



AGENDA URBANA

GT





ayudando a construir el presente y
futuro de las municipalidades del país

Asesoría técnica

Asesoría financiera

Fortalecimiento de las capacidades municipales

Préstamos para financiamiento de obras y proyectos municipales



PBX. 2422-6900



@infom_guatemala



/infomgt

CONTENIDO

SIGLAS Y ACRÓNIMOS	4
AGENDA URBANA GT Y DESARROLLO HUMANO	5
SITUACIÓN URBANA DEL PAÍS	7
<i>Guatemala ha crecido sin agenda ni infraestructura urbana</i>	8
<i>Urbanización: una enorme oportunidad para el país</i>	12
<i>Retos institucionales para abordar la transición rural urbana</i>	14
VINCULACIÓN GLOBAL	16
<i>El mundo entiende la importancia de las ciudades y traza nuevos enfoques para desarrollarlas</i>	17
COMPROMISO PRESIDENCIAL	18
<i>Gobierno considera el desarrollo urbano como una prioridad nacional</i>	19
<i>Resultado estratégico en materia de vivienda, según la política de gobierno</i>	19
<i>Institucionalidad necesaria</i>	20
<i>Compromiso presidencial para el fortalecimiento de los Gobiernos Municipales</i>	21
LINEAS ESTRATÉGICAS	22
<i>Estructuración de un sistema de ciudades como base para la competitividad del país</i>	23
<i>Concepto de ciudades región y la vinculación urbano rural</i>	24
<i>Modelo de ciudades resilientes y sostenibles</i>	26
HERRAMIENTAS AGENDA URBANA GT	29
BIBLIOGRAFÍA	32

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AMCG	<i>Área Metropolitana de Ciudad de Guatemala</i>
ANAM	<i>Asociación Nacional de Municipalidades</i>
ANADIE	<i>Agencia Nacional de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica</i>
CELADE	<i>Comisión Económica para América Latina y el Caribe</i>
CIV	<i>Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda</i>
CONAVI	<i>Comisión Nacional de Vivienda</i>
DU	<i>Desarrollo Urbano</i>
EGFM	<i>Estrategia Gubernamental para el Fortalecimiento Municipalista</i>
FMAM	<i>Fondo para el Medio Ambiente Mundial</i>
FOPAVI	<i>Fondo para la Vivienda</i>
INE	<i>Instituto Nacional de Estadística</i>
INFOM	<i>Instituto Nacional de Fomento Municipal</i>
MIDUVI	<i>Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (propuesta)</i>
MIOT	<i>Mesa Interinstitucional de Ordenamiento Territorial</i>
MIPYME	<i>Micro, Pequeña y Mediana Empresa</i>
ODS	<i>Objetivos de desarrollo sostenible</i>
OT	<i>Ordenamiento Territorial</i>
PND	<i>Plan Nacional de Desarrollo de Guatemala</i>
PNUD	<i>Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo</i>
POT	<i>Plan de Ordenamiento Territorial</i>
PRONACOM	<i>Programa Nacional de Competitividad</i>
REP	<i>Resultado Estratégico de País</i>
SEGEPLAN	<i>Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia</i>

AGENDA URBANA GT Y DESARROLLO HUMANO

Guatemala necesita una agenda urbana. Actualmente no se cuenta con una política pública de desarrollo urbano y ciudad, aunque está identificada su necesidad en el Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032. Impulsar la agenda urbana representará definir el modelo de desarrollo de Guatemala, ya que ignorarlo tendrá grandes consecuencias para la vida de los habitantes de las ciudades en el futuro. Con el presente documento, el gobierno y el presidente Jimmy Morales hacen una invitación a los distintos sectores de la sociedad guatemalteca para construir juntos la agenda urbana que guíe el país durante los próximos 50 años.

En octubre se celebrará en Quito, Ecuador, la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre vivienda y desarrollo urbano sostenible (Hábitat III). El propósito de la conferencia será debatir sobre las oportunidades y desafíos de la urbanización, reforzar el compromiso global a favor de las ciudades y definir una “Nueva agenda urbana” para los próximos 20 años. Por primera vez en la historia, desde hace una década, la población mundial es urbana, igual que la población de Guatemala, hemos dejado de ser un país predominantemente rural y agrícola para ser un país urbano y de servicios.

Guatemala está iniciando un proceso de urbanización, etapa que prácticamente el resto de América Latina terminó hace 20 años. Ser el último país en ese proceso tiene ciertas ventajas: aprender de las lecciones, aciertos y errores de los demás.

La primera lección es que el **desarrollo de cualquier país pasa obligatoriamente por el desarrollo de sus ciudades**. No existe un solo país desarrollado que sea predominantemente rural y agrícola. Necesitamos construir Ciudades-Región que articulen lo urbano con lo rural en cada territorio.

Las personas se agrupan en las ciudades para cohesionarse, hacer más efectiva la prestación de servicios básicos, fortalecer sus capacidades y mejorar su calidad de vida. Las personas se agrupan también en las ciudades para innovar, aumentar su productividad, darle valor a sus productos e intercambiar servicios de manera eficiente.

Un desarrollo urbano planificado y ordenado es una prioridad de política pública que permite atender de manera más eficiente los servicios públicos de sus habitantes. Esta primera lección requiere comprender que **necesitamos criterios nacionales para articular la relación entre ciudades y regiones metropolitanas entre sí y hacia adentro de cada una de ellas con sus barrios**. Esto implica construir la infraestructura urbana necesaria en dichas ciudades y la conectividad entre ellas para generar competitividad local.

Debemos comprender que cuando hablamos de “lo urbano”, nos referimos a realidades que van más allá de la ciudad de Guatemala y su región metropolitana. Lo urbano va desde pequeñas y medianas ciudades de 10 mil a 100 mil habitantes hasta regiones metropolitanas que llegarán a pasar el millón de habitantes en los próximos 20 años como Quetzaltenango y Cobán-Carchá.

La segunda lección es la **necesidad de diseñar políticas públicas que promueven la integración entre la población urbana y rural, en el marco de una visión de desarrollo de las personas en el territorio**. La tendencia generalizada es que más de la mitad de los jóvenes del área rural buscan mejores oportunidades migrando hacia áreas urbanas. El camino empieza por la cabecera municipal, alguna ciudad intermedia regional, una región metropolitana cercana, Ciudad de Guatemala o migrar hacia Estados Unidos. **El reto es generar condiciones de desarrollo en las ciudades pequeñas, medianas e intermedias que faciliten el desarrollo en las comunidades más pequeñas y rurales**. No es aislando, ni enfrentando lo rural y lo urbano como ampliaremos la base de desarrollo, sino articulando una relación entre las poblaciones de ambos territorios.

La migración pone presión a centros urbanos con mala infraestructura, sin planes de uso de suelo y sin institucionalidad para atender una población en búsqueda de oportunidades. Por estas razones **necesitamos preparar esos territorios para convertirlos en ciudades ordenadas, incluyentes, competitivas y resilientes**. Esto implica limitar la expansión urbana y cuidar los ecosistemas.

Obviamente, no podemos ignorar que siempre habrá población rural. Que aunque bajará del 45% que tenemos hoy a alrededor del 20% del total, eso implica alrededor de 6 millones de habitantes. Necesitamos invertir en el desarrollo humano (educación, salud y capacidades) en los territorios donde esté la población para asegurar un desarrollo humano integral. Particularmente, debemos invertir fuertemente en la juventud para prepararla a los desafíos

de la transición urbana. Debemos dotar a la *generación del bono demográfico**, de las herramientas y capacidades para acceder a otras alternativas de vida y fomentar su movilidad social. La pobreza rural es dura, pero la pobreza urbana es cruel. No planificar adecuadamente las ciudades y no preparar a las autoridades locales condenará a millones de personas a cinturones de pobreza urbana y a un futuro de ingobernabilidad.

