

REVISTA DE HISTORIA, ANTHROPOLOGÍA Y ARQUEOLOGÍA

TERCERA ÉPOCA

ESTUDIOS

ANUARIO

2007



EDGAR S. G.
MENDOZA*

**LA CIUDAD DE
GUATEMALA: CRISIS Y
DIAGNÓSTICO DE SUS
RIESGOS URBANOS****

111

INTRODUCCIÓN

En el siglo XXI, la *globalización* es la unificación de varios gobiernos y mercados a nivel internacional que mueven capitales, tecnología y fuerza de trabajo, construyendo corporaciones transnacionales que llevan a una internacionalización del capital. La reorganización del nuevo mapa del

* Doctor en Sociología por la UNICAMP de Sao Paulo, Brasil; maestría en Antropología Social por la Universidad de Brasilia; licenciado en Antropología y Arqueología, ambas por la Escuela de Historia de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Académico de número de la Academia de Geografía e Historia de Guatemala y académico correspondiente de la Real Academia de la Historia de España. Asimismo, profesor titular VIII e investigador de medio tiempo en el Instituto de Investigaciones Históricas, Antropológicas y Arqueológicas (IIHAA) de la Escuela de Historia de la USAC. Miembro del Comité de lectores internacional de la *Revista Argentina de Sociología*, período 2005-

mundo en el proceso de globalización es parte del nuevo orden mundial. La globalización tiene sus impactos en los Estados nacionales, la desterritorialización de las decisiones económicas y políticas, y provoca diferentes tipos de dominación. Los grandes y profundos cambios de finales del siglo XX e inicios del siglo XXI involucran aspectos tan complejos como la tecnología, las formas de organización industrial y económica, las infraestructuras y las telecomunicaciones, la cultura y sus industrias, la política económica y sus instituciones en los ámbitos nacionales, regionales y globales. ¿Cuál es el impacto del proceso de globalización en las ciudades? En el proceso de globalización nuevos sujetos y actores políticos, movimientos sociales, cambios culturales, identidades, territorios están surgiendo y son desafíos teóricos para las Ciencias Sociales. Asimismo, las ciudades globales o no juegan un papel importante en la toma de decisiones y reciben los impactos de la globalización, siendo los escenarios más dinámicos en la actualidad, donde se producen los llamados riesgos urbanos, tanto sociales como culturales. La relación globalización y ciudad es primordial.

2006. Miembro activo de la Red Profesional Panamericana del Instituto Panamericano de Geografía e Historia (IPGH), México, y de la Red Internacional de Investigación de Ambulantaje y Metropolización con sede en el Instituto Francés de Urbanismo (IFU). Miembro de la Junta Directiva de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS), período 2003-2005. Miembro del Consejo Editorial Latinoamericano de la ALAS, período 2005-2007. Coordinador académico de la Maestría Centroamericana en Ciencias Sociales de FLACSO sede Guatemala. E-mail: esgmendoza@yahoo.es.

** El artículo que se presenta es una síntesis de las secciones 3 y 4 de mi informe anual de investigación del año 2006 que se titula: *Los imaginarios sociales: una discusión teórica* donde se trabajó la importancia de los riesgos sociales y culturales aplicados a lo urbano. El informe fue entregado al Instituto de Investigaciones Históricas, Antropológicas y Arqueológicas (IIHAA) de la Escuela de Historia de la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC).

