

La política de descentralización y desconcentración desde la perspectiva de la planificación territorial

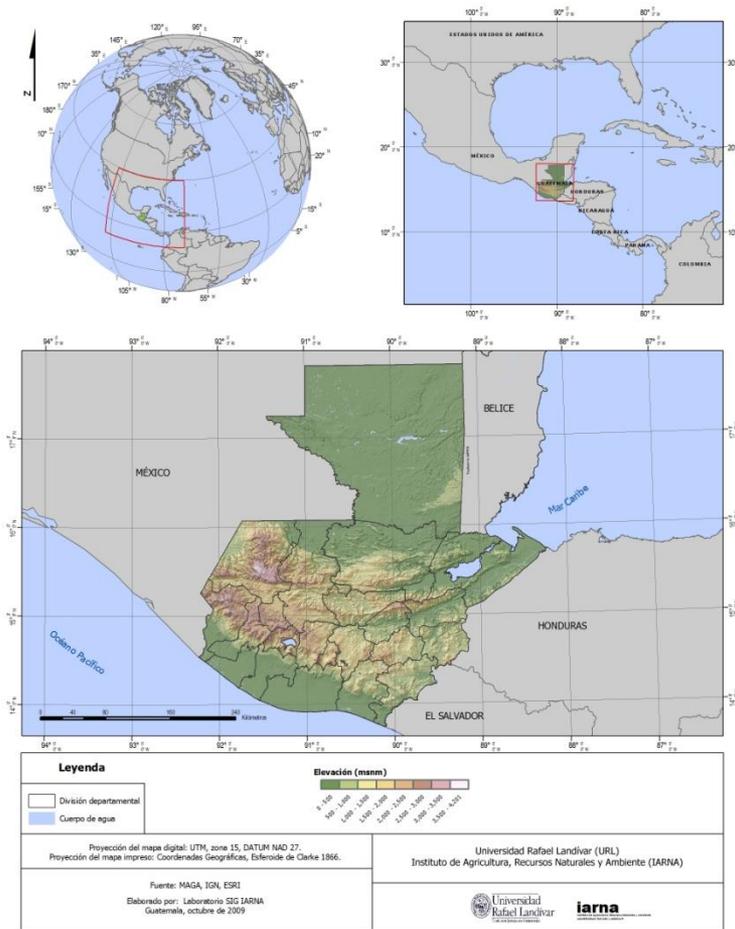
Raúl Maas Ibarra
remaas@url.edu.gt
Departamento de Ciencias Ambientales
Instituto de Ciencias Naturales y Tecnología

Guatemala, 23 de febrero de 2022

La presente se efectúa en el marco de la cooperación entre el CES y URL



Marco referencial



NOMBRE OFICIAL:

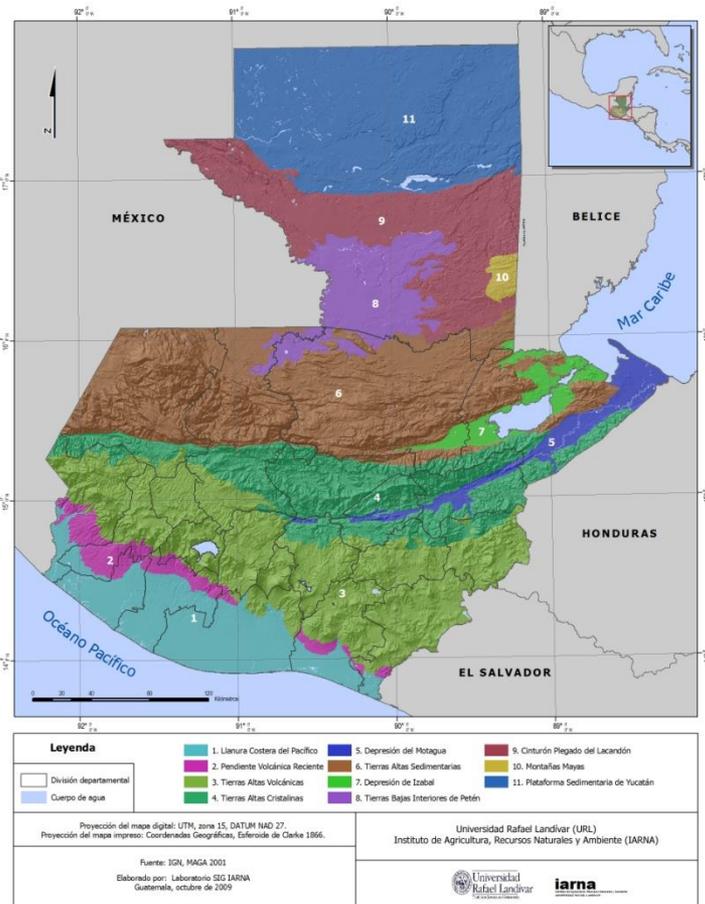
- REPUBLICA DE GUATEMALA
- del náhuatl **Quauhtlemallan**
- 'lugar de muchos árboles'

• EXTENSIÓN TERRITORIAL: 108,889 km²

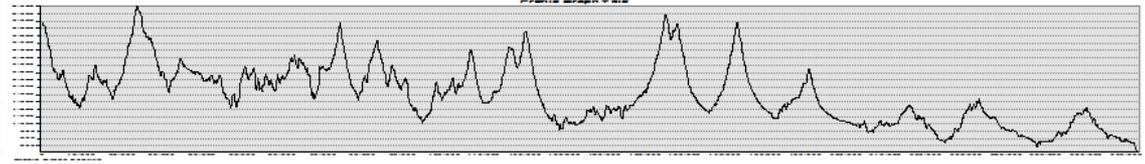
• DIVISIÓN POLITICO-ADMINISTRATIVA:
 22 departamentos
 340 municipios

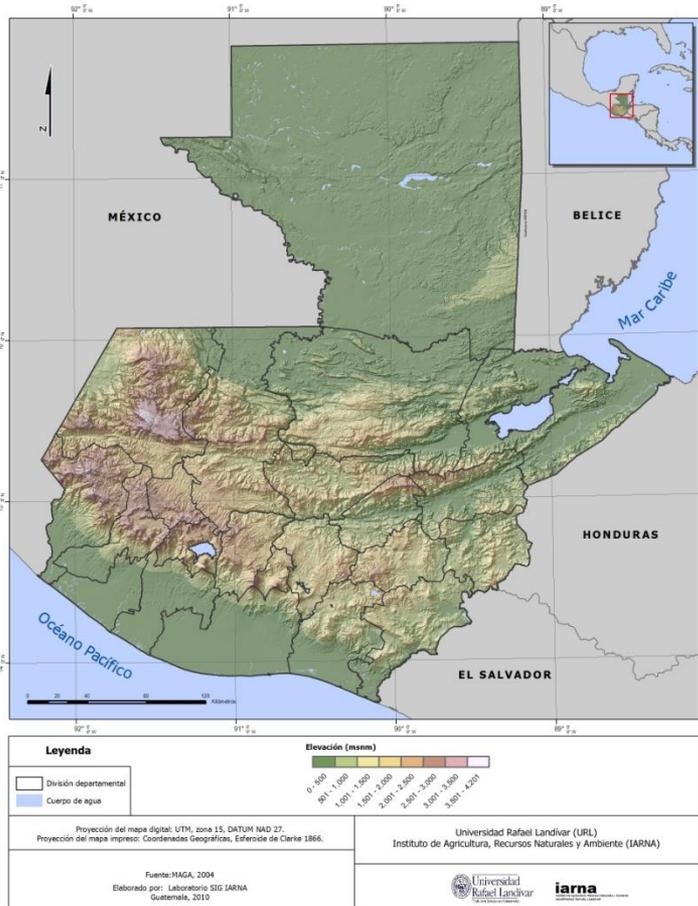
• País ubicado en el centro del continente americano, entre dos masas continentales y dos océanos.

- Paralelos 13° 45' y 17° 50' de latitud norte
- Meridianos 88° 46' y 92° 15' latitud oeste



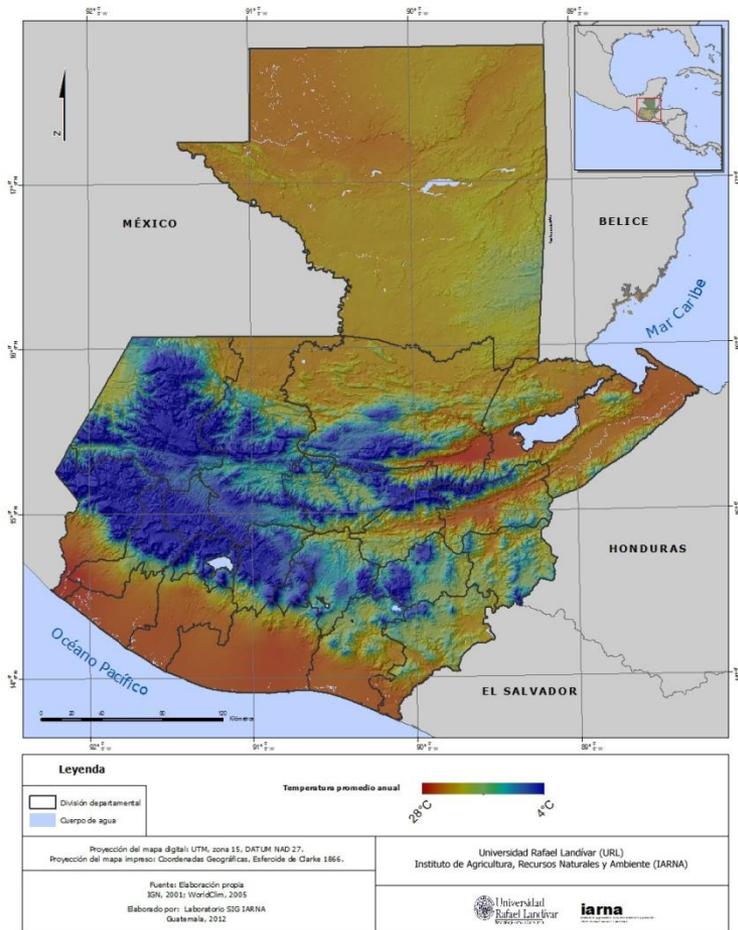
- Fisiografía: ciencia responsable de la descripción de los rasgos físicos de la superficie terrestre
- 11 regiones fisiográficas
- 37 volcanes



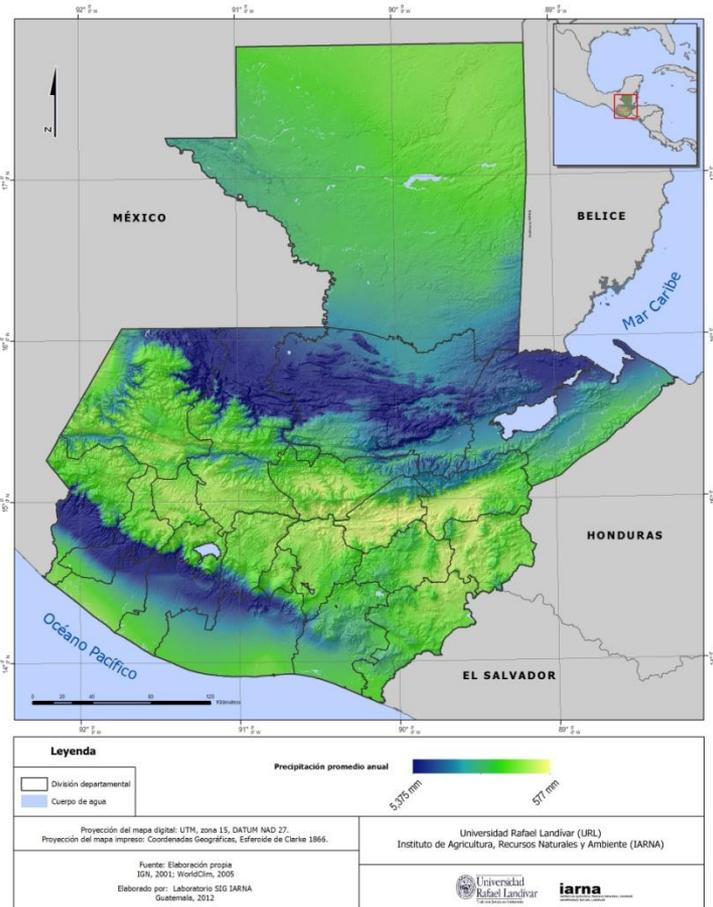


Rango altitudinal (msnm)	Área	
	km ²	%
0-500	61,949.29	57.140%
501-1000	14,143.94	13.046%
1001-1500	11,528.70	10.634%
1501-2000	10,093.07	9.310%
2001-2500	6,372.10	5.877%
2501-3000	3,280.46	3.026%
3001-3500	942.65	0.869%
3501-4000	105.65	0.097%
>4000	0.83	0.001%

