

*Cuadernos de Trabajo  
Sobre Migración*

3

**Desastres  
Y Migraciones  
En Guatemala**

*(Documento de trabajo)*



OIM Organización Internacional para las Migraciones

## CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>I. DESASTRES Y MIGRACIONES EN GUATEMALA</b>	
1. Los desastres	5
2. Desastre natural silencioso y migración interna en Guatemala	6
3. La paradoja de la migración interna	7
<b>II. POBLACIÓN .....</b>	<b>6</b>
1. Descripción de los departamentos y municipios de Guatemala en riesgo de desastre y tipo de desastre	11
2. Factores externos e internos que facilitan la migración en busca de seguridad y oportunidades	13
3. Factores que facilitan el manejo de las migraciones en forma ordenada	15
<b>III. PRINCIPALES ORGANIZACIONES NACIONALES, ATENCIÓN DE LOS DESASTRES Y PROGRAMAS PARA LA ATENCIÓN DE LAS POBLACIONES AFECTADAS DURANTE LA CRISIS .....</b>	<b>22</b>
<b>IV. ALGUNOS PROYECTOS PARA EL MANEJO DE LOS DESASTRES .....</b>	<b>24</b>
<b>V. EDUCACION EN EL TEMA DESASTRES .....</b>	<b>27</b>
1. Educación universitaria en el tema de desastres	27
2. Educación Comunitaria, modos y modalidades para la capacitación	29
<b>VI. LEYES, REGLAMENTOS, CARTAS Y ACUERDOS DE ENTENDIMIENTO REGIONALES Y PLAN NACIONAL DE EMERGENCIA .....</b>	<b>30</b>
<b>VII. MANEJO DE LAS MIGRACIONES TEMPORALES EN EL CASO DE DESASTRES .....</b>	<b>29</b>
1. Recapitulación de experiencias de la OIM	33
2. Importancia de los procesos de prevención de desastres	35
3. Acciones urgentes	33
4. Propuestas a la sociedad civil, al gobierno y a las organizaciones de cooperación internacional que operan en el país	37
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>38</b>

## **PRESENTACIÓN**

Los desastres naturales, y sus consecuencias, así como los criterios para su atención casi siempre van atados en la visión común de la ciudadanía a temas de emergencia y ayuda humanitaria, así como a temas de reconstrucción física. Los desastres naturales, cuando ocurren, tienen siempre una gran capacidad de conmover en el plano inmediato, por el sufrimiento de las víctimas o de la gente afectada, y por el impacto dramático de la destrucción física causada por las fuerzas de la naturaleza. Lo hemos visto en toda la región con los terremotos, huracanes, inundaciones, sequías, incendios forestales y erupciones volcánicas.

Pero una vez se comienza a superar la emergencia y van desapareciendo las imágenes dramáticas en las noticias, otros temas igualmente importantes para aprender de lo ocurrido también van desapareciendo desafortunadamente. Es más bien raro que otro tipo de consideraciones más complejas o de largo plazo entren en las imágenes populares o interesen a la llamada "opinión pública.". Por ello es tan difícil que elementos claves de atención a las consecuencias de estos desastres, como son las migraciones forzadas de importante cantidad de familias afectadas y su futuro estable, ya no enciendan la imaginación de la gente.

Mucho más difícil aún resulta el lograr la atención sobre aspectos de prevención , así como en cuanto a responsabilidades institucionales en el mediano y largo plazo, más allá de las organizaciones dedicadas a atender emergencias como es el caso de CONRED en Guatemala. Nuestro país, por las características que tiene, está ciertamente expuesto a diversos riesgos de desastre natural. Pero igualmente los riesgos se multiplican o aumentan tanto por el deterioro ambiental, como por la falta de previsión pública y de vigilancia en la aplicación de normas técnicas.