Una de las lecciones más importante es que para lograr el desarrollo urbano sostenible y la implementación de una agenda urbana necesitamos una institucionalidad capaz de impulsar estas políticas. El proceso de urbanización va más allá de las capacidades municipales y de las instituciones existentes. Necesitamos la institucionalidad a través de un Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda que implemente políticas públicas para construir vivienda en barrios y ciudades; y no a 35 kilómetros camino a ningún lado. Necesitamos apoyar las regiones metropolitanas de Cobán, Quetzaltenango, Guatemala (Coatepeque - Retalhuleu - Mazatenango), Puerto Barrios, Zacapa-Chiquimula, Flores, Puerto San José, Huehuetenango y Antigua Guatemala.

Necesitamos construir la agenda urbana de Guatemala para los próximos cincuenta años. La Agenda Urbana GT es un acercamiento al problema del desarrollo para garantizar el máximo aprovechamiento del potencial de crecimiento de las ciudades y para afrontar con éxito los retos sociales que conlleva la urbanización.

**Podemos y debemos diseñar y construir
JUNTOS el futuro de Guatemala.
El futuro de Guatemala es urbano.**

**QUIQUE GODOY / COMISIONADO DE DESARROLLO URBANO,
COMPETITIVIDAD LOCAL E INFRAESTRUCTURA CRÍTICA**

*Bono demográfico: Grupo etario que marca el punto de inflexión en la población de un país. Es la última generación más grande que la anterior y más grande que la que le sigue. Es la generación del cambio.



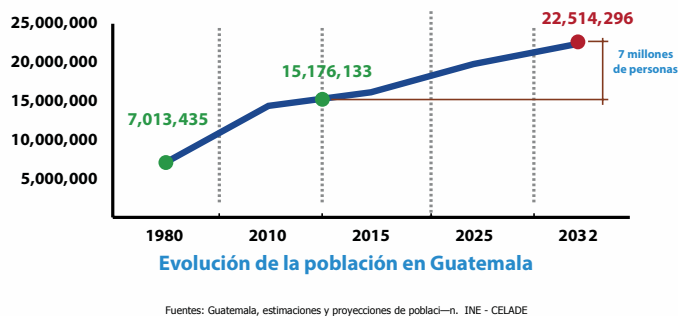
SITUACIÓN URBANA DEL PAÍS

GUATEMALA HA CRECIDO SIN AGENDA NI INFRAESTRUCTURA URBANA

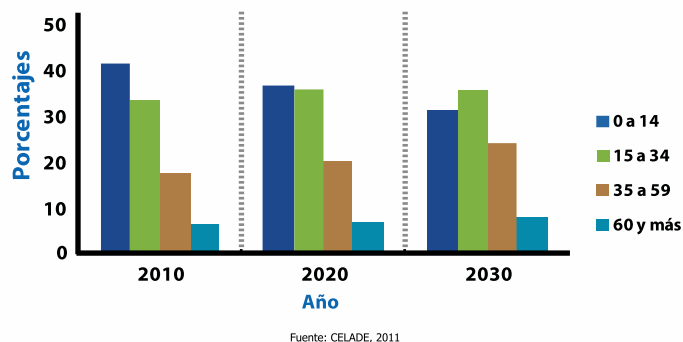
Desde el inicio del siglo XXI, Guatemala ha entrado a una fase de crecimiento acelerado de la población urbana, debido a una serie de factores que se combinan: a) el **crecimiento de la población** resultado de tasas de fecundidad todavía muy altas, particularmente en el área rural, provocando sobrepoblación y una sobrecarga del campo donde las actividades giran principalmente alrededor del agro, b) **la toma de conciencia** de una juventud con educación media, fruto de políticas educativas de los últimos años, que encuentra en las ciudades las aspiraciones para seguir sus estudios o desarrollar más ampliamente sus capacidades. Ambos fenómenos provocan una **transición rural urbana**, marcado por una emigración cada vez más acelerada de los jóvenes del campo hacia la ciudad.

Según proyecciones de INE-CELADE, el país pasará, en los próximos 20 años, de contar con una población predominante rural (57% rural en el año 2000) a **ser un país predominante urbano** (más del 75% urbano proyectado al año 2032), debiendo incorporar entre 6 y 7 millones de personas adicionales a las ciudades en ese período de tiempo. La incorporación de una población muy joven a las ciudades (22 años promedio en la actualidad, 35 años de edad promedio estimados para el año 2032) moldea las prioridades de políticas públicas para los próximos veinte años en el país.

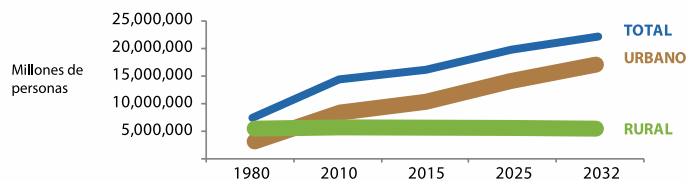
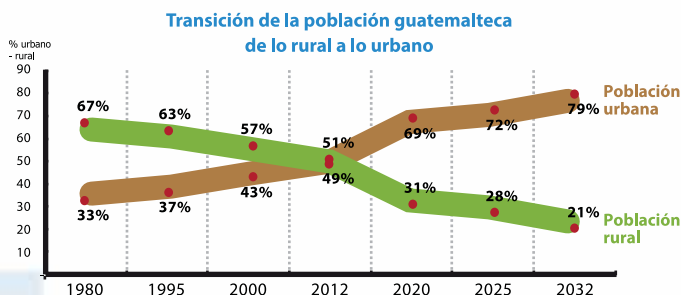
Gráfica 1
En el 2032 seremos 22 millones



Gráfica 2
En el 2032 seguiremos siendo mayoritariamente jóvenes
Población total según grupos de edad



Gráfica 3
La doble transformación del país



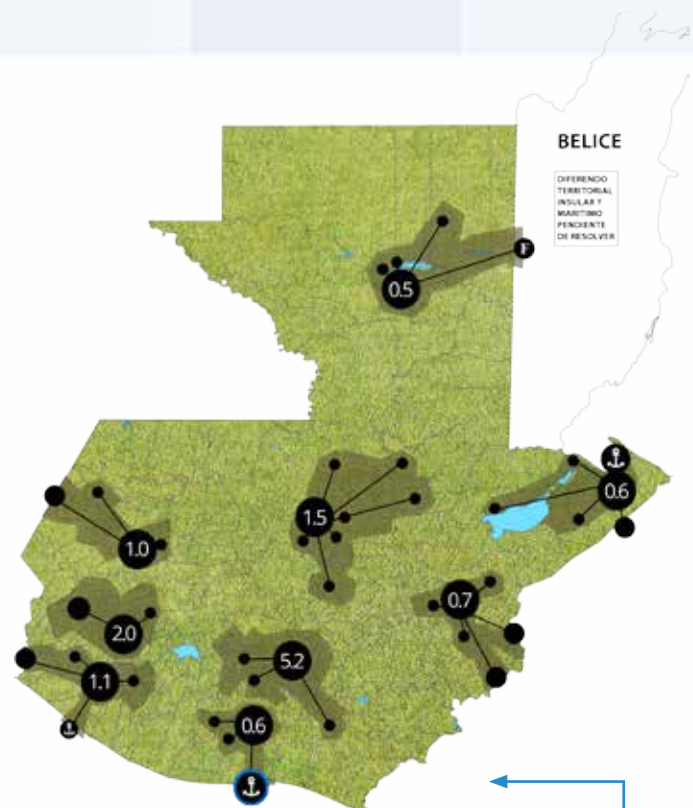
La primera ola de la transición urbana, en la década de los setenta, se asentó principalmente en el crecimiento de la ciudad de Guatemala. Las consecuencias de esa primera transición es un **modelo de desarrollo territorial** caracterizado por ser concentrador, excluyente, desequilibrado, desordenado y contaminante. Se define por el **centralismo** exacerbado, la primacía de la ciudad de Guatemala y un modelo de crecimiento urbano basado sobre condominios y áreas precarias, sin construir “ciudad” ni ciudadanía, teniendo como resultado problemas de transporte público y una pésima calidad de vida urbana para sus habitantes.

