límites Guatemala/México
1814	Petén se eleva a la categoría de corregimiento
1848	Modesto Méndez descubre Tikal
1860	Inicia la extracción de caoba por el río Usumacinta, para el mercado europeo (Inglaterra)
1866	Petén es elevado a la categoría de departamento
1870	Se emite un reglamento para extraer caoba en Petén
1870	Primera oleada inmigrantes campesinos al sur de Petén, al ser desalojados de Alta Verapaz por los cafetaleros
1873	Conflictos limítrofes Guatemala/México, a raíz de la extracción de caoba
1890	Inicia la explotación del chicle
1895	Arreglo definitivo de límites Guatemala/México
1905	Estados Unidos empieza a dominar el mercado de caoba
1939-1949	Epoca de oro del chicle
1949	México prohíbe la exportación de madera en rollo
1950	Exterminio de lagartos y tortugas
1954	Inicia la colonización agraria, por las políticas antidistributivas de la contrarrevolución
1954	Código de Petróleo, inicios de la exploración
1959	Se crea la FYDEP
1960	Apertura de caminos, se intensifica y moderniza la explotación maderera en tierras interiores
1965	México proyecta construir hidroeléctricas sobre el Usumacinta
1966	Colonización sobre el Usumacinta y La Pasión para evitar que México construya hidroeléctricas
1970	Termina el apogeo de la extracción de chicle
1971	Termina la colonización oficial. Se emite la Ley de Adjudicación agraria, tenencia y uso de la tierra para Petén (No.37-71)
1978	FYDEP adjudica ejidos a todas las municipalidades
1978-1985	Las FAR se instalan en Petén, recrudece el conflicto armado, exilio a México
1987	FYDEP deja de adjudicar tierras, lo sustituye el INTA
1990	Se crea la Reserva de la Biósfera Maya
1994	Se inicia el proceso de repatriación
1997	Se agudiza el problema de invasión de tierras

### 3 LA VÁLVULA DE ESCAPE AL PROBLEMA AGRARIO NACIONAL

#### 3.1 La creciente demanda de tierras

La primera incursión agraria al sur de El Petén se produce durante el período liberal de 1871, por campesinos que fueron desplazados de las Verapaces por caficultores alemanes. Posteriormente, los gobiernos del período revolucionario del 44-54 intentan sin éxito un proyecto de colonización agropecuaria en la zona. El censo agropecuario de 1950 reportó sólo 2,206 fincas en posesión de 14,979 hectáreas. No es sino hasta con los gobiernos militares de 1954 en adelante, cuando se inició la colonización agropecuaria de El Petén, como solución a la crisis agraria del país, que evidentemente buscaba mantener intacta la estructura latifundista siguiendo con esto el patrón de apertura de los bosques tropicales de la Costa Atlántica que fue un modelo seguido por la mayoría de países latinoamericanos, para enfrentar los conflictos generados por los movimientos populares de la década de los años sesenta.

De esta manera, El Petén apareció como la principal oferta de tierra estatal, no sólo para los campesinos sin tierra, sino también para los sectores allegados a los gobiernos de turno, funcionarios, profesionales, terratenientes y especialmente militares (Sandoval, 1992). El proyecto de colonización contó con el inmediato apoyo estadounidense por medio de la AID y de esa cuenta se creó todo el aparato institucional mediante el establecimiento, en 1959, de la Empresa de Fomento y Desarrollo de El Petén (FYDEP). En un principio se concentró el asentamiento en cooperativas agrícolas a las márgenes de los ríos La Pasión y Usumacinta, ya que al gobierno le interesaba formar una barrera humana para impedir que México construyera proyectos hidroeléctricos que afectarían la parte guatemalteca.

El reparto agrario reprodujo el modelo latifundio/minifundio, pues al mismo tiempo que a los campesinos se les repartieron parcelas de 45 hectáreas, se otorgaban fincas de más de 450 hectáreas a beneficiarios con influencias en los aparatos del gobierno, pero que en general eran ausentistas, muchos de los cua-

les nunca conocieron sus propiedades. Durante la principal época de reparto realizada por FYDEP de 1959 a 1978, se entregaron un total de 1,980,000 hectáreas a 39,000 beneficiarios y otros tantos pendientes de resolución, que al disolverse el FYDEP pasaron al INTA. La tierra situada arriba del paralelo 17:10 se mantuvo como reserva forestal, en donde no se realizaron repartos agrarios, pero sí se concesionaron áreas para la explotación maderera. Es importante mencionar que la colonización no tuvo oposición de población indígena ahí asentada, tal como ocurrió en otros países de la región: miskitos en Nicaragua y kunas en Panamá, ello se debió a que el etnocidio practicado con anterioridad había mermado considerablemente la población originaria.

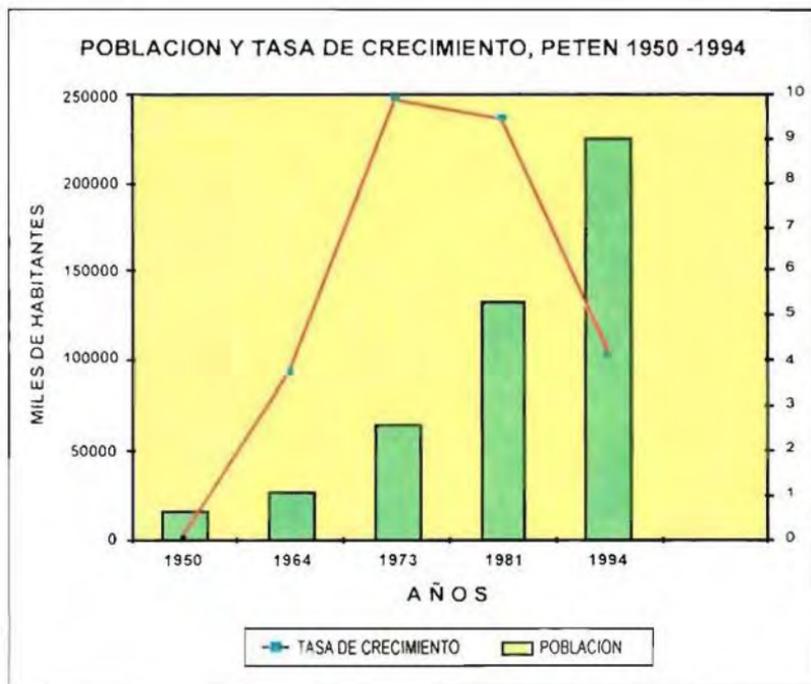
Con la vuelta al régimen constitucional del país en 1986, El Petén se integró al sistema político administrativo y el FYDEP dejó de ser la máxima entidad en el departamento, para dar lugar a otras instancias gubernamentales. Muchos consideran que este tránsito provocó un clima de incertidumbre y desconexión, que afectó especialmente a los propietarios agrícolas, quienes aún creen que con la anterior institución tenían mayor seguridad en la tenencia de la tierra y argumentan que la anarquía en la administración agraria se inició precisamente cuando esta función pasó a manos del INTA, institución sin los recursos necesarios para atender un territorio tan grande.

De esa cuenta y con la anuencia del Estado por acción u omisión, El Petén se ha constituido en la principal opción para los proyectos de colonización agropecuaria, tanto los que agotan todos los requisitos legales para su establecimiento (parcelamientos, cooperativas, reasentamiento de los desplazados del conflicto); como aquellos que se realizan ilegalmente a través de las invasiones y "agarradas," tal como ha sucedido últimamente en los territorios de las áreas protegidas, lo que se ha dado en denominar el modelo de "colonización salvaje". El primer caso es en extremo lento, por las dificultades que implica el trámite de una solicitud o la legalización de la compra/venta de una propiedad. En el segundo caso sin embargo, basta con que los interesados realicen la tumba y quema de una porción del bosque y procedan a la siembra de granos básicos, para contar con el reconocimiento de los vecinos de que ese terreno le pertenece a quien ha realizado dicha actividad.

### 3.2 El Petén como principal foco de atracción de migrantes

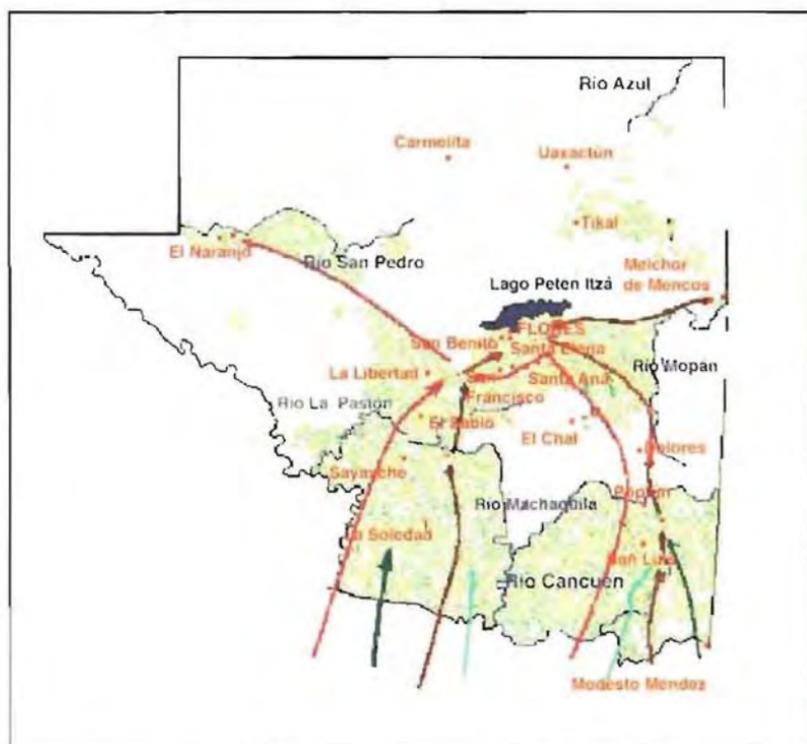
El análisis del crecimiento poblacional en el departamento revela la forma exagerada en que se ha dado el incremento poblacional hacia ese territorio. A medida que la costa sur deja de ser una zona de gran atracción de migrantes en busca de empleo, debido al estancamiento del sector agrícola; y que la ciudad capital también presenta un estancamiento migratorio debido al poco dinamismo del sector industrial; cada vez son más las familias que deciden llegar a las tierras bajas del norte, en busca de tierra y de ocupación. La otra opción que se presenta es la migración hacia los Estados Unidos, a la cual no tiene acceso la mayoría de campesinos por el bajo nivel educacional que poseen y por el alto costo de la inversión inicial que eso representa.

Gráfica 1



Fuente: INE, censo de población 1994

## MAPA 2 Rutas de migración

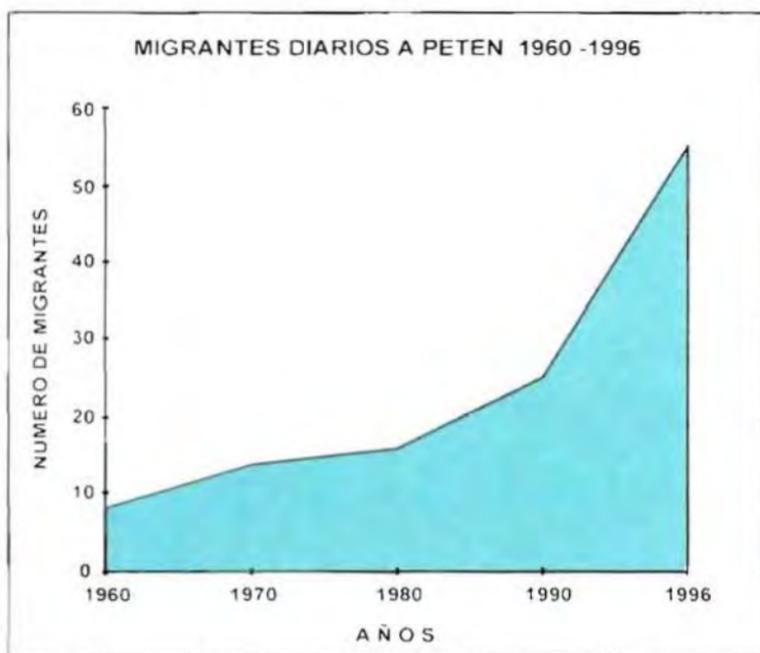


Elaborado por Violeta Reyna  
para el proyecto FLACSO/PRISMA/WWF  
Fuente: Banco Mundial, 1,995

Los grupos de inmigrantes que llegaban a El Petén se calculaban en 55 personas por día para 1996 y se conformaban en su mayoría por kekchíes de Alta Verapaz; ladinos del oriente; otros pobladores del altiplano y la costa sur, y hasta de otros países centroamericanos.

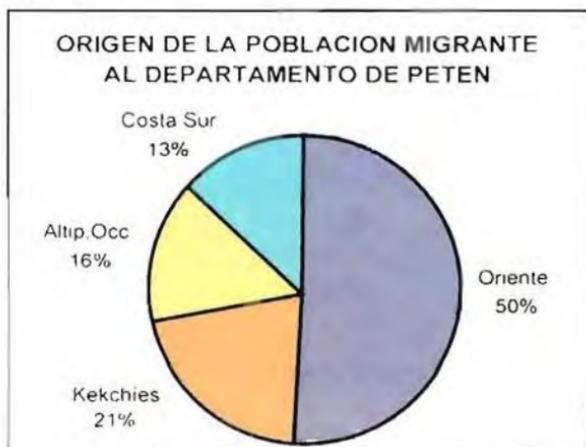
Los censos nacionales de población revelan una tendencia ascendente de la tasa de crecimiento poblacional entre los años 60 a 73; pero en la década de los ochenta se presenta una leve desaceleración, como consecuencia del conflicto armado interno que obligó a miles de familias a buscar refugio en Belice y México. Esto también frenó un poco los flujos migratorios hacia esa zona debido al clima de inseguridad que generó la represión, especialmente la que aconteció durante la aplicación de la estrategia de "tierra arrasada".

Gráfica 2



Fuente: Valenzuela, 1996

Gráfica 3



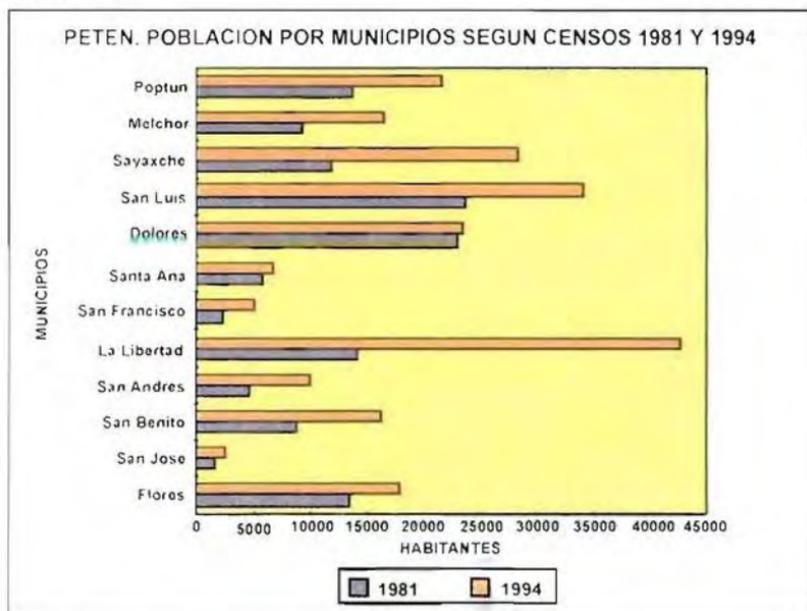
Fuente: AHT-APESAA, 1992.

A partir de los años noventa sucedieron varios hechos que favorecieron un nuevo incremento en la migración: la opción de una salida negociada a la lucha armada; la oportunidad generada por la desaparición del FYDEP y el surgimiento de las representaciones institucionales; el proceso de retorno de los desplazados por el conflicto armado interno; además, el agravamiento del desempleo por la crisis económica del país. La interacción de todos estos factores allanó la vía para que ahora, cada vez más guatemaltecos busquen la solución de sus problemas mediante la obtención legal o ilegal de una parcela de tierra en Petén, es decir que la migración es esencialmente rural.

Durante este mismo período han surgido iniciativas nacionales y de cooperación internacional, por promover las actividades de conservación de los recursos naturales, no sólo con el establecimiento de las áreas protegidas, sino también mediante el apoyo de opciones ocupacionales a partir de los productos no maderables, la artesanía, el ecoturismo y la agricultura orgánica. Sin embargo, estos esfuerzos resultan insuficientes para detener el deterioro pues no se ha frenado la inmigración y las presiones, y en muchos casos las áreas protegidas declaradas no tienen el apo-

yo económico, institucional y técnico para su manejo, al mismo tiempo que no se ejerce un efectivo control de las invasiones y el saqueo de los recursos naturales y culturales.

Gráfica 4

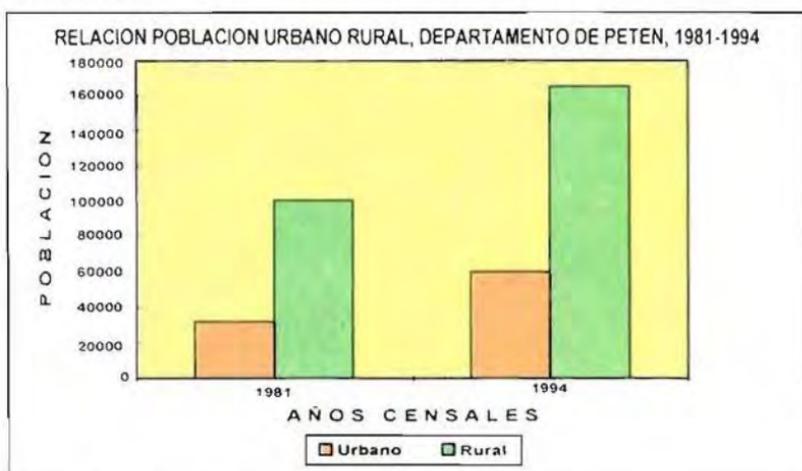


Fuente: Censo de Población, 1994.

En la actualidad la migración se está desplazando preferentemente a tres núcleos: a) la ruta La Libertad - Naranjo y la Libertad Bethel, ambas frontera con México; b) la Ruta hacia Melchor de Mencos, frontera con Belice; y c) la ruta Sayaxché - Chisec (Mapa 2). Además continúan siendo focos de atracción, la parte sur en los municipios de San Luis y Poptún, tanto hacia las montañas de Chiquibul como hacia la Reserva de San Román. De la misma manera se ha visto una tendencia a la ocupación de las áreas protegidas, tanto de la Reserva de la Biósfera Maya, como de los complejos situados al sur y sureste de El Petén. Esto se confirma cuando se analizan los datos del crecimiento intercensal de la población, que muestra a los municipios de La Libertad, San Luis, Sayaxché,

Poptún y Melchor de Mencos, como los que han tenido el mayor incremento poblacional. (Mapa 3).

Gráfica 5



Fuente: Censos de Población 1981 - 1994.

#### 4 EL CAMBIO EN EL USO DE LA TIERRA Y DEGRADACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES

##### 4.1 El Petén, un ecosistema sumamente frágil

Con sus 35,854 Km<sup>2</sup> de extensión, El Petén es el departamento más extenso de la república de Guatemala y forma conjuntamente con el sur de la península de Yucatán, la selva lacandona de Chiapas, México y Belice, que se ha dado en llamar "El Gran Petén", una vasta región con características de suelos, clima, vegetación, historia y problemas muy similares.

El departamento está conformado por tres provincias fisiográficas: La Plataforma de Yucatán, el Cinturón Plegado del Lacandón y la Planicie Interior de El Petén. Su relieve es en general plano con pequeñas ondulaciones. Las únicas elevaciones de importancia se dan al sureste en las Montañas mayas (450 msnm) y al noroeste en la Sierra del Lacandón (300 msnm).

El clima es cálido con invierno benigno, semiseco y sin estación seca bien definida. La precipitación media anual es de 2,000 mm. en el centro del departamento, con un ligero incremento en la parte sur. La temperatura media anual es de 24°C.

Los suelos están formados sobre material calizo proveniente de los sedimentos marinos depositados a fines de la era paleozoica, lo que determina las características propias de los suelos kársticos<sup>1</sup> que dominan esta región, muy solubles y de alto riesgo de degradación en su contacto con el agua, situación que ha llegado a formar el típico relieve de rocas expuestas, ríos subterráneos, cuevas, cenotes, sumideros y todo el paisaje localmente denominado "siguanes".

Según Simmons, Tárano y Pinto (1959), los suelos del área presentan severas limitaciones para uso agrícola intensivo, especialmente por su poca profundidad, drenaje deficiente y pedregosidad. Solamente el 13% del territorio tiene suelos con condiciones de profundidad y drenaje adecuados. Los suelos son de origen reciente, con muchas arcillas, lo cual los hace muy plásticos, susceptibles de ser compactados y, por lo tanto, perder la poca porosidad que tienen.

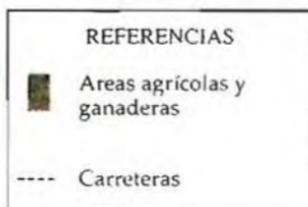
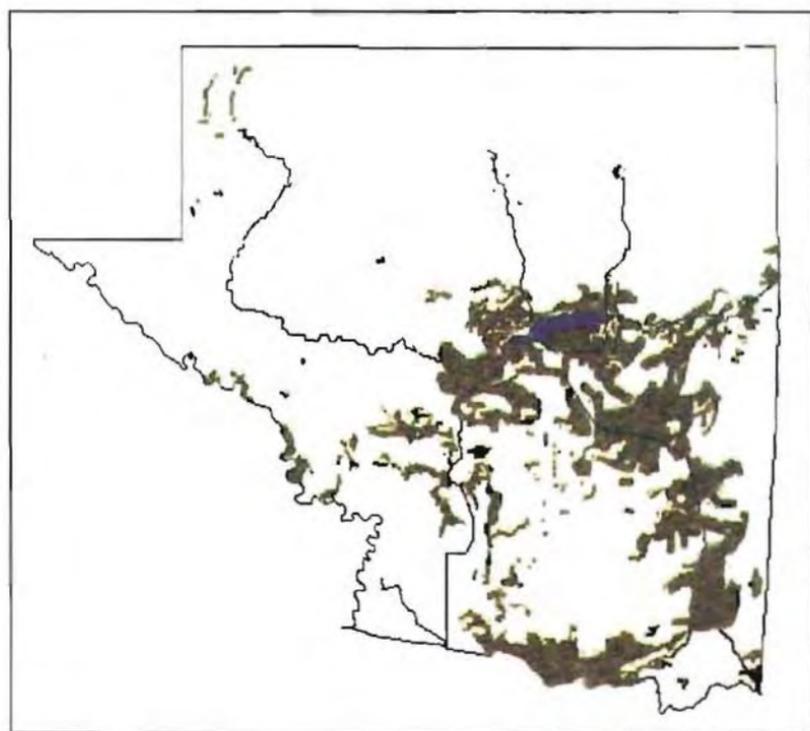
La mayor parte del área se incluye dentro de la cuenca del río Usumacinta, siendo sus principales tributarios el río de La Pasión, San Pedro y Salinas. La parte noreste, a las cuencas de ríos Mopán y Azul, desembocan en el mar de las Antillas; y una pequeña porción del sureste forma la cuenca del río Sarstún que va hacia la bahía de Amatique.

Existe un área de 147 Km<sup>2</sup> formados por lagunas (Simmons, 1959), así como una gran porción de humedales y tierras pantanosas en el noroeste. Sin embargo, en la parte sur y central se encuentran grandes extensiones sin afloramientos de agua y la única forma de proveerla es a través de llamadas "aguadas", que son lugares en donde se estanca el agua de lluvia.

---

1 KARTS: es una región caliza marcada por cuevas y riscos abruptos, rocas protuberantes irregulares, cavernas y corrientes subterráneas.

**MAPA 3**  
**Estado de la frontera agrícola**  
**1976-1978**



Elaborado por Violeta Reyna  
para el proyecto FLACSO/PRISMA/WWF  
Fuente: Plan de Desarrollo Integrado de Petén

La biodiversidad es aún de gran importancia nacional y mundial, ya que se reporta 1,400 especies de flora conocida, entre la que se destacan 400 especies de árboles. De la fauna silvestre se incluye 303 especies de ornitofauna, 155 de hepertofauna, así como una gran variedad de mamíferos, peces, insectos, etc. (Gálvez, 1993)

Petén continúa siendo en la actualidad la reserva forestal más grande de Guatemala y Centroamérica, y a pesar de la divergencia de los datos, se estima que aproximadamente 20,000 Kms<sup>2</sup> se encuentran aún con cubierta boscosa, especialmente al norte del paralelo 17° 10', en lo que actualmente cubre la Reserva de la Biósfera Maya.

La población actual se estima en 224,884 habitantes, distribuidos en los 12 municipios que conforman el departamento.

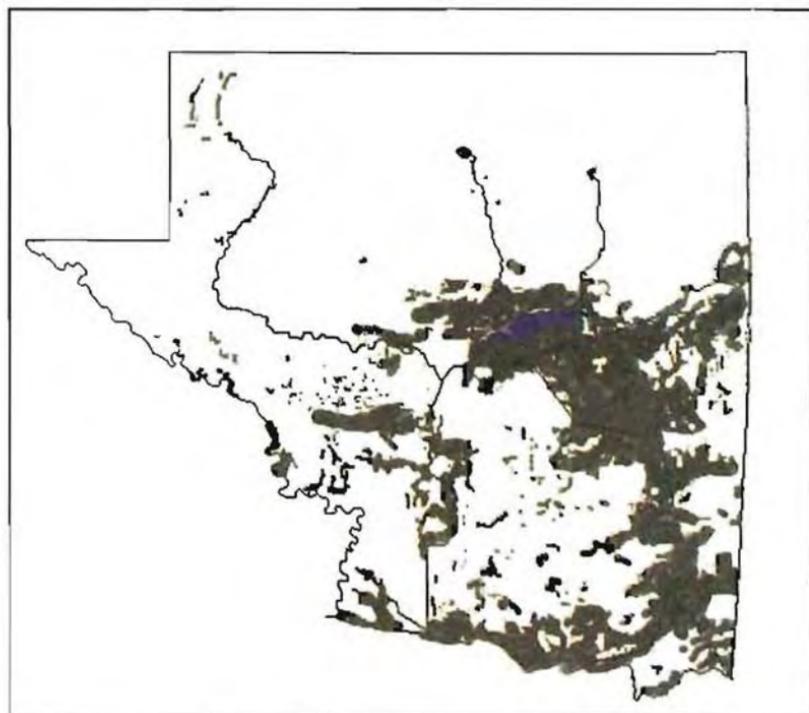
#### **4.2 La deforestación, principal evidencia del cambio en el uso de la tierra**

La pérdida de los recursos naturales, especialmente la cobertura boscosa y la biodiversidad es la consecuencia más evidente del descontrol en la ocupación territorial de El Petén. En tan sólo cuarenta años se han perdido 15,000 Km<sup>2</sup> de bosques, para dar lugar a la ganadería y la agricultura de tumba y quema (Mapas 4 y 5). La mayor parte de los suelos de El Petén carecen de las condiciones adecuadas para la explotación agropecuaria ya que, en general, los suelos del trópico están formados sobre material calizo (suelos kársticos), que tienen la característica de degradarse muy rápidamente cuando se les remueve la cobertura arbórea. Además son suelos muy poco profundos y de baja fertilidad natural, razón por la cual hay necesidad de tumbar y quemar para incorporarle los nutrientes contenidos en la biomasa.