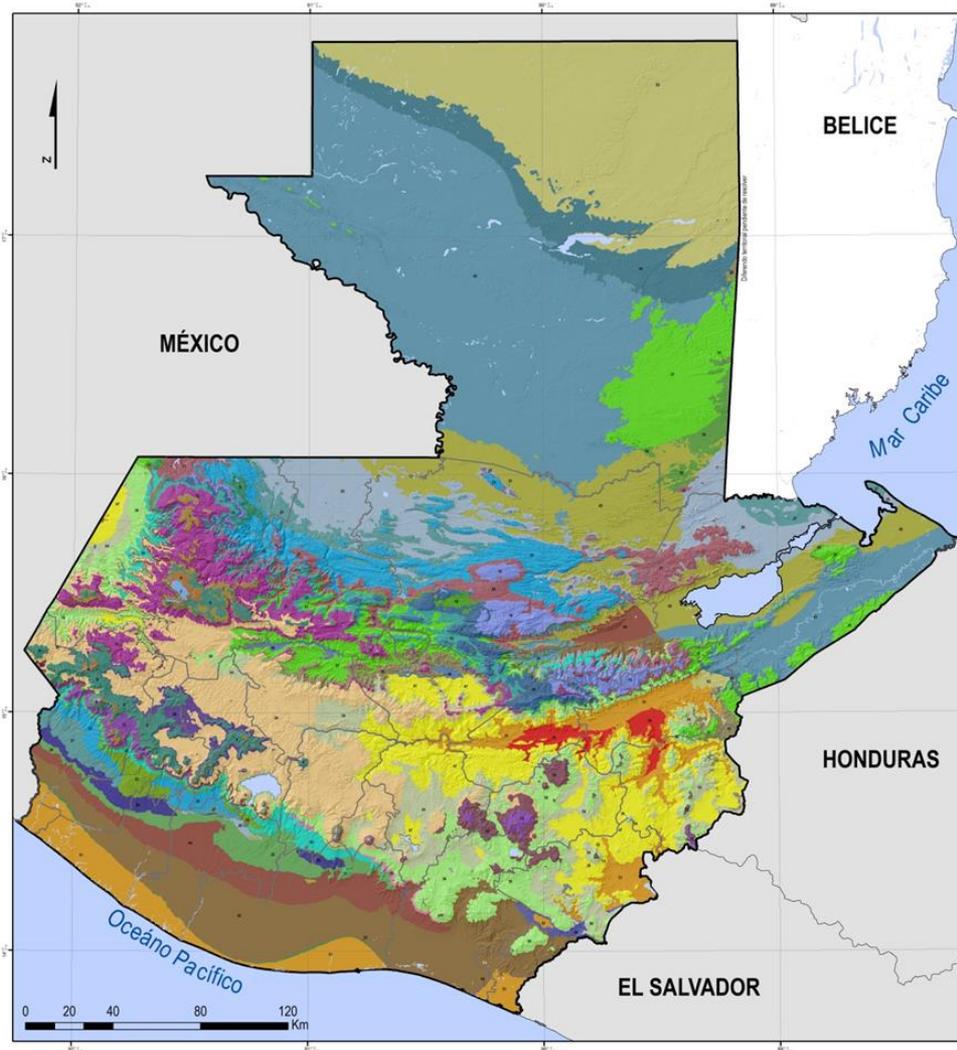
¿Somos un país montañoso?



- Tres zonas térmicas altitudinales:
- Desde el nivel del mar hasta los 900 msnm: con temperaturas medias anuales que varían entre los 24 y 26 °C.
- La zona térmica que va de los 900 a los 1900 msnm: con una temperatura media anual de 17 °C.
- La zona térmica por encima de los 1900 msnm (tierra fría), en donde las temperaturas llegan ocasionalmente a los 0 °C.



- En Guatemala a la época de lluvias, que va de mayo a octubre, se denomina invierno.
- La temporada sin lluvias, conocida como verano, va de noviembre a abril.
- La duración de las estaciones lluviosa y seca no es uniforme en todo el país y por lo tanto, la precipitación pluvial media anual es sumamente variable.
- Va desde los 500 mm en el Valle de La Fragua, Zacapa hasta los 6000 mm en la denominada Bocacosta en el sur y la Zona Reina en el norte.



UNIDADES CLIMÁTICAS DE GUATEMALA

Legenda

 División departamental	 Cuerpo de agua	
Provincia súper húmeda		
(01) Sh/Mf/Llm/6m	(19) Mh/Tc/Lla/6m	(38) H/Tc/Lla/6m
(02) Sh/F/Llm/6m	(20) Mh/Tc/Lla/6m	(39) H/C/Llb/6m
(03) Sh/F/Llm/6m	(21) Mh/Tc/Lma/6m	(40) H/C/Llb/6m
(04) Sh/F/Lla/6m	(22) Mh/Tc/Lma/6m	(41) H/C/Llm/6m
(05) Sh/Tc/Lma/6m	(23) Mh/C/Lla/6m	(42) H/C/Llm/6m
(06) Mh/F/Llb/6m	(24) Mh/C/Lla/6m	(43) H/C/Lla/6m
(07) Mh/F/Llb/6m	(25) Mh/C/Lma/6m	(44) H/C/Lla/6m
(08) Mh/F/Llm/6m	(26) Mh/C/Lma/6m	
(09) Mh/F/Llm/6m		Provincia seca
(10) Mh/F/Lla/6m		(45) S/Tl/Llb/6m
(11) Mh/Tl/Llb/6m		(46) S/Tc/Llb/6m
(12) Mh/Tl/Llb/6m		(47) S/Tc/Llb/6m
(13) Mh/Tl/Llm/6m		(48) S/Tc/Llm/6m
(14) Mh/Tl/Llm/6m		(49) S/Tc/Llm/6m
(15) Mh/Tl/Lla/6m		(50) S/C/Llb/6m
(16) Mh/Tl/Lla/6m		(51) S/C/Llb/6m
(17) Mh/Tc/Llm/6m		(52) S/C/Llm/6m
(18) Mh/Tc/Llm/6m		
		Provincia muy seca
		(53) Ms/Tc/Llb/6m
		(54) Ms/C/Llb/6m

Provincias de humedad: Sh = Súper húmedo, Mh = Muy húmedo, H = Húmedo, S = Seco, Ms = Muy seco
 Grandes unidades de temperatura: Mf = Muy frío (< 6 °C), F = Frío (6-12 °C), Tf = Templado fresco (12-18 °C), Tc = Templado cálido (18-24 °C), C = Cálido (> 24 °C)
 Grandes unidades de precipitación: Llb = Lluvia baja (460-1600 mm), Llm = Lluvia media (1600-2400 mm), Lla = Lluvia alta (2400-3600 mm), Lima = Lluvia muy alta (> 3600 mm)

Grandes unidades de distribución de lluvia:
 6m = Lluvia durante 6 meses
 >6m = Lluvia durante más de 6 meses

Por ejemplo:
 Sh/Mf/Llm/6m = Provincia súper húmeda con clima muy frío y precipitación media durante 6 meses.

Proyección del mapa impreso: Coordenadas geográficas,
 Esferoide de Clarke, 1866

Fuente: Base de Datos
 Climatológica WorldClim (Hijmans, et. al., 2005)

Elaborado por: Gabriela Franco, con colaboración de SIG IARNA
 Guatemala, junio de 2015



FLORA:

10,317 especies de plantas registradas.

2,478 géneros

321 familias.

1,361 especies endémicas

538 restringidas al territorio nacional

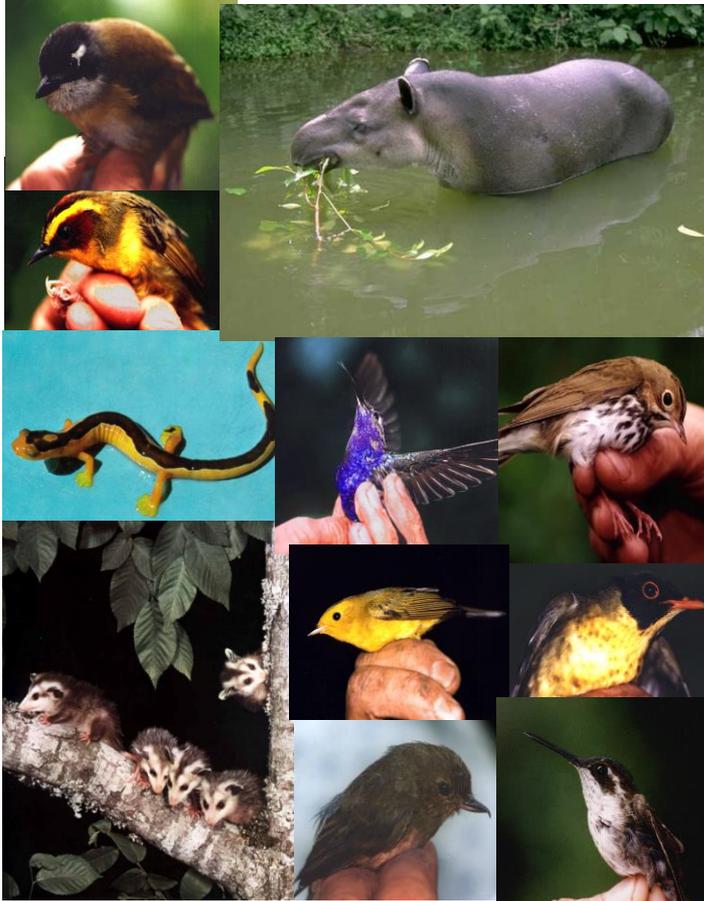
823 presentan algún tipo de endemismo

595 especies exóticas

408 ornamentales

132 alimenticias

55 invasoras



FAUNA:

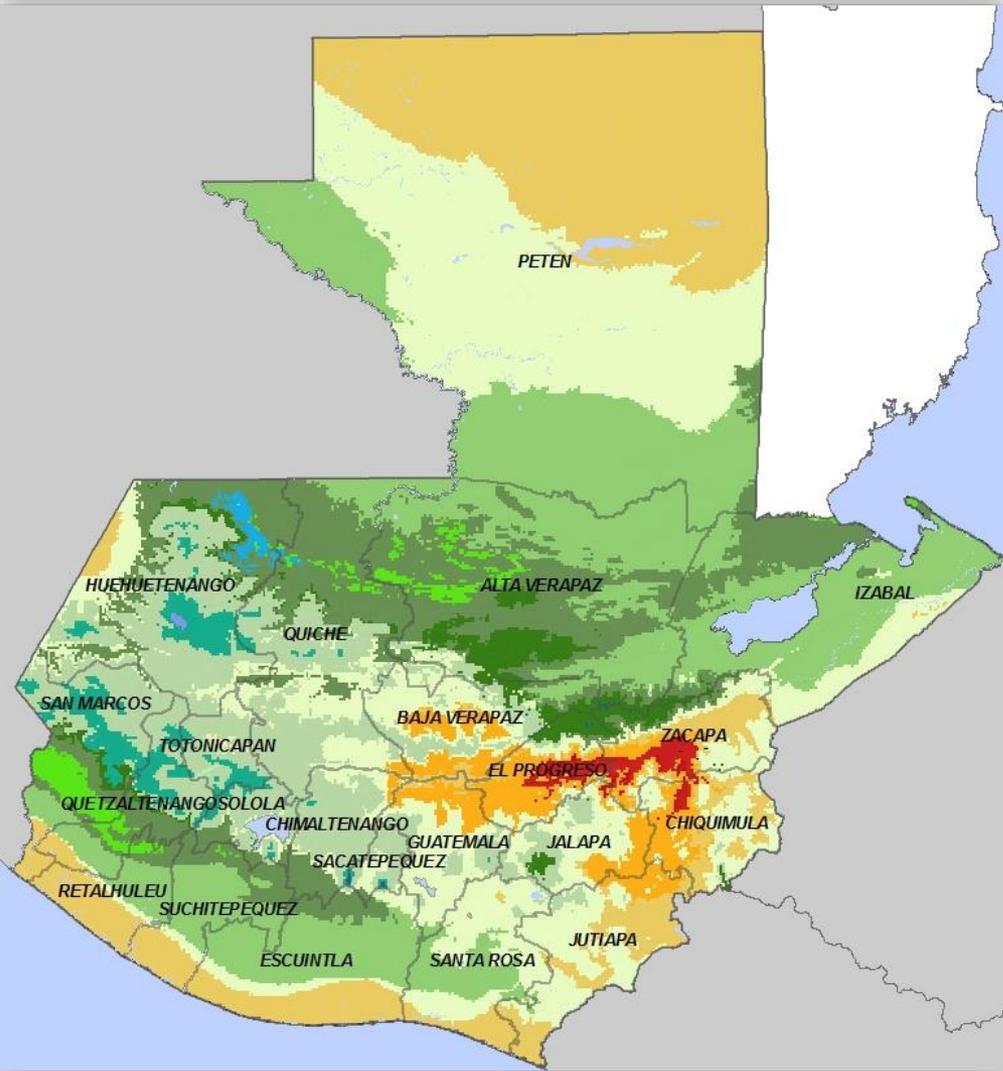
1,544 especies de vertebrados registradas para el país:

193 mamíferos
 724 aves
 243 reptiles
 143 anfibios
 241 peces de agua dulce

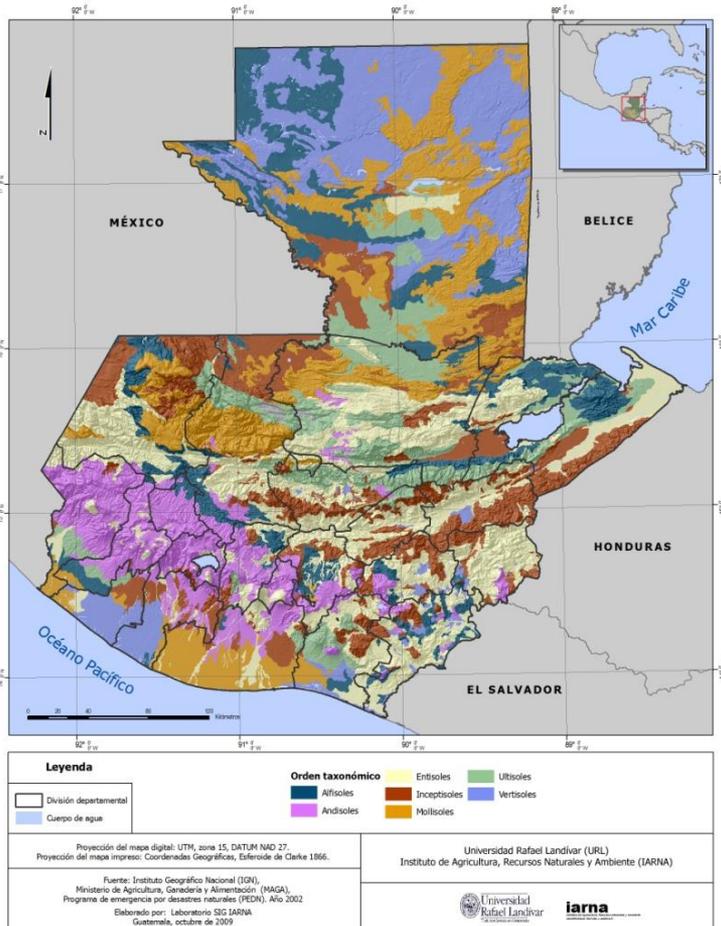
124 especies endémicas:

3 mamíferos
 34 aves distribución restringida
 31 reptiles
 10 anfibios
 47 peces de agua dulce

- Trece ecosistemas
- Cinco provincias de humedad: pluvial, muy húmeda, húmeda, seca y muy seca
- Cuatro grandes tipos de bosques: de coníferas, latifoliados, mixtos y manglares.
- Existencias de bosque natural (2020) equivalen a 2,696,672 ha (3,722,595 ha en 2010).



- 168 tipos diferentes de suelos
- 8 grandes ordenes de suelos



Clase	Capacidad	Aptitud de uso	Área	
			km ²	%
I	Cultivos agrícolas	Sin limitaciones	1197.83	1.10
II			7441.52	6.83
III		Con limitaciones	18296.49	16.80
IV			10359.46	9.51
V	Cultivos agrícolas no arables	Pecuario	2438.01	2.24
VI		Pecuario - Forestal	15924.89	14.63
VII	Cultivos no agrícolas	Forestal	44755.21	41.10
VIII	Tierras de protección	Protección	7747.23	7.12
	Cuerpos de agua		321.95	0.30
	Usos no definidos		406.41	0.37



Leyenda		Vertiente del Atlántico		
	Cuerpo de agua	Cuenca	Vertiente del Caribe	Vertiente del Golfo de México
	División de Vertiente	1.1 Río Cusán	2.1 Río Cusán	3.1 Río Cusán
	División de Cuenca	1.2 Río Suchiate	2.2 Río Suchiate	3.2 Río Suchiate

Tres vertientes hidrográficas
38 cuencas hidrográficas

Volumen superficial

2,961 m³/seg
9.3 X 10¹⁰ de m³ de agua/año

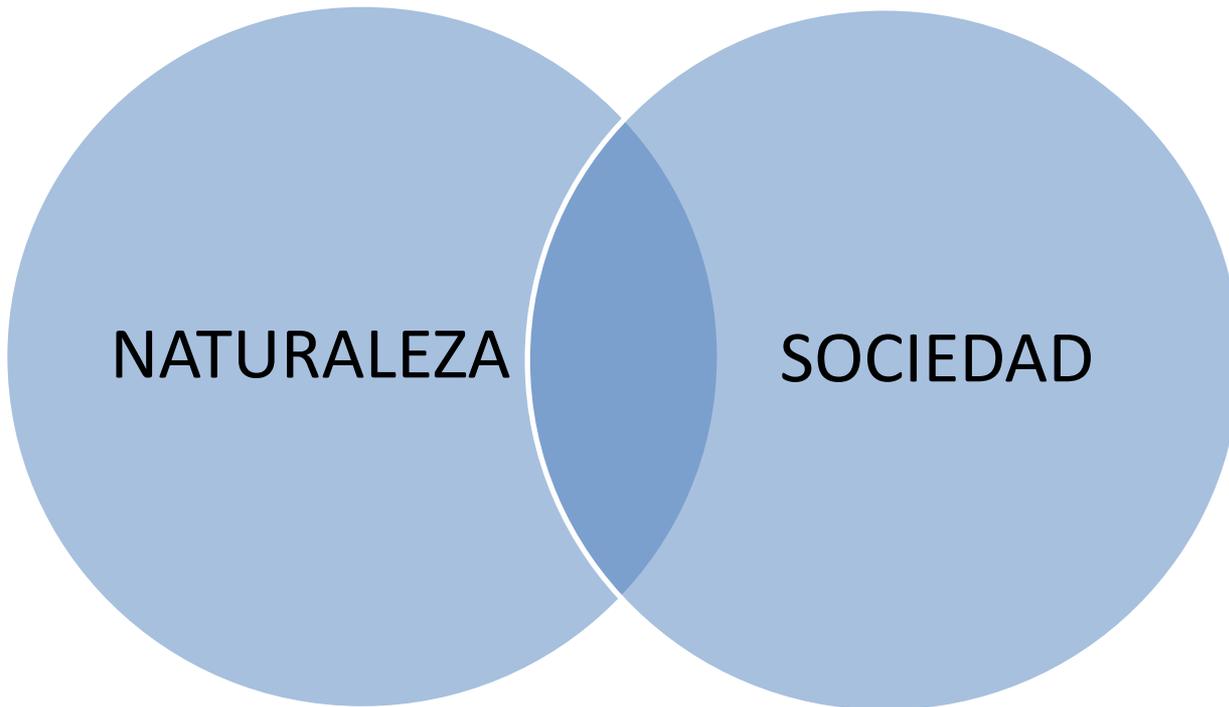
+ 6 mil m³/año/guatemalteco@

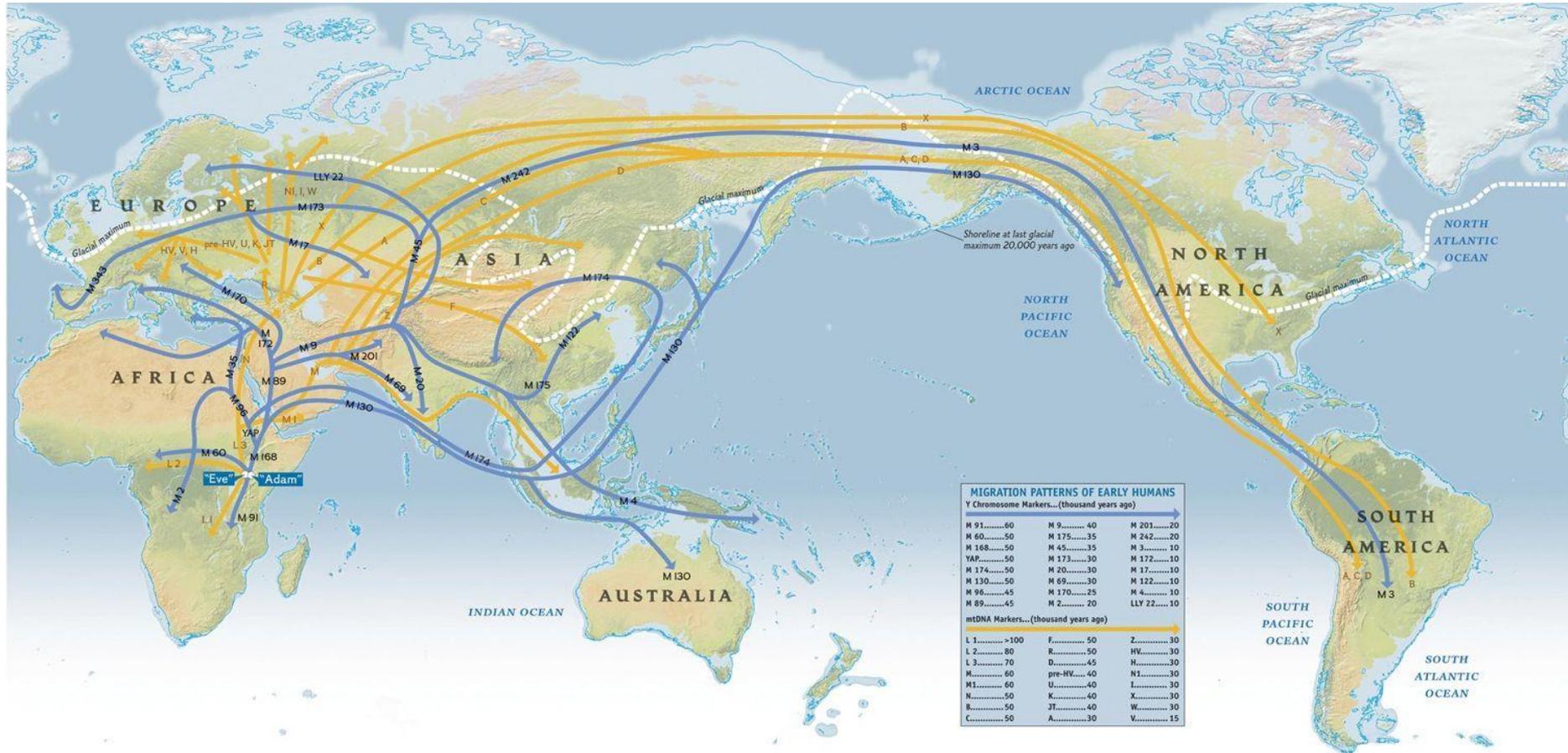
Volumen subterráneo:

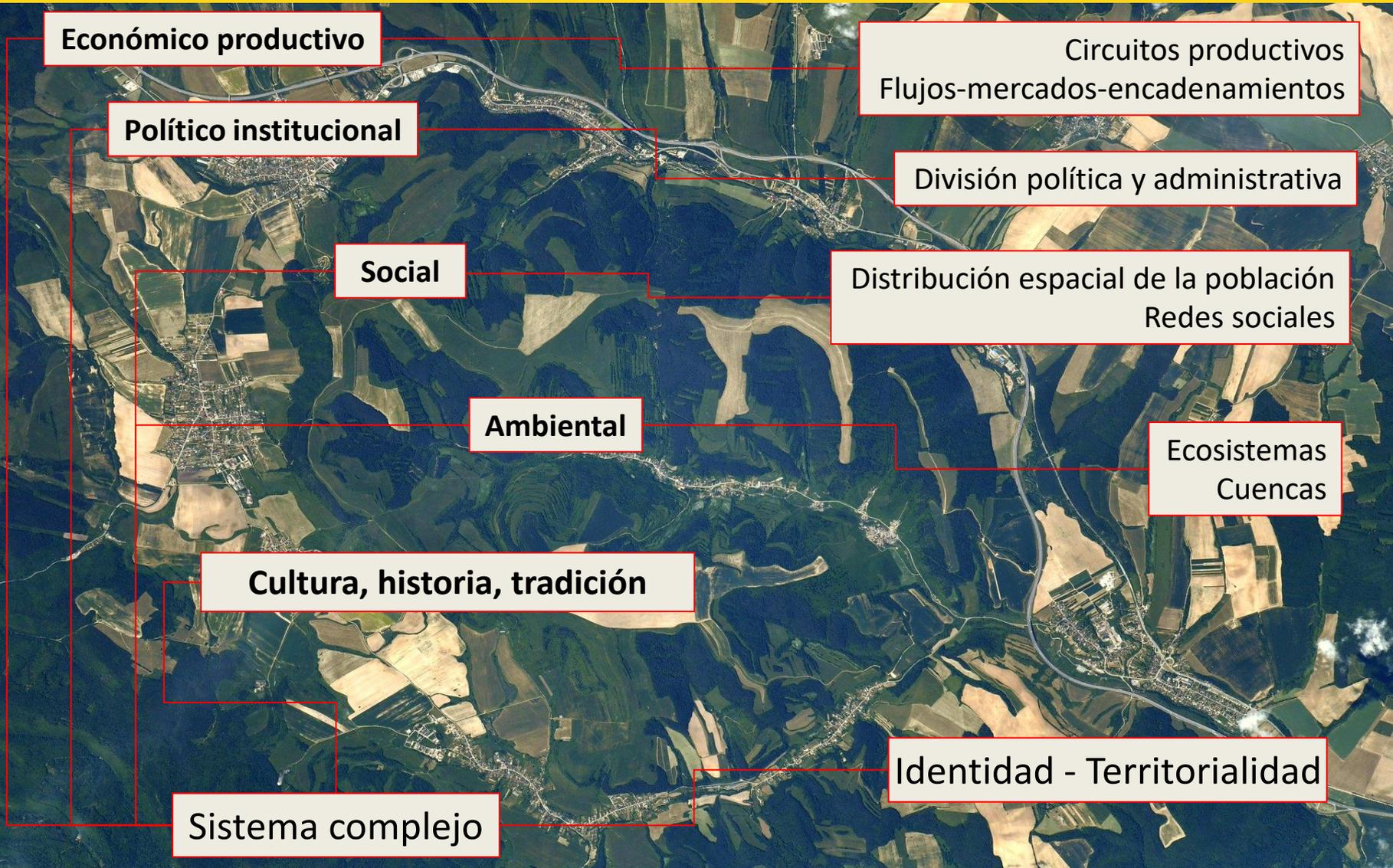
3.4 X 10¹⁰ de m³/de agua

Sistemas lacustres y embalses:

119 mil ha, superficie del espejo de agua.







societal

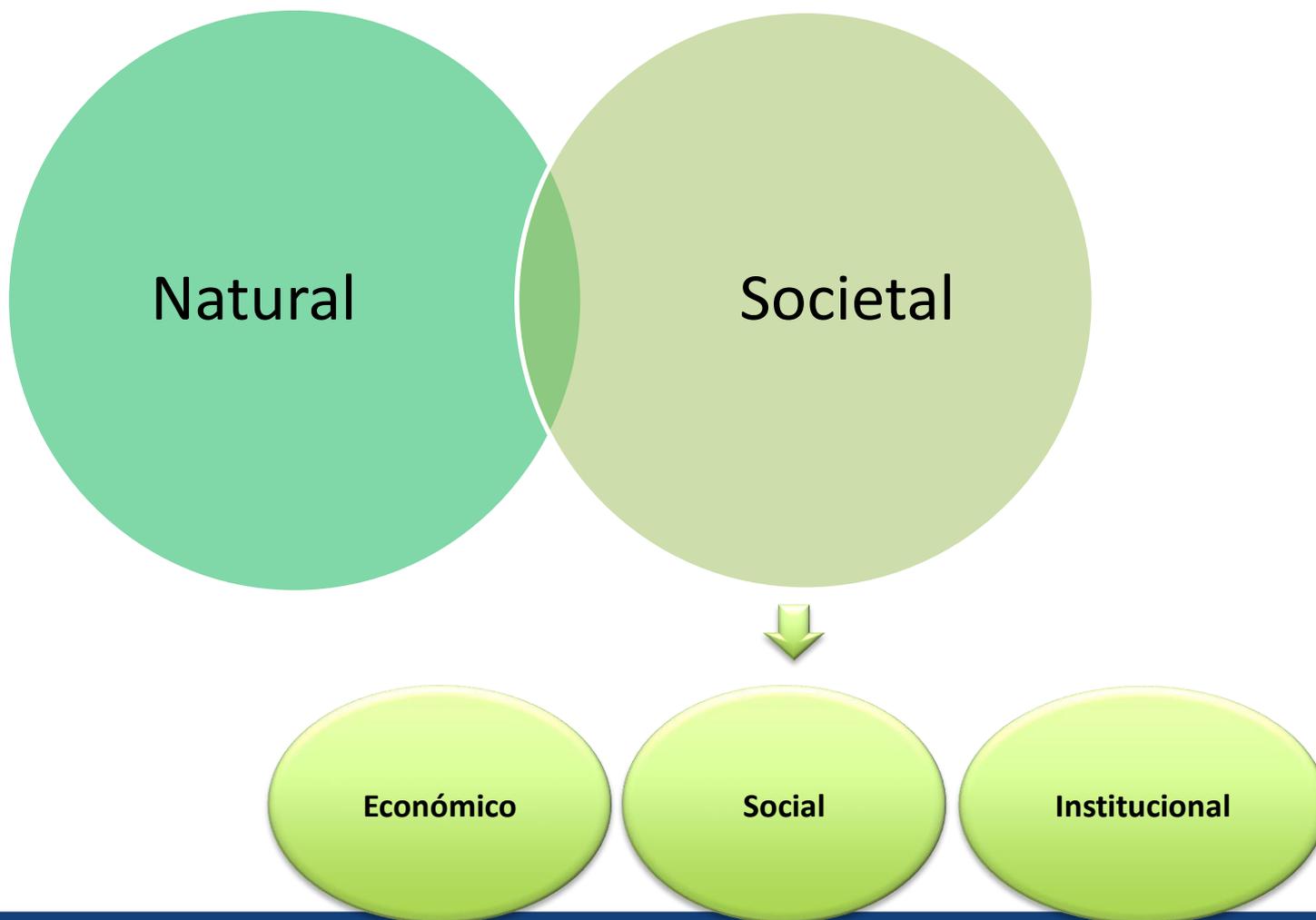
Institucional

Económico

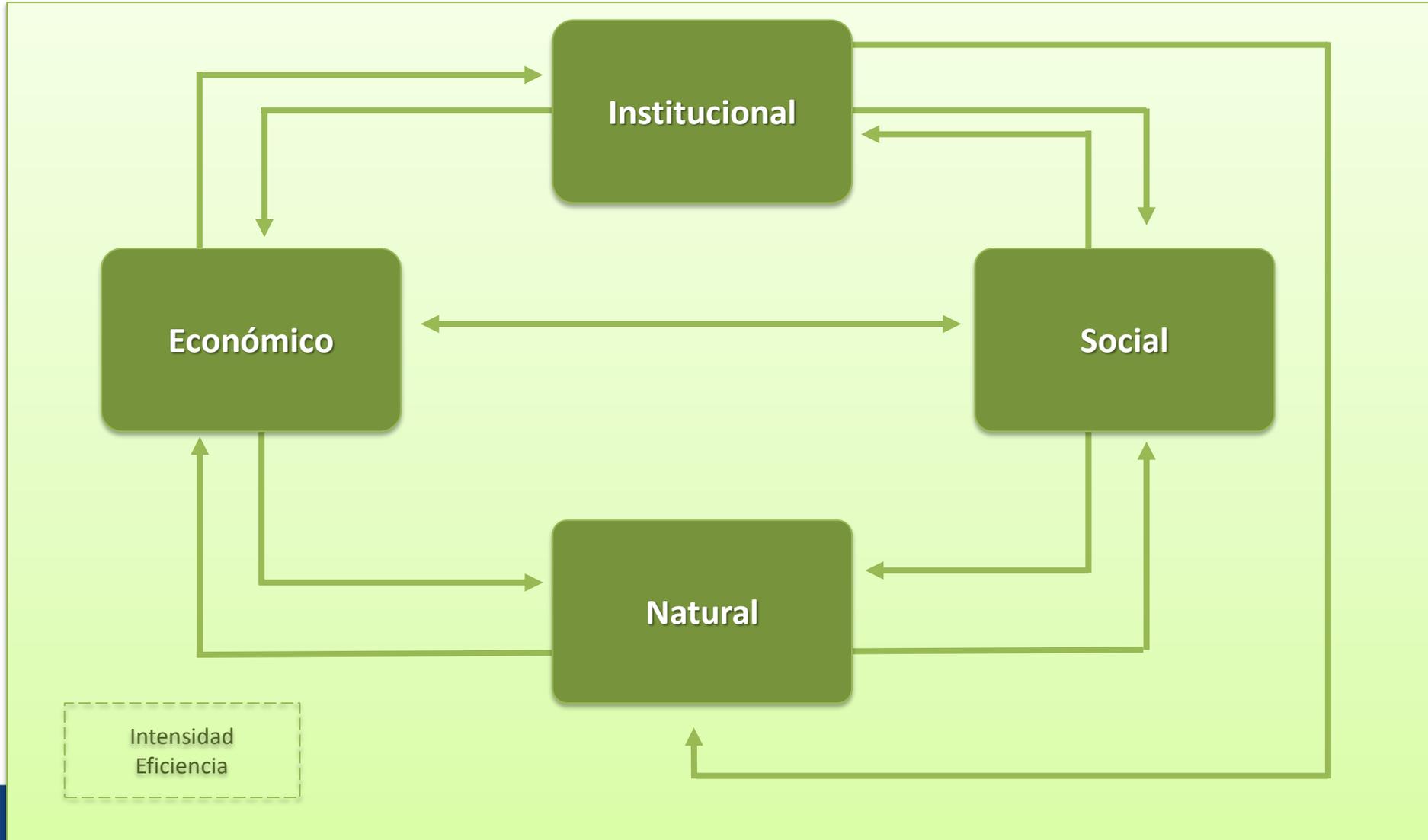
Social

natural

Natural



Sistema socioecológico



Desarrollo económico

Crecimiento
Multifuncionalidad

Desarrollo político

Gobernabilidad
Democracia

Desarrollo social

Cohesión social
Cohesión territorial

Desarrollo sostenible

Valoración de bienes y servicios ambientales
Aprovechamiento sensato de los recursos