El modelo se caracteriza a su vez por una inmanejable **dispersión territorial** en centros poblados menores, diseminados en municipios y territorios extensos, dificultando el acceso a servicios básicos y alternativas de empleos que no sean la agricultura (15,000 centros poblados con menos de 1,000 habitantes). Este modelo de desarrollo territorial ha conllevado a una **zururbanización** (transición paulatina del campo sin ordenamiento territorial, provocando una pérdida de las tierras rurales y forestales por el avance del mercado de suelo urbano).

La segunda ola de la transición urbana que tendrá lugar en los próximos 20 años se asentará principalmente en las ciudades del interior del país. Esa segunda migración urbana afectará el crecimiento de ciudades intermedias y metropolitanas como Quetzaltenango o Cobán, y dará lugar al surgimiento de pequeños centros urbanos en distintas localidades del país.

Otra de las manifestaciones más claras de la transición rural-urbana es la **migración** internacional. Según las estadísticas de la Dirección General de Migración, se calcula que cada hora 20 guatemaltecos atraviesan las fronteras en busca de mejores oportunidades económicas, para ellos y sus familias. Eso nos da como resultado múltiples consecuencias sociales, culturales y económicas, entre las que están la desintegración familiar, vidas en riesgo (incluso muchos menores de edad), pérdida de identidad y la vulnerabilidad de la dependencia, cada vez mayor, de los recursos generados en el extranjero (remesas). Además, la fuga de talento humano capacitado es otro aspecto que poco a poco va teniendo consecuencias más serias.

Mapa 1
Población al 2032



Se proyectan:

- 15 MILLONES DE PERSONAS EN LAS CIUDADES INTERMEDIAS
- 2 MILLONES DE PERSONAS EN LOS CENTROS URBANOS DISPERSOS
- 5 MILLONES DE PERSONAS EN ÁREA RURAL



La transición urbana es más que una transición estadística, es un cambio en el funcionamiento y organización de los territorios, en su gestión y en el estilo de vida de los ciudadanos que allí viven.

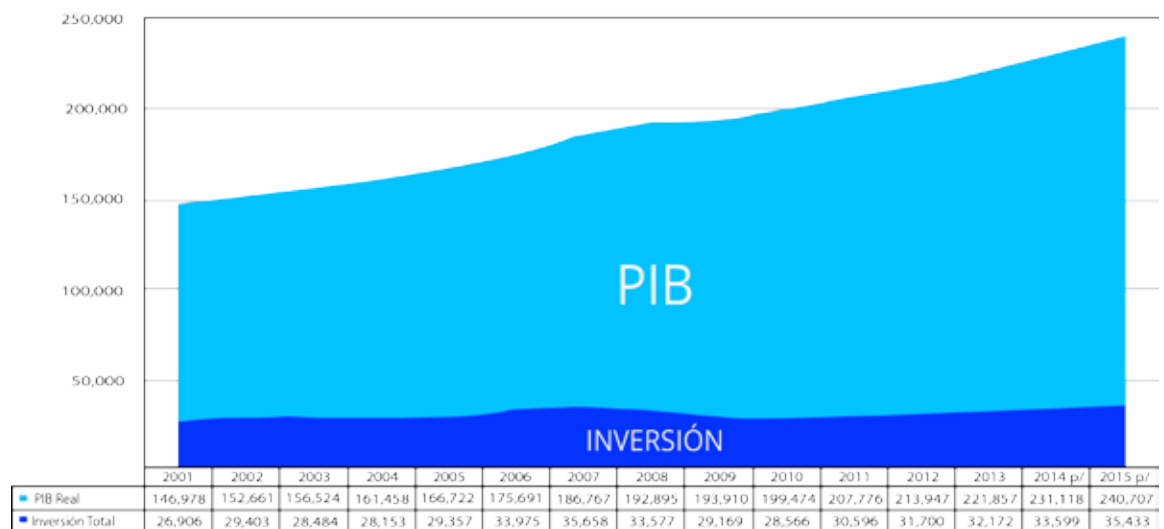
La entrada de habitantes a las ciudades del interior pone de manifiesto una de las mayores necesidades del país en materia de política pública: La **política habitacional**. Para las ciudades receptoras de la población rural, es un reto prepararse con oferta habitacional suficiente, segura, bien ubicada, económicamente accesible y articulada al entorno urbano. Para el Estado, el reto es generar las condiciones para impulsar la oferta y hacer que el sector inmobiliario invierta en la construcción de vivienda de interés social, así como fortalecer la demanda, logrando que miles de familias tengan acceso a crédito o mecanismos para financiar su vivienda. En términos de

cifras, el reto consiste en construir en los próximos 20 años más de un millón de unidades habitacionales, principalmente para los estratos de población más pobre. Si bien **la vivienda es un derecho humano** básico que el Estado debe garantizar, el desarrollo habitacional no debe medirse únicamente en términos de número de viviendas construidas. La urbanización del área metropolitana de Guatemala muestra cómo permitir un libre mercado de suelo, sin ningún tipo de intervención, tiene como consecuencia un déficit de vivienda enorme que va creciendo cada año.

La transición a una vida urbana conlleva para el país un enorme reto en materia de **financiamiento de la infraestructura**. Partiendo del hecho que la acumulación de capital físico ha sido lenta históricamente, los indicadores de infraestructura son muy bajos comparados con otros países de la región, además, su distribución ha sido desigual en el territorio. Hemos dejado de invertir en la infraestructura del país, dejando en pésimas condiciones la que tenemos en la actualidad.

Gráfica 4

Reducida Inversión (Inversión Total vs PIB real – Millones de Q. – Base 2001)



Añadido al déficit crónico en materia de infraestructura, el fenómeno de urbanización supone la necesidad de una serie de **inversiones estratégicas en materia de gestión de la ciudad**: proyectos de agua, periféricos, desechos, infraestructura verde, energía eléctrica, generación de suelo urbanizable, espacios públicos, sistemas de transporte público, que requiere de una política y mecanismos adecuados de financiamiento por parte del Estado. Unas primeras estimaciones giran a una necesidad de inversión de más de 3,000 millones de dólares para las ciudades del país en los próximos 20 años.