La práctica de la agricultura de tumba y quema se realiza en todos los ecosistemas tropicales del mundo, por lo que algunos autores (Warner, 1994) consideran que es una práctica tradicional adecuada a este ambiente. Después de cultivar uno o dos años se deja que el terreno recupere su vegetación, de tal manera que al cabo de unos años se pueda volver a iniciar el ciclo.

## MAPA 4

### Estado de la frontera agrícola en 1987

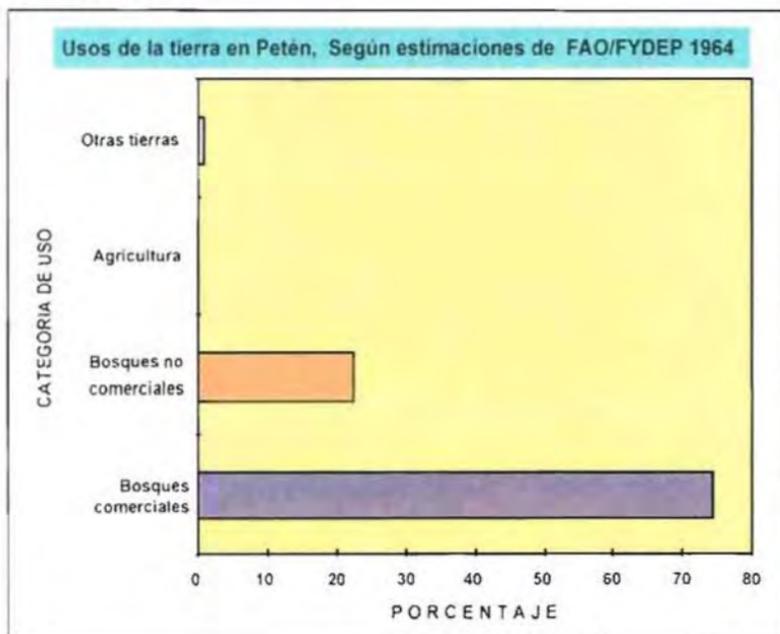


#### REFERENCIAS

-  Areas agrícolas y ganaderas
-  Carreteras

Elaborado por Violeta Reyna  
para el proyecto FLACSO/PRISMA/WWF  
Fuente: Plan de Desarrollo Integrado de Petén

Gráfica 6

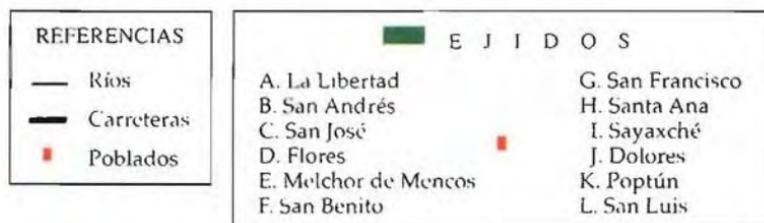
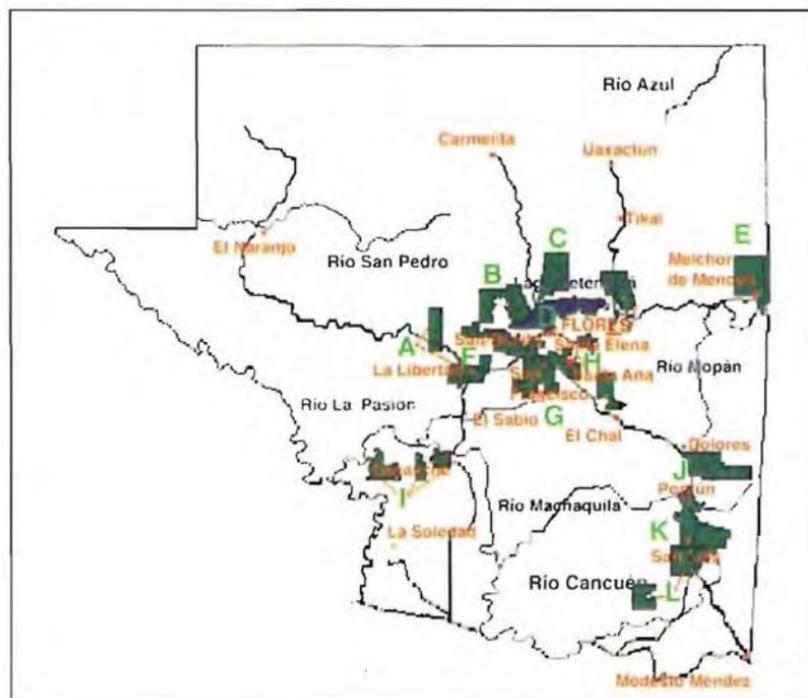


Fuente: FAO/FYDEP, 1964.

El problema radica en los plazos que se le dan a la naturaleza para que recupere la biomasa (Guamil), ya que con anterioridad se regresaba a la misma parcela al cabo de diez o doce años, pero ahora se realiza en tres o cuatro, lapso en el cual no se tiene una buena regeneración y, consecuentemente, el rendimiento de las parcelas es cada vez menor, obligando a ampliar el área de cultivo para mantener la producción.

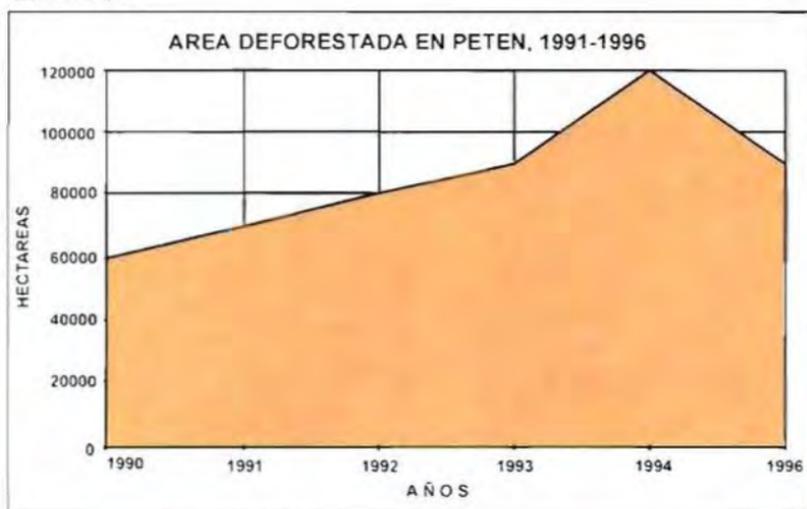
El cambio en el uso de la tierra, en donde los bosques se sustituyen por milpas y ganadería, ha tenido un drástico efecto en el mantenimiento de la riqueza biológica que contiene esta región, ya que se reduce el *habitat* natural de numerosas especies de flora y fauna y además se rompen las conexiones biológicas naturales (corredor biológico) que permiten el libre tránsito de las especies (Mapas 6 y 7).

## MAPA 5 Ejididos municipales



Elaborado por Violeta Revna  
para el proyecto II ACSO/PRISMA/WWF  
Fuente: Banco Mundial, 1,995

Gráfica 7



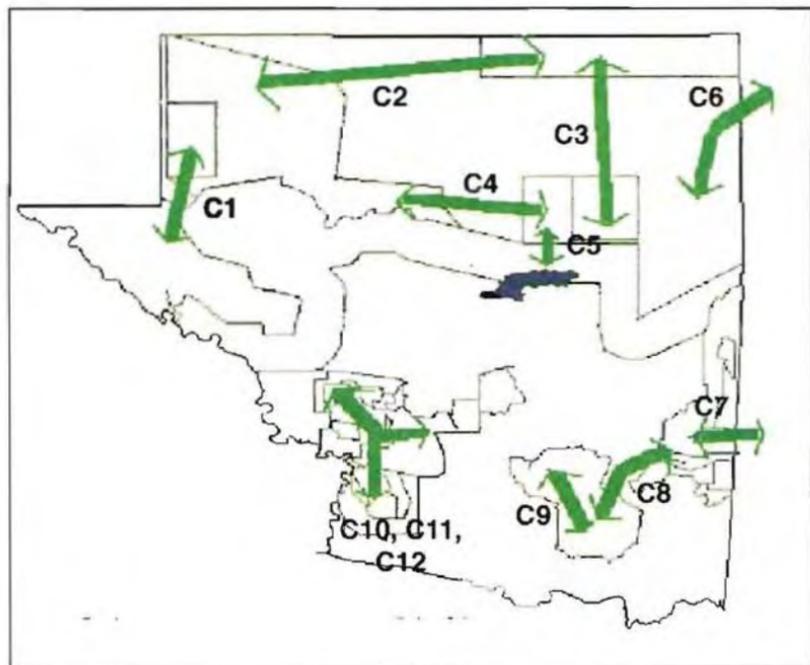
Fuente: Banco Mundial, 1995.

Las áreas más productivas de El Petén han seguido el mismo modelo de apropiación que se ha dado a nivel nacional: las mejores tierras fueron asignadas para el establecimiento de grandes haciendas ganaderas (por ejemplo la familia Martínez tiene ganaderías en una extensión de más de 4,400 hectáreas a inmediaciones del Parque Nacional Sierra del Lacandón.)

Dentro de la Reserva de la Biósfera Maya (RBM), de acuerdo a un reciente monitoreo con imágenes satelares que viene realizando desde hace unos años PROPETEN/CI (1996), se muestra un incremento cada vez más fuerte de la deforestación especialmente en lo que corresponde a las áreas de usos múltiples y de amortiguamiento, así como en el interior de los parques nacionales de Laguna del Tigre y Sierra del Lacandón. Las únicas áreas protegidas que han permanecido intactas son las de los parques nacionales Tikal, El Mirador y Río Azul; así como los biotopos de Dos Lagunas y Laguna del Tigre. (Mapa 8).

El cuadro No. 1 revela que tan sólo en la RBM, se ha deforestado en una década cerca de 100 mil hectáreas de bosque, para su conversión a la agricultura. Lo preocupante es que este proceso está presionando fuertemente sobre las áreas protegidas,

## MAPA 6 Zona de conexión biológica



Elaborado por Violeta Reyna  
para el proyecto FLACSO/PRISMA/WWF  
Fuente: CI/USMBP/ECOSUR/AID  
Evaluación de la conservación en la Selva Maya, 1995

particularmente alrededor de las brechas y carreteras de reciente construcción. No obstante, de alguna manera se considera que la deforestación podría ser mayor, si no existieran las áreas protegidas. En este último año, se han presentado con mayor fuerza los movimientos reivindicativos de campesinos en busca de tierras, situación que ha trascendido a nivel nacional por el carácter violento que gira en torno a las invasiones y los desalojos.

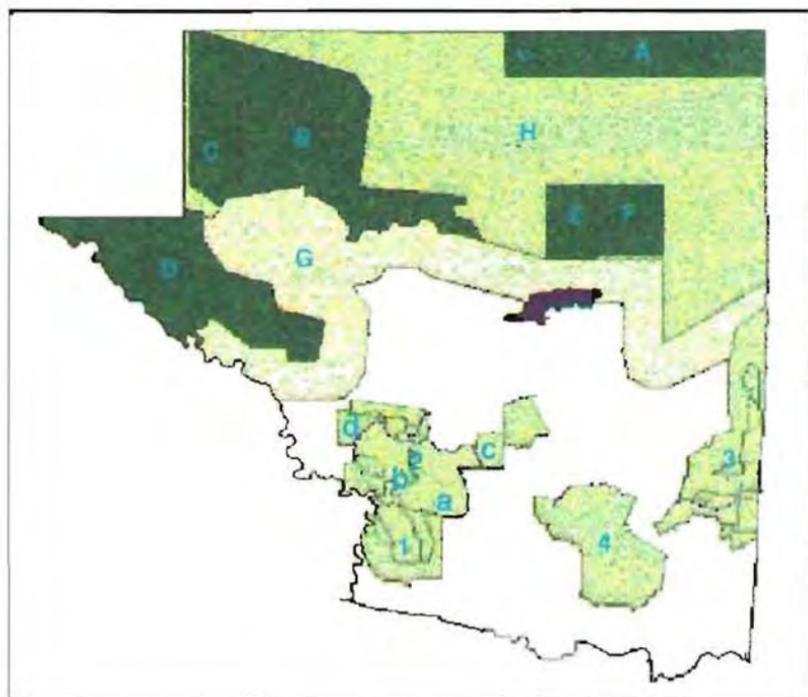
**CUADRO NO. 1**  
**CAMBIO DE COBERTURA BOSCOSE EN LA RESERVA**  
**DE LA BIÓSFERA MAYA**

Unidad de manejo	Extensión en Has.	Cambios %93-95	Cambios %90-93	Cambios %86-96
Parque Nacional Tikal	55053.9	0	0	0
Parque Nac. Laguna del Tigre	292575.2	0.48	0.18	0.02
Parque Nac. El Mirador	55165.8	0	0	0
P. Nac. Sierra del Lacandón	200845.1	2.35	3.35	0.51
Parque Nacional Río Azul	6181.9	0	0	0
Biotopo Cerro Cahui	687.4	0	0.14	0.65
Biotopo El Zotz	35490.0	0.06	0.14	0.14
Biotopo Dos Lagunas	30752.6	0	0	0
Biotopo Laguna del Tigre	45426.9	0.01	0	0
Zona de Usos Múltiples	840813.0	0.48	0.46	0.2
Zona de Amortiguamiento	479453.1	5.72	6.72	2.53
<b>TOTALES</b>	<b>2098082.1</b>	<b>1.79</b>	<b>2.07</b>	<b>0.79</b>

Fuente: PROPETEN/CI. 1996

En la parte sur del departamento la situación es mucho más dramática, ya que aunque existen algunas áreas protegidas, la mayor parte del territorio ha sido otorgado en propiedad a los distintos usuarios. Por lo tanto no existe ningún mecanismo que posibilite el freno a la tala de bosques.

## MAPA 7 Áreas protegidas



### RESERVA DE LA BIOSFERA MAYA

- A. Parque Nac. El Mirador-Río Azul
- B. Parque Nac. Laguna del Tigre
- C. Biotopo Laguna del Tigre
- D. Parque Nac. Sierra del Lacandón
- E. Biotopo El Zotz
- F. Parque Nacional Tikal
- G. Zona de amortiguamiento
- H. Zona de uso múltiple

### ÁREAS PROTEGIDAS EN LA ZONA SUR

- 1. Reserva Biológica San Román
- 2. Monumentos culturales:
  - a) Aguateca
  - b) Dos Pilas
  - c) Ceibal d) Pucte
- 3. Reserva de Biósfera Montañas Mayas Chiquibul
- 4. Reserva Biológica Machaquilá-Xutilhá

Elaborado por Violeta Reyna  
para el proyecto FLACSO/PRISMA/WWF  
Fuente: CI/USMBP/ECOSUR/AID  
Evaluación de la conservación en la Selva Maya, 1995

## 5 LA TIERRA DE NADIE Y LA INSTITUCIONALIDAD

Después de que el FYDEP declaró todo el territorio de El Petén como tierra nacional se inició un proceso de reparto y apropiación que, hasta la actualidad, no termina de ser definido. El decreto 37-71 de Adjudicación Agraria, Tenencia y Uso de la Tierra en El Petén, dio plenas facultades a dicha institución para el otorgamiento de las parcelas a quienes lo solicitaran. Un elemento fundamental es que FYDEP no sólo politizó el proceso sino que, además, no dispuso de las condiciones necesarias para asegurar el control sobre el catastro de las áreas entregadas. Muchas de las parcelas jamás contaron con la documentación respectiva por lo que gran parte de los beneficiarios vendieron sus parcelas, a pesar de la prohibición de hacerlo antes de los veinte años a partir de su otorgamiento. Surgió así un mercado paralelo de tierras, especulativo, al cual se sumó el problema de los ocupantes precaristas que vendían a los migrantes recién llegados las parcelas con mejoras ya realizadas (desmonte), para inmediatamente "agarrar" otra área y al cabo de uno o dos años también venderla y así sucesivamente. Es decir que en El Petén existen alrededor de 70,000 campesinos precaristas en posesión de agarradas, que no cuentan con los documentos que garanticen la propiedad efectiva de la tierra que ocupan.

Esto tiene que ver con la falta de estímulos para la inversión a largo plazo, en actividades como la forestería y también con el poco mejoramiento tecnológico en las explotaciones agropecuarias, conservación de suelos, reforestación o manejo forestal.

Los principales sistemas de tenencia de la tierra que pueden encontrarse en la actualidad en El Petén son: latifundios privados, en su mayoría dedicados a la explotación ganadera; parcelas familiares dentro de cooperativas o parcelamientos, dedicadas a la producción de granos básicos y ganadería; parcelas de pequeña extensión, utilizadas para la producción de granos básicos; y minifundios, tanto precaristas (agarradas), como arrendatarios de ejidos.

Cuando se inició el reparto de tierras se anularon todas las formas de tenencia tradicional, a excepción de las tierras que ha-

bían sido previamente entregadas como propiedades privadas. Sin embargo las tierras comunales que pertenecían a los municipios fueron integradas al sistema de tierras nacionales sujetas a reparto (Schuartz, 1995). Esas tierras tenían la intención de servir de reservas forestales y de cacería a los pobladores y, aunque FYDEP reconoció el error de haber destruido este antiguo sistema de tenencia y junto con ella la organización comunitaria, decidió restablecerlos en el año 1978 mediante el otorgamiento de cerca de 11,000 hectáreas a cada uno de los municipios, con lo que se ha dado en llamar "Ejididos Municipales de El Petén", aunque con una naturaleza muy diferente a las antiguas tierras comunales. (Mapa 9).

Los ejidos han constituido importantes reservas de bosques para los municipios, pero en general han sido discrecionalmente manejadas por las autoridades municipales que, mediante el arrendamiento a pobladores del área, han encontrado una buena fuente de ingresos (Cabrera, 1995).

La mayoría de los pequeños propietarios, así como los arrendantes y precaristas tienen problemas para garantizar el uso continuado de las parcelas que trabajan, por la incertidumbre de volver a trabajar la misma parcela. Esta es una situación que empuja a la habilitación de tierras en las zonas boscosas. Según el Banco Mundial (1995) "los intentos gubernamentales por regular algunos aspectos del manejo de los recursos naturales en algunas grandes haciendas de El Petén, como el mantenimiento de reservas forestales, la protección de fuentes acuíferas, y la plena utilización de los recursos de madera existentes, han sido en su mayoría totalmente inefectivos, debido principalmente a que nunca se ha hecho un serio esfuerzo por aplicar los reglamentos". Por otro lado, según la misma fuente, los grandes propietarios son los que más se benefician de las inversiones públicas como la construcción de carreteras que hace aumentar el precio de la tierra y que "debido a la situación confusa de los derechos de propiedad en El Petén, es muy probable que las inversiones aumenten los precios de la tierra, inciten conflictos sobre derechos agrarios y provoquen la deforestación con el fin de reafirmar sus derechos de propiedad.

Por otro lado en El Petén, más que en ninguna otra región, se están presentando recientemente con más fuerza los movimientos agrarios de tipo reivindicativo, de los campesinos que buscan se les concedan tierras para cultivo, o que el Estado les garantice el derecho de usufructo de sus parcelas. Casos ocurridos en Santa Amelia, El Naranjo, Dos Pilas, Laguna del Tigre y otros lugares, son una muestra de esta tendencia, que puede intensificarse y que presiona fuertemente sobre las áreas protegidas poniendo en riesgo su preservación y sostenibilidad.

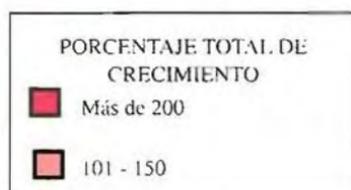
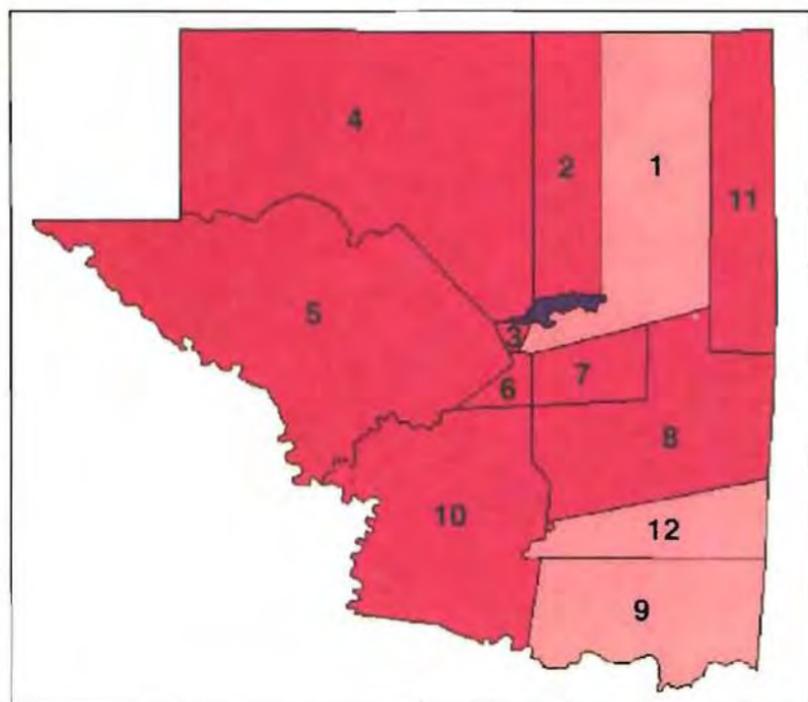
La presencia institucional en el área es totalmente insuficiente para atender las diversas demandas de seguridad de sus pobladores. Esto ha facilitado que durante los últimos años se hayan generado con mucha fuerza las actividades ilegales en la zona: contrabando, secuestros, asaltantes, narcotraficantes, saqueadores del patrimonio natural y cultural, etc., a tal punto de convertir el "norte en el oeste", como acertadamente lo ilustrara *Prensa Libre* (PL, 4.4.97).

La procedencia miscelánea de los migrantes hace también difícil la concreción de un efectivo poder local, como sucede en otras partes del país; además, la represión durante la guerra se encargó de desmantelar el que se estaba gestando. Se cuenta con muy pocas instancias de representación comunitaria a nivel local, municipal y gubernamental. Esto constituye una limitante muy importante en la construcción de diálogos en búsqueda de acuerdo y consensos sobre el desarrollo sostenible.

Este problema trasciende de lo local a lo nacional, pues las instituciones del Estado no están haciendo lo necesario para enfrentar las causas que presionan directamente sobre la zona. Por ello, El Petén continúa siendo, no sólo territorio abandonado, sino además tierra de nadie.

La organización local ha estado prácticamente ausente en toda la dinámica de discusión sobre las políticas de desarrollo en la región. Por una parte la represión debilitó enormemente los espacios de participación y, aunque actualmente se están reorganizando, son realmente muy pocas las expresiones que contribuyen al planteamiento de opciones orientadas a la sostenibilidad.

**MAPA 8**  
**Porcentaje de crecimiento de población**  
**entre 1,973 y 1,994, según municipios**



Elaborado por Violeta Revina  
para el proyecto FLACSO/PRISMA/WWF

CUADRO NO. 2. DESCRIPCIÓN DE EJIDOS EN EL PETÉN

MUNICIPALIDAD	ÁREA DEL EJIDO (Ha.)	Superposición con otros regímenes de tenencia	Observaciones
Dolores	11,248	ASP, Complejo III	11% de cubierta forestal
Flores	11,468	Zona de Amortiguamiento RBM	23% de bosque
La Libertad	12,260	Ninguna	Municipalidad exige solvencia
Melchor de Mencos	12,736	ZUM de la RBM	40 a 50% de cubierta forestal, altos niveles de extracción ilegal
Poptún	10,732	ASP*	Pastos y Pino, se alquilan 450 a la Escuela de Agricultura
Santa Ana	12,185	Ninguna	La municipalidad cuenta con estrictos reglamentos de arrendamiento
San Andrés	11,685	Zona de Amortiguamiento RBM	Interés por fomentar uso de frijol abono
San Benito	8,900	Ninguna	
San Francisco	11,358	Ninguna	675 Ceditas al Centro Universitario de Petén
San José	11,535	Zona de Amortiguamiento de la RBM y el Biotopo el Zotz	3500 hectáreas para manejo de no maderables cedidas a ONG Bio-itzá
San Luis	11,789	ASP Complejo IV	Subdivisión del ejido por fuerte presión social de la población
Sayaxché	11,593	ASP Complejo II	Ejido con mayor cobertura boscosa, 30% en una sección y 95% en otra. Cooperación de GTZ, para manejo sostenible
TOTAL	137,525		

Fuente: Claudio Cabrera, Manejo de recursos en los ejidos de El Petén. Informe de consultoría, Banco Mundial, 1995)

\* ASP: *Áreas Protegidas del Sur de El Petén*

Algunas de las organizaciones más conocidas son: Sindicato Unico de Chicleros y Madereros, Cooperativa de Chicleros ya desaparecida, la Unión de Campesina de El Petén que integra a 42 comunidades, las CPR de la Sierra del Lacandón, la Asociación de Industriales de la Madera, la Coordinadora de Comunidades Forestales de El Petén (CONCOFOP), las Cooperativas y otras que están empezando a poner en la mesa de negociaciones la diversidad de sus necesidades e intereses.

El problema de El Petén, sin embargo, continúa siendo un asunto político que evidencia la falta de interés tanto gubernamental como de los diferentes actores en buscar las soluciones a la degradación socio ambiental que en esa zona se presenta. El asunto se complica cuando se tiene en cuenta que dentro de los Acuerdos de Paz, se contempla la concesión de 100,000 hectáreas para manejo forestal comunitario y que, mucha de la tierra nacional supuestamente baldía, llegará a conformar el "banco de tierras", que podrá ser otorgado a los campesinos sin tierra. Se supone que gran cantidad de esa tierra está en El Petén, pero en realidad, la mayor parte se encuentra ya comprometida en las áreas protegidas.