Las ciudades se convierten en escenarios de ese proceso social con transformaciones económicas, sociales, culturales, políticas que son parte esencial de este proceso. De igual forma, las llamadas *ciudades mundiales o globales* han creado redes articulando individuos, segmentos, poblaciones y regiones, son situaciones que están en el orden del día. Las ciudades grandes, intermedias y pequeñas continúan con sus problemas de marginalidad, migración, crecimiento demográfico, urbanización y pobreza. ¿Cómo ignorar a la ciudad? La estructura de poder de los Estados nacionales está relacionada con el crecimiento urbano de las ciudades. ¿Por qué la ciudad?, ¿un actor clave o político? Si partimos del hecho que la ciudad es una categoría sociológica, objeto de estudio de investigación y protagonista de la historia, es necesario estudiarla en todos sus aspectos colectivos y representaciones. La ciudad es un hecho social total; es un sistema donde las partes son importantes en el todo. La ciudad debe ser tomada como un laboratorio y territorio social de investigación (Mendoza, 2005). El mundo y la sociedad son cada vez más urbanos a nivel mundial y la urbanización tenderá a estabilizarse en las ciudades, sean grandes o pequeñas, la población tiene cada vez más una vida urbana y son escenarios del proceso de globalización en un contexto global, nacional y local.

La estructura del artículo se divide en tres partes: la primera trata de una discusión teórica sobre la definición del riesgo social y cultural aplicado a lo urbano como un concepto que nos puede dar nuevos caminos para el estudio de la ciudad. De igual forma nos interesa estudiar la relación sociedad-cultura, a diferencia de la relación sociedad-naturaleza. La segunda parte trata sobre la ciudad de Guatemala como un estudio de caso de este nuevo escenario del riesgo urbano para sus habitantes, con el objetivo de conocer no sólo aspectos físicos sino sociales como un riesgo urbano, social y cultural. Es por eso que esta sección tiene como objetivo ofrecer una visión actual de ella conociendo 16 temas que se han convertido en problemas urbanos y de riesgo. Luego tenemos las conclusiones

y se hacen algunas recomendaciones y, finalmente, un anexo con los indicadores de riesgo urbano en las ciudades centroamericanas.

EL RIESGO SOCIAL Y CULTURAL APLICADO A LO URBANO

Se parte del hecho que el riesgo pertenece a una racionalidad mundial, en un sistema mayor que es la sociedad contemporánea globalizada analizada por la teoría de sistemas. El riesgo puede ser estudiado desde varias perspectivas. Una de ellas, la más tradicional y que conocemos en Guatemala, es la relación entre sociedad-naturaleza, que deriva en los estudios del riesgo ambiental y/o ecológico. La otra perspectiva que nos interesa es la relación sociedad-cultura, a través del estudio y análisis del riesgo social y cultural que es más próxima a nuestras disciplinas, la Antropología, la Arqueología y la Historia. De igual forma no se trata de oponer riesgo ambiental a riesgo social, ambos poseen amenazas y vulnerabilidades así como otros componentes que los diferencian pero no los oponen.

El riesgo social y cultural aplicado a lo urbano y la ciudad puede tener varios niveles, como una mala política de planificación urbana, posiciones partidarias, luchas de poder, corrupción, venta ilícita de licencias de construcción en áreas consideradas de riesgo, gobiernos municipales sin ninguna idea de lo que es un plan de ordenamiento territorial (POT), escaso financiamiento, inseguridad y violencia, poca participación social, desarrollo de áreas precarias y/o marginales, crecimiento demográfico sin control, pobreza urbana, degradación del ambiente e infraestructura de transporte poco adecuada para una ciudad (ver el anexo al final del texto). En otra dirección, Gellert (2003a) trata sobre la gestión de riesgos como un proyecto de desarrollo sostenible a nivel regional, nacional y local. Se intenta contribuir a una mayor divulgación del concepto de gestión de riesgo ya que tiende a comprenderse de diferente forma en

la región centroamericana. En otro artículo, Gellert y Gamarra (2003b) están más centrados en Guatemala y, desde una comprensión general de los riesgos y desastres, tratan de aclarar ambos conceptos y presentan diversas concepciones de los desastres naturales, para lo cual utilizan dos estudios de caso; de igual forma, presentan una base de datos sobre los desastres en Centroamérica. Por otro lado, Lungo (2002) recopila varios estudios que analizan el riesgo urbano en Centroamérica tomado como universo de estudio las ciudades y su posición geográfica. La gestión del riesgo es usada como un instrumento que se integra a políticas, planes y programas de desarrollo de modo tal que sea empleada para reducir el riesgo en las ciudades.