Los **desafíos urbanos en materia social** son muy grandes si no se toman a tiempo y no se impulsan políticas públicas contundentes, orientadas hacia los jóvenes urbanos. Segregación, violencia, ingobernabilidad son algunas de las manifestaciones de un proceso de urbanización mal llevado. En ese sentido, es clave la preparación de los gobiernos locales en la administración de los procesos de convivencia armónica para la población migrante, en un contexto de multiculturalidad y de construcción de reglas democráticas y ciudadanas.

En conclusión, la transición rural urbana trae una serie de consecuencias en materia de política pública que marcan el contexto para el establecimiento de una agenda urbana en el país:

- 1) La imperiosa necesidad de llevar de forma ordenada la urbanización de las ciudades del interior, teniendo a la vista los resultados del crecimiento urbano sin reglas, ni normativas del área metropolitana ciudad de Guatemala (AMCG) y sus consecuencias sobre la calidad de vida de la población. La urbanización tardía de Guatemala en comparación al resto de América Latina ofrece la ventaja de poder evaluar las experiencias internacionales en la materia.
- 2) La transición rural urbana tiene como consecuencia un enorme reto en materia de infraestructura, tanto para financiar el desarrollo de las ciudades del interior *per se*, como para conectar esas ciudades entre sí por medio de infraestructura que propicie el desarrollo del comercio e intercambio entre regiones. La discusión sobre el financiamiento de la infraestructura es clave en este sentido.
- 3) La preparación e inversión masiva en el capital humano, principalmente para los jóvenes (de la generación del bono demográfico), para darles la oportunidad de insertarse de manera satisfactoria en las dinámicas productivas de las ciudades.
- 4) La necesidad de repensar las instituciones nacionales, intermedias (metropolitana, departamental) y municipal para responder al desafío de la transición rural urbana.

En resumen, **construir las ciudades y ciudadanos del futuro son los retos de Agenda Urbana GT.**

URBANIZACIÓN: UNA ENORME OPORTUNIDAD PARA EL PAÍS

Los efectos del proceso de urbanización en el crecimiento económico y el acceso a los servicios públicos es exponencial. Esto lo podemos demostrar cuando vemos el potencial económico de las ciudades intermedias y su avance significativo en los indicadores de desarrollo humano.

Las ciudades intermedias tienen un incremento significativo en su productividad siendo visible la vocación de emprendimiento de sus habitantes. Esto permite un crecimiento en la generación de micro, mediana y pequeñas empresas (MIPYMES) dando como resultado un innegable crecimiento en la generación de empleo, que finalmente, redundará en aumento del PIB local y el poder adquisitivo de su población.

Una mayor urbanización -y por lo tanto aglomeración de individuos dada en las ciudades intermedias-, resulta siendo beneficiosa. Primero, porque las ciudades crean mercados más grandes (por las aglomeraciones) lo cual hace factible vender una mayor variedad de productos, estimulado, como se dijo anteriormente, a la MIPYME. Sumado a eso, la interacción constante entre los pobladores ayuda al intercambio de ideas y promueve el emprendedurismo, además, la mejora en el acceso a servicios públicos resulta beneficioso, tanto para la gran industria como para aquellos que residen en estos nodos urbanos. De esa manera la urbanización ofrece economías de escala que podemos aprovechar para potenciar una mejora en los ingresos de la población.

Mapa 2

Agenda Nacional de Competitividad



Pronacom: Territorialización de la **Agenda Nacional de Competitividad**

EMPLEO

	• Manufactura Ligera	55,644
	• Turismo	90,470
	• TIC's y Software	62,839
	• Frutas y Vegetales	124,508
	• Forestal y Muebles	128,619
	• Construcción-Vivienda	85,917*

550,000 empleos / Inversión: \$15MM

El crecimiento económico sostenible de los pobladores de ciudades intermedias, indudablemente, provocará movilización social, ya que con el aumento de sus ingresos se dará una mejora en su calidad de vida, es importante mencionar que una urbanización bien pensada a través de la Agenda Urbana GT puede convertir a Guatemala en la economía más pujante y con mas capacidad de consumo de la región.

Es importante mencionar que complementario al proceso ordenado de urbanización, se deben crear las condiciones para que en las ciudades intermedias se de un impulso a la Agenda Nacional de Competitividad, esto debe permitir clasificar los nodos urbanos según su vocación productiva, que nos lleve a establecer con claridad una adecuada estrategia de atracción de capitales y un plan de inversión en infraestructura a mediano y largo plazo.

Desarrollar la manufactura ligera, el turismo y sus actividades conexas, las TICs y el desarrollo de software, la agroindustria

de frutas y vegetales, el clúster forestal, y la construcción de vivienda de acuerdo a las ciudades región, debe permitir a Guatemala tener un generación importante de oportunidades de empleo, lo cual definitivamente provocará un crecimiento económico sostenible.

En conclusión, **el proceso de transición rural urbano es la oportunidad del país para repensar su modelo de desarrollo.** Las transformaciones en juego cambiarán la sociedad de manera tan profunda, que la Guatemala de 2032 será muy distinta a la que conocemos actualmente. La urbanización debe convertirse en la palanca del desarrollo de Guatemala, como ha sido el caso para los países europeos y asiáticos en su momento. Estamos a tiempo para potenciarlo si se planifica de manera adecuada y de manera conjunta.

La agenda Urbana GT busca propiciar los mecanismos para aprovechar la urbanización del país en beneficio de la mayoría.

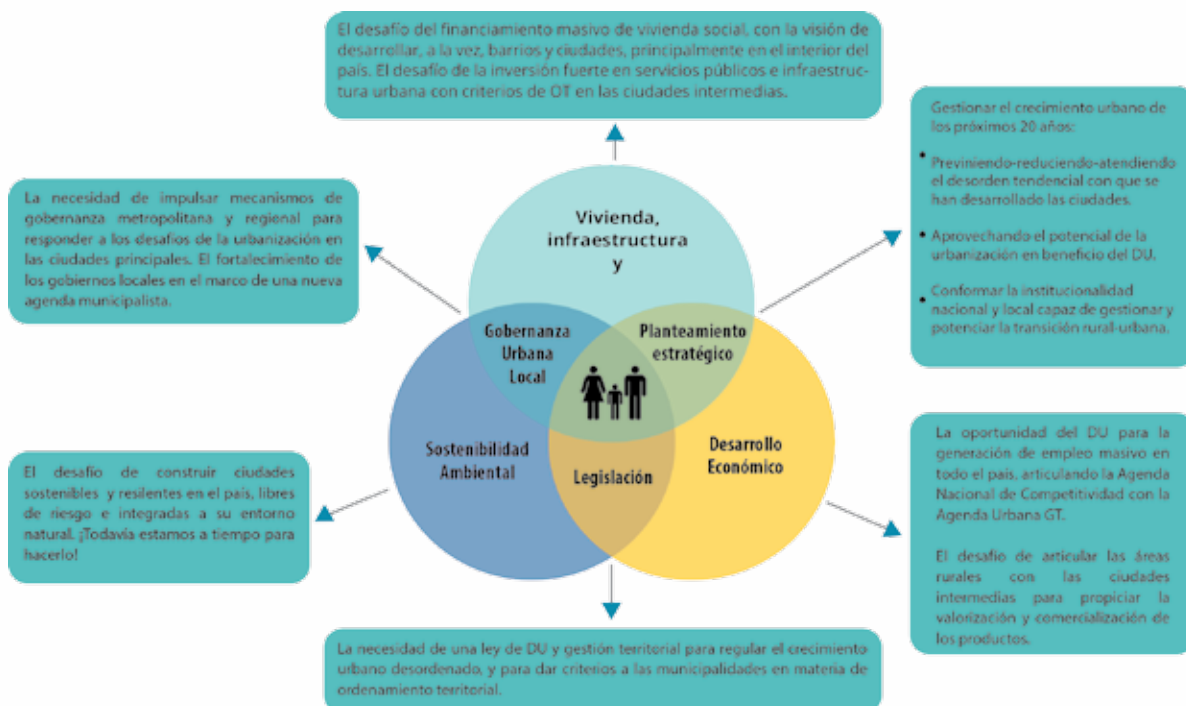
proyectos estratégicos de infraestructura urbana en apoyo a los gobiernos municipales. Asimismo, las municipalidades no tienen un interlocutor válido en el gobierno para apoyar sus acciones en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial. Adicionalmente, al ser relegado en el ministerio de Comunicaciones el tema de la vivienda, nunca ha sido considerado prioritario y pasa después de los proyectos de carretera e infraestructura.