La población sigue estando expuesta, por tanto, no solamente al impacto de siniestros imprevisibles de la naturaleza, sino que el impacto negativo de estos desastres naturales aumenta por la negligencia, falta de atención ó insuficiente coordinación de los entes responsables. En la sesión más reciente de seguimiento del Grupo Consultivo sobre Centroamérica (que hubo de posponerse por el terremoto de El Salvador), se comentaba abiertamente en torno al elevado porcentaje de daños causados por el huracán Mitch que se podrían haber evitado si las instituciones municipales y nacionales hubieran hecho lo que era su responsabilidad, no solamente en cuanto a hacer cumplir con normas constructivas y normas de asentamientos humanos, así como la prevención adecuada en las bordas de los ríos, sino también en cuanto a la debida coordinación entre los entes contralores y la supervisión de obras físicas en cada institución responsable.

El impacto en la población y en sus consecuencias migratorias, súbitas o no, es innegable. Pero lo más preocupante es que este tipo de inquietudes que deberían tener cabida sistemática en la planificación, programación y presupuestación de diversas entidades públicas, no la tienen realmente. En Guatemala, país de alto riesgo en cuanto a desastres naturales, esta debía ser una responsabilidad pública de primer orden, como un aspecto integral de la seguridad ciudadana.

Esta perspectiva que explora las dinámicas migratorias relacionadas con los desastres naturales, en el horizonte de la seguridad ciudadana y la calidad de vida de las comunidades es el tema fundamental de este Tercer Cuaderno de Trabajo sobre Migración, que ahora presenta la OIM.

## *Introducción*

La Organización Internacional para las Migraciones presenta el tercer cuaderno de trabajo con el propósito de aportar a la reflexión y discusión sobre los desastres y las migraciones, temas de trascendental importancia para Guatemala.

Ambos temas merecen que diferentes sectores de la sociedad detengan su rutina y reflexionen sobre sus conceptos, su relación y las consecuencias que tienen para el país.

El documento presenta una información sintetizada de la definición de desastres naturales y el ciclo para el manejo de los mismos, de acuerdo con la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED).

Considerando el deterioro ambiental del ecosistema de Guatemala, en un capítulo se aborda lo relacionado a los desastres naturales silenciosos y su relación con el problema de las migraciones internas.

La vulnerabilidad de la población ante las amenazas de desastres se expone tomando como base cifras estadísticas y, además, estudios relevantes sobre la situación social y económica del país.

La migración interna y externa de la población guatemalteca ocurre en virtud de factores relacionados con la búsqueda de oportunidades para mejorar el nivel de vida y de seguridad, lo cual no ha sido posible obtener en el país.

El manejo ordenado de las migraciones está sujeto a la consideración de factores como su dimensión, la organización, el aspecto político y el desarrollo local; estos factores se abordan, en el presente trabajo, como temas para una futura discusión entre las organizaciones e instituciones vinculadas tanto al tema de las migraciones, como al manejo de desastres.

Otro tema que se presenta es el relacionado con la importancia que tiene la organización social para el manejo de los desastres, cuyo fortalecimiento debe ser parte de una agenda social y política impostergable.

Con el propósito de brindar al lector información sobre las instituciones y los proyectos existentes, de manera resumida se exponen las líneas generales de sus objetivos y actuación. Estas instituciones y proyectos reciben el apoyo de organizaciones de la cooperación internacional.

La preocupación sobre el manejo de desastres ha llevado a las universidades del país a implementar programas y proyectos, tendentes a preparar al estudiante y al profesional universitario para enfrentar la eventualidad de los desastres.

La comunidad se organiza en redes frente a las amenazas y busca el apoyo de organizaciones que le permitan ampliar su ámbito de acción en materia de capacitación dirigida, principalmente, a líderes que deberán actuar como multiplicadores en sus diferentes comunidades.

El presente documento informa sobre la regulación legal y los acuerdos centroamericanos importantes, aquellos llaman a las instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil a sumar esfuerzos para la mitigación de los efectos de los posibles desastres, y a eliminar la vulnerabilidad de la población.