Desarrollo cultural

Reconocimiento
Identidad

Desarrollo

Territorio

Bienestar

- El artículo 224 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece la división política administrativa en función de departamentos y éstos en municipios. Asimismo, que la administración será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidos por uno o más departamentos para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país.
- La ley Preliminar de Regionalización Decreto número 70-86 en el artículo 4, establece que el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, a propuesta de los Consejos Regionales de Desarrollo podrá proponer al Congreso de la República, la modificación de la integración y número de regiones cuando así convenga a los intereses de la Nación.

En 1986 entró en vigencia la Ley Preliminar de Regionalización que establece la organización territorial con el objeto de descentralizar la administración pública y facilitar la atención, por parte del gobierno, a las necesidades de la población.

- I Metropolitana: Guatemala
- II Norte: Alta y Baja Verapaz
- III Nororiente: Izabal, Chiquimula, Zacapa y El Progreso
- IV Suroriente: Jutiapa, Jalapa y Santa Rosa
- V Central: Chimaltenango, Sacatepéquez y Escuintla
- VI Suroccidente: San Marcos, Quetzaltenango, Totonicapán, Sololá, Retalhuleu y Suchitepéquez
- VII Noroccidente: Huehuetenango y Quiché
- VIII Petén: Petén

- El PND K'atun 2032 propone elaborar un nuevo esquema de regionalización que considere los procesos de descentralización/desconcentración; empoderamiento de las entidades territoriales; la planificación y el ordenamiento territorial y ambiental; el fortalecimiento de las capacidades a nivel local; y las ciudades intermedias
- Extraoficialmente se viene promoviendo una regionalización estructurada en torno a seis regiones:

Región central

Franja transversal de norte

Altiplano

Petén

Litoral pacífico

Corredor seco.

- Componente de significativa importancia en la consecución de los objetivos del desarrollo.
- Se sustenta en el establecimiento de un equilibrio de poder y responsabilidades entre diferentes niveles de gobierno. En algunos casos implica el desmantelamiento de las estructuras de control centralizado.
- Enfrenta una diversidad de obstáculos políticos, económicos, jurídicos, financieros, históricos, culturales.
- La descentralización puede adoptar varias formas, por ejemplo, puede ser política, administrativa o fiscal. Puede alcanzarse mediante la desconcentración y la delegación.

- Un acuerdo administrativo, en el que, si bien, la toma de decisiones continúa siendo competencia del gobierno central y sus agencias, éstas dispersan algunas de sus funciones, como la planificación y la gestión de las finanzas, trasladándolas desde las oficinas del gobierno central a las oficinas regionales.
- El Plan Nacional de Desarrollo K´atun Nuestra Guatemala 2032 destaca el necesario establecimiento de una plataforma de gestión territorial que articule, en términos socioculturales, económicos, políticos y ambientales, la implementación del conjunto de prioridades nacionales estipuladas en dicho plan.



Universidad
Rafael Landívar

Tradición Jesuita en Guatemala

Unidades territoriales para el desarrollo: nuestra propuesta

iarna

Instituto de investigación y proyección
sobre ambiente natural y sociedad

CES CONSEJO
ECONÓMICO Y SOCIAL
DE GUATEMALA



¿Por qué pensar en territorios?

- Guatemala es un país heterogéneo.
- La actual (obsoleta) regionalización estatal no responde a las dinámicas de la interacción sociedad-naturaleza.
- Los problemas (crisis) y las oportunidades tienen manifestaciones espaciales diferenciadas.
- Limitado control territorial por parte del Estado.
- Obligado enfoque territorial en el diseño e implementación de políticas públicas (mayor efectividad, eficiencia y eficacia en el uso de recursos públicos).
- ¿Es posible agrupar a los 331 municipios del país (ahora son 340), en clústers socioecológicos, para orientar la planificación territorial?

¿Qué es un territorio?

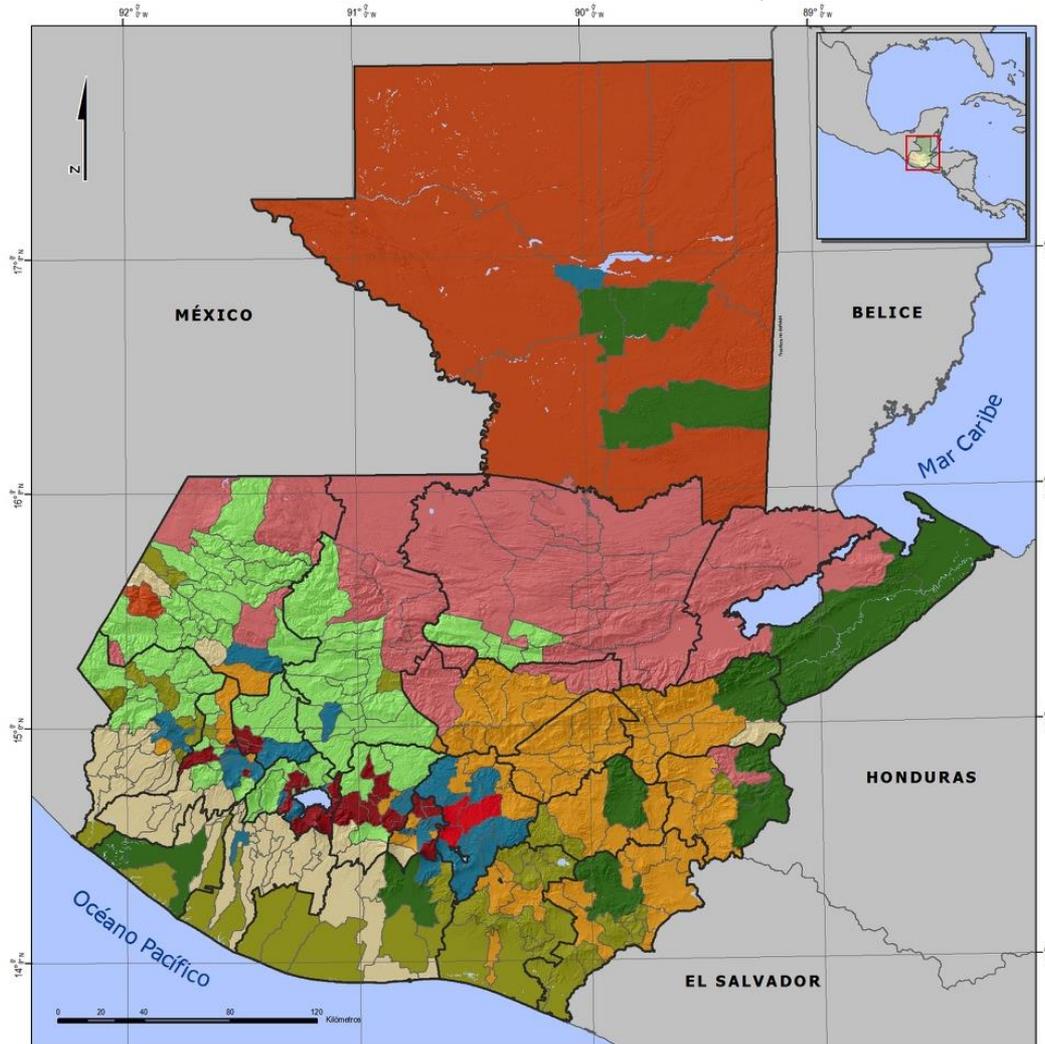
- Es una construcción social e histórica [trasciende el ámbito espacial y se constituye de un tejido social bien definido y diferenciado], dotado de una determinada base de recursos naturales, determinadas formas de producción, consumo e intercambio, gestionadas a través de una red de instituciones y formas de organización que se encargan de darle cohesión al resto de elementos.
- Conjunto de relaciones dinámicas entre personas, y entre éstas y el entorno natural, en un espacio geográfico y un tiempo determinado. Estas relaciones se sustentan en procesos históricos y las características socio-culturales, político – institucionales, económico–productivas socioculturales y los atributos biofísicos existentes.

- Se definieron 96 variables para caracterizar a cada municipio con base en la estructura del sistema socioecológico.
- Se aplicó un análisis factorial de correspondencias múltiples utilizando el coeficiente de correlación de Spearman y el método de extracción (identificación) de factores principales.
- Se identificaron cuatro factores (conjunto de variables) con correlación significativa ($|R| > 0.5$). Estos cuatro factores explican el 41.65% de la variabilidad total entre municipios y se utilizaron como base para agrupar a los 331 municipios.
- Los municipios fueron agrupados con base en la distancia euclidiana, según lo establecido en el Método de Ward.
- Se definieron diez clústers de municipios (territorios).

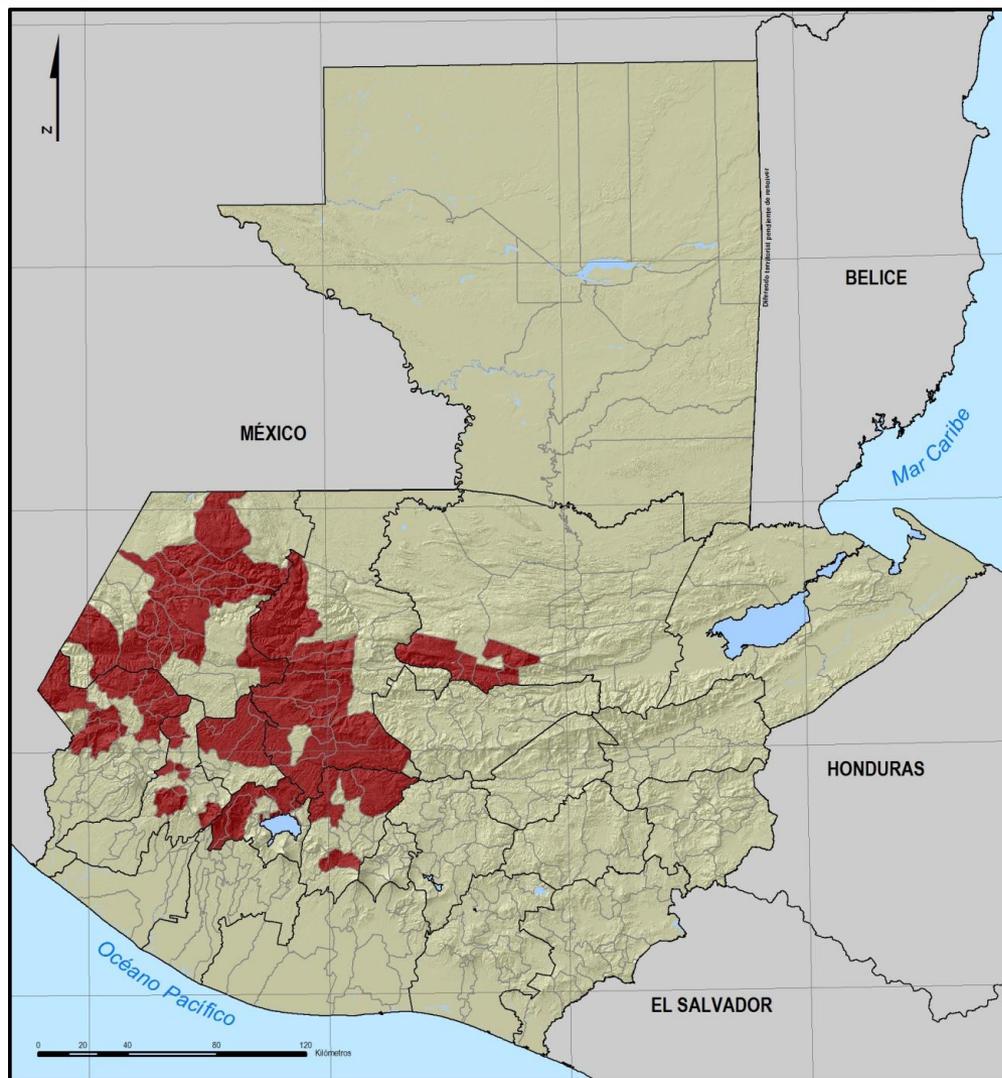
Leyenda		 División departamental
 División departamental	 Cuerpo de agua	Territorio
		