## **6 INTEGRACIÓN AL TERRITORIO NACIONAL Y CENTRALIZACIÓN: PROBLEMAS DE GOBERNABILIDAD**

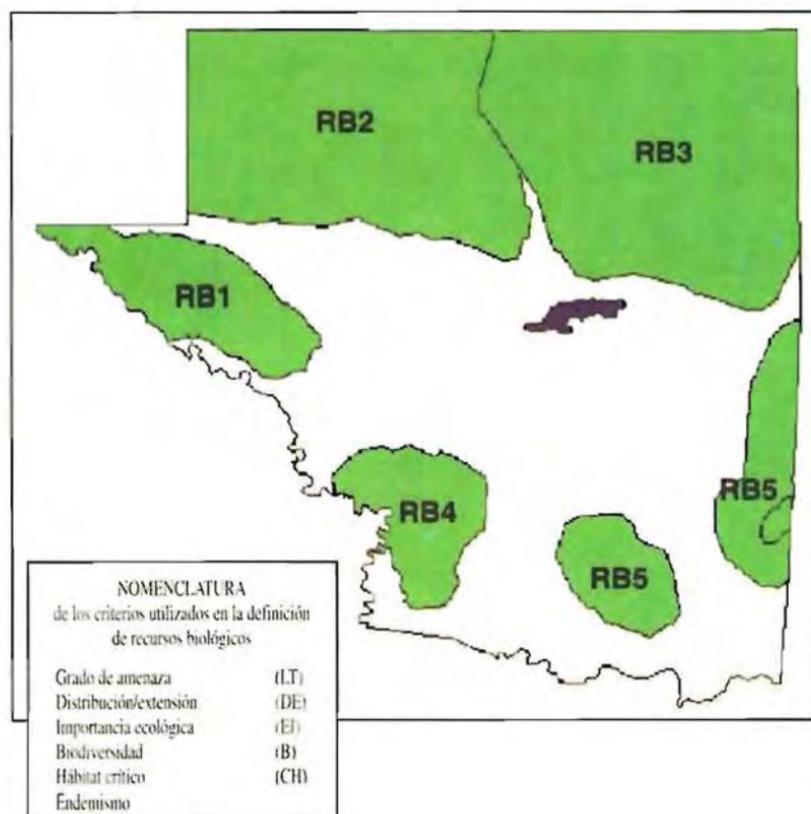
Por haber estado abandonado tanto tiempo, El Petén carece todavía de un sistema de infraestructura de transporte que facilite su integración territorial plena al resto del país. Esta situación es similar a la mayor parte del interior del territorio nacional, aunque la lejanía exagera las dificultades de comunicación, la relativa vastedad del territorio acentúa aún más el problema de mala comunicación y transporte. La distancia de más de 480 kilómetros entre la ciudad capital y Flores, que se cubre en aproximadamente 10 horas de viaje, una buena parte de ellas en carretera aún sin asfaltar, ilustra bastante bien el problema de las dificultades de transporte. Esto ocasiona que los precios de los productos que se adquieren de otras regiones, o sea, una buena parte de los medios de vida en el Petén, sean usualmente más altos que en el resto del país.

Durante mucho tiempo se agrega a la gran extensión territorial del departamento una baja densidad poblacional, lo cual contribuyó a crear la impresión de abandono, especialmente en cuanto a la presencia del Estado.

Debido a que durante un período largo, El Petén tuvo un estatus administrativo especial, su integración administrativa continúa muy rezagada. La presencia física del Estado se manifiesta por medio de dependencias de los ministerios de Comunicaciones y Obras Públicas, Educación y de Defensa; el Organismo Judicial ha establecido cinco salas en varios municipios y los bancos nacionales, representados por las agencias del Banco de Guatemala (una de las dos últimas que quedan) y BANDESA ya fue reestructurado. Las fuerzas policíacas son insuficientes, cuenta el departamento con la presencia de una jefatura de la Policía Nacional y destacamentos de la Guardia de Hacienda. Entre las principales entidades estatales se encuentran también el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social -IGGS-, el Instituto de Turismo -INGUAT-, El Instituto de Electrificación -INDE-, y el Instituto Técnico de Capacitación -INTECAP-. Por su importancia ambiental y sus reservas naturales, se encuentran presentes también, la Comisión Nacional del Medio Ambiente -CONAMA- y la Comisión de Áreas Protegidas -CONAP-. Últimamente, es importante el papel que desarrolla la Comisión de Asentamiento de Refugiados -CEAR-.

Debido a la vinculación directa que las dependencias públicas tienen con respecto a sus sedes centrales, la coordinación entre las distintas entidades estatales que funcionan en El Petén es limitada, traslapándose y contraponiéndose mutuamente con frecuencia. La baja dotación de recursos físicos y humanos completa el cuadro de baja capacidad de respuesta e ineficacia que muestra el sector público en el departamento. En cuanto a la inversión pública, la situación del departamento es también ambigua, por ejemplo, debido a su importancia turística es el único departamento que posee un aeropuerto internacional, además del departamento de Guatemala. Una estimación de la inversión pública para el período 1970-1976 daba al departamento un promedio de inversión per cápita anual de Q.33.40, el tercer lugar después de Guatemala y Escuintla, ello como resultado del bajo número de habitantes en

## MAPA 9 Recursos biológicos



Elaborado por Violeta Reyna  
para el proyecto FLACSO/PRISMA/WWF  
Fuente: CI/USMBP/ECOSUR/AID  
Evaluación de la conservación en la Selva Maya, 1995

el territorio; al expresar la inversión promedio anual por kilómetro cuadrado, sin embargo, la proporción resultó la más baja de todas (menos de Q.600.00 por kilómetro cuadrado).<sup>2</sup>

La escasa presencia del Estado ha dado lugar a una situación de indefensión del territorio. Las fronteras se han mantenido sin protección, al punto que soldados del gobierno de Belice han incursionado en contra de las siembras de campesinos guatemaltecos, en zonas que el gobierno beliceño disputa al Estado guatemalteco. Lo anterior ha llevado al gobierno guatemalteco a discutir con su contraparte beliceña la situación de su frontera común, especialmente lo que se denomina "la línea imaginaria".

La poca seguridad territorial se manifiesta también en cuanto al control del comercio intrarregional con México y Belice, existen evidencias muy importantes de ingentes cantidades de mercancías ingresadas de contrabando por la frontera de Belice, el caso del azúcar que pasa por la frontera de Melchor de Mencos no es sino uno de los ejemplos más recientes. Pero el problema es más grave cuando se considera la situación de las migraciones ilegales, el narcotráfico y el saqueo de las riquezas culturales y naturales. Una comisión de alto nivel del gobierno ha comprobado la existencia de corredores, para el tráfico de migrantes ilegales, en la zona de Melchor de Mencos, habiendo corroborado, además, la presencia de grupos de narcotraficantes que operaban en la zona.<sup>3</sup>

La situación tiende a agravarse como resultado de la consolidación de bandas de traficantes de drogas que tienen vínculos con similares en territorio mexicano. La ingobernabilidad en el territorio es uno de los principales problemas que se desprenden de la escasa presencia del Estado. Los problemas tienden a desbordarse y a generar crisis tales como los bloqueos de carreteras y caminos por parte de pobladores, los cuales sienten que sus demandas no pueden ser atendidas por la vía normal, las ocupaciones de las

---

2 Estimado por Edgar Reyes con base a cifras del anexo, cuadro 1 de Von Hoegen, Miguel, *La Organización Comunitaria en Guatemala*, ASIES: 1992.

3 Reportaje de *Siglo Veintiuno*, 9 de septiembre de 1997.

refinerías realizadas por ex miembros de las patrullas de autodefensa, que buscan que el Estado les resarza por los servicios prestados en el período bélico.

Todo lo anterior ha llevado a los habitantes a plantearse el problema del papel del Estado, que no muestra una política definida respecto al territorio petenero y que al contrario ha contribuido a su deterioro, fomentando la colonización y limitando los recursos y esfuerzos que se necesitan para su integral desarrollo. El aislamiento administrativo y la falta de recursos ocasionan una fuerte corriente de opinión entre los habitantes de El Petén a favor, no sólo de la descentralización sino hacia una mayor autonomía, al percibir que el gobierno central permanece ajeno a la problemática global del territorio.

## **7 LA FALTA DE OPCIONES ECONÓMICAS MAS ALLÁ DE LA AGRICULTURA**

La principal fuente de ocupación de los peteneros es la agricultura, la mayor parte de la cual es practicada por campesinos que trabajan por cuenta propia y en forma no remunerada. La mayor parte de la población económicamente activa (PEA) pertenece a la agricultura, en forma exagerada, cuando se le compara con las otras actividades (ver gráficas).

El Petén es la última reserva territorial del país y se caracteriza por las actividades primarias y terciarias. La falta de una infraestructura adecuada, que ha significado falta de fuentes aprovechables de energía para la transformación industrial de las materias primas y ausencia de vías de comunicación aptas para el mismo fin, ha determinado que el crecimiento económico se de por el lado de las actividades extractivas, y por servicios turísticos.

En términos de infraestructura productiva, el territorio se encuentra mal dotado para la realización de actividades transformativas. Según estimaciones realizadas hacia 1992, el departamento contaba con la menor densidad de kilómetros pavimentados por kilómetro cuadrado territorial de todo el país, con un índice de 0.019 kilómetros, o sea casi 700 veces menos que el departamento de Guatemala.

Gráfica 8



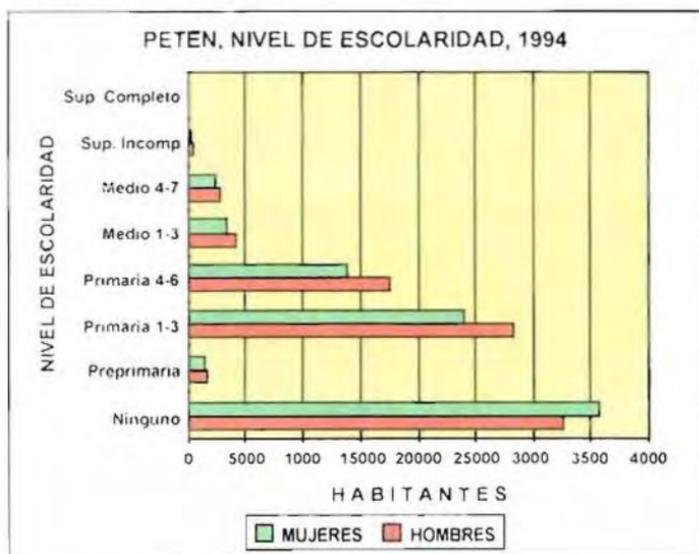
Fuente: INE, censo de población 1994.

En cuanto a la comunicación telefónica, el departamento disponía de 3 líneas por cada mil habitantes, no obstante la necesidad derivada de la vastedad del territorio. En materia de cobertura eléctrica, junto a El Quiché y a Huehuetenango, El Petén tenía la más baja cobertura del país.

La actividad secundaria se basa principalmente en la industria forestal, es decir los aserraderos, de los cuales sólo funcionan dos. Estos producen fundamentalmente madera aserrada y en menor medidas chapa y plywood. Existe también la industria de fabricación de muebles en pequeña escala con alrededor de 30 pequeñas industrias y menos de 10 talleres artesanales. La agroindustria está representada especialmente por la producción de alimentos, tales como panaderías y destace de ganado, que no figuran en las estadísticas oficiales.

De acuerdo con información proveniente de estudios de campo se pudo establecer que, hacia 1990 existían unas 650 microempresas dedicadas a industrias artesanales, entre ellas, talleres de confección de vestuario, fabricación de calzado, carpintería, panaderías, herrerías y otras, con una producción bruta de unos Q.3.7 millones.

Gráfica 9



Fuente: INE, censo de población 1994.

Entre las actividades extractivas destacan aquellas con alta inversión de capital, entre las cuales sin duda la principal es la extracción de petróleo; aunque también se puede incluir alguna fracción importante de la extracción de madera. En pequeña escala se desarrollan otras actividades de explotación de recursos naturales, entre ellas, la recolección de latex, la colecta de plantas ornamentales y medicinales, la cacería de especies animales y la pesca.

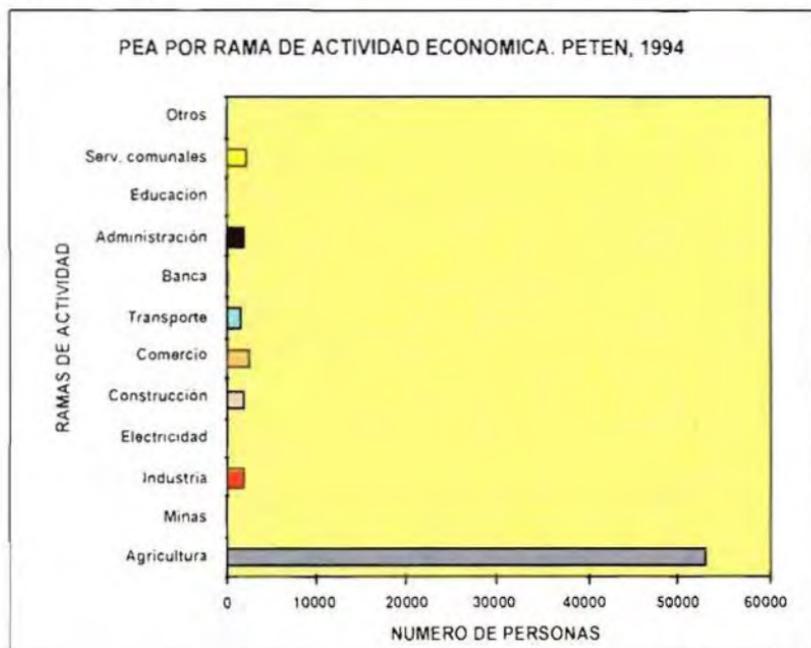
El sector maderero es uno de los más poderosos en El Petén, contando con importantes empresas de extracción del recurso, las cuales realizan la mayor parte de sus labores en forma mecanizada. La capacidad instalada de la actividad maderera en El Petén hacia 1989 era de 95,000 metros cúbicos de materia prima, aunque de ella sólo se utilizaba la tercera parte.

Las actividades de caza no se realizan en forma intensiva, sino básicamente para subsistencia, comercialización en pequeña escala (tanto legal como ilegal); y cacería deportiva. Las especies más importantes desde el punto de vista de su utilización son: el venado, el tepezcuicte y el armadillo. Entre los animales captura-

dos con destino a la comercialización se encuentran los loros, pericas y guacamayas. La pesca, de importancia secundaria, sólo se vende en los mercados locales.

Entre las actividades primarias se encuentran la agricultura y la ganadería. La agricultura es la principal actividad económica de El Petén tanto desde el punto de vista de la ocupación, como del valor generado. Esta se enfoca básicamente hacia la producción de granos básicos, siendo la oferta del departamento cada vez más importante en el país. Por otra parte, la ganadería se desarrolla fundamentalmente en las sabanas del centro del departamento, estimándose que a principios de la década existían de 250 a 300 mil cabezas de ganado bovino en El Petén. Actualmente se comercializa en el mercado de la capital, aunque una parte creciente se destina a mercados de México y Belice.

Gráfica 10



Fuente: INE, censo de población 1994.

En materia de actividades terciarias, por su importancia económica, se pueden señalar, el turismo, el comercio y el transporte. El turismo tiene una importancia estratégica para el departamento, tanto el de carácter cultural, como el turismo ecológico que adquiere creciente importancia. Sin embargo esta actividad carece de la infraestructura necesaria; para 1996 El Petén poseía poco más del 7% de las habitaciones de hotel de todo el país y un 7.5% de las plazas-cama. No obstante, actualmente cuenta con un aeropuerto internacional y cada vez existen más vuelos diarios a dicho aeropuerto.

El predominio de la agricultura como actividad económica, confirma la fuerte presión que se ejerce por la demanda de tierras sobre los recursos naturales, puesto que la mayoría de familias de El Petén se dedican al cultivo de maíz, frijol y pepitoria en forma extensiva. Ello hace pensar que la tendencia al desmonte continuará, mientras no se posibiliten otras opciones productivas. Adicionalmente, se considera que la producción de maíz, se realiza con una rentabilidad muy baja, debido al difícil acceso a las zonas de cultivo y a la escasa utilización de insumos que podrían incrementar el rendimiento. El precio que recibe un agricultor por un quintal de maíz en El Petén es 25% menor que el que recibe uno del altiplano o de la costa sur. Los precios bajos incitan a la ampliación de las áreas de cultivo, para aumentar los ingresos.

Gran parte de la producción de maíz, frijol, chile, pepitoria y ganado se traslada a los poblados mexicanos situados en las márgenes del río Usumacinta. La contribución de este departamento a la economía nacional en cuanto a la producción de alimentos, es considerable, pero se restringe a granos básicos y ganado.

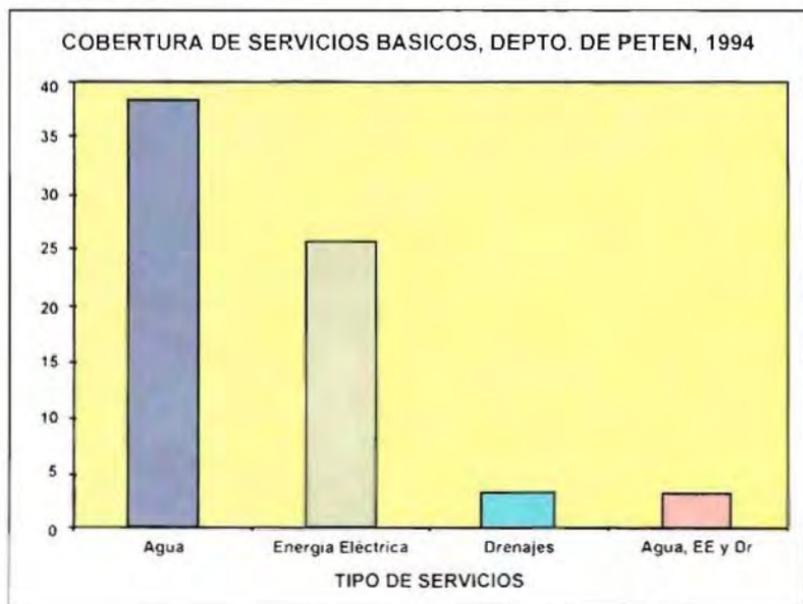
Sin duda los bajos ingresos, inciden en mantener el precario nivel de vida de los pobladores, principalmente los del área rural. Aunque las estadísticas oficiales revelan que El Petén no muestra condiciones de pobreza tan dramática como el altiplano occidental, existe una carencia casi total en la cobertura de los servicios básicos: sólo un 38 % cuenta con agua potable y el 25% con energía eléctrica; el 80% de las viviendas son tipo rancho.

Es claro que la opción de migrar a El Petén, no resuelve en definitiva el problema de la pobreza, pero aún garantiza la sobrevivencia inmediata, con el inconveniente de que se realiza a costa de la degradación de los recursos naturales.

En los últimos años han aparecido algunas estrategias productivas que generan opciones de ingresos a los pobladores, sin necesidad de poner en riesgo la fragilidad de los ecosistemas; por ejemplo las actividades extractivas de productos no maderables como el xate (*Chamaedorea sp.*), el popurrí y la pimienta (*Pimenta dioica*), así como las artesanías y el ecoturismo.

Aunque muy poco se ha avanzado en la utilización sostenible de los productos madereros, es necesario mencionar la posibilidad que se está abriendo para que los campesinos puedan también aprovechar adecuadamente esos recursos, tal como hacen los grupos que han logrado que el Estado les otorgue "concesiones forestales comunitarias" en la RBM.

Gráfica 11



Fuente: INE, censo de población 1994.

San Miguel La Palotada es una comunidad que, con el apoyo de Proyecto OLAFO/CATIE, ha logrado una concesión de 7,039 hectáreas, de las cuales el 97% tiene bosque permanente. Con base en una rotación de 20 y 40 años, se espera poder aprovechar 224 hectáreas anuales, con maderas valiosas y secundarias, además de destinar 1,300 hectáreas como área protegida y dedicar 645 hectáreas en áreas de cultivo agrícola. El reto es grande pues conlleva el compromiso de no ampliar las zonas de cultivo, encargarse del control de la protección del área, pero ante todo demostrar que los bosques pueden ser adecuadamente manejados y que ofrecen una posibilidad de ingresos a las familias que participan de la iniciativa.

## **8 ALCANCES DE LOS ESFUERZOS PARA LA CONSERVACIÓN**

La aún considerable extensión y grado de preservación de la selva maya ha captado el interés mundial en su conservación. De esa cuenta, se ha discutido profusamente la importancia que tiene a nivel mundial dicho ecosistema. En el ámbito nacional se ha logrado la declaratoria de varias áreas protegidas y otras tantas se encuentran todavía a nivel de propuesta. Podría decirse que existe tanto a nivel nacional como internacional un consenso por preservar este patrimonio, en conjunto con otras reservas de la región, a través de la iniciativa que se denomina el “corredor biológico” (Mapa No. 8). La mayor parte de los recursos para el esfuerzo conservacionista proviene de diversas agencias de cooperación internacional, de ONGs y del Estado. Sin embargo, la mayor parte de esos recursos se ha destinado a la elaboración de estudios y muy poco se ha invertido en acciones concretas orientadas al manejo sostenible del bosque.

## **9 ACTORES E INTERESES**

Como parte importante del desarrollo nacional, El Petén se ha constituido en los últimos años en escenario de relevantes procesos de cambio a partir de las complejas interacciones de diferentes actores sociales, cada uno de los cuales presenta expresiones propias de necesidades e intereses. Esto debe ser considerado a la hora de intentar construir diálogos que conlleven a la búsqueda

de la sostenibilidad del desarrollo en la región. Una breve revisión de la tipología de los actores y sus intereses se presentan a continuación:

### 9.1 Portadores de interés

Como se observa en el Cuadro No. 3, una característica importante de la situación en El Petén es la composición heterogénea de los grupos sociales que participan en su actual desarrollo. A los habitantes originarios se ha sobrepuesto una nueva población que busca solución a sus propios intereses, los cuales muchas veces entran en conflicto con la manera tradicional en que los peteneros originarios perciben su entorno, así como la salida que ven para el desarrollo de su departamento.

Debido a las características del departamento, la tierra constituye el principal eje de intereses que motiva a los distintos actores, matizando sus posiciones y sus actitudes con respecto a los demás. Los conflictos de tierras se tienden a multiplicar como resultado de las presiones externas que impactan en el territorio, tanto por el surgimiento de nuevas oportunidades como por el cambio en la actividad económica en otras regiones del país.

Dentro de los principales actores que se desempeñan en El Petén se debe señalar el grupo de latifundistas, principalmente ganaderos, que en el último período se han visto confrontados por invasiones de fincas por parte de campesinos sin tierra. Algunos de los terratenientes proceden de colonizaciones anteriores a la época de la contrarrevolución de 1954, pero la mayor parte de ellos se ha establecido en períodos más recientes. Su principal punto de interés es el de la seguridad, especialmente en cuanto a la violencia delincuencial y últimamente por las invasiones de tierra. La falta de infraestructura los afecta en la misma forma que al resto de los habitantes, aunque con menor intensidad, sin embargo, ellos opinan que se necesita más infraestructura productiva, especialmente de carreteras y electrificación, la falta de agua es un problema que comparten con el resto de habitantes del departamento.

Además de los habitantes radicados desde hace ya bastante tiempo, muchos campesinos legalmente establecidos llegaron a

través de los programas de colonización y en menor medida por medio de la adquisición de tierras, algunos de ellos están organizados en cooperativas, especialmente en las márgenes del Río Usumacinta. Existen algunas dificultades en cuanto a la titulación de sus propiedades y es evidente la necesidad de apoyo técnico y crediticio, los cuales, con el cambio en las prioridades de gasto del Estado, han ido desapareciendo; estos problemas, junto a las dificultades de transporte y en general de infraestructura productiva constituyen el núcleo de sus intereses.

Con la firma de la paz, pero principalmente como resultado de la falta de salidas económicas al desempleo en el resto del país, ha ido aumentando aceleradamente el conjunto de campesinos que se ha asentado en El Petén. Sus principales intereses giran en torno al acceso a la tierra en forma legal, aunque su forma de adquirirla sea por medio de la usurpación de tierras nacionales. Se les responsabiliza del deterioro del ambiente, aunque en algunos casos, lo que han hecho es culminar procesos de deterioro que ya se habían iniciado. Una fracción de este grupo de habitantes ha tenido fricciones con los terratenientes ya establecidos y, al parecer, no existe ningún planteamiento de solución de parte del Estado a sus requerimientos.

Uno de los grupos más poderosos en el departamento es el de los industriales madereros, los cuales han sido beneficiados durante décadas con la concesión de permisos para extraer recursos de los bosques peteneros. La actual legislación de protección del ambiente supone una restricción a sus actividades, de tal forma que el acceso sin trabas a los recursos forestales sea uno de sus principales intereses.

Otro sector económico importante es el de turismo y servicios, el cual está aumentando la escala de sus operaciones como resultado del incremento del flujo de turistas que en forma estable ha ido aumentando en los últimos diez años. El volumen de sus actividades podría aumentar como resultado de una mayor promoción del turismo en el exterior, mejores condiciones de seguridad y la infraestructura necesaria. Ello significa que sus intereses serán mejor defendidos con una política de Estado que resuelva sus demandas.

Aunque no constituye un grupo de habitantes, las compañías de petróleo se pueden considerar como otro conjunto de actores

importantes en el área. Sus operaciones generan actividades económicas que influyen en el resto de los actores sociales. En períodos recientes las actividades de las empresas petroleras se han visto afectadas por acciones que han entorpecido sus actividades normales, tales como los bloqueos de carreteras y las ocupaciones de sus instalaciones, lo cual pudo haberse considerado que desanimarían a las mismas y que provocarían el abandono de las actividades extractivas o limitarían, en todo caso, la escala de sus operaciones, sin embargo, no ha sido así, a finales de 1997 se estima una extracción de hasta 20 mil barriles de crudo al día y que en 1998 se llegue a bombear 30 mil. Lo anterior significa que el papel de las empresas extractoras de petróleo cobrará una mayor importancia lo cual reforzará a su influencia, lo que obliga a evaluar las consecuencias de sus actividades sobre la sostenibilidad del territorio.

Existe una determinada estratificación social de acuerdo principalmente al origen de los habitantes. Los "peteneros" son en su mayoría pobladores del sector urbano, entre los cuales se han atenuado las diferencias de clase como resultado de lo que podría percibirse como la amenaza externa de los nuevos migrantes. Al parecer, los inmigrantes del sur producen granos básicos para el autoconsumo, dependiendo de las actividades extractivas para obtener el efectivo que sirva al sustento de otros satisfactores. Los inmigrantes que se han integrado al territorio desde la década de los sesenta, son denominados sureños, percibidos como personas que han contribuido al deterioro de los recursos naturales como consecuencia de su escaso conocimiento de los bosques y sus múltiples usos. Los sureños provienen en su gran mayoría del oriente y de la costa sur del país y se han dedicado a la agricultura y la ganadería. Dentro de este grupo de habitantes se incluye con frecuencia a migrantes procedentes de El Salvador. En general la agricultura que practican los sureños es de tumba, roza y quema, para la producción de granos básicos, aunque cuando logran acumular algún capital se vuelcan a la ganadería.

Existe también otro grupo diferenciado de habitantes que procede de los municipios de Alta Verapaz y pertenece a la etnia kekchí. Aunque en la primera mitad del siglo los kekchíes sólo llegaban a trabajar en actividades extractivas o de comercio, actualmente han estado emigrando en grupos dedicados a la agricultura de milpa.

### CUADRO NO. 3: ACTORES E INTERESES

ACTORES	INTERESES
Latifundistas, principalmente ganaderos	Mayor seguridad para invertir Apoyo del Estado en infraestructura Mejores opciones de acceso al crédito
Campesinos legalmente establecidos	Reconocimiento a sus derechos de propiedad Apoyo técnico y crediticio Mayor acceso al mercado
Campesinos precaristas	Solución a su demanda de tierras Mejores condiciones de vida
Industriales madereros	Acceso sin trabas a los recursos forestales Aumentar capacidad de procesamiento Agilidad en la acción del Estado, licencias
Sector turismo y servicios	Incremento del flujo de turistas Apoyo del Estado en la promoción turística Seguridad para los turistas Incrementar las opciones y alargar la estancia
Sector de ONGs y de cooperación internacional	Facilidades para operar en el área Seguridad para trabajar
Autoridades y organizaciones locales (alcaldes y comités)	Mayor participación en la toma de decisiones Aumentar recursos financieros Solución a los problemas básicos: salud, educación, infraestructura
El Estado y sus instituciones	Incrementar su presencia y efectividad Atenuar los problemas y conflictos Integrar Petén al territorio nacional
Sector religioso	Captar más recursos para el área
Sector político	Mayor atención hacia los pobres No está claramente expresa, por el bajo caudal de votantes No se visibilizan acuerdos entre partidos por el acceso y dispersión de la población, por la poca importancia política
Sector ambientalista	Mayor apoyo en los proyectos de conservación

Fuente: Condensado de las expresiones de los actores contenidas en los principales diarios del país.