Por último, se plantean algunas conclusiones, recomendaciones y propuestas dirigidas a las instituciones públicas, la sociedad civil y la cooperación internacional, en el sentido de integrar acciones y llevar a cabo planes de contención y superación del subdesarrollo local que vive la mayoría de los guatemaltecos.

## **I. DESASTRES Y MIGRACIONES EN GUATEMALA**

La vulnerabilidad de una sociedad en vías de desarrollo ante las amenazas naturales y humanas susceptibles de generar desastres, es una condicionante para que se produzcan migraciones de población en busca de seguridad y mejores condiciones de vida.

El tema de desastres y migraciones debe partir del examen de los principales indicadores que comprueban la vulnerabilidad de la población de Guatemala ante la ocurrencia de cualquier desastre, después es preciso analizar los esfuerzos realizados para la prevención, mitigación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción en el manejo de desastres.

### **1. Los desastres**

Hay que partir de una definición de desastre, que significa desgracia grande, calamidad, acontecimiento en el cual una ciudad o una comunidad sufre grandes pérdidas humanas y materiales, por lo que se necesita de ayuda interna y externa para atenderlo, debido a que la situación social ha sido trastornada

Los desastres acompañan a los seres vivos desde tiempos inmemoriales, sin embargo, con la evolución de las especies y la mundialización de la interacción humana se ha hecho posible que la sociedad organizada actúe en el manejo de desastres.

Los desastres son precedidos por el desencadenamiento de fenómenos cargados de amenazas, sean éstos naturales, tecnológicos o creados por el hombre, y son los siguientes<sup>1</sup>:

- Inundaciones
- Accidentes de origen natural
- Avalanchas
- Transporte y manejo de materiales peligrosos
- Huracanes
- Demostraciones públicas y disturbios civiles
- Sequías
- Temblores (sismos)
- Tsunamis
- Erupciones volcánicas
- Hundimientos
- Deslizamientos
- Incendios
- Accidentes con un gran número de víctimas
- Otros

Las etapas del ciclo de desastres son:

- Prevención
- Mitigación
- Preparación
- Alerta
- Respuesta
- Rehabilitación
- Reconstrucción

## **2.Desastre natural silencioso y migración interna en Guatemala**

Dentro de este capítulo se considera al desastre natural silencioso (DNS) como el fenómeno deteriorante de la naturaleza y su biodiversidad, derivado de las acciones humanas en el devenir de la misma y sus recursos. Se puede afirmar que no han sido

---

<sup>1</sup> CONRED, "El ciclo de los desastres"

estas acciones las más adecuadas ni las mejor planificadas, dado que la explotación de suelos, aguas, flora, fauna y de la misma sociedad humana, se ha caracterizado por resultados contrarios al equilibrio natural, como lo son la creciente contaminación del medio ambiente, el deterioro y el despilfarro de los recursos naturales, que en el proceso temporal se han constituido en desastres naturales silenciosos, los que al mismo tiempo son coadyuvantes al agravamiento de un desastre natural (DN) en sí.

En Guatemala las causas y efectos de la incidencia de dichas acciones son evidentes y alarmantes, en correlación al tipo de territorio, el cual es clasificado<sup>2</sup> en 10 regiones fisiográficas; 14 zonas de vida; tres vertientes y 38 cuencas importantes; siete biomas; nueve eco regiones terrestres; dos plataformas continentales; tres comunidades costeras; mil 151 comunidades lacustres; 37 volcanes conocidos y otros dispersos en múltiples serranías, con un rango altitudinal de cero a cuatro mil 211 metros sobre el nivel del mar (msnm), con rangos de precipitación de 500 mililitros en el valle de Motagua (el lugar más seco de Mesoamérica) y cuatro mil en sus zonas más húmedas<sup>3</sup>. El problema es que esta clasificación en bioregiones para asumir estrategias para conservar el territorio está compuesta de criterios biofísicos que se olvidan de las tramas y alteridades del complejo tejido social de este país, que también incide en el uso adecuado o no de los recursos naturales.