Frente a esa problemática han sido unánimes las reacciones en cuanto a la necesidad de disponer de herramientas jurídicas adecuadas, reguladoras de la acción humana sobre el territorio, que permitan enfrentar los retos del desarrollo sostenible de Guatemala. Es fundamental **replantear el marco legal del desarrollo urbano y ordenamiento territorial** para corregir la manera en que se construyen casas, barrios, ciudades y territorios y hacerlo de manera sostenible y resiliente. Es necesaria la definición y aprobación de una ley de desarrollo urbano y gestión territorial

para apuntalar los procesos de planificación territorial y mecanismos de gestión del suelo.

En los últimos años se empezaron a gestar iniciativas que ponen de manifiesto la necesidad de abordar el tema de las ciudades intermedias, cuya característica principal es la urbanización. En el marco del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, en junio de 2014 se lanzó el **Plan Nacional de Desarrollo “K’atun: Nuestra Guatemala 2032”**. En él se trazan para los próximos 20 años una serie de políticas territoriales enmarcadas en el eje “Guatemala urbana y rural”. Según el K’atun 2032, se requiere del fortalecimiento y de la creación de una nueva institucionalidad capaz de gestionar los desafíos para impulsar el desarrollo urbano sostenible y los retos territoriales del siglo XXI. **La respuesta a esos desafíos constituye la base de la propuesta de Agenda Urbana de Guatemala que el Gobierno de la República busca implementar.**

Gráfica 5
Resumiendo los Retos del Desarrollo Urbano y Territorial en Guatemala





VINCULACIÓN GLOBAL

EL MUNDO ENTIENDE LA IMPORTANCIA DE LAS CIUDADES Y TRAZA NUEVOS ENFOQUES PARA DESARROLLARLAS

El siglo XXI ha marcado un periodo de acelerada urbanización a nivel mundial, en especial en aquellos países en vías de desarrollo. Si bien las experiencias de urbanización -de los primeros países que enfrentaron este proceso- presentan las virtudes de las ciudades en términos de dinamizar la economía de las naciones, el aumento de la cobertura de los servicios básicos y el desarrollo de procesos innovadores; de igual manera pone sobre la mesa los riesgos que representa en términos de contaminación, segregación social, inseguridad, vulnerabilidad climática, entre otros, planteando una serie de desafíos de los cuales Guatemala puede aprender.

La preocupación por el desarrollo sostenible de las ciudades ha marcado los principales procesos de discusión sobre los modelos de desarrollo. En el marco de Naciones Unidas, fueron aprobados los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) los cuales retoman los avances de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, e incorporan otros temas de interés mundial, entre ellas la Gestión de las Ciudades. Según la Organización de Naciones Unidas, “con estos nuevos objetivos de aplicación universal, en los próximos 15 años los países intensificarán los esfuerzos para poner fin a la

pobreza en todas sus formas, reducir la desigualdad y luchar contra el cambio climático garantizando, al mismo tiempo, que nadie se quede atrás”.

En especial, el **ODS 11** plantea para el año 2030 “lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”. Si dentro de 20 años más del 60% de la población del mundo será urbana, es en las ciudades donde se encuentran hoy, que están los focos de atención para erradicación de la pobreza y la garantía de una vida saludable.

Por otra parte, en octubre de 2016 se celebrará la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible (**Hábitat III**), primer gran evento desde que los países ratificaron los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El propósito de la conferencia será debatir sobre las oportunidades y desafíos de la urbanización, reforzar el compromiso global a favor de las ciudades y definir una “Nueva Agenda Urbana” para los próximos 20 años. Guatemala tendrá participación en Quito, donde presentará la “**Agenda Urbana GT**” y los compromisos que derivan de ella.





COMPROMISO PRESIDENCIAL

GOBIERNO CONSIDERA EL DESARROLLO URBANO COMO UNA PRIORIDAD NACIONAL

El Plan Nacional de Desarrollo, K'atun: Nuestra Guatemala 2032, abre la puerta a la generación de una serie de acciones en materia de desarrollo urbano. Las directrices presidenciales para el período 2016-2020, que enmarcan la Política General de Gobierno, consideran dos grandes temas: democracia participativa y gestión territorial. Estos temas incluyen cinco ejes: transparencia, salud, educación, desarrollo económico y seguridad integral. De ello se derivan 12 prioridades presidenciales que marcan el rumbo del Gobierno del presidente Jimmy Morales.

En el marco del K'atun y para responder a la urgencia nacional de creación de vivienda social y reducir los déficits en la materia, el actual Gobierno ha definido el tema de vivienda y desarrollo Urbano como una de esas prioridades. De esta forma se impulsa el proceso de reflexión sobre soluciones habitacionales seguras y en modelos de ciudades sostenibles para el futuro, donde la interrelación entre las zonas urbanas y rurales sea complementaria.

Gráfica 6

Líneas estratégicas K'atun 2032



Ejes transversales de la Política de Gobierno

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

- Participación y diálogo social
- Empoderamiento a Gobernadores Departamentales, y Consejos de Desarrollo Urbano y Rural
- Gestión Municipal
- Equidad de género
- Multiculturalidad e interculturalidad

GESTIÓN TERRITORIAL

- Competitividad rural y urbana para el desarrollo económico y social
- Crecimiento urbano ordenado
- Sostenibilidad medioambiental
- Gestión de riesgos

RESULTADO ESTRATÉGICO EN MATERIA DE VIVIENDA, SEGÚN LA POLÍTICA DE GOBIERNO

La provisión de vivienda para los ciudadanos es una responsabilidad del Estado, que debe garantizar condiciones de vida digna para la población. El déficit habitacional (cualitativo y cuantitativo) constituye uno de los problemas estructurales que afectan la calidad de vida de los ciudadanos. En los cuatro años de este gobierno se harán los esfuerzos por sentar las bases jurídicas e institucionales que permitan superar gradualmente dicha problemática. Esto implica una corresponsabilidad entre el Estado, el sector privado y la población, en su capacidad de autogestión y cogestión. El impulso de una política agresiva en vivienda tendrá también impacto en el sector de la construcción y en la generación de empleo.

Más allá de la construcción de viviendas, el enfoque de la política urbana que impulsa el gobierno consiste en la construcción de barrios y ciudades sostenibles que, para lograrlo, requiere de la articulación de políticas públicas y de acciones institucionales, hoy en día dispersas. Las acciones de FOPAVI -orientadas en proporcionar subsidios para vivienda social- deben articularse con la posibilidad de intervenir en barrios precarios desde UDEVIPO, y la posibilidad de articular esos barrios en una visión global de ciudad con orientación de ordenamiento territorial. La complementariedad entre Estado y gobiernos municipales es clave para impulsar proyectos que tengan impacto sobre la calidad de vida de la población.