En la actualidad desarrollan sus actividades en El Petén grupos más plurales con distintos intereses, que por su propia naturaleza tienen enfoques diferentes sobre las perspectivas de desarrollo del departamento. Para poder abordar con detalle las perspectivas y expectativas de los distintos sectores sociales, durante la elaboración de este trabajo, se sostuvo tres diálogos con representantes del sector público, las organizaciones no gubernamentales y representantes de la iniciativa privada. No fue posible abarcar a más sectores, debido a que, como se ha señalado ya, la organización comunal y el movimiento cooperativo han sido deteriorados por el clima de violencia imperante durante el período de guerra interna.

Una de las características más destacadas del territorio de El Petén es la baja presencia del Estado, sin embargo eso no significa que los funcionarios de gobierno carezcan de participación en los procesos sociales del departamento.

Los representantes del sector público que participaron en la actividad de diálogo, señalaron tres aspectos principales sobre el papel del Estado en El Petén:

- a) La gestión pública se caracteriza por la falta de un marco institucional que permita la coordinación de los esfuerzos y el uso racional de los escasos recursos de que el Estado destina a dicho departamento. Las áreas de responsabilidad se encuentran mal definidas, provocando traslapes en las actividades administrativas. A lo anterior se agrega la concentración de decisiones y de recursos financieros en la capital. Se señala, además, que la gerencia pública del departamento la desarrollan personas que, no siendo oriundas de El Petén, poseen poco conocimiento de la realidad local.
- b) El segundo problema identificado es el de la escasez de recursos. La Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) sólo tiene dos empleados para cubrir un territorio de 36,000 kilómetros cuadrados y carece de teléfono. La policía dispone sólo de 36 agentes, lo cual explica sin duda los altos niveles delincuenciales del departamento. El Consejo Departamental de Desarrollo carece de recursos y por lo tanto de poder real.

Como consecuencia de la falta de recursos, se identifica el problema de la violencia y la ingobernabilidad territorial, sobre todo a raíz de “las agarradas”, que han aumentado por la falta de vigilancia y coordinación entre las autoridades estatales.

Como resultado de la creciente conciencia existente sobre los problemas ambientales, numerosas organizaciones ecologistas se han establecido en El Petén. La mayoría de dichas organizaciones es de carácter conservacionista, aunque existen algunas con objetivos de desarrollo comunal. Por la especificidad de sus intereses, los representantes de este sector manifestaron en el diálogo su preocupación porque la firma de los Acuerdos de Paz ha suscitado falsas expectativas dentro de algunos habitantes del departamento. Lo anterior ha significado que muchos se sientan alentados a invadir tierras, varias de ellas en áreas protegidas. Este fenómeno ha sido estimulado por la desinformación existente sobre las nuevas reglas del juego en materia social.

Otro problema identificado en el diálogo con representantes de las ONG's es la inmigración acelerada, que presiona sobre los recursos naturales y su administración, mostrando que estos flujos migratorios se llevan a cabo en forma desordenada; fue sugerido que el consurso de las Iglesias pueda servir para articular en mejor forma estos procesos.

Una preocupación de los representantes de las ONG's, se refiere a que los beneficios de la explotación económica tanto de las actividades extractivas como de los servicios de turismo, no son captados en El Petén, lo cual sin duda demanda una modificación de las regulaciones al respecto, que se enfoque en la descentralización administrativa.

Existe en El Petén un importante sector empresarial de carácter local dedicado especialmente a los servicios *turísticos y al comercio*, aunque también a las actividades extractivas. Dicho sector señala como aspectos de particular interés la falta de credibilidad que los empresarios peteneros tienen en las instituciones del Estado. Coinciden con otros sectores en la necesidad de que los funcionarios públicos sean, en la medida de lo posible, originarios

de El Petén, aunque el argumento se basa no tanto en el desconocimiento que otras personas foráneas tengan del departamento, sino en la falta de permanencia de los representantes del Estado y seguimiento a los proyectos de desarrollo.

Señalaron también una grave contradicción en las políticas de desarrollo del territorio de El Petén. Esta falta de coherencia se manifiesta no sólo en la poca continuidad de los proyectos, sino también en la falta de coordinación institucional. De tal cuenta que la principal falla del Estado sería no considerar la importancia estratégica que tiene el territorio como reservorio de tierras, pues no existe una política estatal al respecto.

Se señaló que las políticas de desregulación que se llevan a cabo en otras regiones, para el caso de El Petén pueden no ser adecuadas. Por ejemplo, se argumentó que en términos de desarrollo, el único banco que funcionó para tal efecto fue BANDESA, el cual quedó liquidado recientemente.

La visión de los empresarios sobre la política de conservación es también crítica hacia las instituciones de gobierno; así, se señala que CONAP no cumple con la ley, pues hasta el momento no ha concesionado la explotación de los bosques lo cual, desde su punto de vista, limita las posibilidades de desarrollo del departamento.

Desde el punto de vista territorial, existe la percepción de que el departamento se encuentra desintegrado del resto del territorio nacional, señalándose que las principales relaciones económicas del departamento se llevan a cabo con México.

En cuanto a la forma de propiciar el desarrollo, el sector empresarial señaló la necesidad de educar y capacitar a la población. Otro elemento importante se refiere a la urgencia de impulsar la agroindustria, pues la mayor parte de los alimentos y otros insumos de la actividad turística son traídos de la capital, lo cual sin duda resume el problema del escaso desarrollo económico del departamento.

En cuanto a las actividades petroleras, se detectó la existencia de conflictos administrativos y de competencias entre el Ministerio de Energía y Minas y las instituciones públicas ambientales, como CONAP y CONAMA pues sus procedimientos, enfoques y políticas relacionadas con los potenciales inversionistas en el subsector de hidrocarburos difieren substancialmente. En el Ministerio de Energía no existe en la actualidad un departamento de estudios ambientales y su experiencia para articular la política petrolera con los recursos naturales es todavía insuficiente, notándose la urgencia de que estas entidades mejoren el sistema de coordinación.

Aun cuando solamente la “Basic Resources” se encuentra en la etapa de explotación de pozos, existen otras cinco entidades en etapa de exploración. La Basic impulsa actualmente un plan de gerencia ambiental y tiene estudios sobre la pérdida de biodiversidad en el área de la Laguna del Tigre, así como también ha avanzado en el manejo del crudo al haber inaugurado el oleoducto desde sus pozos hasta las instalaciones de procesamiento.

Sin embargo, últimamente han surgido movimientos sociales que exigen de esta compañía la pavimentación de carreteras en El Petén, especialmente por parte de los pobladores de asentamientos ubicados en los alrededores de las instalaciones petroleras.

Cabe destacar que las exploraciones petroleras se iniciaron en 1959 pero la extracción propiamente se empezó a generar a principios de 1980. Actualmente el país exporta el 95% de su producción, de cuyas divisas sólo se obtiene una mínima contribución en términos de regalías y el resto se utiliza en la fabricación de asfalto y otros fines.

## 10 LOS RETOS PARA LA SOSTENIBILIDAD Y EL DIÁLOGO

Algunos de los puntos clave que debe enfrentar la discusión sobre el futuro de El Petén y su integración real al desarrollo nacional, se relacionan con problemas como el tratamiento de la deforestación, flujo de migración, ingobernabilidad, saqueo y de-

predación, mejoramiento de las condiciones de vida de la población, soberanía y control territorial, seguridad ciudadana, combate al narcotráfico, regulación de las actividades extractivas y fortalecimiento de las opciones de manejo sostenible. Es un reto realmente profundo al cual están llamados todos los sectores de la población, en un diálogo serio que genere compromisos de acción para el corto, mediano y largo plazo.

En este sentido, las preguntas tentativas fundamentales para ese diálogo ampliado son:

- A) ¿Cómo frenar la degradación de los recursos naturales? Esta interrogante es de la mayor importancia, especialmente por el papel que El Petén tiene en la preservación del ambiente a nivel mundial.
- B) ¿Cómo asegurar la tenencia de la tierra? Está comprobado que una de las principales demandas de los propietarios, tanto terratenientes como campesinos, es el aseguramiento legal de sus posesiones, la precariedad de la tenencia de la tierra ha dado lugar a conflictos agrarios que complican la ya difícil situación en el territorio de El Petén.
- C) ¿Cómo reducir los flujos migratorios? La respuesta a esta interrogante rebasa el ámbito territorial de El Petén. Su análisis presupone un enfoque de alcance nacional y de naturaleza multidisciplinaria.
- D) ¿Cómo aumentar el nivel y eficiencia de presencia institucional en el área? La problemática institucional deberá incluir en sus consideraciones los aspectos de autonomía financiera, la descentralización y la reforma administrativa y el reforzamiento de la seguridad ciudadana y territorial.
- E) ¿Qué hacer frente a los hechos de ilegalidad? Es decir, cuál deberá ser la modalidad en que operen la persecución del crimen y la ilegalidad, así como la administración de la justicia en el contexto particular de El Petén. Tomando en cuenta tanto los aspectos técnicos como éticos en su consecución.

- F) ¿Cómo mejorar las condiciones de vida de los pobladores? Se trata no sólo de hacer un inventario de los requerimientos de infraestructura productiva y social, sino de enfocar el problema social dentro de un plan de desarrollo sostenible que enfatice la solución a nivel de la región de El Petén.
- G) ¿Cómo unificar los esfuerzos de las ONG y OG? Este aspecto se debe enfocar también en el contexto de un plan de desarrollo sostenible.

**TERCERA PARTE  
EL ALTIPLANO  
GUATEMALTECO:  
PRESIÓN SOCIAL Y  
RECURSOS NATURALES**

## 1 INTRODUCCIÓN

El altiplano occidental se entiende en este documento como la región ubicada al oeste de la República de Guatemala, en un territorio eminentemente indígena y minifundista, delimitado físicamente sobre los 1,500 metros de altitud, abarca los departamentos de Totonicapán, Sololá y parte de Quetzaltenango, San Marcos, Huehuetenango y El Quiché. Aunque existen otros departamentos con territorios que presentan algunas variables de la definición anterior, como Chimaltenango, Baja Verapaz y Alta Verapaz, no se incluyen en el presente análisis debido a que presentan también otras condiciones que los hacen igualmente próximos a otras regiones del país, lo cual dificultaría la discusión en el presente trabajo.

Los diversos estudios refieren como principal problema de la región el estado de extrema pobreza en que vive la mayoría de sus habitantes, principalmente los pobladores rurales en su mayoría indígenas, situación que tiene sus orígenes en la dominación socioeconómica y política a que históricamente ha estado sometida la población y que ha conducido a injusta distribución de la tierra que ha obligado a miles de familias campesinas a cultivar en minifundios de tierras marginales en donde no pueden obtener lo indispensable para sobrevivir.

De hecho las condicionantes de la privación humana en el área, lejos de mejorar, se han agravado durante los últimos veinte años, a tal punto de que ahora se le considera una "región en crisis" (Tzuk Kim Pop, 1997). En este período el surgimiento del conflicto armado interno causó un gran estrago en los planos económico, social político y cultural de la población, y limitó las posibilidades de encarar la extrema pobreza. Asimismo las diná-

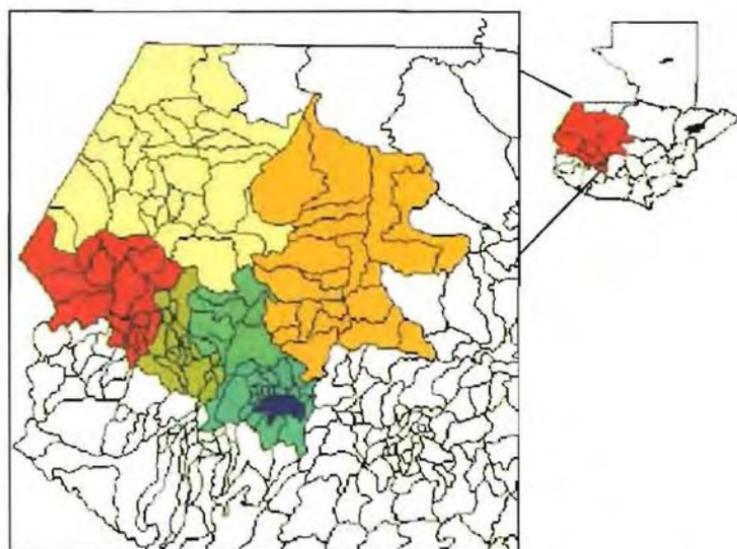
micas económicas que se presentaron durante la década pasada en otras regiones del país, especialmente la crisis de la producción agroexportadora de la costa sur y el estancamiento de la actividad industrial en la región metropolitana, contribuyeron al apareamiento de nuevas tendencias económicas en la maquila y en los productos no tradicionales, así como una notable variación en los patrones migratorios. De la misma manera se mostró un notable fortalecimiento de la organización de los pueblos indígenas mediante el movimiento maya que reivindica los derechos sociales, políticos y culturas de esta mayoría de la población guatemalteca.

Sin embargo la dimensión ambiental en el proceso de desarrollo del altiplano ha estado escasamente presente en el debate regional, pues muy poco se ha argumentado acerca de la creciente presión social sobre los recursos naturales que derivan del alto crecimiento y concentración poblacional. Asimismo no se ha profundizado en la importancia estratégica del altiplano para el resto del país, especialmente en el tema del agua y los bosques, ya que la mayor parte de este territorio se sitúa en la cabecera de las más importantes cuencas hidrográficas del país, incluidas aquellas que sirven a la generación hidroeléctrica y a los sistemas de riego agrícola; motivos ambos de suficiente trascendencia para el desarrollo nacional, como para llamar la atención en la búsqueda de consensos y diálogos sobre la sostenibilidad.

Una de las premisas sobre las cuales se sustenta el presente estudio de caso es que no obstante la pobreza y el proceso de marginación social a que ha estado sometida la región, las comunidades indígenas han logrado desarrollar estrategias de coexistencia con sus recursos naturales, que les han permitido atenuar las fuertes presiones socioeconómicas sobre el medio biofísico, que han hecho posible la preservación de importantes reservas boscosas, precisamente sobre las cabeceras de las principales cuencas hidrográficas. Esto sin duda genera expectativas para conocer los factores que favorecen y limitan este proceso, como estrategia metodológica para orientar el diálogo entre los diferentes actores sociales portadores de sus respectivos intereses, en un esfuerzo por encontrar elementos de consenso sobre el futuro no sólo de la región sino del país en general.

# MAPA 1

## Ubicación geográfica del altiplano occidental



DEPARTAMENTOS	
	Huchuetenango
	El Quiché
	San Marcos
	Quetzaltenango
	Totonicapán
	Sololá

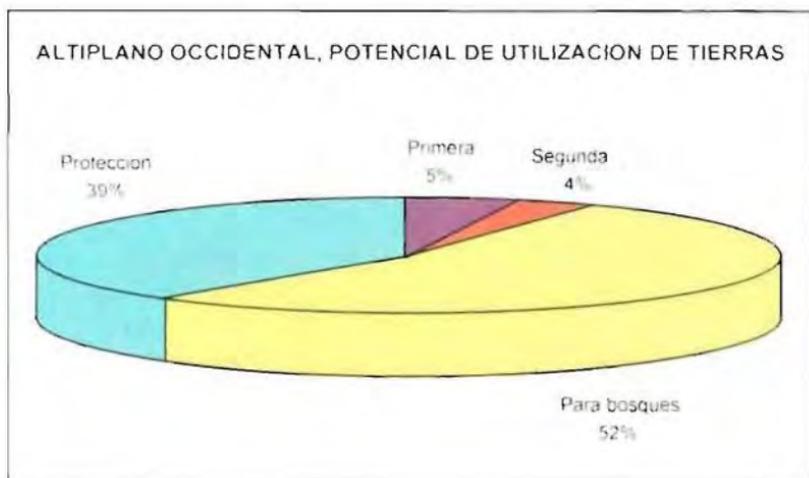
Elaborado por Violeta Revna  
para el proyecto FLACSO/PRISMA/WWF

## 2 CONTEXTO REGIONAL

Existen diversas apreciaciones para delimitar lo que se ha dado en llamar el altiplano occidental, pero en general se asumen dos características esenciales; una biofísica que abarca el territorio por arriba de los 1500 metros de altitud, y la otra sociocultural que presenta un área mayoritariamente indígena. De esa cuenta se incluyen en su totalidad los departamentos de Totonicapán y Sololá, y parte de San Marcos, Quetzaltenango, Huehuetenango y El Quiché. En total son 115 municipios con un área de 18631 km<sup>2</sup> (17.11%), y 2067,338 habitantes (24.81%) habitantes, que representa una densidad global de 111 hab/km<sup>2</sup> (Censo, 1994). (Ver mapa 1.)

La porción que corresponde a los departamentos de San Marcos, Quetzaltenango, Totonicapán y Sololá se ubican sobre la región fisiográfica de las tierras altas volcánicas, en tanto que El Quiché y Huehuetenango sobre las tierras altas cristalinas y tierras altas sedimentarias. A excepción de los valles intramontanos que sirven de asiento a los principales núcleos urbanos, la mayoría del territorio presenta relieves fuertemente inclinados, de alta y muy alta susceptibilidad a la erosión, que determinan una potencialidad de uso eminentemente forestal. Sin embargo como se indicará más adelante, los hechos históricos han obligado a los pobladores a realizar la agricultura de subsistencia en tierras marginales de ladera, situación que genera un conflicto en el uso de la tierra, en donde el uso actual no coincide con la capacidad productiva. Cada vez más las áreas de vocación forestal se destinan a los cultivos agrícolas, con los consecuentes efectos sobre la pérdida de la cobertura boscosa y la diversidad biológica, el incremento de la escorrentía, la erosión de los suelos, la variación estacional en el caudal de los ríos y las fuentes de agua, así como el creciente riesgo a desastres naturales por efecto de las inundaciones de las áreas cuenca abajo. (Gráfica 1)

## Gráfica 1



Fuente de datos: Houg, et. al. 1982

Por el rango altitudinal en que se encuentra (1500 hasta 4200 msnm), la cobertura arbórea actual está relegada a las cimas de las montañas y los conos volcánicos, constituida predominantemente por bosques de coníferas principalmente pinos (*Pinus sp.*) y en menor extensión por bosques latifoliados de encinos (*Quercus sp.*), y bosques mixtos (pinos y encinos). Los cultivos principales son maíz, trigo, papa, frijol, ayotes, habas y hortalizas, así como cultivos no tradicionales que recientemente han sido introducidos. Durante la última década las áreas de cultivo de trigo y las destinadas a la ganadería ovina se han reducido sensiblemente durante la última década, en el primer caso por los altos volúmenes de importación del grano, y, en el segundo, porque la lana ha sido desplazada por los textiles sintéticos.

En las montañas del altiplano se encuentra el punto divisorio de las tres grandes vertientes y sus respectivas cabeceras de cuencas hidrográficas: la del Golfo de México, con las cuencas de los ríos Chixoy, Cuilco y Selegua; la del Mar Caribe con el Motagua, y la del Océano Pacífico con el Suchiate, Naranja, Samalá, Nahualate, Atitlán, Madre Vieja, Coyolate y Achiguate.

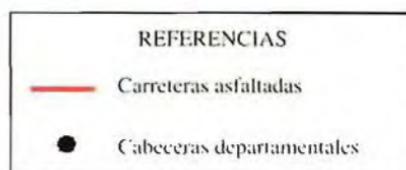
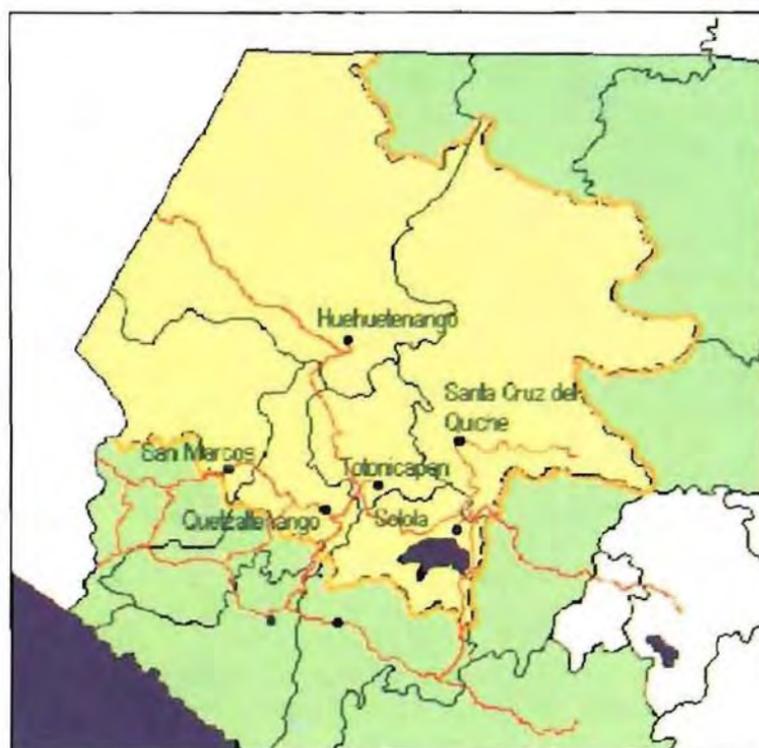
En el plano sociocultural la región presenta mayoría de población indígena, distribuida en los siguientes grupos lingüísticos: k'iche', kakchiquel, tz'utuhil, mam, sakapulteko, uspanteko, ixil, chuj, q'anjob'al, poptí, tektiteko, sipakapense, awakateco, akateco, pocomchí. (Ver mapa 3)

En la dimensión económica la región es esencialmente agrícola con un enclave urbano industrial en la ciudad de Quetzaltenango, que actúa como principal eje comercial y financiero de la dinámica productiva regional. Las actividades artesanales contribuyen en un buen porcentaje a la generación de ingresos para los pobladores. Además existen fuertes lazos económicos con la costa sur y con la frontera mexicana. Sin embargo una de las grandes limitantes para el desarrollo regional, lo constituye la escasa infraestructura productiva, principalmente en las vías de comunicación, ya que tan solo existe una ruta asfaltada de importancia, y el transporte aéreo es prácticamente inexistente. (Ver mapa 2)

### **3 LA INTENSA LUCHA POR LA TIERRA EN EL ALTIPLANO**

Las evidencias arqueológicas más antiguas que se han encontrado, sugieren que los primeros pobladores fueron pequeños pueblos nómadas dedicados a la caza, pesca y recolección, que llegaron al área 15,000 años a.C. y alrededor de los 5,000 años a.C, se hacen sedentarios debido al descubrimiento de la agricultura. Durante el período preclásico que va desde 1500 a.C hasta 300 d.C. Se generó un rápido incremento de la población y una transformación cultural profunda con el surgimiento de una sociedad más estratificada, organizada en Estados. (Lovell, 1990). La cultura clásica perdura del año 300 d.C hasta el 1,000 d.C. con el desarrollo de una sociedad más teocrática y de gran prosperidad y paz, si se le compara la belicosidad de los periodos posteriores. En el período postclásico que abarca del año 1,000 hasta 1524, se incluyó la invasión de los mexicas al territorio y se constituyeron en fundadores tradicionales de la dinastía K'iché que llegó a dominar políticamente gran parte del altiplano. Desde entonces la región fue el escenario de una dinámica lucha de ocupación territorial (Breton, 1993), tal como lo refieren ampliamente numerosos documentos

## MAPA 2 Infraestructura vial



Elaborado por Violeta Revna  
para el proyecto II AC SO/PRISMA/WWF  
Fuente: CI/USMBI/FCOSUR/AID  
Evaluación de la conservación en la Selva Maya, 1995

históricos antiguos como el *Popol Vuh*, *Rabinal Achí*, *Título de los Señores de Totonicapán*. el *Memorial de Tecpán Atitlán*, etc.

Durante la colonia la población indígena declinó sustancialmente por efecto de la guerra, los trabajos forzados, los tributos y las nuevas enfermedades que trajeron consigo los conquistadores. (Lovell,1990). Con el sistema de encomiendas las poblaciones fueron concentradas en los llamados pueblos de indios, para facilitar el control y la obtención de los tributos. Los conquistadores se apropiaron de las mejores tierras e introdujeron nuevos sistemas productivos como el trigo y el ganado bovino y ovino, asimismo aprovecharon la base material ya desarrollada por la sociedad indígena, ante todo los sistemas de producción alimentaria que para ese entonces integraba los pisos altitudinales desde las cumbres del altiplano, hasta las tierras bajas de la costa sur. El antiguo territorio k'iché, por ejemplo, incluía las zonas cacaoteras de Zapotitlán, Xolhuitz y Palajunoj, en la bocacosta, además de las planicies costera y el litoral marino. Aunque durante la colonia se dictaron algunas leyes para la protección de las tierras de las comunidades indígenas, en la realidad fueron sometidas a constantes despojos y saqueos, lo que Nighth (1995) llama "territorios violados", que obligaban a los indígenas a buscar refugio en las zonas boscosas.

La explotación a que fue sometida la población durante toda la colonia, debilitó la capacidad productiva y organizativa de los pueblos indígenas, que los obligó a mantener una constante resistencia; situaciones que algunas veces desembocaron en los llamados "motines de indios" que tuvieron su máxima expresión con el levantamiento indígena en Totonicapán, encabezado por Atanasio Tzul, un indígena principal y su mujer, así como Lucas Aguilar en el año 1820, para protestar contra la reimplantación de los tributos. (Ver Severo Martínez, 1991)

Durante la Reforma liberal de 1871 se agudizaron las presiones de despojo a los territorios de las comunidades indígenas para favorecer a los latifundistas cafetaleros, no sólo con tierra sino también con un gran contingente de mano de obra en condiciones de trabajo semiesclavistas, que debió encontrar su sustento en el minifundio durante los períodos en que las fincas agroexportadoras

no pueden ocuparlos. Asimismo en la pequeña propiedad minifundista ubicada en tierras marginales se produce la mayor parte de la producción alimentaria nacional.

Durante el presente siglo se hizo más evidente el problema agrario, que además tiene un trasfondo demográfico (Falla, 1972) que conllevó al recrudecimiento de los conflictos territoriales, algunos de los cuales no han recibido la atención respectiva para encontrarle soluciones negociadas entre los grupos involucrados, a tal punto que algunos han llegado a resultados trágicos, tal como recientemente ha sucedido entre Totonicapán y Sololá.

De esa cuenta el altiplano se configura como una región eminentemente indígena, de una amplia riqueza cultural, minifundista, productora de bienes de subsistencia y con fuertes niveles de emigración, situaciones que desde entonces sólo han variado en su forma pero no en su esencia. (Mapa 3).