Al considerar las zonas geográficas de Guatemala y su determinación de atributos de rechazo o de aceptación por la población, obtenemos lo siguiente: un conjunto de conocimientos que se ha construido en la determinación de lo que significa llamar a algunas de ellas regiones de recepción de inmigrantes, y otras de rechazo. Este conjunto de conocimientos se fundamenta en datos acumulados por años de diversos estudios de la población de este país<sup>4</sup>; *a la vez, se intenta buscar correlaciones que vayan más allá de la estructura y tenencia de tierra, como la única variable independiente que provoca migración interna y externa, ya que hay evidencias que el deterioro ambiental en el que se encuentran algunas regiones, más su grado de pobreza, favorecen la expulsión de población.*

### **3. La paradoja de la migración interna**

Las regiones más pobladas de Guatemala, de acuerdo con los datos del censo de 1994, son: el altiplano occidental (Regiones V/VI /VII) y la zona oriental (Regiones III /IV). Responder por qué estas dos regiones son consideradas de rechazo, expulsoras de población, e identificar hacia dónde fue su traslado interno, permite pronosticar lo

---

<sup>2</sup> "Las áreas silvestres de Guatemala, ¿tienen amenazas?". COMANA/GEF-PNUD. Febrero de 1999.

<sup>3</sup> Secaira y Orantes. 1998.

<sup>4</sup> INE/PNUD/Ecoglobal. Et. Al...

que causarán en el nuevo territorio, y por qué ello puede ampliar el flujo de migración exterior (EU/Canadá/México y otros). Esto es un buen aporte para plantear programas con objetivos que detengan ese problema.

CONAMA en 1999<sup>5</sup> expuso que hay tres grandes grupos principales de causas que producen la pérdida de biodiversidad y alteración de los ecosistemas:

- Los relacionados con factores estructurales de la economía guatemalteca y la dependencia del sector primario;
- Los relacionados con el consumo energético y las deficiencias en el manejo del recurso bosque, y
- Las causas relacionadas con fenómenos naturales.

La primera de las causas no sólo es la de mayor magnitud, sino que se le agregan cuatro problemas que agravan los fenómenos:

- Crecimiento poblacional.
- Desigualdad e inseguridad en la tenencia de la tierra.
- Pobreza rural.
- Colonización de áreas silvestres por retornados, después del conflicto armado.

En complemento, otros estudios<sup>6</sup>, realizados en diferentes años, consideran que hay siete factores como variables independientes que favorecen el incremento de las causas del deterioro ambiental planteadas, los cuales son:

- La agricultura de subsistencia en laderas
- La ganadería extensiva en selvas o sabanas tropicales húmedas
- Talas ilícitas
- Consumo de leña
- Incendios forestales
- Agroindustrias sin control en sus desechos
- Uso de plaguicidas y fertilizantes sin búsqueda de alternativas de manejo integrado de plagas.

La migración y colonización del Petén por expulsión de las regiones orientales, revela la incorporación de los mismos usos y costumbres en el manejo inadecuado del suelo, así como la consecuente degradación ambiental y la no-superación de la pobreza.

Sobre la migración al Petén, el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) indica que en los últimos 15 años el incremento de la población en zonas boscosas claves y la Reserva de la Biosfera maya es de un 20 %, o más. En el período de 1986 a 1998 se asentaron

---

<sup>5</sup> "Las áreas silvestres de Guatemala", Op. cit.

<sup>6</sup> Segeplan-I nafor-IGN. 1980 en PAFG 1991. FAO 97. CCAD98. MAFA-GEPI -PAFG-en López Velásquez, 1998

101 comunidades en el área de amortiguamiento, ocupando una extensión de 35 mil 350 hectáreas para su supervivencia.