Gráfica 7
Articulación vivienda - barrio - ciudad



Fuente: Urbanismo JRL

INSTITUCIONALIDAD QUE SE NECESITA

Para hacer operativa esta visión, el Presidente Jimmy Morales nombró un **Comisionado de Desarrollo Urbano, Competitividad Local e Infraestructura Crítica**, encargado de sentar las bases para la “Agenda Urbana de Guatemala” y de coordinar las acciones institucionales en materia de gestión territorial.

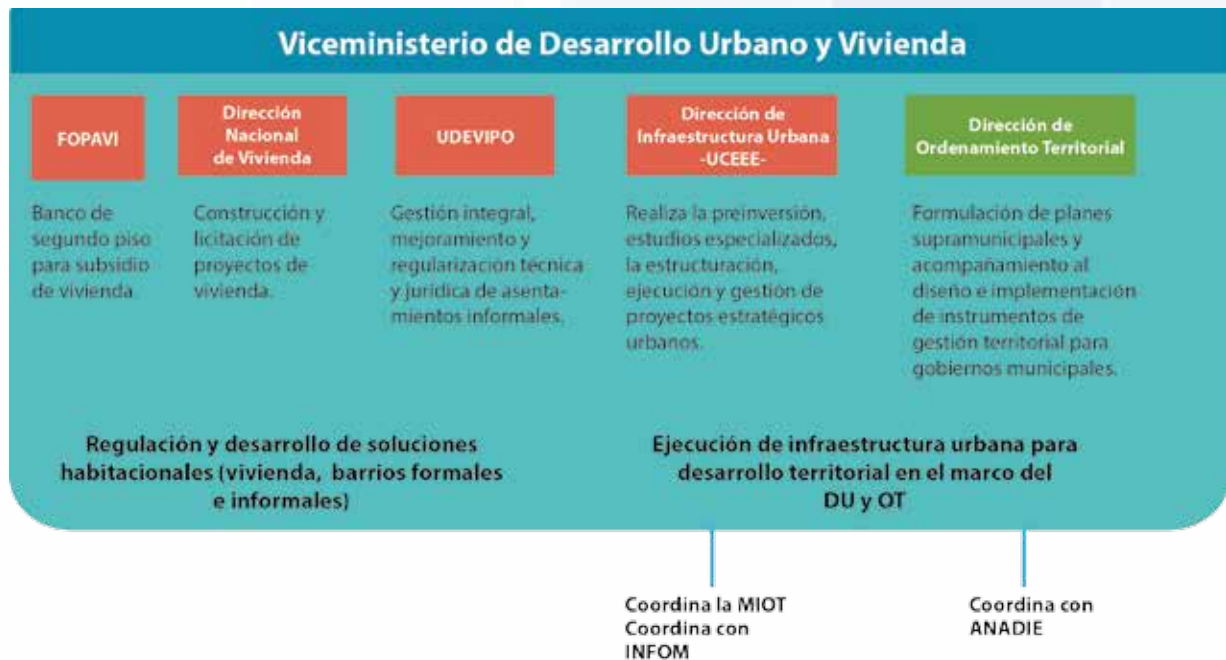
Desde inicio del año 2016 el Comisionado coordina las acciones del Viceministerio de Vivienda, las de fortalecimiento municipal en el Instituto de Fomento Municipal (INFOM), de ordenamiento territorial en la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) y de competitividad multisistémica desde el Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM).

Para el segundo semestre de 2016 se tiene previsto transformar el Viceministerio de Vivienda a través de una

modificación de la ley del Organismo Ejecutivo, fortaleciendo de esta manera una institucionalidad de transición hacia la creación de el **Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda** en el año 2017.

Para completar la institucionalidad de desarrollo urbano, el gobierno central, la ANAM y la Comisión de Asuntos Municipales del Congreso, han emprendido la **transformación de la Ley Orgánica del INFOM** para potenciar su papel en el fortalecimiento y financiamiento de los las municipalidades. El compromiso presidencial de limpiar y ordenar el INFOM, por medio de la iniciativa de gobierno abierto, permitirá recuperar las funciones esenciales de una institución encargada de brindar asistencia técnica, administrativa y financiera a los gobiernos municipales para impulsar y desarrollar el plan de inversión nacional.

Gráfica 8
Institucionalidad



COMPROMISO PRESIDENCIAL PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES

Complementario a la consolidación de la institucionalidad nacional, la Agenda Urbana GT contempla el **fortalecimiento de las municipalidades**. El gobierno de Guatemala conoce la realidad del ámbito municipalista y las limitaciones que enfrentan las corporaciones ediles del país para cumplir con las competencias directas y la territorialización de las políticas públicas. Por consiguiente, asume como prioritario el enfoque estratégico del servicio que el INFOM brinda a las municipalidades como medio para inducir el desarrollo territorial guatemalteco.

En ese contexto, el Presidente Jimmy Morales solicitó a las autoridades del INFOM coordinar, en la Mesa Técnica de

Fortalecimiento Municipal, la formulación de la **Estrategia Gubernamental para el Fortalecimiento Municipalista (EGFM)**. Actualmente esta mesa técnica constituye el instrumento de gestión sectorial e interinstitucional con enfoque holístico, cuyo resultado esperado es mejorar las condiciones sociales, económicas, ambientales e institucionales de todos los municipios del país.

El planteamiento establece tres ejes de acción:

i) Fortalecimiento institucional municipal, ii) Desarrollo y competitividad territorial y iii) Gobernabilidad y transparencia.