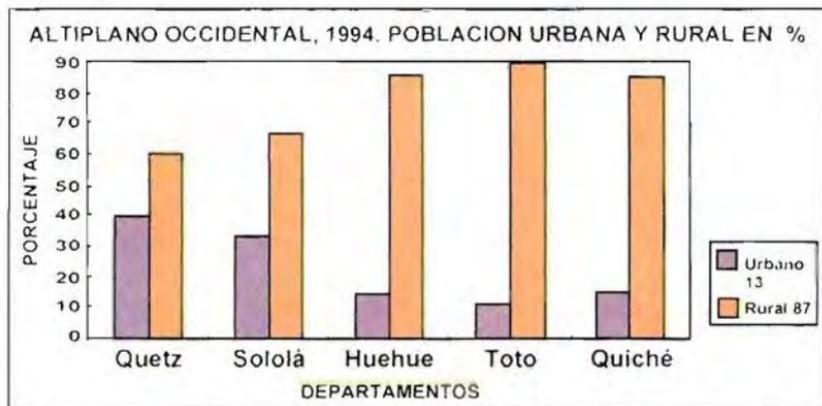
## **4 PRINCIPALES TRANSFORMACIONES SOCIOECONÓMICAS**

### **4.1 La dinámica poblacional**

Un verdadero colapso demográfico se produjo durante la colonia, provocado por la guerra y los excesos cometidos por los españoles, en lo que se conoce como la "Leyenda Negra", pero mayor aún fue el estrago provocado por las enfermedades traídas desde el viejo continente (viruela, peste pulmonar, tifus, sarampión, tifoidea), contra las cuales los indígenas no poseían defensas, a tal punto que la población descendió hasta en un 90% (Carmack, 1979).

No es sino hasta principios del presente siglo cuando se dio una leve recuperación poblacional, estimulada por los adelantos médicos que redujeron las tasas de mortalidad, sin embargo se mantuvieron las altas tasas de natalidad, y eso produjo la explosión demográfica a partir de 1950, con tres indicadores esenciales: la alta tasa de crecimiento y fuerte concentración poblacional y predominio de la población rural sobre la urbana, situaciones que no han variado desde entonces. (Ver gráficas 2 y 3).

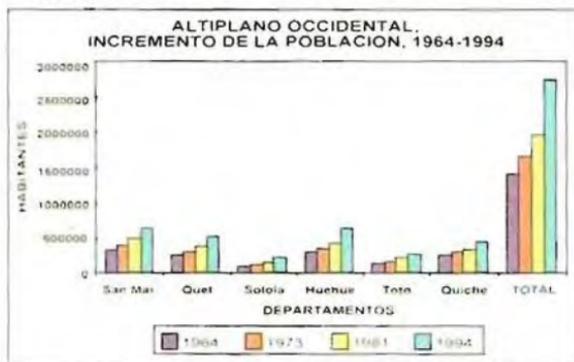
Gráfica:2



Fuente: INE: Censos de población 1981,1994

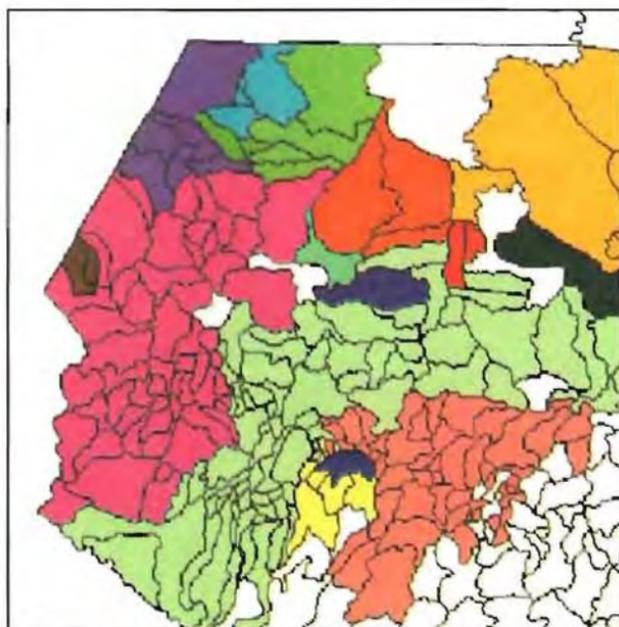
Con el incremento poblacional se evidenció el problema de la insuficiencia de los minifundios para generar la producción necesaria para la subsistencia familiar (Gráfica 4), además de la constante atomización de las parcelas y el incremento de la presión sobre los bosques como medida para ampliar la frontera agrícola. En términos de las dinámicas de población el altiplano se constituyó en el principal eje de expulsión de población migrante, tanto hacia la capital como a las zonas agroexportadoras de la costa sur. A la vez, es la región que presenta la mayor concentración poblacional.

Gráfica 3



Fuente de datos: INE: Censos de población

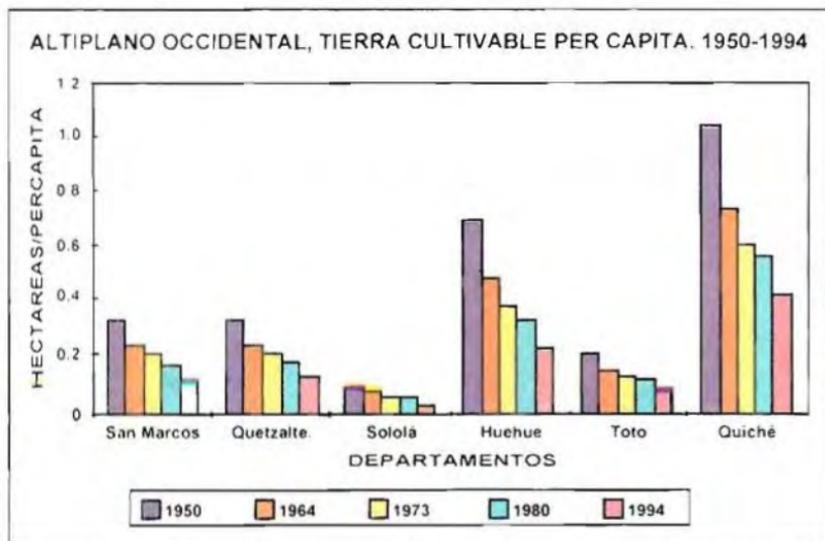
### MAPA 3 Grupos étnicos



REFERENCIAS			
	Akateco		Q'eqchi'
	Awakateco		K'iche'
	Chuj		Sakapulteko
	Ixil		Teko (tektiteko)
	Popti' (jikalteco)		Uspanteko
	Q'anjob'al		Tz'utujil
	Mam		Kaqchiquel
	Poqomchi'		

Elaborado por Violeta Reyna  
para el proyecto FLACSO/PRISMA/WWF

Grafica 4



Fuente de datos: Houg et al. 1982:

Los flujos migratorios hacia la costa sur se incrementaron a partir de la década de los sesenta, influenciados por el auge del algodón, pero descendieron drásticamente a partir de los años ochenta, cuando declinó el cultivo. Surgieron entonces otras tendencias migratorias que ahora apuntan principalmente hacia Norteamérica, y en menor proporción hacia El Petén y la Franja Transversal del Norte. Pese a esto se mantiene la migración de los trabajadores agrícolas temporales hacia la costa sur durante la temporada de cosecha de café y caña de azúcar, como la opción más precaria para quienes no pueden hacerlo hacia otros lugares.

La migración hacia los Estados Unidos como principal fenómeno migratorio que afecta a la región desde hace aproximadamente diez años, tiene como factores causales directos la crisis del modelo agroexportador y la ausencia de nuevas dinámicas económicas que lo sustituyan, así como la implantación de las políticas de ajuste estructural, que provocaron la caída del empleo y los salarios. Aunque indirectamente también han influido el alto creci-

miento poblacional, la extrema desigualdad en la tenencia de la tierra y el conflicto armado interno. (Gellert, *et. al.* 1997).

Se calcula que viven legal o ilegalmente en Estados Unidos cerca de 1.5 millones de guatemaltecos, es decir una quinta parte de la población nacional, que generan en materia de remesas cerca de 500 millones de dólares anuales, la segunda fuente de divisas para el país después del café, con la diferencia de que las remesas tienen una mayor distribución social, ya que llegan a más familias. Esta tendencia se constituye en el sustituto de la migración interna, debido al deterioro de las condiciones de atracción de las regiones tradicionales, pero queda claro que los factores de expulsión siguen vigentes, tal como sucede con el altiplano.

En un reciente estudio de FLACSO (Gellert, 1997) se analizan los impactos que la migración hacia el norte ha causado en los niveles dentro de las comunidades de origen. En lo económico hay transformaciones en el mercado de tierras y bienes, así como en las relaciones laborales y el comercio regional. En lo social en cuanto a la composición comunitaria, integración familiar y papeles tradicionales. En lo cultural ha impactado en el sistema de valores, aspiraciones y patrones de conducta. En lo espacial se han visto transformaciones en la diferenciación territorial, nuevas relaciones costa sur - altiplano, y nuevas relaciones transnacionales. Cabe agregar los impactos ambientales en la presión sobre los recursos naturales, que matemáticamente tendrían que ser menores por la ausencia de tantos guatemaltecos en sus lugares de origen, aunque en otros casos puede aumentar como en la cuestión de los desechos sólidos y la contaminación del aire y el agua, debido al cambio en los patrones de consumo.

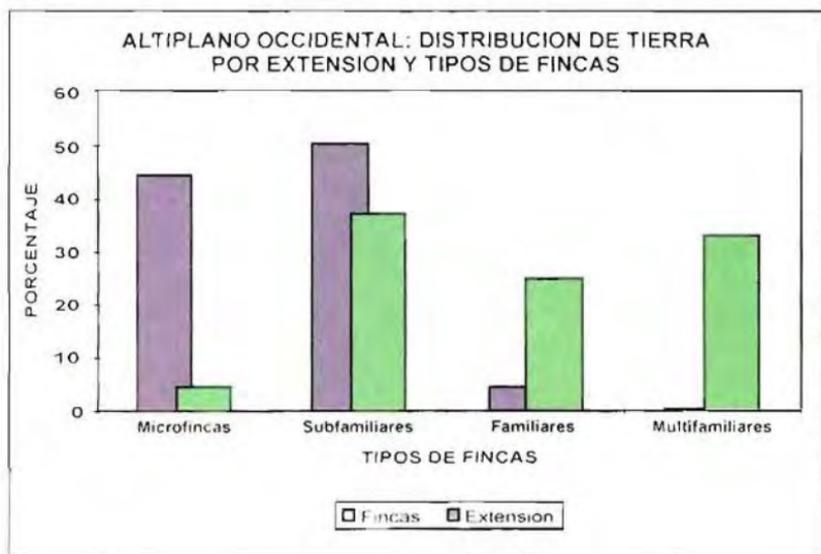
## **4.2 La crisis del minifundio y la subsistencia**

Las fincas predominantes en el altiplano son las microfincas (menores de 1 mz), y las subfamiliares (de 1 a 10 mz) consideradas ambas como minifundio, que en conjunto totalizan el 95% de las unidades de producción agrícola; pero que sólo poseen 41.9% del total de tierras en fincas, la mayoría de ellas ubicadas en zonas de ladera, con mayor vocación forestal y de protección que agrícola, como se muestra en el mapa 4. Aquí la productividad es hasta 200% menor, comparada con los terrenos planos y de regadío. A

pesar de que esta región no se considera latifundista, existe un 0.4% de fincas mayores de 64 mz, que en total abarcan el 33% de la tierra. El 4.6% restante son fincas familiares con el 25% de las tierras (Censo agropecuario 1979) (ver gráfica 5).

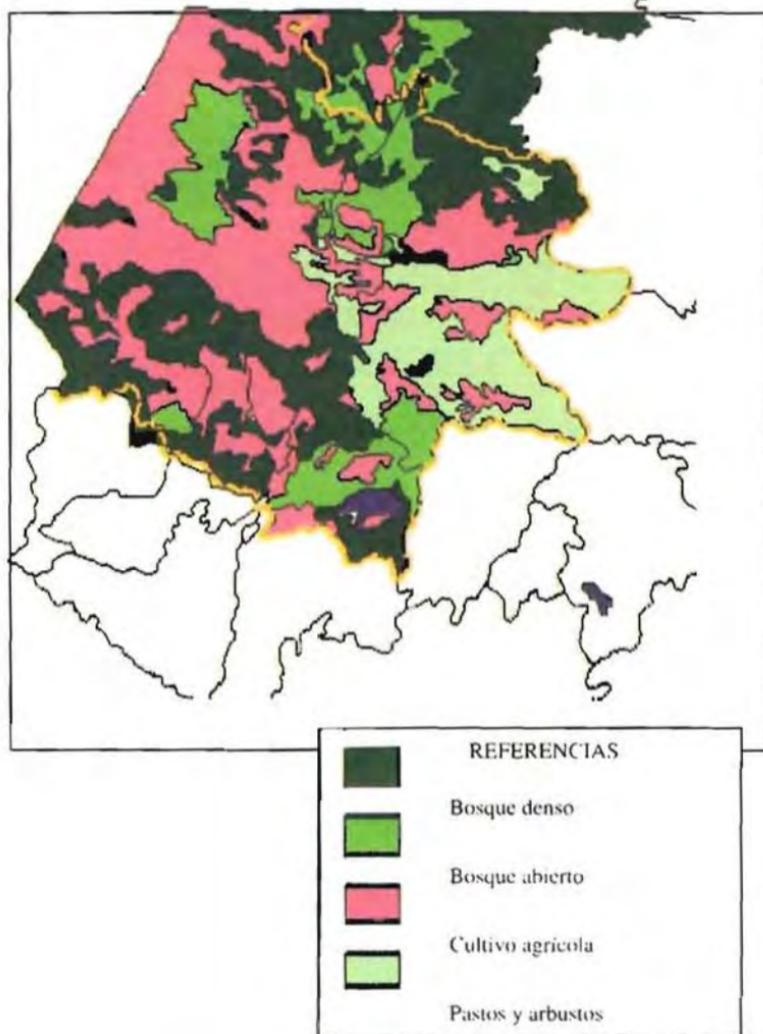
En la actualidad se estima que el minifundio se ha atomizado aún más, con lo cual se aumenta el riesgo de la insuficiencia alimentaria, más aún si se considera que en esas minúsculas parcelas se produce gran parte de la producción nacional: 80% de maíz, 30% de frijol, 74% de trigo, 60% de papas, 30% de los cerdos y 85% de las ovejas (Ver gráfica 6). Además existe una gran cantidad de microrregiones que han sido inteligentemente habilitadas por las **propias familias campesinas para la producción de hortalizas para el mercado nacional y centroamericano**, como ejemplo: Concepción Chiquirichapa, Zunil, Almolonga, Sololá, Aguacatán, Chiantla, Sacapulas, Cunén. Otras que se han especializado en fruticultura: Chichicastenango, Totonicapán, Huitán, San Juan Ixcoy.

Gráfica 5



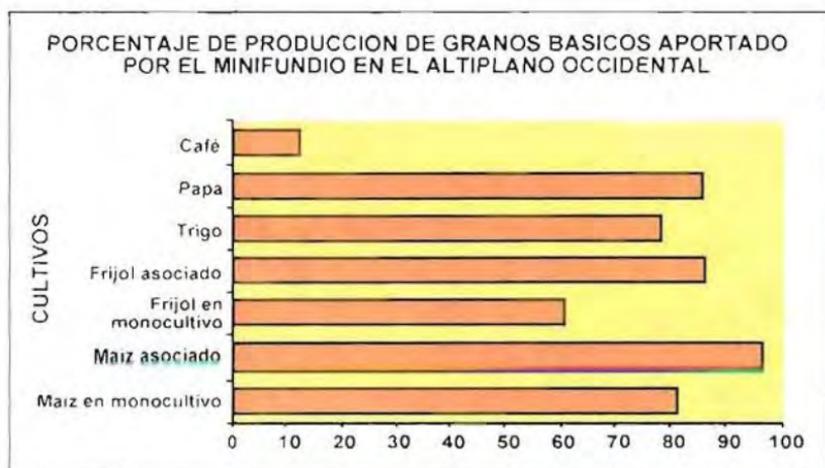
Fuente de datos: DGE. Censo Nacional Agropecuario 1979

**MAPA 4**  
**Cobertura y uso de la tierra**



Elaborado por Violeta Reyna  
para el proyecto FI ACSO/PRISMA/WWF  
Fuente: SGC NPE - INAFOR - IGN, 1982

Gráfica 6



Fuente de datos: Castañeda, 1995

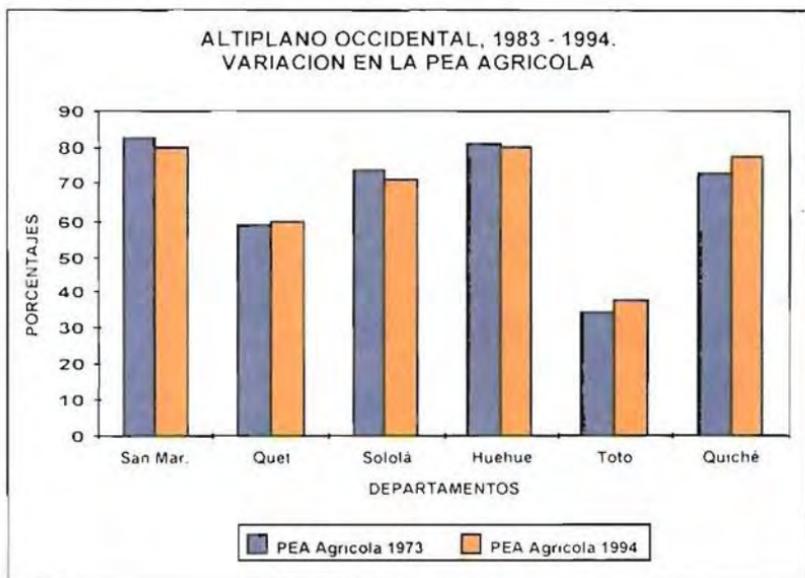
El uso intensivo de los minifundios ha generado también algunos problemas ambientales como la erosión de los suelos por la remoción de la cobertura y el uso intensivo; la contaminación de suelos y agua que provoca el uso inadecuado de los agroquímicos; así como la pérdida de la biodiversidad por la deforestación y el monocultivismo.

#### 4.3 Las nuevas opciones: los no tradicionales y los vínculos fronterizos

La actividad fundamental en el área continúa siendo la agricultura (gráfica 7), a excepción de Totonicapán en donde se han desarrollado mayores actividades de artesanías y comercio, pero en los demás existe una exagerada dependencia de la agricultura de subsistencia. La introducción durante la última década de los cultivos no tradicionales de exportación en un principio se presentaban como una buena opción de mejores ingresos para los minifundistas, sin embargo la enorme variación de los precios en

el mercado internacional, se ha constituido en una limitante para la expansión de las áreas destinadas a tal propósito, no obstante que se vislumbran buenas perspectivas para incrementar las áreas de cultivo, así como diversificar la producción, según se desprende del plan estratégico 2000, para el impulso de los no tradicionales.

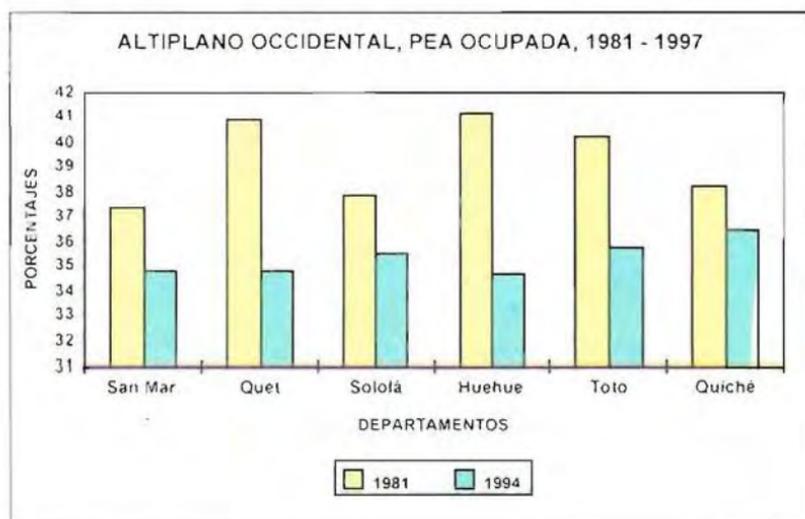
Gráfica 7



Fuente de datos: INE: Censos de población 1981, 1994

Durante este período también se intensifican las relaciones fronterizas con México mediante el intercambio comercial, generalmente de tipo informal, que se practica en los municipios más cercanos a la frontera. En esta nueva dinámica entra en juego también el problema que genera el fuerte contingente de migrantes ilegales de varios países que hacen escala en los pueblos de la región. Además se incrementa el flujo de trabajadores temporales guatemaltecos hacia las fincas cafetaleras del Estado de Chiapas, dada la fuerte desocupación en el altiplano. (Gráfica 8).

Gráfica 8



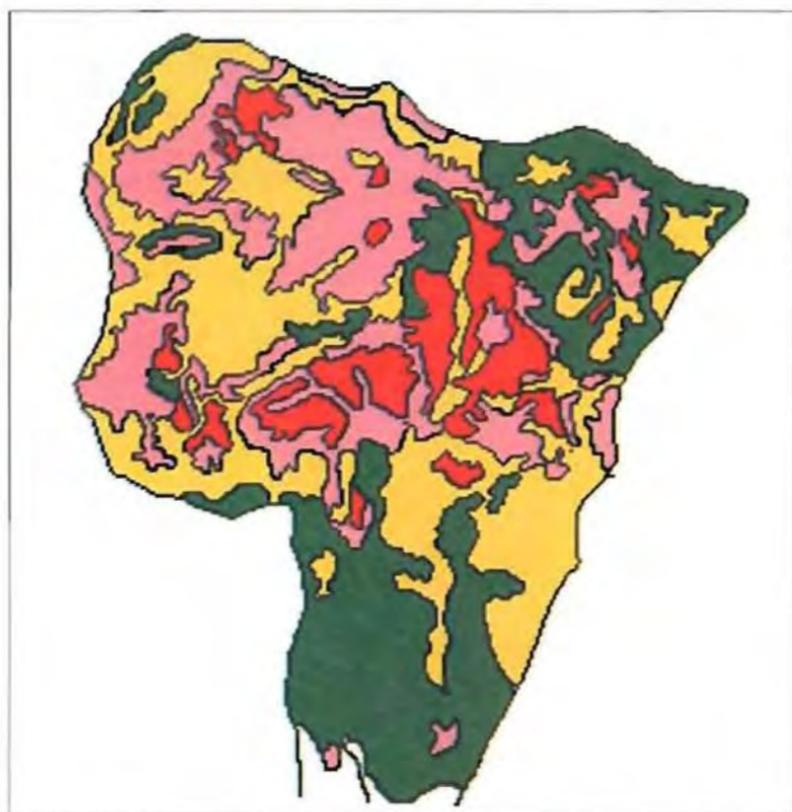
Fuente de datos: INE, Censos de población 1981, 1994

## 5 LOS PROCESOS DE DEGRADACIÓN AMBIENTAL

### 5.1 La creciente presión social sobre las cabeceras de cuenca

En el altiplano se encuentra la división de las tres grandes vertientes del país y consecuentemente aquí se ubican las cabeceras de las cuencas hidrográficas más importantes. Las cuencas de la vertiente del Pacífico son de cauces cortos y caudales reducidos, se caracterizan por ser áreas con un diferencial altitudinal demasiado abrupto que dificulta el manejo en embalses, sin embargo por la falta de cobertura boscosa, anualmente se repiten los casos de desastres naturales provocados por las inundaciones en los poblados de la costa. La vertiente del Golfo de México tiene cuencas que son importantes en términos de relaciones fronterizas, debido a que al penetrar a territorio mexicano son utilizados en pro-

**MAPA 5**  
**Capacidad productiva en la parte alta**  
**de la cuenca del Samalá**



REFERENCIAS	
	Clase I y II
	Clase III y IV
	Clase V y VI
	Clase VII y VIII

Elaborado por Violeta Reyna  
para el proyecto FLACSO/PRISMA/WWF

yectos hidroeléctricos y de riego, aprovechamiento que no se hace en Guatemala. El río Chixoy constituye hasta la actualidad el proyecto energético más grande del país, ya que genera el 80% de la producción hidroeléctrica. En la vertiente del Mar Caribe, la cuenca del río Motagua cumple una función importante al ser aprovechada en proyectos de riego en la zona nororiental.

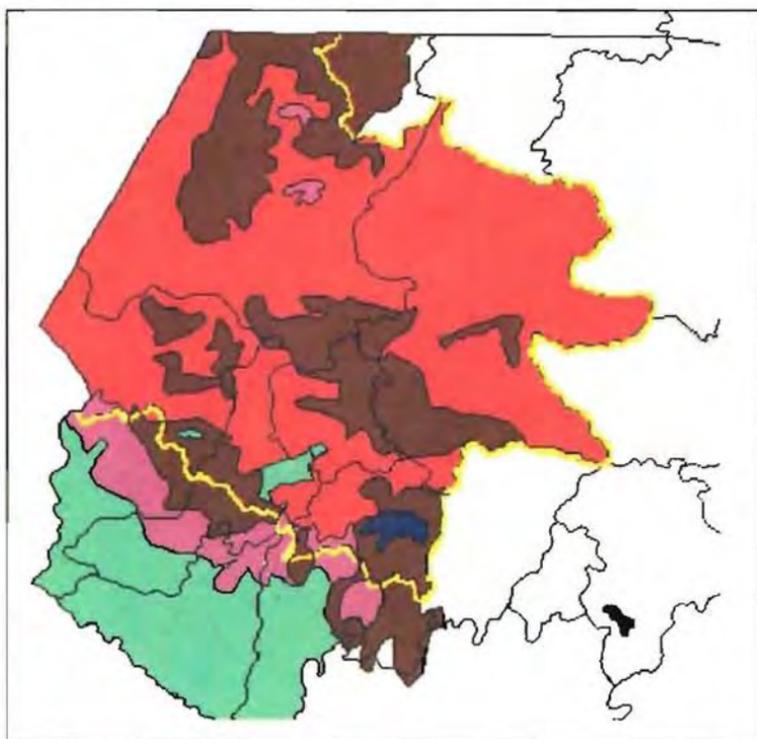
Sin embargo al hacer la transposición de los mapas demográficos con los de cabeceras de cuenca, resulta una fuerte presión social sobre los recursos naturales en esta zona, debido a la combinación de los factores de alta concentración y alto crecimiento poblacional. Asimismo muestra que la ubicación geográfica de la mayoría de los núcleos urbanos está precisamente en la parte alta de las cuencas, con lo cual se aumenta la presión sobre la demanda de recursos, especialmente tierra, agua y bosque, que apuntan hacia la degradación ambiental por la reducción constante de la cobertura boscosa, y los inevitables problemas de escasez de leña, erosión, contaminación y pérdida de la capacidad de recarga de acuíferos. (Mapa 5).

En la zona del altiplano se ha presentado una fuerte pérdida de la cobertura boscosa, aunque no en los niveles que se presentan en otras regiones del país, situación que se explicará más adelante.