Lo importante de este análisis es que las personas que ahí se ubicaron provienen de regiones de expulsión de población, como lo es el oriente: El Progreso, Zacapa, Santa Rosa, Jutiapa, Jalapa; el norte, las Verapaces, y la región ambivalente del sur del departamento de Escuintla. La correlación en este punto es que los departamentos de oriente son los de mayor índice de deforestación, lo cual indica que en dichos departamentos la presión sobre el suelo y el deterioro ambiental, así como el decrecimiento productivo en todos los sectores económicos, son altos.

La explotación del petróleo en El Petén constituye un atractivo a la migración interna y al desbordamiento territorial propio de asentamientos humanos mineros.

La deforestación, incendios forestales y la erosión de suelos son el DSN principal en este país, producto de la agricultura de subsistencia, que se dirige a las zonas consideradas vírgenes en El Quiché, Alta Verapaz, Izabal y El Petén. En estos departamentos es donde, sin lugar a dudas, la población rural con alto grado de pobreza contribuye a incrementar su misma miseria, creando para el futuro un DSN muy serio, mismo que complementado con los aportes de desechos y residuos de los centros urbano-industriales agravan día a día la condición de potabilidad del agua y la pureza del aire.

El deterioro ambiental y el agotamiento de suelos para la agricultura, contribuyen al surgimiento de un nuevo tipo de migrante: "el refugiado ambiental"<sup>7</sup>.

## **II. POBLACIÓN**

En este capítulo se pretende ir más allá de una descripción de las amenazas existentes y la ubicación de la población, por lo tanto, se analizará la correlación existente entre amenazas, aportes al PIB, concentración de la población en las regiones y la vulnerabilidad de acuerdo con indicadores conocidos.

La población de Guatemala mantiene condiciones de vulnerabilidad de manera permanente:

- desempleo
- subempleo

---

<sup>7</sup> Castles, S. "Globalización y Migración". Estudios UNESCO-Muni Kat. 2000, núm 26, afirma que ya se puede hablar de un refugio por degradación de medio ambiente. P.20.

- déficit de viviendas
- déficit educacional
- deficiente acceso a los servicios de salud

La vulnerabilidad se presenta en la pobreza, pues, según el Banco Mundial, en Guatemala siete de cada 10 habitantes están debajo de la línea de pobreza.

A las circunstancias propias de un país en vías de desarrollo, se agregan los daños provocados por fenómenos naturales y por los desastres silenciosos, los cuales afectarán a la población agravando, por una parte, sus condiciones de existencia económica y social, y por otra, su propia vida.

Es necesario dar un panorama sobre la situación económica de los trabajadores rurales, quienes muestran mayor índice de vulnerabilidad en general.

“Según refiere el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, en 1992 se calculó que hubo cerca de 800 mil trabajadores, de los cuales 100 mil (12.5%) se calificaron como permanentes y 700 mil (87.5%) como temporales o migratorios, representando éstos cerca de 36 % de la población campesina total del país. Con base en cifras parciales de 1999, se estima que en ese año había 250 mil trabajadores agrícolas migrantes en siete departamentos”.<sup>8</sup>

“... la existencia de un número cada vez mayor de obreros agrícolas que decidieron quedarse en la cercanía de las fincas, donde adquirieron pequeñas viviendas, representa una oferta de mano de obra que cada vez necesita ‘relativamente’ menos de los migrantes estacionales”.<sup>9</sup>

Si el trabajo temporal es cubierto por la población que se ha ido ubicando en torno a las plantaciones y centros urbanos, y las tasas de ocupación y empleo asalariado mantienen tendencias decrecientes, se recurre al autoempleo ocasional o pasan a formar parte de la economía informal, que no da condiciones de seguridad y equidad en el mejoramiento de las condiciones de vida. Con la creciente debilidad de la economía del país, que disminuye las oportunidades de que la población alcance mejores niveles de vida, las migraciones al exterior se incrementan, aun sin la ocurrencia de un desastre de relativa magnitud.

---

<sup>8</sup> Mosquera, Antonio, “Marginación social, el caso de Guatemala en el contexto de los compromisos de la Cumbre Social. P. 11.

<sup>9</sup> Ibid. P. 11.