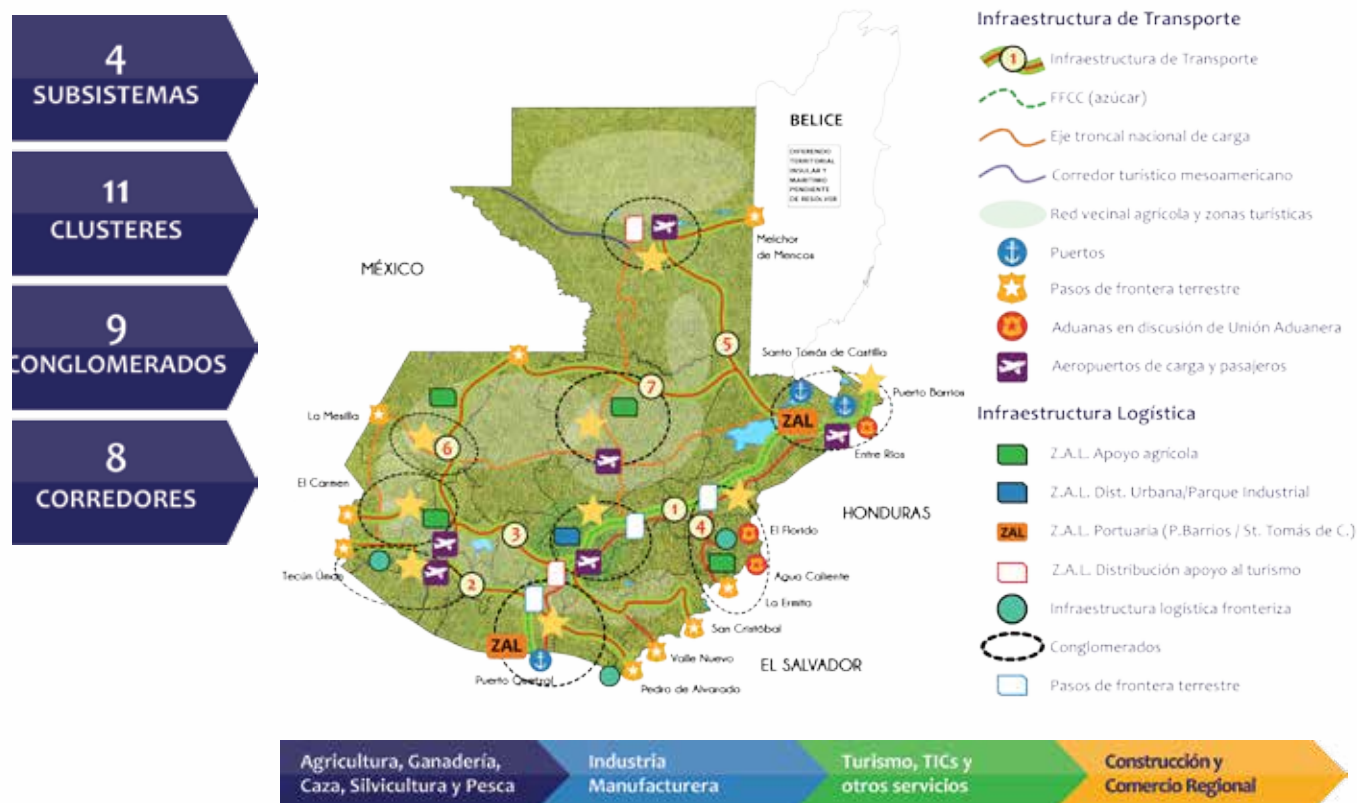
LÍNEAS ESTRATÉGICAS

ESTRUCTURACIÓN DE UN SISTEMA DE CIUDADES COMO BASE PARA LA COMPETITIVIDAD DEL PAÍS

La **Política Económica 2,016-2,021 (MINECO)** se enfoca en dinamizar la economía territorial. Para iniciar el proceso se ha tomado como base el análisis de ciudades intermedias realizado en el **Plan Nacional de Desarrollo K'atun 2032**, donde se priorizaron nueve ciudades dadas sus características particulares. La Política Económica contempla una territorialización de la Agenda Nacional de Competitividad, donde se resaltan los sectores estratégicos que se impulsarán en esos territorios. Sobre esa base se está estructurando el Plan Nacional de Inversión que describe la infraestructura a impulsar en las distintas regiones del país.

La estructuración de un sistema de ciudades en el marco de la Agenda Urbana GT se vincula al **impulso de la Agenda Nacional de Competitividad**.

Mapa 4
Plan Nacional de Inversión



La puesta en marcha de la Agenda Urbana GT requiere de un abordaje distinto según el tipo de ciudades que se encuentran en el país:

-La región metropolitana (según definición del artículo 231 de la Constitución de la República) contempla la ciudad de Guatemala y su área de influencia urbana. Esta región se encuentra consolidada en términos de urbanización, con un municipio central mejor planificado y que cuenta con capacidades técnicas instaladas.

Los desafíos de la región en materia urbana consisten en la construcción de una gobernanza metropolitana para impulsar multipolaridades, la renovación urbana y densificación de ciertos sectores, la gestión de riesgo asociada al manejo integral de los asentamientos precarios, mecanismos de prevención de la violencia, la puesta en marcha de proyectos de vivienda social multifamiliar en zonas centrales, la gestión de áreas verdes, espacios públicos y del ambiente, y la implementación de planes y programas para el transporte multimodal.

- Las nueve ciudades intermedias -actualmente en pleno proceso de crecimiento urbano- requieren atención especial en materia de planificación urbana, particularmente de su límite urbano, así como el financiamiento de un conjunto de infraestructura estratégica, la generación de suelo para vivienda social y la implementación de un modelo de ciudad más compacta, vertical, sostenible, justa y resiliente. En la mayoría de esas ciudades, es necesaria una gestión metropolitana asociando varios municipios y fortaleciendo el recurso humano de los gobiernos municipales.

- Los nodos urbanos menores y pequeñas ciudades, en proceso de consolidación, requieren de un proceso de planificación e implementación de sus servicios públicos, así como el fortalecimiento de sus centralidades y la definición de planes de ordenamiento territorial.

La definición del tipo de ciudad, roles, funciones y jerarquías será parte de los documentos de política pública de desarrollo urbano que serán impulsados en los próximos años en el marco de la Agenda Urbana Gt

CONCEPTO DE CIUDADES REGIÓN Y LA VINCULACIÓN URBANO RURAL

Las ciudades intermedias son ciudades que, más allá de su tamaño, se comportan como articuladoras del territorio, y dependiendo de su emplazamiento, tienen la función de “intermediar” tanto entre otras ciudades, como entre asentamientos rurales y las diversas actividades y flujos que en este se despliegan. Debido a sus especificidades sociales y territoriales, las ciudades intermedias deben ser el medio privilegiado para la planificación regional del desarrollo, porque vinculan el crecimiento urbano con el equilibrio regional, en una dinámica positiva entre lo urbano y lo rural.



Fotografía: Sandra Sebastián

Esas ciudades constituyen un medio para suministrar bienes y servicios (públicos y privados) a las poblaciones urbanas y rurales de la región. A menudo, operan como centros administrativos representando a las autoridades departamentales y nacionales. Más aún, concentran un número de actividades secundarias y terciarias indispensables para la vida en sociedad. **Las ciudades intermedias articulan un entorno regional, es decir, representan el corazón de una región y regulan los flujos que las irrigan.**

Gráfica 9

Relaciones Urbano Rurales en las Regiones Funcionales



La **Agenda Urbana GT** fortalecerá y potenciará el papel de las ciudades intermedias en el territorio. Para lograrlo, requiere de la definición de **planes directores y de ordenamiento territorial** de las ciudades intermedias estratégicas. Los planes contendrán estudios y diagnósticos integrales de las aglomeraciones a nivel social, ambiental, económico e institucional, plan de ordenamiento territorial mancomunado, identificación de la infraestructura estratégica, plan de acción, perfilación de proyectos, estrategia de gestión y creación de sistemas de información e indicadores.

MODELO DE CIUDADES RESILIENTES Y SOSTENIBLES

Los procesos de transición rural-urbano de hoy configuran los modelos de ciudades del futuro, y pueden ser determinantes sobre la sostenibilidad de las urbes del mañana.

“No hay mejor punto de partida para abordar las principales causas de la degradación ambiental que las ciudades y la urbanización”, plantea Naoko Ishii, Directora Ejecutiva del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM). Inscribir la lógica del desarrollo sostenible y los mecanismos de adaptación al cambio climático en el corazón de los procesos de transformación territorial de lo rural a lo urbano que inician en Guatemala, constituyen los principales retos del país de cara a nuestro futuro. En esa perspectiva, es de suma urgencia la **construcción de una serie de políticas y acciones estratégicas**, con miras a cambiar la realidad existente **para plantear un modelo urbano-rural más equilibrado, complementario, incluyente y sostenible.**

Las ciudades desordenadas, con alta carga vehicular y carentes de sistemas de transportes públicos son las que más contribuyen a la emisión de carbono en el planeta. Para contrarrestar esa realidad, son necesarias acciones de prevención que inician con los procesos de desarrollo urbano y con la definición del modelo de ciudad a poner en marcha.