## **5.2 La escasez de agua como efecto inmediato**

El deterioro de las cabeceras de cuenca tiene graves consecuencias en el aumento del riesgo de la erosión de los suelos (ver mapa 6) por la pérdida de la cobertura boscosa, pero más aún sobre los problemas que plantea el suministro de agua para consumo humano. Algunos departamentos presentan un gran déficit en la cobertura de este servicio (San Marcos 49.7%, Huehuetenango 39%, El Quiché 41.3%), superior al promedio nacional (38%), (Censo de Población, 1994). Sin embargo durante los últimos años se han generalizado los conflictos sociales entre los vecinos y las autoridades por el problema del agua, muchos de los cuales han desencadenado en la destitución de alcaldes y otros han terminado en tragedias. La apropiación de las fuentes de agua ha sido una de las principales motivaciones que ha enfrentado entre sí a los veci-

## MAPA 6 Susceptibilidad de los suelos a la erosión



Elaborado por Violeta Reyna  
para el proyecto FL.ACSO/PRISMA/WWF

nos y también a las comunidades. Es claro que el recurso es cada vez más escaso para atender la demanda de la población, es decir que el asunto no se reduce a la obtención de recursos económicos para resolver el déficit en la cobertura del servicio, sino que además se plantea el racionamiento de la disponibilidad del agua para resolver dicho problema. En ese sentido el altiplano y el resto del país en general, dependen grandemente de la cobertura boscosa que tenga las zonas de recarga de acuíferos, las cuales se ubican principalmente en las cabeceras de cuenca y que deberían ser consideradas como áreas estratégicas en el planteamiento de la agenda de desarrollo sostenible nacional y regional.

### **5.3 Cambio y permanencia de la cobertura boscosa**

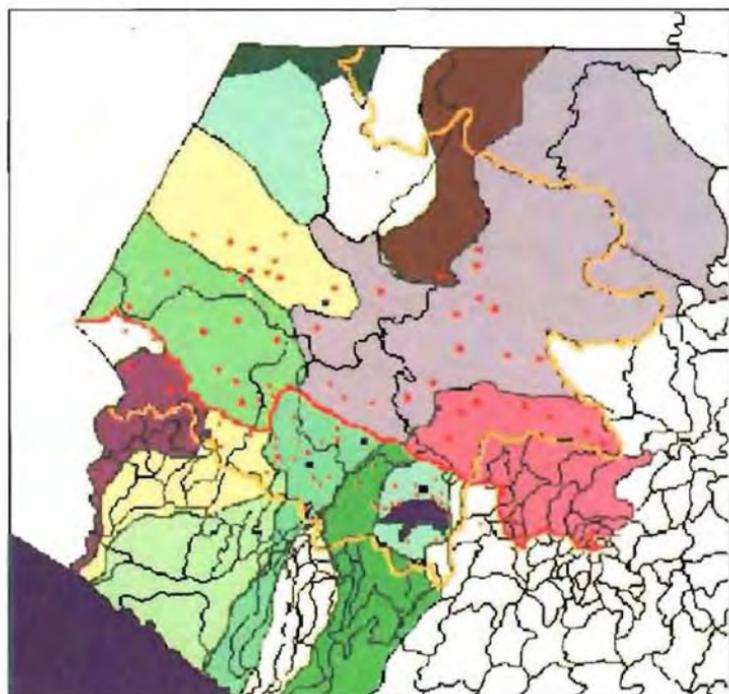
El altiplano poseía para el año 1976 una cobertura boscosa del (34.45%) (Mittak). Para 1992 según el PAFG, la misma se redujo al (30.08%), a un ritmo de 65 km<sup>2</sup>/año. La deforestación continúa siendo un problema latente, pero mucho menor que en las tierras bajas del norte y el oriente, no obstante la mayor presión sobre los recursos que le confiere las características demográficas y por la características agrarias arriba apuntadas, lo cual supondría una mayor pérdida de los recursos boscosos. (Mapa 7).

Sin embargo, hay que agregar que más del 80% de la población es indígena, y según se ha demostrado (Chapin, 1995), los pueblos originarios han desarrollado todo un sistema de estrategias de sobrevivencia que hace posible el uso sostenido de sus recursos naturales. La organización social, la cosmovisión, los sistemas tradicionales de tenencia de la tierra, el derecho consuetudinario y otros procesos endógenos, han jugado un papel determinante en la consolidación de las estrategias de desarrollo comunitario.

Los bosques remanentes del altiplano constituyen la fuente de abastecimiento de leña, madera, pastos, plantas medicinales y alimentos para la población rural indígena de la región. Muchas de las masas boscosas más grandes que aún existen en la región son propiedad colectiva, y su manejo se realiza considerando las necesidades presentes y futuras de las comunidades.

## MAPA 7

### Asentamientos urbanos sobre cabeceras de cuencas



#### REFERENCIAS

- Cabeceras municipales
- Cabeceras departamentales
- Divisoria de vertientes
- Divisoria de cuencas
- Divisoria del altiplano occidental

Elaborado por Violeta Reyna  
para el proyecto FLACSO/PRISMA/WWF

En Tonicapán por ejemplo, se ha comprobado que las características que rodean el régimen de propiedad comunal, han hecho posible la conservación de grandes áreas boscosas, como en ningún otro lugar del país, más aún si se considera la alta densidad demográfica del departamento (260 hab/km<sup>2</sup>), y el largo período de ocupación territorial. De la misma manera se aprecia que la mayor parte de la cobertura forestal que existe en el altiplano, corresponde a bosques de propiedad comunal, y los mismos se sitúan sobre la cabecera de cuenca de los ríos Chixoy, Cuilco, Samalá, Nahualate y Motagua, consideradas de vital importancia para el país por su función hidroeléctrica y de riego. (Elías, 1997). Un caso especial lo representa la cuenca del río Samalá, que da lugar a la mayor hidroeléctrica del occidente y en donde la mayor parte de la cobertura que aún posee, es de propiedad comunal. (Ver mapas 8).

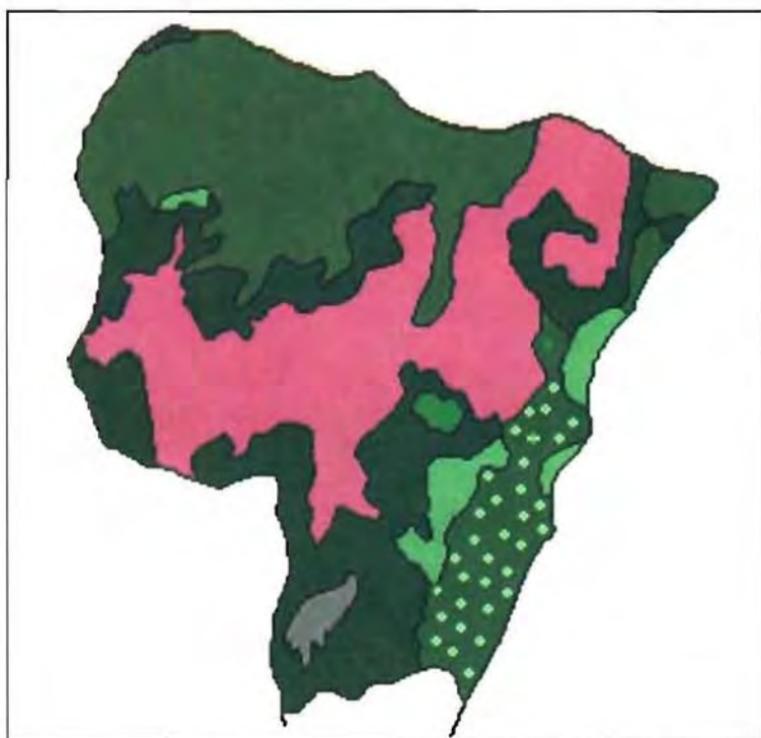
#### **5.4 Riesgo de desastres y vínculos extrarregionales**

Muchos de los efectos del deterioro ambiental del altiplano se ven reflejados en otras regiones del país, especialmente en la costa sur, en donde año con año se incrementan los problemas de inundaciones, asolvamientos, pérdida de infraestructura, destrucción de cultivos, viviendas y vidas humanas; todo ello provocado por el incremento de la escorrentía a medida que disminuye la cobertura boscosa en las partes altas de las cuencas. Esto constituye una preocupación de los sectores económicos de la región, por lo cual se ha conformado una organización para la protección del puente que existe sobre el río Samalá, que en cada temporada de lluvias corre peligro de destrucción. (Ver mapa 9).

Otro aspecto es el riesgo en la disminución de los caudales de los ríos en época seca, como consecuencia de la baja capacidad de recarga de acuíferos que provoca la poca cobertura boscosa, y que afecta fundamentalmente la generación hidroeléctrica, tanto en el Chixoy y Santa María, como en los otros pequeños proyectos. La disminución de los caudales también afecta la operación de los diferentes sistemas de riego agrícola.

## MAPA 8

### Cobertura y uso de los suelos en la parte alta de la cuenca del Samalá



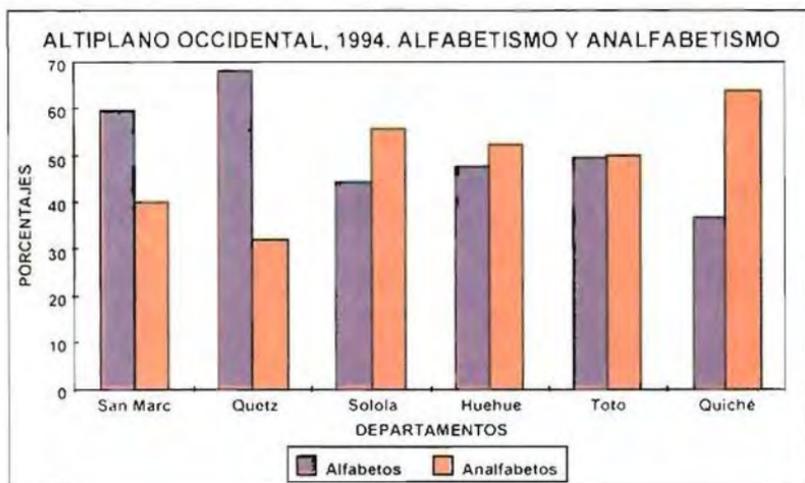
REFERENCIAS	
	Bosque denso
	Bosque abierto y maíz-frijol
	Cultivos de maíz-frijol
	Cultivos de maíz-trigo
	Pastos naturales
	Pastos y/o arbustos
	Roca descubierta o corriente de lava

Elaborado por Violeta Reyna  
para el proyecto FLACSO/PRISMA/WWF

## 6 MARGINACIÓN Y POBREZA SOCIAL EN EL ALTIPLANO

Durante los últimos veinte años se han agudizado las condiciones de privación social en el altiplano indígena, ya que a pesar de los leves avances en materia de educación y salud, continúa siendo la región más pobre y con mayor vulnerabilidad socioeconómica que presenta los niveles más altos de analfabetismo y bajo nivel de ingresos, así como muy baja esperanza de vida, todo de acuerdo al promedio nacional, y centrado en los sectores históricamente más marginados: indígenas, mujeres, ancianos y niños, lo cual agudiza aún más las precarias condiciones de desarrollo humano, que ya de por sí tiene al país ubicado en el puesto 117 en el Índice de Desarrollo Humano en el ámbito mundial. Las principales carencias sociales (empleo, agua, energía, educación, salud, nutrición), (Gráfica 9) están determinadas no sólo por abandono sistemático de los servicios sociales por parte del Estado, sino además, por la falta de empleo en la región, que se agrava en la medida que va impactando la crisis del modelo agroexportador, cuyo enclave principal, la costa sur, había sido el eje de atracción laboral para la población migrante del altiplano. Además para la gran mayoría de la población existen muy pocas opciones de ocupación no agrícola, no obstante que en algunos lugares, como Totonicapán, la artesanía y el comercio se han constituido en los principales bastiones de la actividad económica, en este caso, sólo un 37% de la PEA se ubica en la agricultura, en tanto que en los demás departamentos, la misma supera el 70%. En la región se nota asimismo una notable disminución de la PEA y un aumento de la población no económicamente activa, que supone un aumento en la esperanza de vida de la población, que a escala nacional pasó de 45 años en 1960 a 64 en 1992. (PNUD, 1997). Lo que llama la atención es que la población ocupada disminuyó en la región a un promedio de 4 por ciento en el período 1981 -1997, pero la mayoría se encuentra en las categorías de empleado por cuenta propia y familiar no remunerado, lo cual puede interpretarse como trabajo de economía campesina.

Gráfica: 9



Fuente de datos: INE, Censos de población 1981, 1994.

El estancamiento de los salarios y los ingresos provenientes de la venta de productos generados por las actividades campesinas, limitan las posibilidades para aumentar los ingresos, y aunque globalmente hay una fuerte inyección por medio de las remesas familiares que provienen del exterior, de tal forma puede afirmarse que los precarios ingresos que obtienen las familias campesinas los sumen cada vez más en la pobreza y son muy escasos los esfuerzos tanto del Estado como de las entidades no gubernamentales para apoyar proyectos productivos generadores de ingresos, ya que la mayor parte de esfuerzos está orientada hacia la cobertura de servicios comunitarios de infraestructura básica que si bien son importantes, no se perfilan en la búsqueda del desarrollo sostenible.

## 7 LOS BOSQUES COMUNALES: ESTRATEGIA INDÍGENA PARA LA CONSERVACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES

La coexistencia de las comunidades indígenas con su medio natural ha determinado una racionalidad de uso sustentada en la

cosmovisión, elemento que ha hecho posible la preservación de una buena parte de la cobertura boscosa, tal como sucede no sólo en el altiplano guatemalteco, sino también en toda la costa atlántica de Centroamérica, según lo manifiesta Chapin (1995). Las motivaciones que rigen este accionar de las comunidades, tienen que ver con la estrategia colectiva de mantener reservas comunales para proveerse de los bienes y servicios de los bosques, como leña, madera, plantas medicinales, al mismo tiempo que protegen las fuentes de agua.

Una de las instituciones que se ha desarrollado en el altiplano con mayor significación que en otras regiones, es la propiedad comunal de los recursos naturales, por ejemplo el bosque comunal, término genérico que engloba a los bosques municipales, comunales y de las parcialidades. Los preceptos internos constituidos por reglas, normas y sanciones para el manejo de los recursos, han sido desarrollados ancestralmente por las mismas comunidades y han logrado perdurar hasta la actualidad, no obstante las continuas amenazas y despojos que han tenido que soportar. Esta modalidad de tenencia de los recursos naturales es la que ha hecho el mantenimiento de gran parte de la cobertura boscosa que aún se puede apreciar en la región. No obstante la falta de información exacta, un estudio (Elías, 1995), revela que existen cerca de 120,000 hectáreas de bosques comunales en el altiplano, la mayoría de ellos ubicados en puntos estratégicos que como se mencionó con anterioridad, corresponden a las cabeceras de cuencas.

Lamentablemente existen muy pocas iniciativas por parte de las instituciones del Estado, así como de las organizaciones no gubernamentales y de cooperación internacional, para estudiar y fortalecer el manejo y administración de estos recursos que podrían ser componentes vitales para el desarrollo social. Mientras tanto las comunidades enfrentan constantemente serias dificultades por las presiones internas y externas para manejar sus bosques, especialmente con la creciente demanda de tierras para cultivo.

## 8 ACTORES E INSTITUCIONES SOCIALES EN EL ALTIPLANO

La región concentra una gama bastante compleja de actores sociales que transcurren en todos los ámbitos de la vida política, social, económica y cultural, que expresan sus respectivos intereses al interactuar tanto en el ámbito regional como extrarregional. Una identificación preliminar de los actores permite establecer una tipología de acuerdo con la proximidad de sus intereses, de la siguiente manera: el Estado y sus instituciones, el sector privado, las organizaciones de base, las organizaciones no gubernamentales y la cooperación internacional.

Como consecuencia de la rica diversidad artesanal en el altiplano, en que sobresale la actividad de tejidos, objetos de madera, cerería, cestería, cueros y pieles y otros, y empujados por la crisis del sector formal de la economía, se observa en la región una rearticulación de las micro y pequeñas empresas artesanales y cooperativas artesanales, cuyos apoyos se han venido recibiendo de programas privados y estatales como el SIMME y del papel activo de la Federación de Productores ARTEXCO. Cabe destacar en la economía política de la región, los diversos conflictos que representan para el desarrollo, entre algunas actividades primarias con las industriales y urbanas. En el diálogo sostenido en Quetzaltenango, con motivo de la presentación del estudio nacional de sostenibilidad, se pudo constatar que la gestión y autogestión comunitaria en el manejo de bosques se enfrenta por ejemplo a problemas con las tenerías por el descortezamiento del pino blanco. También el conflicto entre constructoras-urbanizadores con organizaciones comunitarias y la persistencia del uso intensivo de leña para usos domésticos, artesanales e industriales.

Un actor importante observado en la región como responsable de la deforestación y de otros problemas socio-ambientales es el ejército, donde todavía prevalecen bajo formas distintas sus influencias en el rompimiento del tejido social, particularmente de las organizaciones de base. Aunado a este factor, las organizaciones públicas no han podido restablecer la legitimidad en sus acciones, en la medida que se mantienen en un perfil bajo de ejecución

y de interpretación de la problemática que padecen los diversos grupos étnicos que viven en el altiplano. Los consejos de desarrollo del altiplano han manifestado que sus propuestas no reciben el grado de atención que se demanda por parte de la población local, hacia los más altos niveles de gobierno.

Por el lado de los sectores populares, no obstante que la represión que se manifestó durante el conflicto armado interno debilitó enormemente el nivel de organización social en la región, los distintos sectores populares lograron mantener vigentes sus planteamientos y sus mecanismos de asociación, de tal manera que al acercarse la firma de la paz se da un fortalecimiento de las organizaciones de base, especialmente los movimientos mayas, campesinos y no gubernamentales, al mismo tiempo que empezó a fluir un fuerte volumen de recursos provenientes de la cooperación internacional.

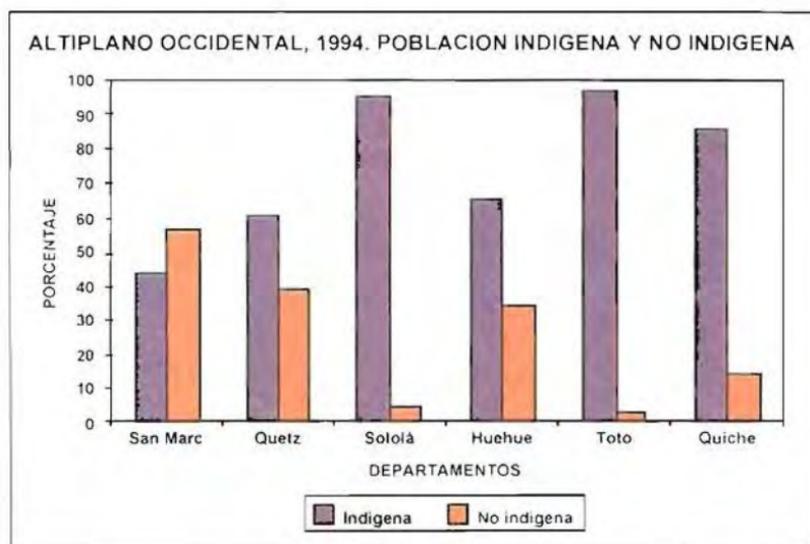
Los planteamientos de los sectores populares son en general de tipo reivindicativo en el plano de los derechos humanos y aspectos socioeconómicos, debido a la situación de pobreza y marginación en que se encuentra la mayoría de la población. Sin embargo en la mayoría de debates se encuentra ausente la problemática de los recursos naturales y la precariedad de los sistemas de producción agrícola.

### **8.1 La revitalización del movimiento maya y su expresión en el altiplano**

Uno de los cambios más importantes que registra la sociedad guatemalteca en las postrimerías del fin de siglo, según Gálvez (1997), es el surgimiento de nuevos actores, tal el caso de los mayas, cuyas demandas y reivindicaciones estuvieron alejadas de la escena política cotidiana. Sin embargo muchos de los actuales planteamientos surgen en el seno de la resistencia regional y nacional que las comunidades lograron implementar ante el exterminio y la represión a que fueron sometidos. El movimiento maya actual se cataliza con las propuestas derivadas de las celebraciones del quinto centenario del descubrimiento de América, que a la vez coinciden con el otorgamiento del Premio Nobel de la Paz a

Rigoberta Menchú; así como por la etapa de depuración del Estado que se da a partir de la crisis del gobierno de Serrano Elías, y más recientemente por la necesidad de hacer planteamientos para incidir en el proceso de negociación y posterior firma de los acuerdos de Paz.

Gráfica 10

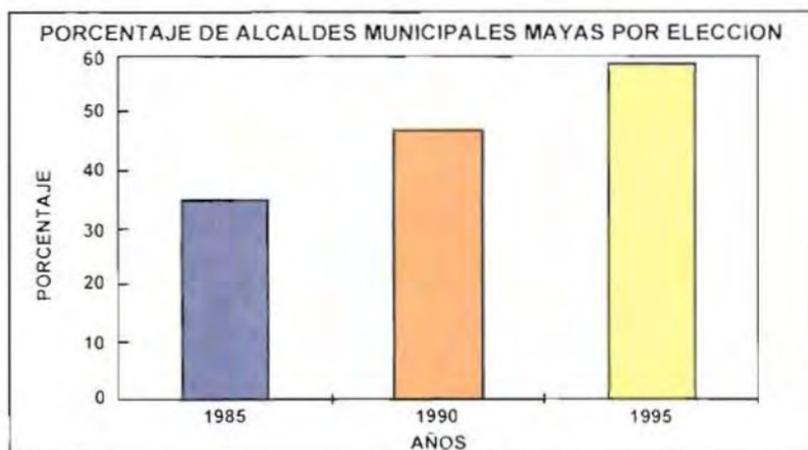


Fuente: INE, Censos de población 1981, 1994.

Por el carácter fundamentalmente indígena del altiplano (Gráfica 10), surgieron organizaciones y líderes que tuvieron un papel activo en el apareamiento de nuevos sectores (comités, asociaciones locales y coordinadoras), tal como la Coordinadora de Organizaciones del Pueblo Maya de Guatemala COPMAGUA, la Mesa Nacional Maya de Guatemala, MENMAGUA, el Consejo Nacional de Educación Maya de Guatemala CNEM, el Comité para el Decenio del Pueblo Maya de Guatemala, CDPM y el Consejo Nacional Maya NIM POPB'IL, hasta llegar al Fondo de Desarrollo Indígena de Guatemala, FODIGUA. Esta última es una instancia estatal creada en el marco de la estrategia gubernamental de los

fondos sociales de desarrollo y se define como “un organismo nacional de desarrollo del pueblo maya, desconcentrado, con estructura bipartita, gobierno y organizaciones mayas, con coberturas geográficas en las regiones lingüísticas”; no es muy aceptada por los propios mayas, debido a sus vínculos demasiados estrechos con el gobierno. (Gálvez *et. al.*, 1997).

Gráfica 11



Fuente de datos: Gálvez *et. al.* 1997

Las principales propuestas de las organizaciones mayas en la actualidad, tienen que ver con la participación y las reformas políticas, situación que se muestra en el creciente nivel de participación para cargos de elección popular, específicamente en los gobiernos locales, ya que para el año 1985, el 34.7% de los alcaldes electos era de origen maya, en tanto que para 1995, representaron el 58.8%. (Gráfica 11) Además se nota un gran despliegue de fuerzas para dar cumplimiento al Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, para lo cual se han constituido comisiones específicas entre las organizaciones.

Otra de las propuestas apunta hacia el fortalecimiento de los derechos de la mujer, derechos humanos y derechos mayas, ya que

reconoce su doble condición de marginadas: como mujeres e indígenas. Las mujeres han estado trabajando a través de las organizaciones para eliminar la opresión y la discriminación hacia estos pueblos y trabajar en contra de la segregación y los prejuicios que a nivel global prevalecen contra la mujer. (Gálvez, 1997).

Los temas económicos y agrarios son los que presentan menor desarrollo, no obstante que la tierra es la fuente fundamental de la identidad del pueblo maya, pero es explicable en el sentido de que este tema es el más álgido en el debate nacional, ya que incluso el Acuerdo socioeconómico y agrario recién firmado, deja muy pocas posibilidades para que los campesinos sin tierra puedan tenerla. Aún así, organizaciones como el Comité de Unidad Campesina (CUC) y la Coordinadora Nacional Indígena y Campesina (CONIC), mantienen vigentes sus demandas de acceso a la tierra. En el plano de las demandas sociales (educación, salud, derechos humanos, cultura, identidad), es donde se ha dado un mayor dinamismo en las organizaciones mayas; que tiene el reto de revertir el proceso histórico de marginación y exclusión social a que ha estado sometida la población.

En la dimensión ambiental y de los recursos naturales también se aprecian propuestas interesantes, aunque en este caso todavía permanecen en el primero y segundo niveles, no obstante que ya existe el Plan de Acción Forestal Maya (PAF-MAYA), una instancia también bipartita, que tiene entre sus propósitos fortalecer el manejo de los recursos naturales en las comunidades a partir de iniciativas emanadas desde la base, y en correspondencia a los postulados de la cosmovisión maya. Destacan también algunas entidades de filiación maya que están trabajando con componentes relacionados con el medio ambiente y los recursos naturales, tal el caso de la Cooperación para el Desarrollo Rural de Occidente (CDRO), la Asociación Para la Defensa y Desarrollo de la Naturaleza (APDENNA), la Asociación, el Proyecto de Desarrollo Santiago (PRODESSA), el Movimiento Tzuk Kim Pop, y el Proyecto PROBOSQUES, de Helvetas. Resulta sumamente interesante la labor que ha venido desarrollando el Movimiento Tzuk Kim Pop, en aglutinar en la Coordinadora de ONG's de la Cuenca Alta del Río Samalá (COCARS), las propuestas de los grupos socio rurales

y otros actores, en el Plan Estratégico de Desarrollo Microregional para la Cuenca Alta del Río Samalá.

Sin embargo, en el ámbito local existen varias instancias de participación comunitaria relacionadas con los recursos naturales, como los comités de agua potable, los comités de reforestación y, más específicamente, las organizaciones que han establecido las comunidades que cuentan con tierras y bosques comunales, en donde sobresale el departamento de Totonicapán con las instancias siguientes: Comité de los 48 Cantones, Comité de Bienes Comunales, Comité de Reforestación de San Francisco El Alto, las parcialidades y las alcaldías auxiliares. Muchas de estas organizaciones han funcionado desde muchos años antes de que se pusieran de moda las tendencias conservacionistas, pero hasta ahora empieza a ser valorada su contribución en la preservación forestal que aún se aprecia en el altiplano, y de lo cual se hará mención más adelante. (Ver Elías, 1997)

## 9 PODER LOCAL Y RECURSOS NATURALES

Derivado de lo anterior, es importante hacer la reflexión sobre la importancia del poder local como un nivel de la organización social comunal que tiene que ver en términos generales con la regulación de la conducta social dentro de un espacio determinado que es el ámbito de lo local y como ésta se relaciona con las formas de regulación sobre el uso y aprovechamiento de los recursos naturales. En Guatemala la importancia de la consideración de esta institución en el plano de las relaciones sociales, tiene que ver con las especificidades del contexto nacional y la diversidad de formas en que se presenta este fenómeno. Con esto nos referimos en principio al nivel de análisis de los espacios donde se ubica el poder local, que en este caso son dos: el municipio y la comunidad.

El espacio del municipio corresponde a la predominancia de un gobierno local constituido a través de lo que norma el Código Municipal; éstas autoridades son elegidas a través del ejercicio del sufragio electoral, y la pertenencia a un partido político o a un comité cívico es indispensable para lograr optar a este espacio público.