## **1. Descripción de los departamentos y municipios de Guatemala en riesgo de desastre y tipo de desastre**

Guatemala es un país en donde el deterioro ecológico y la presencia de amenazas naturales perjudiciales condicionan la vida de la población obligando, en gran medida, a la migración de contingentes humanos en busca de condiciones de seguridad y una mejor vida.

Para analizar los riesgos, amenazas, economía y población, se dividirá el país en tres cuadrantes geográficos:

1. Cuadrante Geográfico: meseta central occidental, bocacosta y costa del Océano Pacífico

En la actualidad, el 69 % de la población (el aporte al PIB es del 90 %) vive en la meseta central y occidental, así como en la bocacosta y costas del Océano Pacífico, o sea, en los departamentos de Guatemala, Sacatepéquez, Chimaltenango, Sololá, Quiché, Totonicapán, Quetzaltenango, San Marcos, Retalhuleu, Suchitepéquez, Escuintla, Santa Rosa y Jutiapa. Curiosamente, esa porción del territorio es la más propensa a amenazas, tales como terremotos, erupciones volcánicas, derrumbes, inundaciones y sequías.

La porción del país mencionada es la más productiva del país, en cuanto a ingresos por concepto de la agroexportación y por la industria, en el caso de la ciudad de Guatemala; ella también es área de alta concentración de agricultura de subsistencia.

2. Cuadrante geográfico: oriente y nororiente

El 11% de la población total de Guatemala vive en el oriente y nororiente, o sea, en los departamentos de El Progreso, Jalapa, Zacapa, Chiquimula e Izabal. Esta región muestra altos contrastes, amplias regiones propensas a sequías, así como a inundaciones; además, es un área calificada como zona de alta amenaza sísmica.

Los cinco departamentos aportan 5.3% al PIB. Tienen una baja recepción de población migrante<sup>10</sup>, el porcentaje más alto se encuentra en Izabal, con 29%, siguiéndole El Progreso con 14%, Zacapa, 13%, Chiquimula, 9%, y Jalapa, 8%.

Como ya se ha señalado, los departamentos de la región sufrieron grandes pérdidas con el huracán Mitch, en 1998. Algunos lugares se encuentran en la fase de

---

<sup>10</sup> PNUD, "Guatemala el rostro rural del desarrollo humano". P.133.

reconstrucción. En este aspecto, resulta interesante el proceso que vive el municipio de Teculután, Zacapa, en donde la gente afectada por el desborde del río del mismo nombre fue asentada en parajes más seguros, incluso con un manejo adecuado de ordenamiento territorial respecto a viviendas y servicios que brindan mayor seguridad a la población. En este modelo se aprecia el trabajo conjunto de la población, la municipalidad, el gobierno central, así como la cooperación internacional (OPS-OMS y otros).

### 3. Cuadrante Geográfico: noroccidente y norte

El 20.6% de la población de Guatemala se encuentra asentada en este cuadrante geográfico, siendo los departamentos de Huehuetenango y Alta Verapaz los que concentran la mayor cantidad de habitantes; El Petén y Baja Verapaz tienen la menor cantidad de población por departamento. A este cuadrante geográfico se agrega Ixcán que políticamente pertenece al departamento de Quiché.

El aporte de estos departamentos al PIB es del 4%.

Respecto a las amenazas naturales, puede decirse que son diversas, pues mientras las regiones de las Verapaces e Ixcán muestran alto riesgo de sismos destructivos, el sur del Petén tiene moderada amenaza sísmica. El sur de Huehuetenango presenta alta amenaza volcánica, las inundaciones se presentan en las tierras bajas del norte de Alta Verapaz, Ixcán y el valle del Usumacinta en El Petén.

El Petén y Alta Verapaz se han convertido en zonas receptoras de migrantes internos en busca de tierras para la explotación agrícola, de acuerdo con el PNUD. Ambos departamentos muestran las tasas de crecimiento de población más altas en el período de 1973 a 1994<sup>11</sup>, ya que para El Petén la tasa es de 251 y para Alta Verapaz es de 93, superando la tasa de crecimiento de la ciudad de Guatemala, que es de 64.