Las ciudades se han convertido en una representación colectiva y escenarios de los cambios, transformaciones y problemas sociales y son parte de la historia de los procesos sociales, políticos, ideológicos, económicos y culturales que han provocado la construcción de imaginarios sociales. A las ciudades se les han aplicado diversos modelos de planificación urbana, políticas, programas, estrategias, planes, etc., y su situación continúa con avances y retrocesos. Sabemos que la vida social sucede tan intensamente en este espacio de interacción colectiva; las ciudades continúan siendo los espacios públicos y privados donde existe una interacción de personas, memorias individuales y colectivas, comportamientos, símbolos, trabajo, consumo, identidades, educación, alegrías, frustraciones, luchas etc., en una palabra, una articulación con su entorno político y social. Sabemos también que tienen vida y fueron testigo de diversos acontecimientos históricos, políticos y sociales, siendo los escenarios más dinámicos en la actualidad. En los párrafos anteriores se trató el riesgo sociocultural aplicado a lo urbano a nivel teórico. Los riesgos son una construcción social que se basa en la realidad social. Los riesgos urbanos sobre la ciudad de Guatemala son muchos: hay un imaginario colectivo que la ciudad es violenta, insegura, sucia, peligrosa, marginal, abando-

nada, pero, al mismo tiempo, se sabe que la ciudad es religiosa, política y turística. Sin embargo, ¿cuál es la situación de la ciudad de Guatemala?, ¿cuáles son los riesgos urbanos?, ¿cuáles son sus problemas sociales?, ¿cuáles son sus zonas de riesgo? Para responder a dichas preguntas este artículo trata varios de los problemas que aquejan a la ciudad capital.

Según Lungo (2002:10), para efectos analíticos se pueden identificar tres procesos globales que están en la base de la generación de los riesgos urbanos: 1) la forma como una sociedad urbana construye y ocupa el territorio en que se asienta su ciudad, 2) el tiempo de actividades que las sociedades realizan en su ámbito urbano y 3) las modalidades y características de la gestión del desarrollo urbano. Estos procesos están estrechamente vinculados y permiten un análisis de sus vulnerabilidades urbanas. Sin embargo, para Lungo (*ibid.*: 12) hay ciertos factores que aceleran el riesgo urbano y son, en primer lugar, las condiciones generales de la geografía física donde se localizan las ciudades de toda la región centroamericana. Otro es la modificación de la geografía física donde se construye la ciudad a través de la deforestación, la alteración de la topografía natural o la modificación de los cursos de agua, el tipo de tecnología utilizada para la construcción de las ciudades y, finalmente, el marco regulatorio que rige la construcción y la urbanización. Debido a estos problemas, Lungo (*ibid.*) propone la gestión de riesgos en el ámbito de las ciudades, para lo cual sugiere tres aspectos: 1) la introducción de esta problemática en la planificación urbana, es decir, en la formulación de planes de desarrollo urbano; 2) la incorporación de riesgos urbanos en el marco regulatorio que rige los proyectos de urbanización y construcción, particularmente en las normas; y 3) la consideración de los riesgos urbanos en los proyectos de inversión pública y privada, ante todo en los grandes proyectos urbanos (hasta el momento, en la mayor parte de los casos la dimensión del riesgo se diluye dentro de la dimensión ambiental, lo que le asigna una posición subordinada).

Por otro lado, Lavell (2002: 17-28) indica que la mayoría de megaciudades del mundo está ubicada en áreas de gran amenaza física, al igual que en un número elevado de ciudades de tamaño intermedio y pequeño. Para este autor existen amenazas y vulnerabilidades en las ciudades; entre las amenazas se encuentran: a) naturales, b) socionaturales, c) tecnológicas y d) sociales. Entre las vulnerabilidades asociadas al entorno urbano están: a) la concentración, la densidad y la centralización, b) la complejidad y la interconectividad de la ciudad, c) la ciudad informal o la ciudad de campesinos, d) la degradación ambiental urbana y la vulnerabilidad estructural y e) la vulnerabilidad política e institucional (*ibid.*: 19-26).