En esa perspectiva, el momento actual que vive Guatemala es el inicio de un proceso de urbanización de sus ciudades intermedias, momento ideal para el planteamiento de programas y herramientas con miras a la construcción de ciudades sostenibles. Existe ahora la posibilidad que las ciudades principales del país tengan la oportunidad de pensar de manera estratégica su diseño urbano, puedan incrementar su resiliencia e incorporar consideraciones relativas a la sostenibilidad.

Para acompañar el proceso de transición rural-urbano son necesarios marcos nacionales de políticas públicas que actualmente no existen en el país, abrir la discusión sobre la institucionalidad de desarrollo urbano, plantear mecanismos institucionales de observación y gobernanza de las metrópolis y ciudades además de valorizar el rol de los ecosistemas y sus servicios en la perspectiva de la construcción de ciudades sostenibles.





Es fundamental **generar experiencias de planificación y ordenamiento territorial de las ciudades principales que están creciendo a ritmo acelerado**, así como el monitoreo de las dinámicas territoriales del área metropolitana y de la ciudad de Guatemala, el planteamiento de proyectos de infraestructura urbana en materia de transporte, manejo de desechos y vivienda. Finalmente, un **enfoque de construcción de la resiliencia a nivel local** con la participación de la población y sobre la base de proyectos ecológicos y de conservación ambiental, permitirá consolidar una cultura urbana sostenible en diferentes sitios piloto del país.

Gráfica 10
Ciudades resilientes y sostenibles



La puesta en marcha de la Agenda Urbana GT permite abordar el tema de **la gestión de riesgo, adaptación al cambio climático** y, en general, de los aspectos ambientales en el desarrollo urbano, diferenciando acciones de índole correctivo, por ejemplo, el reasentamiento de población en riesgo en el área metropolitana de la ciudad de Guatemala, de las acciones de índole preventivo, construyendo ciudades intermedias en el interior del país con un modelo más denso, compacto, verde y resiliente.

**HERRAMIENTAS DE LA
AGENDA URBANA GT**

HERRAMIENTAS DE LA AGENDA URBANA GT

La **Agenda Urbana GT** es el **compromiso** del gobierno y del presidente Jimmy Morales para sentar las bases del desarrollo urbano y territorial para los próximos 50 años. La construcción de la Agenda Urbana se plantea como un **proceso consensuado y colectivo** para la formulación e implementación de una serie de políticas públicas, reformas legales y acciones estratégicas que transformarán el país. El impulso de la agenda corresponde al Estado, con el respaldo del sector privado, academia, centros de pensamiento y la población en general.

Para lograr ordenar la construcción colectiva se propone que la **Agenda Urbana GT** se estructure alrededor de seis ejes que se articulan entre sí y que permitirán dar sostenibilidad a los procesos de desarrollo urbano a lo largo del tiempo:

- **Reforma del marco legal y creación de la institucionalidad** rectora del desarrollo urbano y vivienda.
- **Impulso de políticas públicas** y cambios de modelos de ciudad y territorio.
- **Fortalecimiento de los gobiernos municipales e intermedios** (departamentos y regiones metropolitanas).
- **Agenda Nacional de Competitividad** basada en el potencial de la población y territorio.
- **Estrategia de financiamiento del desarrollo urbano**, con el objetivo de identificar necesidades locales, planificar los proyectos estratégicos y fomentar la gestión de fondos para dar sostenibilidad a la agenda urbana.
- **Gobierno Abierto** (gestión política participativa, rendición de cuentas y mecanismos de transparencia) con el objetivo de recuperar la confianza de los ciudadanos en las entidades que impulsan el desarrollo urbano.

La construcción de la agenda urbana está apenas iniciando. En esa primera fase se han identificado una serie de temas y acciones que estará impulsando el gobierno con el apoyo decidido de la ciudadanía, y que se presentan en el cronograma de la página siguiente.

Nos enfrentamos como país a uno de los cambios más importantes en nuestra historia. Ignorar la dinámica urbana puede traer enormes repercusiones en términos sociales. **Aprovechar la urbanización es una excelente oportunidad para redefinir el modelo de desarrollo del país.**

Gráfica 11
Agenda Urbana GT



BIBLIOGRAFÍA

- ACENVI (2015), **Iniciativa mi casa, mi vida, nuestro sueño**. Cementos Progreso, FHA, ANACOV, Cámara de la Construcción
- Banco Mundial. (2015), **CityStrength Diagnostic: Methodological Guidebook**, Resilient City Program
- Brunet, R. ; Ferras, R. y Thery, H. (1980) **Le mot de la géographie. Dictionnaire critique**. Paris: Reclus – la documentation Française. 518p. Traducción propia ; Billaz y Diawara, 1980. Según Tesauro plurilingüe de tierras. Versión en español. FAO, 2003. Ver p. 79 y 84.
- CEPAL-CELADE (2015) , **Estimaciones y proyecciones de población a largo plazo 1950-2100**
- Centro de Estudios Urbanos y Regionales (2007). **Las ciudades intermedias y el desarrollo regional en Guatemala**, Amanda Moran Mérida.
- Exposición de motivos de la iniciativa de ley de Desarrollo Urbano y Gestión Territorial
- Gobierno de Guatemala, (2016). **Política General de Gobierno 2016-2020**
- Gobierno de Guatemala (2009), **Política Nacional de Desarrollo Rural Integral -PNDRI**
- Instituto de Fomento Municipal, INFOM (2016). **Estrategia Gubernamental para el Fortalecimiento Municipalista (EGFM)**
- Jean-Roch Lebeau, artículos de Plaza Pública, <https://www.plazapublica.com.gt/users/jean-roch-lebeau>
- Ministerio de Economía (MINECO) 2016. **Política Económica 2016-2021, crecimiento económico incluyente y sostenible**
- Ministerio de Economía (MINECO) y Cámara de Industria de Guatemala. (2015). **Política industrial Basada en Competitividad e Innovación para Guatemala 2016-2044**
- ONU Hábitat. (2016). **Borrador Cero de la Nueva Agenda Urbana**, texto preparatorio a la conferencia Hábitat III
- PNUD Guatemala (2015). **Presentación de Agenda de Desarrollo post 2015**
- Pronacom (2012). **Agenda Nacional de Competitividad 2012-2021**
- Quique Godoy, artículos de Plaza Pública, <https://www.plazapublica.com.gt/users/quique-godoy>
- Segeplan (2014). **Plan Nacional de Desarrollo, K'atun nuestra Guatemala 2032**
- Segeplan (2015), **Ranking de la gestión municipal 2013**
- Segeplan (2015) **Informe anual del proyecto ECOPLAN** (Iniciativa Pobreza y Ambiente, PNUD, PNUMA)
- Pronacom (2016) **Actualización Agenda Nacional de Competitividad 2016-2032**

Agenda Urbana GT comprometida con el tercer Plan Nacional de Gobierno Abierto de Guatemala (2,016 - 2,018). Es importante llevar adelante la estrategia de #LimpiarYOrdenar para construir con #EficienciaYTransparencia las ciudades del futuro.

"La vivienda y una Política de Desarrollo Urbano, con un Plan de Ordenamiento Territorial se pondrán en marcha para sentar las bases de la Guatemala ordenada y urbanizada que se necesita para enfrentar los próximos 50 años"

Presidente Jimmy Morales
Discurso de toma de posesión
14 de enero, 2016



INFOM

PRONACOM
Mejorando para Competir