El crecimiento de población de El Petén y Alta Verapaz se da en el primero en torno a los municipios del sur, mientras que en el segundo, en las tierras del norte.

Tal crecimiento se debe a que ambos departamentos se han convertido en receptores de migrantes internos, que han ampliado la frontera agrícola en busca de condiciones para subsistir, sin embargo, el costo ecológico es alto e irreparable.

El departamento de Huehuetenango es uno de los principales expulsores de migrantes hacia México y Estados Unidos, según datos de CEPAL acerca del origen de los

---

<sup>11</sup> Ibid. P. 133.

guatemaltecos radicados en Estados Unidos; el 23% proviene de dicho departamento<sup>12</sup>.

## **2. Factores externos e internos que facilitan la migración en busca de seguridad y oportunidades**

Cuando intentamos pensar qué causas motivan a las personas a abandonar de manera temporal o para siempre el lugar en donde por un tiempo han forjado su vida o costumbres, debemos considerar la interrelación de algunos factores que provocan en las personas el deseo o la necesidad de abandonar su tierra y su hogar.

Uno de los factores importantes que condiciona al ser humano a llegar a grados de insatisfacción, respecto de su arraigo, ha sido que la mayoría de los habitantes de Guatemala se mantiene por debajo de la línea de pobreza y tiene pocas posibilidades de acceder a mejores condiciones de vida.

Para 1998, se cuantificaron seis millones de personas debajo de la línea de pobreza, sobre una población total de 10.6 millones<sup>13</sup>.

La pobreza tiene varias causas, una de ellas es el problema de distribución de la riqueza, de acuerdo con el PNUD: "... Guatemala es uno de los países con mayores niveles de desigualdad en el mundo"<sup>14</sup>.

El coeficiente de Gini<sup>15</sup> de Guatemala es de 0.55.

Entre las razones de la pobreza, además de la importante variable de la distribución de la riqueza, se encuentra la situación de empleo, ya que el 40% de la PEA está ocupada en el sector informal, le sigue el sector de subsistencia agrícola, que constituye el 27% de la PEA, y sólo el 15% de la PEA se encuentra trabajando en actividades industriales, el comercio y los servicios; el sector moderno agrícola emplea sólo al 12%<sup>16</sup>

Los niveles de educación y capacitación laboral son bajos y el desempleo de los jóvenes alcanza el 52%.

---

<sup>12</sup> OIM. "Plan de acción para el manejo de las migraciones internas e internacionales. P.27.

<sup>13</sup> PNUD, "Guatemala, la fuerza incluyente del desarrollo humano". P. 43.

<sup>14</sup> Ibid. P. 45.

<sup>15</sup> El coeficiente de Gini es una medida que muestra hasta qué punto se aproxima una determinada distribución del ingreso a la igualdad o la desigualdad absoluta. A medida que el coeficiente se aproxima a cero (uno) la distribución del ingreso se acerca a la igualdad (desigualdad) absoluta (PNUD. Ibid. P. 44.)

<sup>16</sup> Ibid. P. 52.

Con relación a la situación de empleo, el PNUD informa sobre una contracción en la generación de empleos, en los sectores moderno y público. La privatización de las empresas públicas realizadas entre 1996 y 1999 significó la pérdida de unos 26 mil 500 empleos<sup>17</sup>. Según la fuente citada, la PEA disponible en el país es de 4, 512,402 personas, y de 1996 a 1999 el sector privado generó únicamente 58,100 nuevos puestos de trabajo.

Al analizar las remesas provenientes del exterior y cuyo origen son los guatemaltecos que viven en Estados Unidos, si en 1990 representaban 127.8 millones de dólares, nueve años más tarde aumentó a 438.6 millones de dólares, y para finales del siglo alcanzó una cifra cercana a 700 millones de dólares. Este movimiento de remesas nos da una pauta del incremento de migrantes hacia la nación del norte.