Perfil del Agro 2014
 Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
 Universidad Rafael Landívar - Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente
 Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente

Fuente: Elaboración propia, división municipal;
 Instituto Geográfico Nacional (IGN),
 Elaborado por: Laboratorio SIG IARNA
 Guatemala, septiembre 2014



Altiplano noroccidental



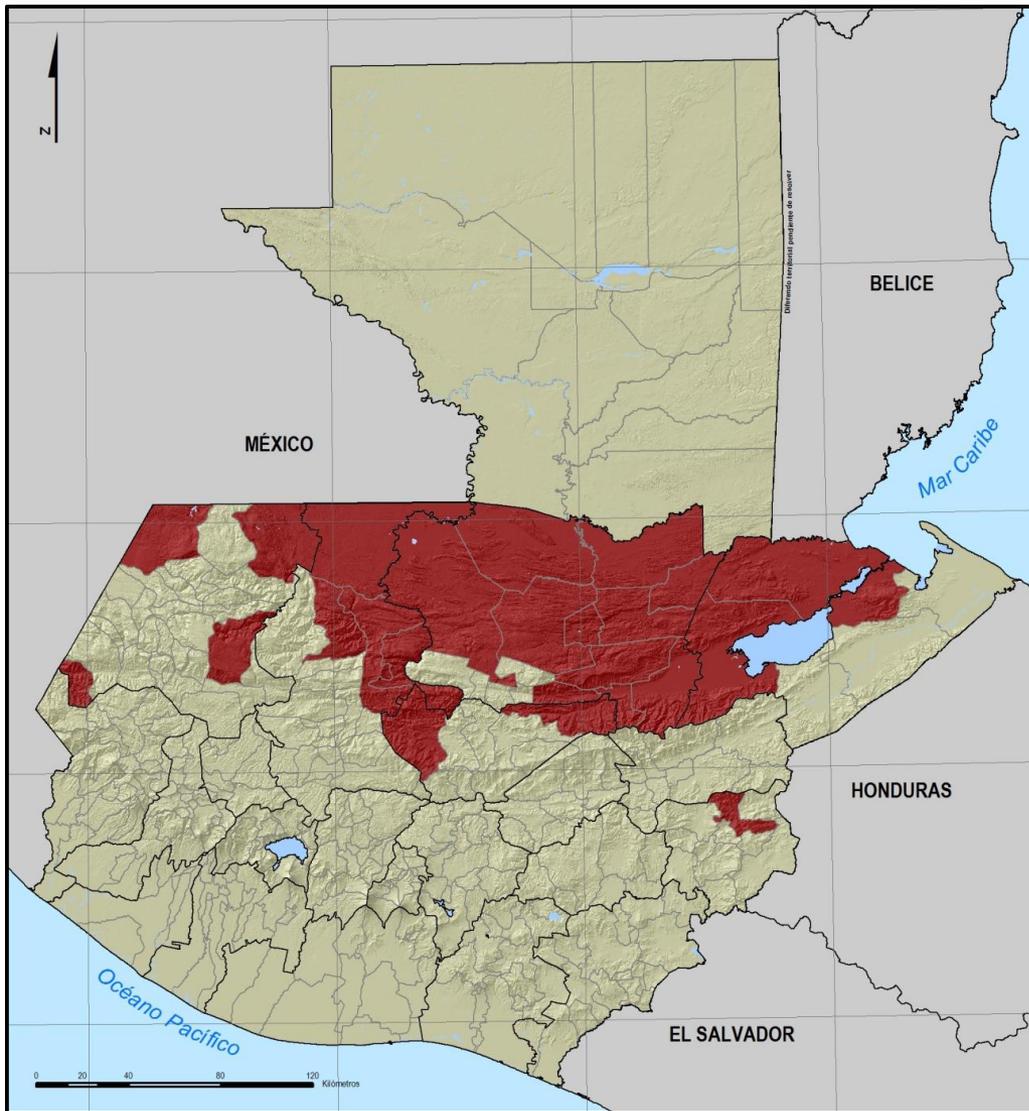
Conformado por 69 municipios. Es el territorio con los índices de desarrollo humano y desarrollo económico más bajos.

Características sociales. Municipios con los índices más altos en analfabetismo (35 por ciento), altos problemas alimentarios (índice de seguridad alimentaria y nutricional de 0.79), y gran porcentaje de población en pobreza (74 por ciento). Agrupa a los municipios con mayoría indígena (92 por ciento).

Características económicas. La principal fuente de ingresos es la agricultura (67.5 por ciento).

Características institucionales. Tiene una densidad baja de carreteras asfaltadas (0.08 km de asfalto por km²) y presenta uno de los menores índices de delincuencia (1.83 robos por 10,000 habitantes).

Franja transversal del norte



Está conformado por 24 municipios.

Características sociales. El mayor índice de analfabetismo a nivel nacional (37 por ciento), altos niveles de problemas alimentarios (índice: 0.58). Son territorios con el mayor porcentaje de población rural (83 por ciento) y con la mayoría de población indígena (82 por ciento).

Características económicas. La agricultura es la principal fuente de ingresos (78 por ciento).

Características institucionales. Tiene un nivel bajo de densidad vial (0.02 km de asfalto por km²) y presenta el nivel más bajo en robos (1.82 robos por cada 10,000 habitantes).

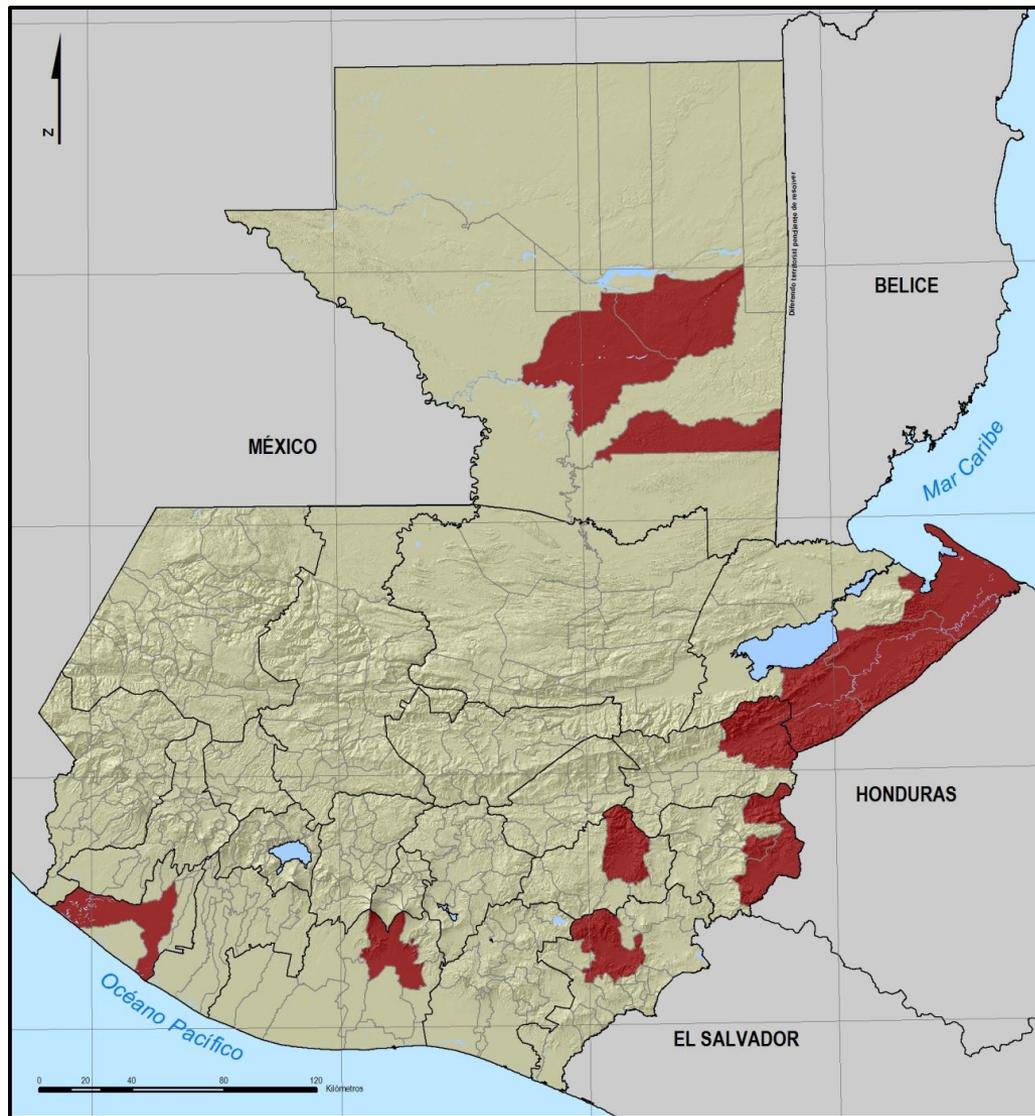
Características ambientales. Tiene alta disponibilidad hídrica en el territorio.

Agrupación a 14 municipios.

Características sociales. Tiene indicadores intermedios de analfabetismo (26 por ciento), dos tercios de la población vive en áreas rurales (67 por ciento) y la proporción de población indígena es baja (14.7 por ciento).

Características económicas. El 60 por ciento de la población depende de la agricultura.

