

¿Un ordenamiento social territorial para Guatemala?

MSc. Jorge Aragón
Investigador

Con base en informaciones obtenidas en la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (Encovi), años 2006 y 2014, el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefí) concluyó que los ingresos del 1% más rico de guatemaltecos eran equivalentes a la totalidad de ingresos del 42% más pobre. Dicha aseveración no es más que una muestra de la profunda desigualdad y vulnerabilidad socioeconómica por la que atraviesa Guatemala y que se ha visto acrecentada en años recientes, particularmente en medios urbanos. Una publicación del periódico digital Nómada de 2015 puntualizaba lo anterior en los siguientes términos: 260 guatemaltecos (ultra) ricos acumulaban US\$30 mil millones, es decir, el 56% del PIB para el año señalado. Una dinámica de acumulación de similares magnitudes se observa en la región centroamericana ya que, según el mismo estudio, 1,075 personas poseen la nada despreciable suma de 72% del PIB del istmo.

Al igual que el manejo de las finanzas del Estado y la lucha ciudadana anticorrupción, los datos anteriores son razón suficiente para llamar a la reflexión ciudadana y la responsabilidad histórica que la sociedad debe asumir, a efecto de exigir la mejora en las condiciones de vida para generaciones venideras. A su vez, dicho tema implica una responsabilidad ética para la academia y la práctica política de la Universidad de San Carlos de Guatemala, institución que goza de la facultad de proponer iniciativas de ley ante el Congreso de la República. Por supuesto que las iniciativas de ley propuestas por la universidad nacional deben ser resultado de investigaciones a profundidad, que aporten alternativas viables de solución en los diversos contextos nacionales.

Más allá de la indignación que produce tan escandalosa lógica de acumulación en un país desigual como lo es Guatemala, en lo que compete con el desarrollo humano y territorial, una de las preguntas que debe ser formulada es ¿cómo la sociedad puede participar en el proceso de diseño de estrategias para garantizar un desarrollo humano equitativo? Desde la perspectiva de organización del espacio, consideramos que parte de las claves para afrontar tal cuestión reside en el planteamiento de lineamientos legislativos y de política pública centrados en un ordenamiento territorial con enfoque social y participativo, y no un ordenamiento inspirado en el urbanismo neoliberal, que privilegia paisajes y estéticas urbanas en función esencialmente mercantil. Más aún cuando la prioridad en la organización espacial debería ser el mantenimiento del equilibrio ambiental para un país altamente vulnerable al cambio climático.

En este punto, es imprescindible hacer notar que organización territorial y ordenamiento territorial son dos dimensiones, si bien complementarias, con particularidades indiscutibles, pues ambos conceptos aluden a formas distintas de comprender y encarar la realidad territorial de una región nacional o transnacional. Mientras que la organización del espacio se refiere a la disposición histórica de los recursos humanos y ambientales en una nación con base en necesidades preferentemente económicas, el ordenamiento territorial alude a la técnica bajo la cual dichos recursos se organizan racionalmente, en función de las necesidades colectivas. Es decir, se trata de dos dimensiones complementarias, sí, pero cada cual con una función concreta.

La transición a la democracia de los años ochenta del siglo anterior implicó un nuevo período constitucional, así como la generación de una serie de leyes en materia territorial. También, supuso la adopción del paradigma neoliberal como inspiración para la formulación de tales marcos

jurídicos y políticas públicas. Ello ha implicado la orientación y reducción del Estado a tareas como seguridad, salud y educación lo cual ha generado necesidades en ámbitos del desarrollo humano que, aparentemente, solo pueden ser resueltas vía el mercado. A dicho escenario se ha sumado la discontinuidad en la aplicación de políticas de orden territorial, sin mencionar leyes que no tiene aplicación práctica en función de organizar el espacio, como el caso de la Ley Preliminar de Regionalización. Así, por ejemplo, durante algún tiempo las instituciones del Estado siguieron la delimitación regional oficial, pero rápidamente efectuaron sus propias propuestas de organización espacial, debido a que la regionalización de 1986 no fue desarrollada bajo criterios técnicos ni realistas, sino únicamente atendiendo a la contigüidad departamental.

Por ello, en la agenda temática de investigación sobre globalización y territorio, una de las grandes preocupaciones está referida a la generación de condiciones que favorezcan el desarrollo humano equitativo y la mejora en la calidad de vida de la población. Los países centrales han desarrollado diversas formas de encarar tal realidad. En particular, la ciencia económica ha elaborado contribuciones desde el siglo XVIII con las teorías relativas a la renta del suelo, la economía espacial y la ciencia regional. Aquí vale mencionar teóricos como Heinrich Von Thünen, Walter Christaller, August Lösch, Walter Isard y Paul Krugman.

En Guatemala el estudio de la organización del espacio en función productiva debería efectuarse tomando en consideración la historia regional que dio lugar a la actual jerarquía urbana y al sistema de ciudades, tomando en cuenta que el país está atravesando un momento clave, puesto que por primera vez la concentración de población en ciudades es más importante que en medios rurales. Esa etapa denominada de “transición urbana” debe servir como punto de inflexión para la aplicación de un ordenamiento social territorial acorde con las

potencialidades de cada comunidad, ciudad, región, donde resulta clave reforzar el rol de los centros urbanos, identificando sus funciones y potencialidades, sobre la base de principios mínimos de sostenibilidad y equilibrio ambiental atendiendo, a su vez, a las características geomorfológicas del territorio, así como sus inherentes vulnerabilidades.

Parte de las preocupaciones por promover mejores ciudades está contenida en acciones –importantes, aunque aún aisladas- de entidades de gobierno en distintos niveles, actores sociales territoriales, empresariado y del propio Congreso de la República. Como muestra del interés que el tema urbano y metropolitano ha despertado entre distintos sectores cabe citar, entre otros, el Plan Nacional de Desarrollo K’atun 2032 “Nuestra Guatemala” presentado en 2015, el anteproyecto de Ley de Ordenamiento Territorial del mismo año, la propuesta de ley para la administración metropolitana de 2017, así como las iniciativas sobre ciudades intermedias en 2016 y servicios urbanos en 2017, promovidas por el sector privado organizado. A ese escenario se suma el esfuerzo emprendido por la comuna capitalina en función de promover una metrópolis bajo un esquema colaborativo.

Y es que la administración urbana y metropolitana requiere el concurso de diversos sectores, amparados en un modelo de consenso, que permita medios urbanos inclusivos, donde las oportunidades de desarrollo sean equitativas. La era de planificación central, racionalista, ha caído en desuso; no obstante, el objetivo de organizar el espacio ha encontrado en el ordenamiento territorial una oportunidad para hacer viables las aspiraciones sociales de desarrollo humano.