En la actualidad hay alcaldías municipales ganadas a través de la participación de los comités cívicos (funcionando como mecanismos alternativos en la dirección de los partidos políticos), y entre éstas destaca la alcaldía de Quetzaltenango, donde por primera vez en la historia de esta ciudad, llega a tal puesto un maya, y luego la de San Lucas Tolimán en Sololá con un proceso de valoración de los sistemas tradicionales locales. La importancia de hacer notar esta situación es que dichas actividades forman parte de las reivindicaciones del movimiento maya, y en las mismas la necesidad del reconocimiento de las distintas formas locales de gobierno, legitimadas por la tradición que dinamiza la regulación de su propio orden comunal, así como el uso y aprovechamiento de los recursos a los cuales tienen acceso.

En este sentido los planteamientos que se esgrimen van más allá de la crítica a una posición paternalista del Estado, se trata dentro del marco del proceso de descentralización, el lograr los mecanismos que permitan fortalecer la autonomía municipal, ampliar la cobertura y responsabilidad de los recursos en lo financiero, político y administrativo. Esto involucra los aspectos de la autorización de los arbitrios por la prestación de servicios conforme a las necesidades de la población, la organización de la seguridad pública a través de la policía municipal con supervisión de la comunidad y con mayor énfasis (que además es un punto central en este trabajo), el reconocimiento a la expresión de las organizaciones propias tanto en lo urbano como en lo rural. Además del respeto a la vigencia de la normatividad maya en participación legítima dentro del proceso de descentralización.

Todo esto tiende a que desde la visión de lo maya por los mayas, se logre entre otros aspectos, el fortalecimiento de la gobernabilidad local, como parte del basamento sobre el cual las comunidades indígenas han logrado hacer efectivo el uso y aprovechamiento de sus recursos. Esto es más evidente en el plano de lo rural, en contraposición de lo urbano que está referido a las cabeceras de los municipios. En ésta la diversidad de formas en que se presentan las estructuras de poder hace que lo importante en principio sea como el peso de estas instituciones en la comunidad,

inciden en la conservación de los recursos principalmente forestales que es lo que resalta en la actualidad.

De tal forma, podemos encontrar que a través del proceso histórico guatemalteco, muchas de estas estructuras en poblaciones indígenas estuvieron conformadas por jerarquías político-religiosas relacionadas a sistemas de cargos y que llamó la atención de muchos antropólogos norteamericanos a principios de este siglo (Ver Wagley. 1957).

Este sistema se caracterizaba por una correspondencia entre cargos de cofradías y puestos de alcaldía auxiliar, que en muchos casos como en El Quiché, Sololá, Totonicapán y Huehuetenango, estas instituciones tenían en propiedad o en responsabilidad tierras que estaban tituladas como comunales, y eran quienes tenían la potestad de administrar los recursos.

Estas estructuras con el tiempo fueron cambiando, entre las causas que pueden asociarse a tal situación están las de la conversión religiosa, pero principalmente el impacto de la violencia política en casi todos los niveles de las estructuras de organización comunal en los lugares donde hubo conflicto.

Actualmente la configuración de los actores políticos locales, puede variar de una comunidad a otra aun dentro del mismo departamento, sin embargo todavía existen sistemas tradicionales con estructuras fuertes tal el caso de Totonicapán y algunos lugares de Sololá.

En el caso de Totonicapán que destaca por tener en su extensión territorial el 61% de cobertura boscosa y sus condiciones críticas, destaca por tener dentro del altiplano uno de los mejores bosques conservados, que ha servido de base para plantear la autogestión comunitaria de los recursos naturales. (Ver Elías 1997). Los elementos que favorecen tal situación pueden asociarse a la existencia de otras estrategias locales de sobrevivencia más allá de la práctica de la agricultura, tal como lo constituyen la inserción en el comercio regional y las migraciones. Pero lo que más destaca son las dimensiones de la incidencia del poder local en la vida co-

tidiana de las comunidades de Totonicapán, donde las variables más importantes que conforman la estructura que dinamizan esta instancia están relacionadas con la existencia de grandes extensiones de tierras comunales, el parentesco como instancia social predominante y la coexistencia de la costumbre en la gestión y resolución de conflictos municipales, tanto para las alcaldías electas vía elecciones, como para las alcaldías auxiliares.

En el marco general del actual estado de cosas la discusión se centra en la necesidad de la participación de los distintos actores en el contexto de los procesos nacionales y locales, no sólo de los que se desenvuelven en la esfera de los espacios públicos sino también en la esfera de lo privado.

Dentro de este proceso resalta el papel del Estado en la sociedad y su incidencia en la protección o recuperación de los recursos naturales, ante la necesidad de descentralizar las actividades y los recursos a fin de simplificar la burocracia y acelerar los procesos administrativos con el objeto de dinamizar el sector en favor de las instituciones autónomas; tal como lo mencionamos la importancia del fortalecimiento de las autoridades locales y sus especificidades, así como grupos organizados de la sociedad civil en función de ampliar los espacios de participación ciudadana.

Otro aspecto de relevancia de este proceso, que se relaciona tanto con la descentralización y con la gestión de las políticas públicas, es la definición de las reglas del juego y dentro de ésta, la demanda al Estado por parte de las comunidades mayas para el reconocimiento de la tenencia de tierras comunales, y el reconocimiento de las autoridades tradicionales como sujetos de personería jurídica; en este plano hay algunos avances.

## **10 EL ALTIPLANO COMO REGIÓN ESTRATÉGICA: ELEMENTOS PARA EL DIÁLOGO**

Es claro que durante los últimos veinte años se han agravado las precarias condiciones de vida de la población guatemalteca, como consecuencia del agotamiento del patrón de desarrollo establecido. El altiplano es una de las regiones sobre la cual ha

impactado con mayor fuerza la crisis, lo cual se refleja en el incremento de la pobreza y en la mayor presión que se ejerce sobre los recursos naturales; situación que tienen implicaciones en el ámbito regional, nacional e internacional.

El diálogo que deba establecerse para encontrar consenso sobre el desarrollo del país entre los diferentes actores sociales, debe enfatizar en el altiplano como región estratégica en la planificación nacional, por su importancia social, económica y ecológica; considerando que las reacciones, demandas, reivindicaciones y propuestas de los diferentes actores, necesariamente deben tener puntos de consenso.

Algunas de las cuestiones que deberán situarse en la mesa de discusión entre los actores sociales del altiplano giran en torno a nuevas tendencias para el desarrollo regional; mejoramiento de la capacidad productiva de los pobladores rurales; reorientación de la cooperación externa; ámbitos prioritarios para el desarrollo sostenible; importancia estratégica que tienen los ecosistemas vitales para el desarrollo regional y nacional; apoyo a las comunidades para que sigan conservando sus recursos boscosos en las zonas estratégicas de recarga hídrica; reconceptualización de los costos de los servicios ambientales, el agua por ejemplo; potenciar los espacios de participación ciudadana en la gestión de los recursos; dinamismo en los procesos de descentralización del Estado y su compatibilización con las especificidades de los pueblos mayas como alternativa para el desarrollo sostenible del altiplano.

## CUADRO DE ACTORES, REPRESENTACIONES E INTERESES

ACTORES E INSTITUCIONES	REPRESENTACIONES	ÁMBITOS DE ACCIÓN	ACTIVIDADES PRIORITARIAS
El Estado	Entidades de los organismos ejecutivo, judicial y legislativo	Unidad de la nación, gobernabilidad, seguridad	Descentralización de actividades y recursos desde el Estado
	Alcaldías	Representantes del Estado en el municipio Responsables del desarrollo local	Definición de papeles entre las instituciones públicas y privadas en la gestión de las políticas
Organizaciones de base	Sector sindical Movimiento de mujeres Sector cooperativo Asociaciones y comités locales Movimiento maya	Justicia social Derechos humanos Infraestructura Reivindicaciones políticas y culturales	Apoyo a la gestión pública  Ampliación de los espacios de participación ciudadana
Sector privado	Cámaras agrícola, comercial, industrial y financiera	Desarrollo empresarial Generación de empleo	Incentivos a la protección y recuperación de los recursos naturales  Potenciación de la capacidad técnica y financiera
Organizaciones no gubernamentales	Asociaciones y proyectos de desarrollo no gubernamental	Apoyo a los procesos locales y regionales de desarrollo	Infraestructura, educación, salud, derechos humanos, producción agrícola, medio ambiente
Cooperación internacional	Agencias de cooperación externa	Acompañamiento a los procesos nacionales y regionales	Apoyo financiero, Infraestructura, educación, salud, derechos humanos, producción agrícola, medio ambiente

**BIBLIOGRAFÍA**

- AISES/PAFG/CCAB-AP. 1996. Estudio sobre políticas forestales en Guatemala. Inédito (Borrador para discusión). 88 p.
- APROFAM (1994), *Guatemala: Datos Básicos*, Guatemala: Asociación Pro-Bienestar de la Familia de Guatemala.
- AVANCSO (1990), *Política institucional hacia el desplazado interno en Guatemala*, Guatemala: Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala, Cuadernos de Investigación No. 6.
- BANCO MUNDIAL. 1995. Guatemala: Tenencia agraria y manejo de los recursos naturales. Informe No. 14553 GU. Washington D.C. 74 p.
- BRETON ALAIN. 1993. Representaciones del espacio político en las Tierras Altas de Guatemala.
- CABRERA, C. 1995. Estudio sobre tenencia y uso de los recursos naturales en la Franja Transversal y departamento de El Petén. Componente Ejidos Municipales y Areas Protegidas. Informe de Consultoría, Banco Mundial.
- CABRERA, C. y MORALES, J. 1996. Diagnóstico Forestal de Guatemala. (Borrador para discusión). UICN/ORMA.
- CABRERA GAILLARD, Claudio/ MALDONADO VELASQUEZ, Oscar (1992), *Política, Economía y Ambiente*, Guatemala: FLACSO-UICN (Debate No. 16).
- CARMACK R. 1979. Historia Social de los Quichés. Editorial José de Pineda Ibarra. Guatemala. 455p.

- CASTAÑEDA. C. 1995. Minifundios y manejo de recursos naturales, en el Altiplano Occidental de Guatemala. Informe de Consultoría. Banco Mundial.
- CASTILLO, Manuel Angel (1993), *Migraciones de indígenas guatemaltecos a la frontera sur de México*, Guatemala: Centro de Estudios Urbanos y Regionales, CEUR, Universidad de San Carlos (Boletín N° 18).
- COINDE (1996), *Estudios base para una estrategia alternativa de desarrollo nacional*, Guatemala: Consejo de Instituciones de Desarrollo, Unidad de Investigación y Análisis.
- CHAPIN, MC. 1995. La lucha por la tierra en la última frontera centroamericana. Revista Mesoamérica. CIRMA, No. 29.
- DE CAMINO, RONNIE 1993. El bosque tropical húmedo: una alternativa de desarrollo para América Central. In. Memorias del I Congreso Forestal Centroamericano y III Congreso Forestal de Guatemala. p. 27-44. Guatemala.
- DE VOS JAN. 1994. Oro Verde. La conquista de la Selva Lacandona por los madereros tabasqueños, 1982-1949. Fondo de Cultura Económica, México, 330 p.
- DEL CID FERNANDEZ, 1966. Grandes y Miserias de la Vida Diplomática. Guatemala, editorial del Ejército; 745 p.
- DGE (1984), *Censos Nacionales IV Habitación - IX Población, 1981, Características Generales*, Guatemala: Dirección General de Estadística, Ministerio de Economía.
- ELÍAS S. 1997. Autogestión Comunitaria de Recursos Naturales. Estudio de caso en Totonicapán. FLACSO, Debate 37. Guatemala. 109 p.
- FALLA, R. 1976. Conflictos limítrofes del partido de Totonicapán en el siglo XVII. En Revista de la Academia de Geografía e Historia de Guatemala.

- FLORES ALVARADO, Humberto (1995), *Migración de Jornaleros: Diagnóstico sobre las migraciones laborales-temporales internas en Guatemala*, Guatemala: Fundación Friedrich Ebert, Fondo de Cultura Editorial (Materiales de Estudio y Trabajo, 5).
- FONDO INTERAMERICANO DE DESARROLLO AGRÍCOLA FIDA. 1984. Estrategia para el desarrollo de la producción campesina en el Altiplano Occidental. Informe especial de programación. 218 p.
- GALVEZ, J. 1993. Caracterización, diagnóstico y propuesta de manejo de los recursos naturales renovables en la zona del Ejido Municipal de Flores, El Petén. Tesis Ing. Agr. Facultad de Agronomía, Universidad de San Carlos. Guatemala, 255 p.
- GALVEZ, V., DARY, C. ESQUIT, E., RODAS I, 1997. ¿Que sociedad queremos?. Una mirada desde el movimiento y las organizaciones mayas. FLACSO Guatemala. 164 p.
- GARRET, WILBUR (ed). 1989. La Ruta Maya. In National Geographic Magazine. Reimpresión, octubre, 1989.
- GUATEMALA. 1989. Decreto 4-89, Ley de Áreas Protegidas y su reglamento. 68 p.
- GUTIERREZ, Edgar (1994), "Posibilidades de la democracia local: El caso de las comunidades indígenas", en: *Centro América entre Democracia y Desorganización: Análisis de los actores y de los sistemas de acción en los años 1990*, Gilles Bataillon et. al., Guatemala: FLACSO.
- HOUGH, R, et. al. 1982. Tierra y Trabajo en Guatemala: Una Evaluación. AID/Development Associates. 214 p.
- INE (1989), *Guatemala: Población Urbana y Rural Estimada por Departamentos y Municipios, 1985-90*, Guatemala: Instituto Nacional de Estadística.

- INE (1996), *República de Guatemala: Características generales de población y habitación (Cifras definitivas del X Censo de Población y V de Habitación)*, Guatemala: Instituto Nacional de Estadística.
- JOHNSON, N. y CARBALE, B. 1995. Sobreviviendo la tala: Manejo del Bosque Natural en los Trópicos Húmedos. WRI/CCAB-AP/CCAD. 72 P.
- KATZ, E. 1995. Guatemala. Tenencia Agraria y Manejo de los Recursos Naturales. Informe No. 14553 GU. Banco Mundial. División de Recursos Naturales, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- LOVELL, G. 1990. Conquista y Cambio Cultural. La sierra de los Cuchumatanes de Guatemala 1500 - 1821. Centro de Investigaciones de Mesoamérica, serie monográfica. No 6. Guatemala. 270 p.
- MARTÍNEZ PELAEZ, SEVERO. 1990. Motines de Indios. Guatemala.
- MITTAK. W.L. 1977. Guatemala: Estudios para reforestación nacional. PNUD/FAO. Guatemala. 81 p. Documento de Trabajo.
- MORLEY, SILVANUS. 1947. La civilización Maya. Décima reimpresión 1994. Fondo de Cultura Económica. México D.F. 527 p.
- MOVIMIENTO TZUK KIM POP. La cuenca alta del Río Samalá. Microregión I. Monografía 1997.
- MUNI (1995a), *Metrópolis 2010, Plan de Desarrollo Metropolitano: Guatemala y el contexto internacional, Primer Estudio Base*, Guatemala: Municipalidad de Guatemala.
- MUNI (1995b), *Metrópolis 2010, Plan de Desarrollo Metropolitano: La Planificación Integral de la Ciudad*, Guatemala: Municipalidad de Guatemala.

- ORDOÑEZ YAQUIAN, Tito (1996), *Escenarios, esquemas de desarrollo y políticas macroeconómicas*, 2da. ed., Guatemala: FLACSO.
- PALENCIA PRADO, Tania (1996), *Construyendo la paz: Nuevas relaciones ciudadanas en Guatemala*, London: Catholic Institute for International Relations.
- PAZOS, RUBEN (Coord), et. al. *El Último Despale...La Frontera Agrícola Centroamericana*. FUNDESCA (Ed). San José C. R. 1994. 132 p.
- PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano 1997.
- QUEZADA MATEO, Carlos A. (1992), "Marco conceptual para la definición del desarrollo sostenible", en: *Desarrollo sostenible y políticas económicas en América Latina*, Comp. Olman Segura, San José, Costa Rica: DEI (Colección ecología-teología), Pp. 61-70.
- RAMIREZ, HECTOR. Petén fascinante. Revista Crónica, suplemento especial. 25/10/1966. 42 p.
- SANDOVAL, L. (1992). "El problema agrario guatemalteco: evolución y opciones". En *500 años de lucha por tierra*. Julio Castellanos Cambranes. FLACSO, Guatemala. Pp. 212-261.
- SCHWARTZ, NORMAN. 1995. Reprivatización y privación: sistemas tradicional y contemporáneo de tenencia de la tierra en El Petén, Guatemala. In. Revista Mesoamérica No. 29. CIRMA, Guatemala. P.215-232.
- SEGEPLAN (1986), *Migración interna y distribución geográfica de la población*, Guatemala: Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica, Dirección de Planificación Global (Serie Resultados No. 13).
- SEGEPLAN/GTZ (1995), *Lineamientos para una Estrategia de Ordenamiento Territorial (Documento Preliminar de Discusión)*, Guatemala: Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica, Dirección de Planificación Regional; Misión Técnica Alemana, Proyecto Desarrollo Regional.

- SIMMONS, C; TARANO, J.M. y PINTO, J.H. 1959. Clasificación de Reconocimiento de los Suelos de la República de Guatemala. Edición en Español por Pedro Tirado-Sulsona. Editorial José de Pineda Ibarra. Guatemala, 1000 p.
- UNICEF/SEGEPLAN. 1994. Realidad socioeconómica de Guatemala, con énfasis en la situación del niño y la mujer. Guatemala. 208 p.
- VALENZUELA, I. 1996. Agricultura y Bosque en Guatemala. Estudio de Caso en Petén y Sierra de las Minas. UNRISD/WWF. Editado por la Universidad Rafael Landívar. Guatemala. 244p.
- VASQUEZ-SANCHES, M.A. Y M.A. RAMOS (eds.), 1992. Reserva de la Biósfera Montes Azules, Selva Lacandona: Investigación para su conservación. Centro de Estudios para la Conservación de los Recursos Naturales. A.C. San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México. Publ. Esp. Ecósfera 1. 436 p.
- VILLAGUTIERRE SOTO-MAYOR, JUAN DE, 1933. Historia de la Conquista de la Provincia de El Itzá. Biblioteca "Goathemala", de la Sociedad de Geografía e Historia, Volumen IX. Segunda Edición. Guatemala. 516 p.
- VON HAEGEN, MIGUEL. La Organización Comunitaria en Guatemala. ASIES, 1992.
- WAGLEY, CHARLES. 1957. Santiago Chimaltenango: Estudio Antropológico Social de una comunidad Indígena de Huehuetenango. Seminario de Integración Social de Guatemala 240p.
- WARNER, KATHERINE, 1994. La Agricultura Migratoria, conocimientos técnicos locales y manejo de los recursos naturales en el trópico húmedo. Nota 8 Desarrollo Forestal Comunitario, FTTP/FAO. Roma, 80 p.
- WEBSTER, MCBRYDE, F. 1969. Geografía Cultural e Histórica del Suroreste de Guatemala. Tomo I. Editorial José de Pineda Ibarra. 248 p.

WILCHES-CHAUX, Gustavo (1992), *Disasters and the Environment*, Intertect Training Service, UNDP/UNDRO.

WILCHES-CHAUX, Gustavo (1993, *¿Y qué es eso, Desarrollo Sostenible?*, Santafé de Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, División Especial Política Ambiental y Corporaciones Autónomas Regionales.

WILK, RICHARD & MCCHAPIN, 1990. *Ethnic Minorities in Belize: Mopan, Kekchí and Garifuna*. SPEAR, Report 1. 43 p.

**ANEXOS**

A

**CUADRO 1**  
**GUATEMALA: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR RAMAS DE ACTIVIDAD**

**PERIODO 1965-1994**  
**MILLONES DE QUETZALES DE 1958**

RAMA DE ACTIVIDAD	1965	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985
PRODUCTO INTERNO BRUTO	1355,156	1792,753	2352,75	3106,877	3127,56	3016,573	2939,604	2953,546	2925,096
Agricultura Silvicultura, Pesca	389,361	489,677	659,874	772,01	781,385	757,95	744,895	756,526	750,385
Minas y Canteras	1,634	1,676	2,136	14,824	9,446	10,703	9,371	7,597	6,481
Industria	190,838	282,949	356,326	517,317	501,213	475,09	466,054	468,365	467,361
Construcción	24,499	28,37	43,898	97,904	116,502	103,024	75,792	54,279	49,082
Electricidad y Agua	14,05	21,544	32,83	53,221	53,04	51,863	51,541	54,039	56,29
Transporte y Almacenamiento	73,565	98,182	150,783	215,784	211,24	201,156	199,714	206,323	208,619
Comercio	376,575	518,004	648,695	839,072	844,106	797,2	764,392	773,095	744,572
Banca, Seguros	32,676	42,294	61,291	106,661	108,791	109,687	107,34	105,72	108,585
Propiedad de Vivienda	107,603	124,802	138,708	138,144	141,726	145,394	149,176	151,93	154,969
Administración pública y Defensa	65,142	86,93	118,189	163,006	170,081	176,741	185,086	188,828	191,061
Servicios privados	113,698	98,325	140,02	188,934	190,03	187,765	186,283	186,844	187,691

FUENTE: Elaborado con base en Memorias de Labores del Banco de Guatemala

B

**CUADRO 1**  
**GUATEMALA: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR RAMAS DE ACTIVIDAD**

**PERIODO 1965-1994**  
**MILLONES DE QUETZALES DE 1958**

RAMA DE ACTIVIDAD	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
<b>PRODUCTO INTERNO BRUTO</b>	<b>2940,2</b>	<b>3032,1</b>	<b>3158,3187</b>	<b>3288,0937</b>	<b>3389,6</b>	<b>3513,6</b>	<b>3683,6</b>	<b>3828,3</b>	<b>3981</b>
Agricultura Silvicultura, Pesca	752,9	780,1	816,1192	847,0145	877,2	904,4	931,4	951,9	975,2
Minas y Canteras	8,4	8,4	8,7949	9,0945	8,5	9,2	12,0	13,3	13,8
Industria	467,8	475,6	487,916	497,9458	510,2	522,3	539,4	555	571,4
Construcción	51,2	56,6	66,2785	75,9394	67,4	68,4	85,8	83,2	79,1
Electricidad y Agua	63,2	68,1	73,7722	79,9397	84,6	88	99,9	109,6	115,8
Transporte y Almacenamiento	210,6	220	229,3699	247,7141	269,9	285,9	307,3	322,2	339,2
Comercio	730,8	749,3	776,1356	807,2383	816,1	850,2	888,4	924,5	973,2
Banca, Seguros	111	115	121,5973	127,0657	139,0	149,0	158,5	170,6	184,2
Propiedad de Vivienda	158,2	161,1	164,1684	167,7185	171,5	175,5	179,8	184,8	189,0
Administración pública y Defensa	19,1	199,4	217,9377	225,6181	237,5	248,4	262,3	287,5	305,6
Servicios privados	186,1	189,1	196,229	202,8051	207,5	212,5	218,8	225,7	234,5

FUENTE: Elaborado con base en Memorias de Labores del Banco de Guatemala

A

CUADRO 2: GUATEMALA: PRODUCCION AGRICOLA (MILLONES DE Q DE 1958)

CONCEPTO / AÑO	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Producción Agrícola Bruta	491,8	504,4	516,8	523,7	506,0	493,8	507,0	512,2
EXPORTACION	257,8	274,8	284,7	271,8	239,0	235,8	242,4	248,7
Café en oro	129,2	138,0	143,1	146,0	143,4	144,0	151,5	154,0
Algodón oro	80,5	85,7	78,2	63,4	38,1	33,0	33,6	34,5
Banano	30,4	28,8	37,5	38,1	39,1	28,9	28,8	34,5
Semilla de algodón	9,1	9,5	8,7	7,1	4,2	3,5	3,5	3,6
Cardamomo	7,0	11,5	16,7	16,9	13,6	26,2	24,7	22,2
CONSUMO INTERNO	153,6	155,2	154,9	163,8	171,0	169,4	174,1	176,4
Maíz 42,6	44,2	44,5	46,4	50,6	47,5	54,1	52,2	54,3
Frijol 27,9	26,5	11,7	16,2	19,2	17,9	20,3	22,4	23,5
Papas 5,6	4,8	4,3	3,9	4,4	3,8	4,6	4,5	4,0
Frutas 27,3	28,2	34,0	34,9	35,7	36,5	37,3	38,1	38,9
Hortalizas	25,1	25,9	31,2	32,1	32,9	33,8	34,7	35,7
CONSUMO INDUSTRIAL	80,4	74,4	77,2	88,1	96,0	88,6	90,5	87,1
Caña azúcar natural	32,3	28,7	31,3	37,1	42,3	37,2	37,3	37,5
Caña azúcar miel virgen	7,0	6,2	6,8	8,0	9,2	8,1	8,1	8,1
Caña azúcar panela	16,1	14,3	15,6	18,5	21,1	18,6	18,6	18,7
Trigo granza	7,3	6,9	5,5	6,2	5,2	6,5	6,6	5,5
Arroz granza	3,2	4,0	4,6	3,6	5,4	5,0	4,9	4,2
Tabaco en rama	4,8	5,2	5,3	4,9	4,5	4,1	4,7	4,2
Hule	4,3	4,9	4,9	5,7	5,9	5,9	5,9	5,4
Té de limón	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Fibra de kenaf	0,6	0,6	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3	0,5
Citronela	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Ajonjolí	2,1	2,0	1,6	3,1	1,5	1,4	2,4	2,2

FUENTE: Elaborado con base en Memorias de Labores del Banco de Guatemala

B

CUADRO 2: GUATEMALA: PRODUCCION AGRICOLA (MILLONES DE Q DE 1958)

CONCEPTO / AÑO	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Producción Agrícola Bruta	515,0	538,9	560,8	571,2	596,2	618,2	639,0	642,7	645,2
EXPORTACION	239,7	253,6	252,3	264,1	267,6	276,2	285,9	284,6	291,6
Café en oro	155,6	160,7	153,9	162,3	167,5	177,1	176,1	181,4	183,4
Algodón oro	19,0	22,3	23,7	22,5	21,3	20,8	22,5	11,3	7,6
Banano	35,8	36,0	34,4	38,7	38,3	36,2	42,9	46,3	48,3
Semilla de algodón	1,9	2,2	2,3	2,1	2,2	2,1	2,4	1,2	0,8
Cardamomo	27,4	32,3	37,8	38,5	38,4	39,9	42,3	43,9	50,8
CONSUMO INTERNO	184,9	185,6	192,6	193,4	200,0	200,5	206,8	207,8	201,7
Maíz	54,3	56,7	61,1	59,3	60,2	59,2	62,6	62,3	55,8
frijol	23,5	18,7	17,7	17,7	21,5	22,2	22,4	20,0	17,7
Papas	4,0	4,4	4,7	4,8	5,2	4,9	5,2	1,2	5,6
Frutas	38,9	39,8	40,6	41,5	42,4	42,5	43,3	43,4	44,1
Hortalizas	36,6	37,6	38,6	39,7	40,8	41,3	42,4	46,0	46,4
CONSUMO INDUSTRIAL	90,4	99,7	116,0	113,7	128,6	141,5	146,3	150,3	151,9
cana azúcar natural	38,4	43,0	48,0	47,2	59,5	67,0	70,1	70,9	73,1
cana azúcar miel virgen	8,3	9,3	10,4	10,2	12,9	14,5	15,2	15,4	15,8
cana azúcar panela	19,2	21,5	24,0	23,6	29,7	33,4	35,0	35,4	36,5
trigo granza	6,5	5,6	5,8	6,2	2,8	2,3	3,0	2,9	3,0
arroz granza	4,0	4,8	7,5	4,9	4,9	5,1	4,4	5,3	4,2
Tabaco en rama	4,4	4,6	8,6	8,8	5,9	6,3	6,0	7,4	3,7
Hule	5,6	5,8	7,0	7,2	8,6	8,7	9,1	9,3	11,6
te de limón	0,2	0,2	0,3	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
fibra de kenaf	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,3	0,0	0,0	0,0
Citronela	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ajonjolí	2,7	2,7	3,1	3,8	3,4	3,6	3,2	3,5	3,6