Características institucionales, presenta bajos niveles de densidad vial (0.06 km de asfalto por km²) y el índice de robos es de 10.32 por cada 10,000 habitantes. Desempeño social y económico intermedio. Dispersión geográfica (nueve departamentos),



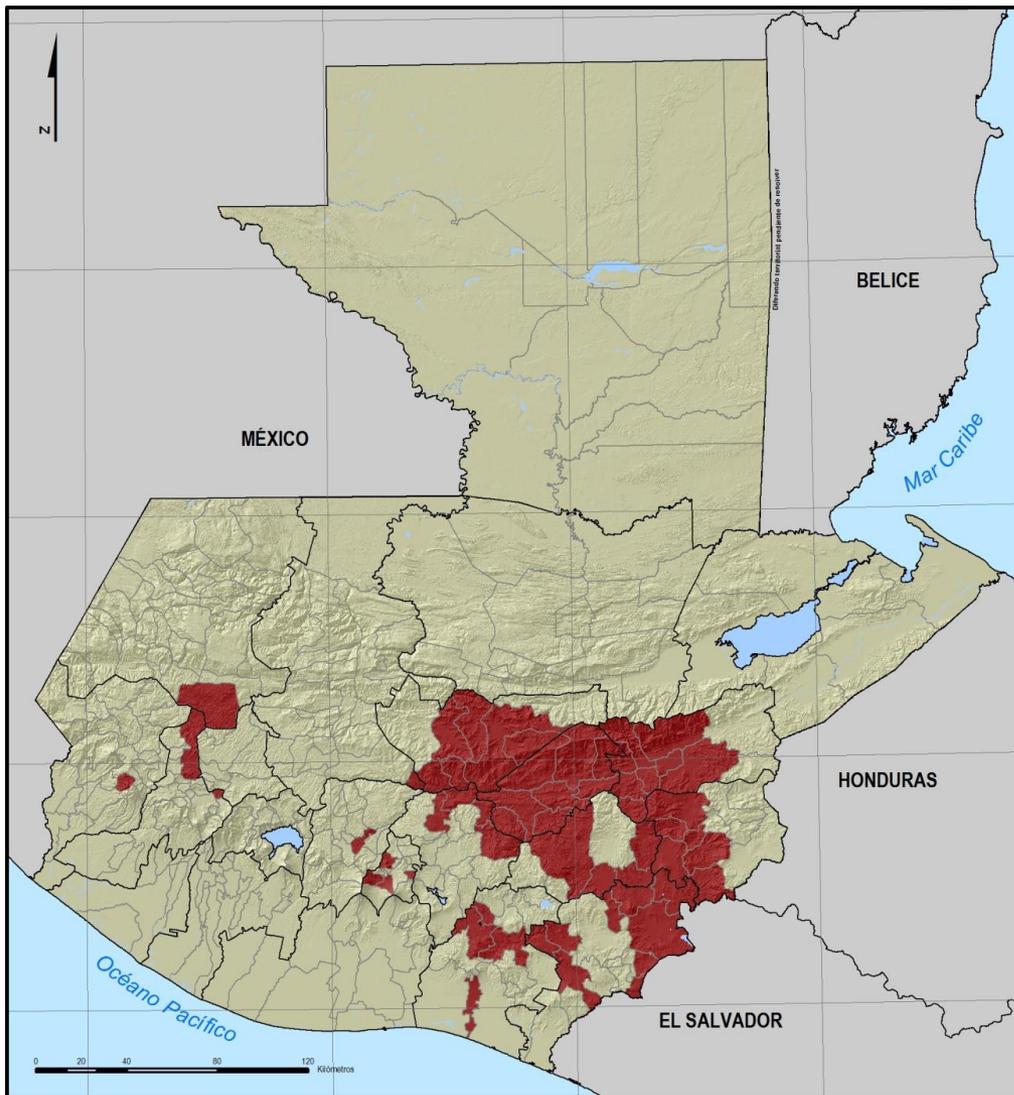


Se agrupan en este territorio 41 municipios.

Características sociales. Niveles bajos de analfabetismo (24 por ciento), situación alimentaria intermedia (0.38), con población predominantemente rural (68 por ciento) y con los más bajos índices de población indígena (12 por ciento).

Características económicas. Este territorio depende de los ingresos agrícolas (75 por ciento de la población se dedica a esta actividad).

Características institucionales. Tiene un bajo índice de densidad vial (0.06 km por km²) y una tasa intermedia de robos (3.19 por cada 10,000 habitantes).



Agrupada a 59 municipios.

Características sociales. Se caracteriza por niveles intermedios de analfabetismo (21 por ciento), situación alimentaria intermedia (índice: 0.31) y un 61 por ciento de la población en el área rural. Presenta también un porcentaje bajo de población indígena (13 por ciento).

Características económicas. El 55 por ciento de la población depende de los ingresos agrícolas y un 12 por ciento está relacionado con el comercio.

Características institucionales. Tiene una densidad vial intermedia (0.12 km asfaltados por km²) y una tasa intermedia de robos (5.99 por cada 10,000 habitantes).

Características ambientales. Conformado por municipios que tienen menor disponibilidad hídrica.



Agrupación a 26 municipios.

Características sociales. Presenta tasas de analfabetismo de 24 por ciento, población rural media (41 por ciento) y alto porcentaje de población indígena (93 por ciento).

Características económicas. Resalta que son territorios cuya dependencia de la agricultura ha bajado (50 por ciento) y el ingreso por comercio ha subido (14 por ciento).

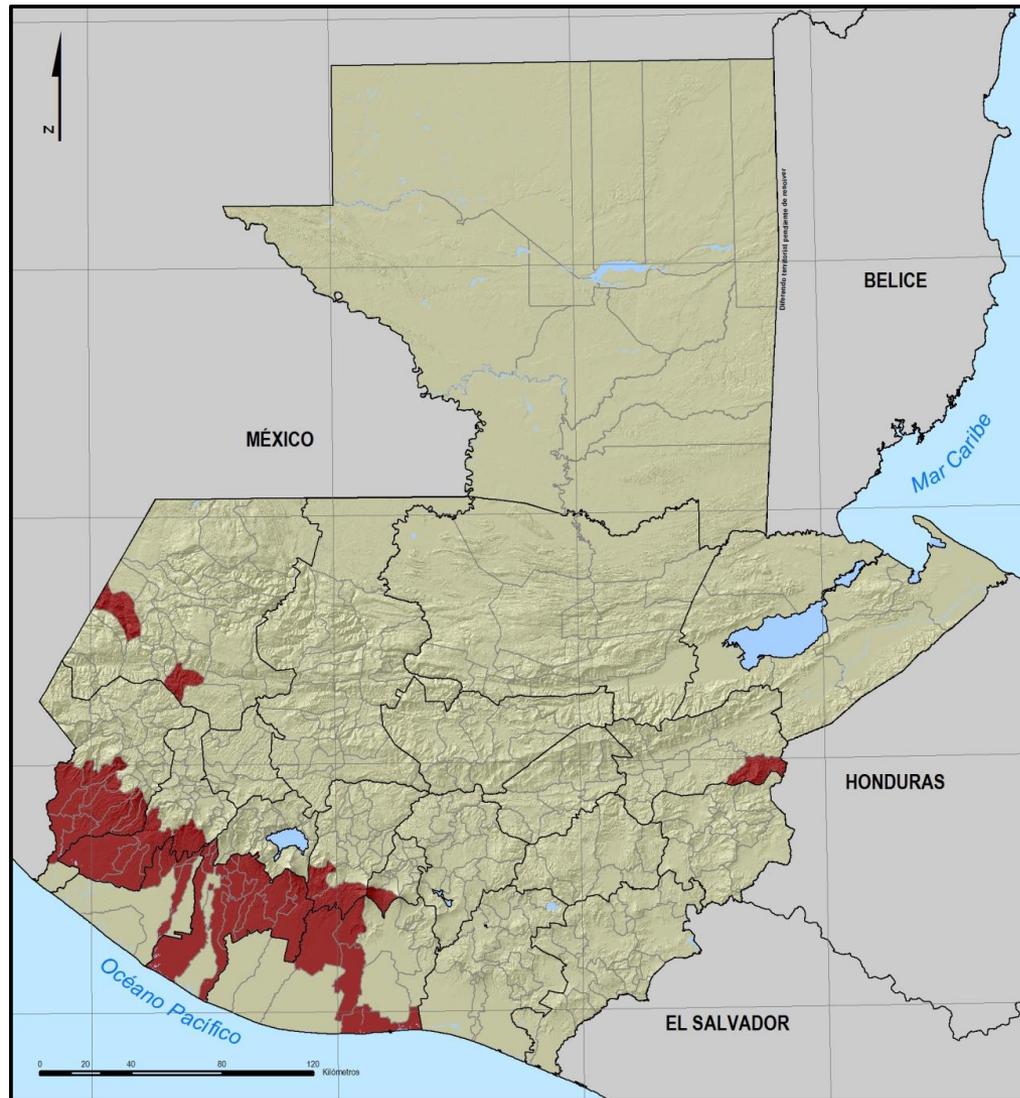
Características institucionales. Presenta una mayor densidad vial (0.19 km asfaltados por km²) y tasas de 3.34 robos por cada 10,000 habitantes.

Agrupas a 51 municipios.

Características sociales. Tasa de analfabetismo del 24 por ciento, situación alimentaria media (índice de 0.50), 62 por ciento de población rural y un 36 por ciento de población indígena.

Características económicas. Un 59 por ciento de los ingresos provienen de la agricultura y un 11 por ciento del comercio.

Características institucionales. Presenta 0.16 km asfaltados por km² y una tasa de robos de 5.65 por cada 10,000 habitantes.



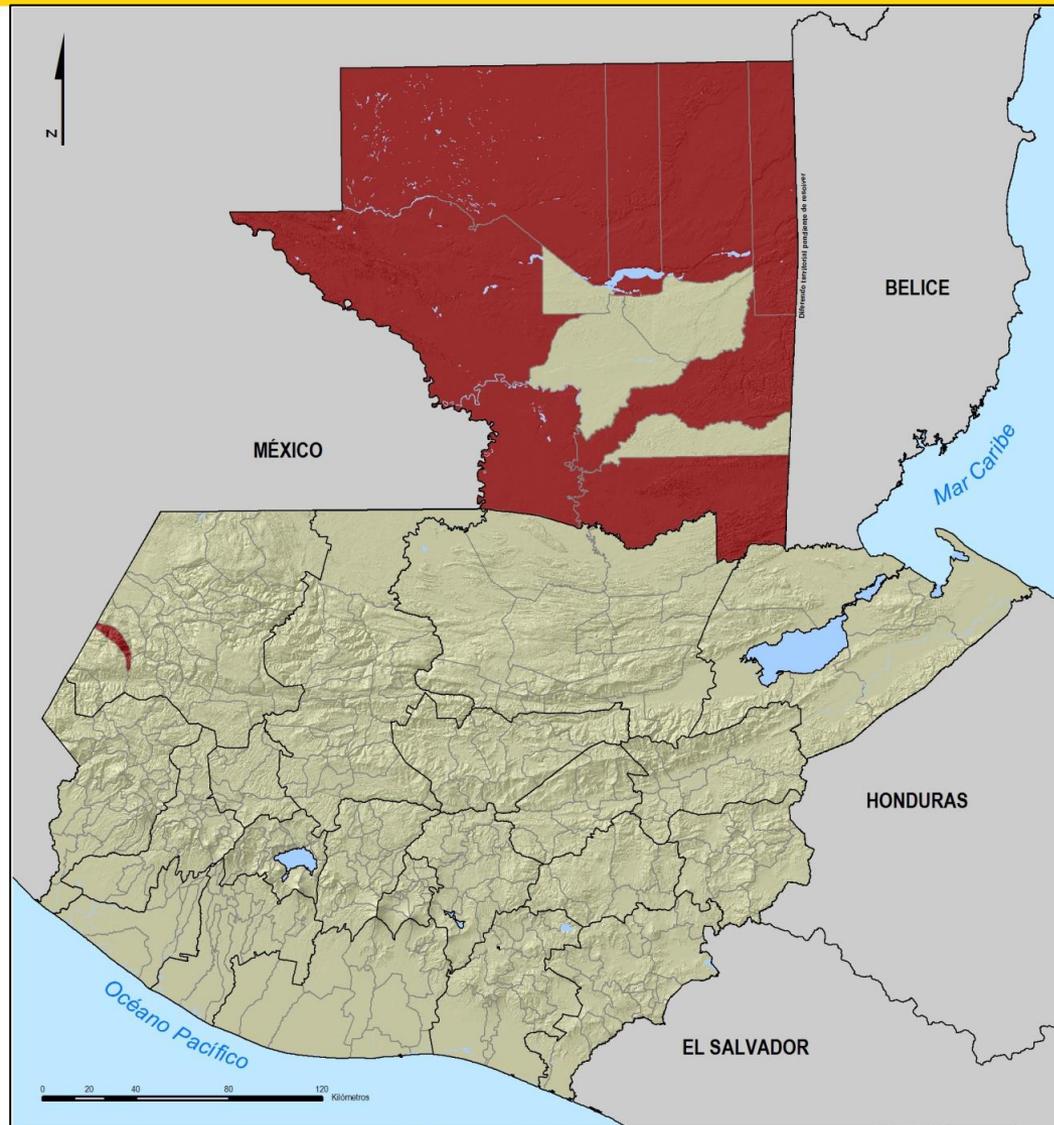
Nueve municipios de Petén.