En otra dirección, como dice Mansilla (2002: 55), *la ciudad es el nuevo escenario del riesgo urbano en el mundo*, o sea, que la ciudad es una “zona de riesgo” debido a la mayor densidad, concentración y fragmentación. En el caso de las ciudades en crecimiento desordenado, como sería Guatemala, los grupos sociales se ven forzados a habitar en áreas geográficas difíciles, como barrancos, ríos, zonas de rellenos (deslaves), localizadas en los límites de la seguridad. En otros lugares fuera de la ciudad capital serían aquellos asentamientos próximos a zonas industriales de desecho (como Amatitlán), drenajes, faldas de volcanes, cerros o montañas, ríos, lagos, fallas geológicas, depósitos minerales, etc. Para una mejor comprensión de la noción de riesgo sociocultural, en el cuadro No. 1 se presentan dos columnas: a) los riesgos ambientales y/o ecológicos y b) los riesgos sociales y culturales.

LA CIUDAD DE GUATEMALA: UN RIESGO URBANO PARA SUS HABITANTES

La ciudad de Guatemala, en la actualidad, puede considerarse como un problema de riesgo no sólo urbano sino que social y cultural. Entre los 16 temas que se analizan se encuentran planificación urbana, pobreza

Cuadro No. 1
Riesgos sociales y culturales (caracterización)

Riesgos ambientales y/o ecológicos	Riesgos sociales y culturales
<ul style="list-style-type: none"> • Son una combinación entre amenazas y vulnerabilidades que cuando interactúan mutuamente crean un espacio de intersección que da como resultado el riesgo. • Existe una interacción entre los seres humanos y el medio ambiente. • Existen aspectos geográficos, geológicos, climáticos, territoriales, etc. • Compuestos por fenómenos naturales orientados a desastres, catástrofes, calamidades, peligros, accidentes, donde las víctimas son todos los seres vivos. • Entre las amenazas de alcance mundial tenemos calentamiento global, destrucción de la capa de ozono, desechos químicos y nucleares, contaminación y degradación ambiental. 	<ul style="list-style-type: none"> • El riesgo social y cultural, en términos generales, es una construcción social, esto significa que hay una socialización del riesgo en los grupos sociales. • El riesgo social y cultural implica una serie de componentes relacionados entre sí, como inseguridad, temor, incertidumbre, fatalidad, temeridad, osadía, daño, amenazas, vulnerabilidades, cálculo (en lo que se refiere a costos, pérdidas y ganancias), probabilidad, decisión, peligro potencial, imprudencia, percepción social, continuidades, discontinuidades, responsabilidades, roles y futuro. • Conlleva a situaciones, escenarios de riesgo pero se debe tener en cuenta que están en un contexto histórico, económico, político y social en determi-

- Las disciplinas de las llamadas ciencias duras o aplicadas que han analizado el riesgo ambiental son Física, Geología, Geofísica, Meteorología y otras.
 - La ecuación: riesgo=amenazas (condiciones físicas y/o tecnológicas) x vulnerabilidades (condiciones de los grupos sociales afectados)
 - Esto ha llevado a la situación de la gestión del riesgo, reducción del riesgo como una prevención, mitigación de desastres.
 - Las amenazas pueden ser de cuatro tipos: geotectónicas (volcanes), geomórficas (deslizamientos, avalanchas), meteorológicas (huracanes, tornados) e hidrológicas (inundaciones).
- nada época o período histórico. O sea, una relación entre lo latente y lo manifiesto (Merton).
- Algunas situaciones de riesgo social y cultural bien podrían ser guerras, conflictos internos, migraciones sociales, cambios sociales y culturales de los grupos que afectan una ciudadanía.
 - Guatemala es una sociedad en riesgo (Beck) en la cual la pobreza y otros elementos amenazan a los grupos sociales más vulnerables.

Fuente: elaboración propia con base en datos de investigación.