FUENTE: Elaborado con base en Memorias de Labores del Banco de Guatemala

A

### CUADRO 3 GUATEMALA: VALOR AGREGADO INDUSTRIAL POR RAMA DE ACTIVIDAD

PERIODO 1965-1994  
MILLONES DE QUETZALES DE 1958

RAMA INDUSTRIAL	1965	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985
VALOR AGREGADO INDUSTRIAL	190,8	282,9	356,3	519,3	501,2	475,1	466,1	468,4	464,8
Alimentos	51,4	76,5	101,1	142,7	133,9	122,1	120,2	122,7	125,0
Bebidas	26,4	30,6	39,9	66,5	64,3	60,5	57,5	58,3	59,3
Tabaco	13,7	17,6	19,6	29,4	26,0	26,3	25,5	24,0	23,1
Textiles	24,5	33,8	33,0	49,0	44,8	40,6	41,3	42,0	41,3
Confecciones y Calzado	24,6	32,6	39,1	49,4	48,9	46,7	45,1	46,0	45,2
Madera y Corcho	4,0	5,5	6,8	9,8	9,5	8,3	7,9	8,0	8,1
Muebles y Accesorios	5,6	6,6	7,7	9,3	9,6	9,3	8,9	9,0	8,8
Papel y Productos de Papel	2,6	4,9	7,9	9,0	8,5	7,8	8,1	8,0	7,7
Imprentas y Editoriales	3,6	4,9	6,0	7,7	8,0	7,7	7,6	7,5	7,3
Cuero, Prod. de cuero y piel	1,6	3,0	3,2	3,9	3,7	3,5	3,4	3,3	3,2
Productos de Caucho	2,1	3,9	4,6	6,6	7,3	7,4	7,1	6,8	6,5
Sustancias y Productos Químicos	6,9	10,3	10,1	14,4	15,0	13,6	13,5	13,8	13,0
Productos Minerales	10,2	10,2	13,9	22,0	21,3	20,5	19,7	18,9	17,7
Productos Metálicos	6,3	22,0	23,7	31,6	30,8	32,2	30,8	29,6	28,9
Maquinaria	1,0	3,6	3,9	4,9	4,8	4,5	4,4	4,3	4,1
Maquinaria y aparatos Eléctricos	1,1	3,9	5,2	6,7	6,0	5,3	5,1	5,0	4,8
Material de Transporte	2,4	3,0	4,4	5,7	5,2	4,7	4,4	4,4	4,3
Manufacturas Diversas	2,9	10,0	26,3	50,8	53,4	54,0	55,5	56,9	56,3

FUENTE: Elaborado con base en Memorias de Labores del Banco de Guatemala

**B**

### CUADRO 3 GUATEMALA: VALOR AGREGADO INDUSTRIAL POR RAMA DE ACTIVIDAD

PERIODO 1965-1994  
MILLONES DE QUETZALES DE 1958

RAMA INDUSTRIAL	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
VALOR AGREGADO INDUSTRIAL	467,9	477,4	487,9	499,1	510,2	522,3	539,4	555,0	571,4
Alimentos	126,7	129,6	133,8	138,2	142,3	146,0	151,1	155,7	160,9
Bebidas	62,2	64,5	65,9	67,1	68,2	70,2	72,7	75,2	77,3
Tabaco	21,9	23,8	23,8	23,9	24,3	24,4	25,0	25,4	25,6
Textiles	41,4	42,0	42,8	43,7	44,7	45,7	47,2	48,7	50,3
Confecciones y Calzado	45,5	45,8	47,0	48,2	49,4	50,5	51,9	53,2	54,6
Madera y Corcho	8,1	8,2	8,3	8,4	8,6	8,7	9,0	9,3	9,5
Muebles y Accesorios	8,7	8,8	8,9	9,0	9,2	9,5	9,8	10,1	10,4
Papel y Productos de Papel	7,8	7,8	7,8	7,9	8,1	8,2	8,4	8,6	8,8
Imprentas y Editoriales	7,4	7,4	7,5	7,6	7,7	7,9	8,1	8,3	8,5
Cuero, Prod. de cuero y piel	3,2	3,2	3,2	3,3	3,4	3,4	3,6	3,6	3,7
Productos de Caucho	6,4	6,5	6,5	6,5	6,6	6,8	7,8	7,2	7,4
Sustancias y Productos Químicos	12,8	12,9	13,1	13,4	13,7	14,0	14,4	14,9	15,4
Productos Minerales	17,9	18,2	18,6	19,0	19,2	19,6	20,2	20,9	21,5
Productos Metálicos	28,8	29,2	29,6	30,1	30,7	31,5	32,5	33,5	34,5
Maquinaria	4,0	4,0	4,1	4,1	4,2	4,3	4,4	4,5	4,7
Maquinaria y aparatos Eléctricos	4,7	4,7	4,8	4,9	4,9	5,0	5,1	5,2	5,4
Material de Transporte	4,3	4,3	4,3	4,4	4,5	4,6	4,7	4,9	5,0
Manufacturas Diversas	56,1	56,6	58,1	59,4	60,6	62,1	64,1	65,9	67,9

FUENTE: Elaborado con base en Memorias de Labores del Banco de Guatemala

**CUADRO 4**  
**GUATEMALA: INDICE DE PRECIOS DE**  
**ALIMENTOS Y PRECIOS DE GRANOS BASICOS**

AÑOS 1992-1993 POR MES

MES	ALIMENTOS 1/	MAIZ BLANCO	SORGO	FRIJOL
enero	517,4	33,3	35,3	90,3
febrero	520,3	35,6	35	93,5
marzo	529	38,3	35,1	103,2
abril	535,5	41,5	36,9	98,1
mayo	541,2	41	36	106
junio	547,3	46	36,9	132,4
julio	563	51,2	37,8	137,7
agosto	560,7	48,9	44	128,5
septiembre	557,9	39,4	44,8	117,7
octubre	556,9	37,7	43,2	129,7
noviembre	575,9	40,8	46,5	156,6
diciembre	587,9	40,3	43,5	154,2
enero	590,1	42,2	40,4	156
febrero	584,7	45,2	39,7	156,6
marzo	589	52,6	41,8	141,4
abril	592,8	52,6	44,2	135,3
mayo	597,4	50,2	45,9	160,2
junio	623,6	55	47,5	193,5
julio	652,5	59,3	48	227,6
agosto	653,1	57,4	51	229,7
septiembre	642,1	52,5	53	209,9
octubre	647,1	53,7	54,8	217,1
noviembre	658,6	55,9	49	210,6
diciembre	671,7			

FUENTE: ELABORADO CON CIFRAS DEL BANCO DE GUATEMALA

1/ Corresponde a un grupo del IPC del INE

**CUADRO 5**  
**GUATEMALA: RESUMEN DE BALANZAS DE PAGOS, SALDOS 1980-1995**  
**MILLONES DE U.S. DOLARES**

	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
I. OPERACIONES CORRIENTES	-176,4	-266,5	-18,4	-460,1	-418,0	-370,3	-243,1	-214,1	-712,6	-749,9	-700,3	-651,6
A. MERCADERIAS	47,2	-17,0	167,3	-355,2	-339,8	-358,3	-216,5	-443,0	-1044,3	-1236,1	-1231,2	-1141,6
Exportaciones	1519,8	1059,7	1043,8	977,9	1073,4	1126,1	1211,5	1230,0	1283,6	1363,2	1550,2	2169,5
Importaciones	-1472,6	-1076,7	-876,5	-1333,1	-1413,2	-1484,4	-1428,0	-1673,0	-2327,9	-2599,3	-2781,4	-3311,1
B. SERVICIOS	-333,4	-269,2	-260,8	-298,2	-302,3	-261,8	-257,8	-30,8	-58,9	171,0	144,9	81,3
C. TRANSFERENCIAS	109,8	19,7	75,1	193,3	224,1	249,8	231,2	259,7	390,6	315,2	386,0	408,7
II. OPERACIONES DE CAPITAL	-65,0	315,2	82,9	405,1	353,6	451,7	256,3	754,6	545,8	907,3	697,6	455,1
A. CAPITAL PRIVADO	-230,1	242,9	118,9	412,5	460,2	243,7	184,9	892,2	616,8	885,3	613,9	581,1
B. CAPITAL OFICIAL Y BANCARIO	165,1	72,3	-36,0	-7,4	-106,6	208,0	71,4	-137,6	-71,0	22,0	83,7	-126,0
III. SALDO NO DETERMINADO	8,2	-20,0	15,6	18,5	18,9	22,2	82,6	-18,4	-114,1	-48,2	-62,5	-56,5
IV. TOTAL OPER. INTERNACIONALES	-249,6	68,7	48,9	-73,5	-83,3	59,2	-69,4	558,9	-52,7	205,6	59,8	-140,0
V. VARIACION RESERV. INTERNAC.	249,6	-68,7	-48,9	73,5	83,3	-59,2	69,4	-558,9	52,7	-205,6	-59,8	140,0

FUENTE: Elaborado con base en Memorias de Labores del Banco de Guatemala

## CUADRO 6

### GUATEMALA: POBLACIÓN TOTAL 1973-1994 Y VARIACIÓN DE DISTRIBUCIÓN POR DEPARTAMENTOS

Departamento	Población total y Distribución				Variación en la Distribución
	Censo 1973	%	Censo 1994	%	
TOTAL REPUBLICA	5,160,221	100.0	8,331,874	100.0	
GUATEMALA	1,108,186	21.5	1,813,825	21.8	+ 0.3 %
EL PROGRESO	73,122	1.4	108,400	1.3	- 0.1 %
SACATEPEQUEZ	99,988	1.9	180,647	2.1	+ 0.2 %
CHIMALTENANGO	194,735	3.8	314,813	3.7	- 0.1 %
ESCUINTLA	277,031	5.4	386,534	4.6	- 0.8 %
SANTA ROSA	177,159	3.4	246,698	3.0	- 0.4 %
SOLOLA	127,268	2.5	222,094	2.7	+ 0.2 %
TOTONICAPAN	166,809	3.2	272,094	3.3	+ 0.1 %
QUETZALTENANGO	312,787	6.1	503,857	6.0	- 0.1 %
SUCHITEPEQUEZ	202,253	3.9	307,187	3.7	- 0.2 %
RETALHULEU	127,235	2.5	188,764	2.3	- 0.2 %
SAN MARCOS	389,760	7.6	645,418	7.7	+ 0.1 %
HUEHUETENANGO	368,567	7.1	634,374	7.6	+ 0.5 %
QUICHE	298,686	5.8	437,669	5.3	- 0.5 %
BAJA VERAPAZ	106,957	2.1	155,480	1.9	- 0.2 %
ALTA VERAPAZ	280,524	5.4	543,777	6.5	+ 1.1 %
PETEN	64,114	1.2	224,884	2.7	+ 1.5 %
IZABAL	169,819	3.3	253,153	3.0	- 0.3 %
ZACAPA	105,739	2.0	157,008	1.9	- 0.1 %
CHIQUIMULA	158,177	3.1	230,767	2.8	- 0.3 %
JALAPA	118,074	2.3	196,940	2.4	+ 0.1 %
JUTIAPA	233,232	4.5	307,491	3.7	- 0.8 %

Elaboración: Gisela Gellert, en base de Censos Nacionales 1973 Y 1994.

## CUADRO 7

### GUATEMALA: DENSIDAD Y CRECIMIENTO DE POBLACIÓN POR DEPARTAMENTOS

Departamento	Area en km <sup>2</sup>	Habitantes por km <sup>2</sup> según Censos Nacionales		Tasa total de Crecimiento Período 1973-94
		1973	1994	
REPUBLICA	108,889	47	77	61.5 %
GUATEMALA	2,126	521	853	63.7 %
EL PROGRESO	1,922	38	56	48.2 %
SACATEPEQUEZ	465	215	389	80.7 %
CHIMALTENANGO	1,979	98	159	61.7 %
ESCUINTLA	4,384	63	88	39.5 %
SANTA ROSA	2,955	60	84	39.3 %
SOLOLA	1,061	120	209	74.5 %
TOTONICAPAN	1,061	157	257	63.1 %
QUETZALTENANGO	1,951	160	258	61.1 %
SUCHITEPEQUEZ	2,510	81	122	51.9 %
RETALHULEU	1,856	69	102	48.4 %
SAN MARCOS	3,791	103	170	74.6 %
HUEHUETENANGO	7,400	50	86	72.1 %
QUICHE	8,378	36	52	46.5 %
BAJA VERAPAZ	3,124	34	50	45.4 %
ALTA VERAPAZ	8,686	32	63	93.8 %
PETEN	35,854	2	6	250.8 %
IZABAL	9,038	19	28	49.1 %
ZACAPA	2,690	39	58	48.4 %
CHIQUIMULA	2,376	66	97	45.9 %
JALAPA	2,063	57	96	66.8 %
JUTIAPA	3,219	72	96	31.8 %

Elaboración: Gisela Gellert, en base de Censos Nacionales de 1973 y 1994.

**CUADRO 8**

**DEPARTAMENTOS POR RANGOS DE PRESIÓN  
DEMOGRÁFICA**

DEPARTAMENTO	POBLACIÓN DENSIDAD + CRECIMIENTO		SUMA	RANGOS número menor = mayor concentración
	1 = valor más alto	22 = valor más bajo		
GUATEMALA	1	8	9	2
EL PROGRESO	17	16	33	12
SACATEPEQUEZ	2	3	5	1
CHIMALTENANGO	7	10	17	6
ESCUINTLA	13	20	33	12
SANTA ROSA	15	21	36	14
SOLOLA	5	5	10	3
TOTONICAPAN	4	9	13	4
QUETZALTENANGO	3	11	14	5
SUCHITEPEQUEZ	8	12	20	8
RETALHULEU	9	14	23	9
SAN MARCOS	6	4	10	3
HUEHUETENANGO	14	6	20	8
QUICHE	19	19	38	15
BAJA VERAPAZ	20	18	38	15
ALTA VERAPAZ	16	2	18	7
PETEN	22	1	23	9
IZABAL	21	13	34	13
ZACAPA	17	15	32	11
CHIQUIMULA	10	18	28	10
JALAPA	11	7	18	7
JUTIAPA	12	22	34	13

**CUADRO 9**

**GUATEMALA:**  
**POBLACIÓN URBANA E INDÍGENA POR**  
**DEPARTAMENTOS**

	PORCENTAJE DE POBLACIÓN:					
	URBANA,			INDÍGENA		
	1973	1994	Variación	1973	1994	Variación
TOTAL REPUBLICA:	35.0	35.0	0.0	43.8	42.8	-1.0
GUATEMALA	83.8	70.9	-12.9	13.7	12.3	-1.4
EL PROGRESO	26.2	26.6	+0.4	1.3	2.1	+0.8
SACATEPEQUEZ	72.4	70.5	-1.9	46.7	41.6	-5.1
CHIMALTENANGO	38.1	41.6	+2.5	79.3	77.7	-1.6
ESCUINTLA	30.1	37.1	+7.0	10.2	6.4	-3.8
SANTA ROSA	21.8	24.1	+2.3	6.1	2.6	-3.5
SOLOLA	33.3	33.3	0.0	94.5	93.6	-0.9
TOTONICAPAN	14.6	10.7	-3.9	97.1	94.5	-2.6
QUETZALTENANGO	36.7	39.8	+3.1	62.8	59.6	-3.2
SUCHITEPEQUEZ	30.1	30.2	+0.1	56.1	57.4	+1.3
RETALHULEU	28.7	27.7	-1.0	32.7	33.3	+0.6
SAN MARCOS	12.3	13.0	+0.7	60.3	42.5	-17.8
HUEHUETENANGO	14.8	14.6	-0.2	69.0	63.8	-5.2
QUICHE	11.5	15.2	+3.7	85.9	83.4	-2.5
BAJA VERAPAZ	17.6	20.5	+2.9	56.4	55.5	-0.9
ALTA VERAPAZ	12.1	15.8	+3.7	91.1	89.0	-2.1
PETEN	33.1	26.7	-6.4	26.6	26.2	-0.4
IZABAL	18.4	19.8	+1.4	18.7	22.8	+4.1
ZACAPA	28.8	28.6	-0.2	2.0	4.4	+2.4
CHIQUIMULA	22.4	25.3	+2.9	36.8	29.5	-7.3
JALAPA	27.6	27.3	-0.3	41.4	37.4	-4.0
JUTIAPA	17.8	20.3	+2.5	5.8	5.1	-0.7

Elaboración: Gisela Gellert, en base de censos nacionales 1973 Y 1994.

**CUADRO 10**  
**GUATEMALA**  
**CRECIMIENTO Y CONCENTRACIÓN DE POBLACIÓN**  
**EN CABECERAS DEPARTAMENTALES**

	Censo 1973	Censo 1994	Crecimiento 1973-1994	Concentración de la Población (1994)	
				Total	Urbana
1. CIUDAD DE					
GUATEMALA	730,991	823,301	12.6 %	45.4 %	64.0 %
2. GUASTATOYA	4,009	5,145	28.3 %	4.7 %	17.9 %
3. ANTIGUA					
GUATEMALA	17,994	16,357	-9.1 %	9.1 %	12.8 %
4. CHIMALTENANGO	12,860	26,465	105.7 %	8.4 %	20.2 %
5. ESCUINTLA	33,205	49,026	47.6 %	12.7 %	34.2 %
6. CUILAPA	4,287	8,495	98.2 %	3.4 %	14.3 %
7. SOLOLA	3,960	7,573	91.2 %	3.4 %	10.2 %
8. TOTONICAPAN	8,568	7,146	-16.6 %	2.6 %	24.5 %
9. QUETZALTENANGO	53,021	90,801	71.3 %	18.0 %	45.2 %
10. MAZATENANGO	23,285	30,350	30.3 %	9.9 %	32.7 %
11. RETALHULEU	19,060	27,563	44.6 %	14.6 %	52.7 %
12. SAN MARCOS	5,700	8,851	55.3 %	1.4 %	10.6 %
13. HUEHUETENANGO	12,570	19,922	58.5 %	3.1 %	21.6 %
14. STA. CRUZ QUICHE	7,651	14,352	87.6 %	3.3 %	21.6 %
15. SALAMA	5,529	10,430	88.6 %	6.7 %	32.8 %
16. COBAN	11,418	33,996	197.7 %	6.3 %	39.6 %
17. FLORES	1,477	9,330	531.7 %	4.1 %	15.5 %
18. PUERTO BARRIOS	22,598	29,095	28.8 %	11.5 %	58.0 %
19. ZACAPA	12,688	16,386	29.1 %	10.4 %	36.5 %
20. CHIQUIMULA	16,126	27,644	71.4 %	12.0 %	47.4 %
21. JALAPA	13,788	23,884	73.2 %	12.1 %	44.5 %
22. JUTIAPA	8,210	14,642	78.3 %	4.8 %	23.4 %

Elaboración: Gisela Gellert, en base de los censos de 1973 y 1994.

## CUADRO 11

### LA DIMENSIÓN DE LA METROPOLIZACIÓN EN GUATEMALA

(A)

**PORCENTAJE DE POBLACIÓN TOTAL (URBANA) DEL  
DEPARTAMENTO (1) Y MUNICIPIO (2) DE GUATEMALA EN  
RELACIÓN AL TOTAL (URBANO) DE LA REPÚBLICA, Y DEL  
MUNICIPIO DE GUATEMALA EN RELACIÓN AL DEPARTAMENTO (3)**

CENSO	1 DPTO. DE GUATEMALA/ REPÚBLICA	2 MUN. DE GUATEMALA/ REPÚBLICA	3 MUN. DE GUATEMALA/ DPTO. DE GUATEMALA
1893	13 %	5 %	46 %
1950	16 %	11 %	67 %
1973	22 %	14 %	63 %
1981*	22 % (43 %)	12 % (38 %)	58 % (88 %)
1994*	22 % (44 %)	10 % (28 %)	45 % (64 %)

\* Para los censos de 1981 y 1994 aparecen entre paréntesis las proporciones respecto a población urbana.

(B)

**ÍNDICE DE PRIMACÍA EN RELACIÓN A LA SEGUNDA  
CIUDAD DEL PAÍS**

Censo:	CIUDAD DE GUATEMALA No. de habitantes	QUETZALTENANGO No. de habitantes	ÍNDICE DE PRIMACÍA
1950	284,276	27,672	10.3
1973	730,991	53,021	13.8
1994	823,301 (1,171,489)*	90,801	9.1 (12.9)*

\* Entre paréntesis aparece para 1994 el número de habitantes del municipio de Guatemala, más la población urbana de los vecinos municipios de Mixco, Chinautla y Villa Nueva, considerados como "población de la Capital", y el respectivo índice de primacía más real.

Elaboración: Gisela Gellert, en base de censos nacionales.

**CUADRO 12**

**REGIÓN METROPOLITANA DE GUATEMALA  
POBLACIÓN TOTAL Y URBANA 1973-1994**

MUNICIPIO	1973		1994	
	Total	URBANA	Total	URBANA
<b>TOTAL DEPTO.</b>	<b>1,108,186</b>	<b>929,209</b>	<b>1,813,825</b>	<b>1,285,828</b>
01 Guatemala	700,504	700,504	823,301	823,301
02 Santa Catarina Pinula	12,934	3,129	38,628	8,193
03 San José Pinula	13,297	3,694	24,471	7,225
04 San José del Golfo	3,329	791	4,213	1,223
05 Palencia	18,932	3,291	34,239	6,007
06 Chinautla	32,763	26,762	63,463	37,102
07 San Pedro Ayampuc	10,481	3,345	20,260	5,679
08 Mixco	129,878	115,015	305,297	209,791
09 San Pedro Sacatepéquez	10,714	4,770	21,009	8,764
10 San Juan Sacatepéquez	43,116	5,820	88,766	8,349
11 San Raymundo	9,225	1,887	15,082	4,579
12 Chuarrancho	6,985	3,791	7,091	3,799
13 Fraijanes	7,682	2,646	17,166	5,048
14 Amatitlán	26,412	15,251	54,930	36,999
15 Villa Nueva	42,082	32,494	192,069	101,205
16 Villa Canales	31,774	3,356	62,334	5,525
17 Petapa	8,078	2,661	41,506	12,949

### CUADRO 13

#### REGIÓN METROPOLITANA DE GUATEMALA CRECIMIENTO Y DENSIDAD DE POBLACIÓN POR MUNICIPIOS (1950 - 1973 - 1994)

MUNICIPIO	Crecimiento promedio anual (en %)		Habitantes por km <sup>2</sup> :		
	1950-1973	1973-1994	1950	1973	1994
TOTAL DEPTO.	6.6	3.0	206	521	853
01 Guatemala	6.0	0.8	1,600	3,801	4,474
02 Santa Catarina Pinula	6.5	9.5	102	254	757
03 San José Pinula	3.0	4.0	36	60	111
04 San José del Golfo	1.9	1.3	28	40	50
05 Palencia	2.0	3.9	66	97	175
06 Chinautla	24.4	4.5	62	410	793
07 San Pedro Ayampuc	1.8	4.4	102	144	278
08 Mixco	43.6	6.4	89	984	2,313
09 San Pedro Sacatepéquez	3.5	4.6	123	223	438
10 San Juan Sacatepéquez	2.3	5.0	117	178	367
11 San Raymundo	1.4	3.0	61	81	132
12 Chuarrancho	1.9	0.1	50	71	72
13 Fraijanes	2.8	5.9	50	80	179
14 Amatitlán	5.5	5.1	57	129	269
15 Villa Nueva	20.3	17.0	65	369	1,685
16 Villa Canales	2.5	4.6	125	199	390
17 Petapa	12.0	19.7	72	269	1,383

Elaboración: Gisela Gellert, en base de los censos de 1950, 1973 y 1994.

**NOMENCLATURA**

AID	Agencia Internacional para el Desarrollo
AMG	Area Metropolitana de Guatemala
APDNA	Asociación para la Defensa y Desarrollo de la Naturaleza
ARTEXCO	Federación de Cooperativas Artesanales
ASC	Asamblea de la Sociedad Civil
ASOREMA	Asociación de Organizaciones No Gubernamentales del Medio Ambiente
BANDESA	Banco de Desarrollo Agrícola
CACIF	Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras
CATIE	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
CBA	Canasta Básica de Alimentos
CCAD	Comisión Centro Americana de Ambiente y Desarrollo
CDPM	Comité para el Decenio del Pueblo Maya de Guatemala
CDRO	Cooperación para el Desarrollo Rural de Occidente
CEAR	Comisión Especial de Atención a Refugiados, Repatriados y Desplazados
CONCOMFOP	Coordinadora de Comunidades Forestales de Petén
CONIC	Coordinadora Nacional Indígena y Campesina
COPAZ	Comisión Presidencial para la Paz
COPMAGUA	Coordinadora de Organizaciones del Pueblo Maya de Guatemala
CPR	Poblaciones en Resistencia de la Sierra del Lacandón

CUC	Comité de Unidad Campesina
DIGEBOS	Dirección General de Bosques y Vida Silvestre
FAO	Fondo Mundial para la Alimentación
FAPE	Fundación de Asistencia para la Pequeña Empresa
FEDEPRICAP	Federación de Empresas Privadas de Centroamérica y Panamá
FENASEP	Federación Nacional de Servidores Públicos
FENASTEG	Federación Nacional de Trabajadores de Guatemala
FNUAP	Fondo de las Naciones Unidas para la Población
FODIGUA	Fondo de Desarrollo Indígena de Guatemala
FTN	Franja Transversal del Norte
FUNDAP	Fundación de Desarrollo de Programas Socioeconómicos
FUNTEC	Fundación Tecnológica
FYDEP	Fomento y Desarrollo del Petén
GATT	Acuerdo General de Aranceles y Comercio
GUATEL	Empresa Guatemalteca de Telecomunicaciones
IGSS	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
INAB	Instituto Nacional de Bosques
INAFOR	Instituto Nacional Forestal
INE	Instituto Nacional de Estadística
INGUAT	Instituto Guatemalteco de Turismo
INTA	Instituto Nacional de Transformación Agraria
INTECAP	Instituto Técnico de Capacitación y Productividad
IPC	Índice de Precios al Consumidor
JICA	Cooperación Internacional Japonesa
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
MENMAGUA	Mesa Nacional Maya de Guatemala
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización No Gubernamental
PAC	Patrullas de Autodefensa Civil

PAFG	Plan de Acción Forestal de Guatemala
PAF-MAYA	Plan de Acción Forestal Maya
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PRISMA	Programa de Investigaciones Salvadoreño Sobre el Medio Ambiente
PROBOSQUES	Proyecto de Bosques para el Altiplano de Helvetas-Guatemala
PRODESSA	Asociación del Proyecto de Desarrollo Santiago
RBN	Reserva de la Biosfera Maya
SEGEPLAN	Secretaría General de Planificación Económica
SIMME	Sistema de Mejoramiento de la Mediana Empresa
TLCN	Tratado de Libre Comercio de Norteamérica
URNG	Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca
USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala
WWF	World Wildlife Fund