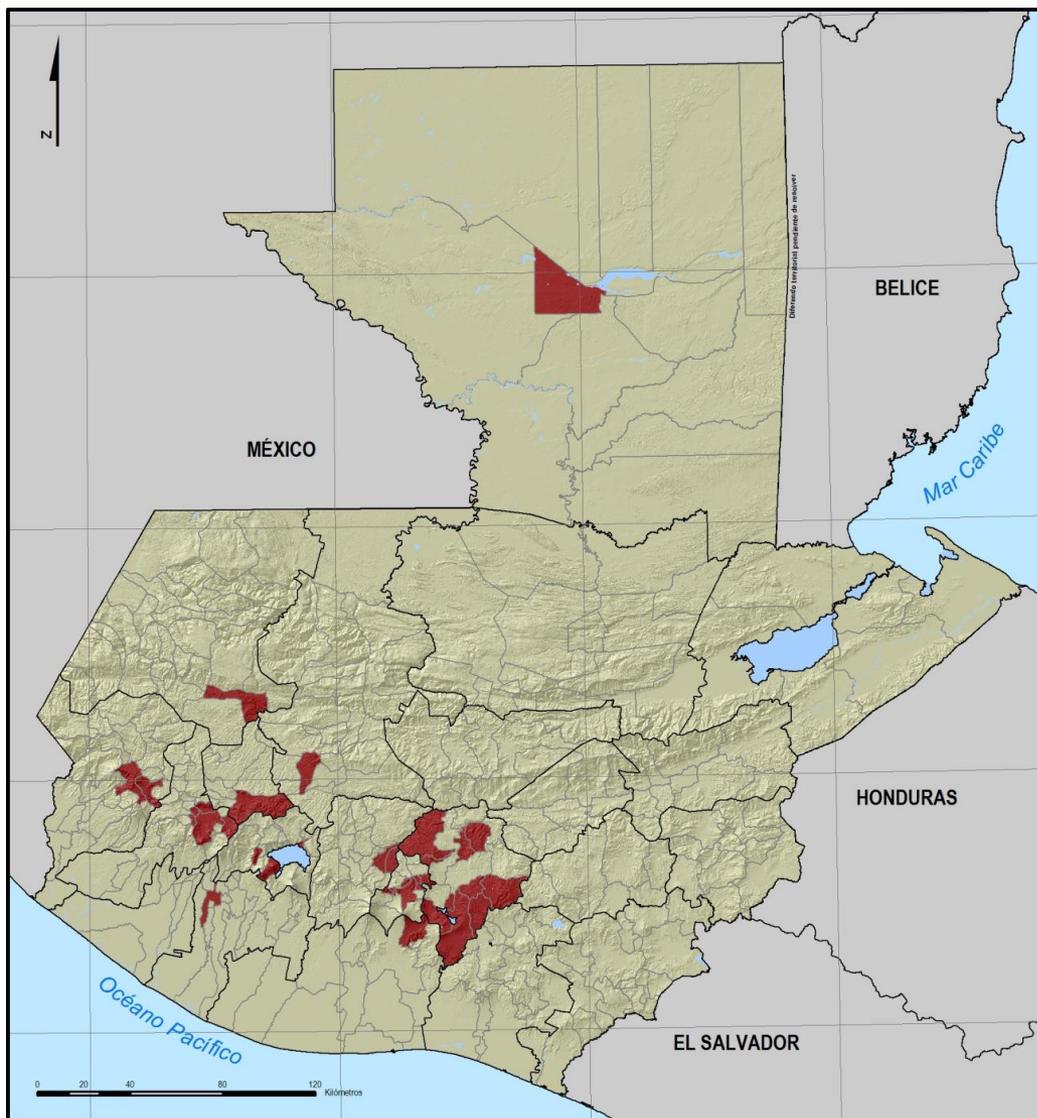
Características sociales. Tasas de analfabetismo del 25 por ciento, mejores condiciones alimentarias (índice de 0.27), alta población rural (73 por ciento) y 29 por ciento de población indígena.

Características económicas. Destaca que el 71 por ciento de los ingresos son agrícolas, con un 6 por ciento de comercio.

Características institucionales. Presenta índices de densidad vial baja (0.02 km de carretera asfaltada por km²) y tasas de robo de 7.19 por cada 10,000 habitantes.

Características ambientales. Este territorio concentra la mayor densidad de recursos forestales de tipo latifoliado.





35 municipios con significativos niveles de urbanidad.

Características sociales. Presenta bajas tasas de analfabetismo (14 por ciento), situación alimentaria intermedia (índice: 0.35), población urbana (74 por ciento) y población indígena media (43 por ciento).

Características económicas. Depende de los ingresos provenientes de la industria y del comercio (80 por ciento).

Características institucionales. Presenta una alta densidad vial (0.26 km asfaltados por km²) y es un territorio con altas tasas de violencia, pues presenta 14.9 robos por cada 10,000 habitantes.

Tres municipios: Guatemala, Mixco y Villa Nueva.

Características sociales. Tiene las tasas más bajas de analfabetismo (7.6 por ciento), los mejores índices de seguridad alimentaria, el menor índice de población rural (7 por ciento) y la población indígena más baja (9 por ciento).

Características económicas. El 97 por ciento de los ingresos provienen de la industria y el comercio.

Características institucionales. Presenta la densidad vial más alta (0.43 km de asfalto por km²) y la tasa más alta de robos (53.7 por cada 10,000 habitantes).

Características ambientales. Este territorio presenta niveles críticos de disponibilidad de agua, y los recursos forestales se consideran escasos.





Universidad
Rafael Landívar

Tradición Jesuita en Guatemala

Reflexiones finales

iarna

Instituto de investigación y proyección
sobre ambiente natural y sociedad

CES CONSEJO
ECONÓMICO Y SOCIAL
DE GUATEMALA

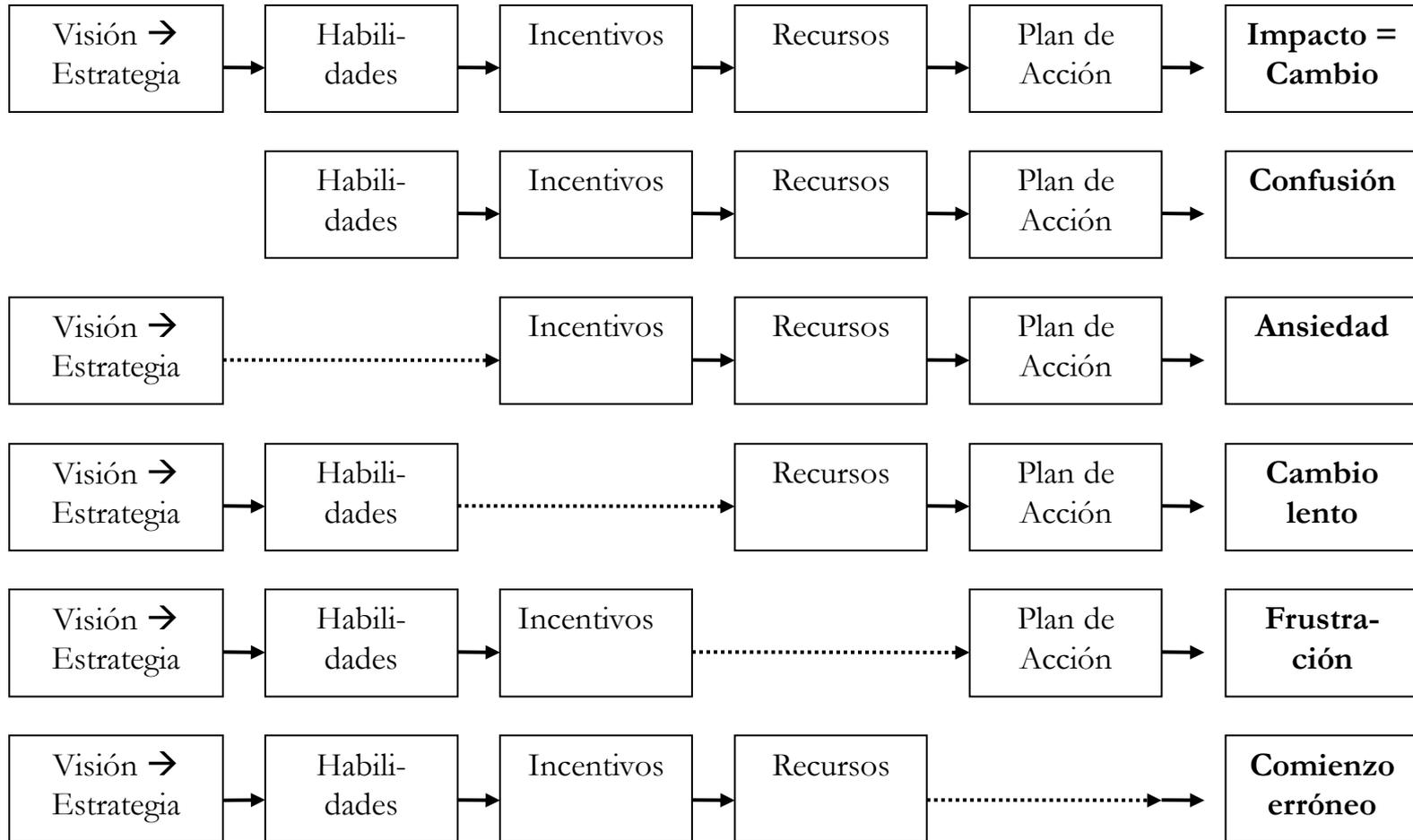


VRIP

VICERRECTORÍA DE
INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN

- La política es la ciencia que estudia el poder.
- Poder: la posibilidad que tiene una persona o un ente de modificar los actos de otro.
- Las políticas son el conjunto de principios, objetivos, estrategias e instrumentos que se implementan para orientar y modificar el comportamiento de ciertos actores.
- Hay políticas públicas (dadas por el Estado) y políticas privadas (dadas por el sector privado).
- Hay políticas explícitas (las que se expresan y comunican de manera clara, sin ambigüedades o imprecisiones) y políticas implícitas (las que no se expresan y manifiestan de manera directa).
- Las políticas las establecen las personas, grupos o entes con poder.
- A la luz del Estado de Derecho es el ESTADO quien define las políticas.

- En un Estado de Derecho democrático y participativo, es el Estado, con el apoyo y participación de los grupos sociales beneficiados y afectados por la política, quienes establezcan las políticas públicas.
- Las políticas identifican el problema social a resolver, el objetivo social a lograr, la estrategia general a utilizar y los instrumentos para aplicarla.
- Buscan anticiparse a potenciales crisis, proponen soluciones que respondan a las necesidades y aspiraciones de la sociedad.
- Las leyes convierten las políticas en normas obligatorias
- Las instituciones son los instrumentos organizativos para aplicar las políticas y las leyes





Muchas gracias