Con base en lo anterior, podemos afirmar que los factores internos que impulsan las migraciones humanas, se encuentran en la insatisfacción de sus necesidades básicas por el sistema productivo, y como factores externos, encontramos las oportunidades que brindan, aun con las restricciones migratorias, las naciones del norte.

Es importante señalar que la preocupación central de la mayoría de los guatemaltecos no está en la existencia de amenazas naturales o el deterioro del medio ambiente; su atención está fija en las condiciones de supervivencia diaria.

De manera que la ocurrencia de un desastre natural o silencioso será foco de atención en el momento que éste ocurra, con la ventaja para la población pobre que en los albergues temporales no tendrán que preocuparse por alimentos, vestido y atención en salud, pues las instituciones de socorro estarán a su servicio.

El problema para la población puede venir después, cuando la reactivación económica no llene las expectativas y se incremente el caos ocupacional que ya vive la población guatemalteca. En ese momento, es muy posible que la cantidad de personas que abandone el país llegue a cifras mayores, pese a las restricciones que impongan los países receptores de migrantes.

Por último, la exclusión económica y social que existe en el país con relación a la población rural pobre, compuesta es su mayoría por indígenas, pero que también abarca a los aldeanos ladinos, constituye una causa de insatisfacción. Las oportunidades que brinda el sistema nacional en su conjunto, no están ofreciendo opciones de la magnitud necesaria, para mitigar la demanda poblacional que es superada por los esfuerzos gubernamentales.

---

<sup>17</sup> Ibidem. P 56.

La caída de la inversión privada en un 23% hacia principios del año 2001<sup>18</sup>, significa para la población guatemalteca menos empleo, menos ingresos, menos posibilidades de superación.

Las expectativas ante la posibilidad de atraer capital extranjero de inversión hacia la industria y otras actividades productivas, encuentra impedimentos de diferente índole: inestabilidad política, sistema jurídico rígido y lento, política fiscal inadecuada, pocos incentivos para el inversionista, seguridad y algo muy importante, escasez de fuerza laboral capacitada y calificada.

Ante ese panorama, a la población de Guatemala le quedan como opciones el autoempleo dentro del sector informal y, cuando éste no cumple sus expectativas, la migración hacia el norte.

### **3. Factores que facilitan el manejo de las migraciones en forma ordenada**

El manejo de las migraciones para su análisis debe tomar en cuenta los siguientes aspectos:

1. La dimensión
2. La organización
3. El aspecto político
4. El desarrollo local

#### 1. La dimensión

Al hablar de dimensión nos referimos a la cantidad de personas que en un momento determinado deciden migrar hacia otros lugares, ya sea dentro del territorio nacional o bien hacia el extranjero.

El manejo de los desplazamientos humanos depende de la situación que provoca la migración; si se trata de migraciones forzadas, como las que provienen de un conflicto armado, por lo general cuentan con el apoyo y la atención de organismos humanitarios y la anuencia del país receptor, en virtud de las conversaciones suscritas en beneficio de la población que necesita el refugio.

En el caso de las migraciones que tienen como consecuencia un desastre natural sorpresivo (huracanes, terremotos, u otros), en principio la población es atendida en lugares seguros dentro del mismo territorio y, según sea la magnitud y dimensión del desastre, cercanos al lugar en donde aconteció el hecho. Sin embargo, en este

---

<sup>18</sup> Prensa Libre, Guatemala, lunes 26 de marzo del 2001. P2.

momento se habla de la etapa de Respuesta, en la cual las organizaciones de socorro manejan con la población las medidas de emergencia.

El problema para la población afectada se presenta en el manejo de las etapas de Rehabilitación y Reconstrucción, si las acciones que se implementan en esta etapa son favorables a la creación de empleo y satisfacción de necesidades como vivienda y servicios; es decir, más que una reactivación económica, debe considerarse la activación de un modelo de desarrollo que involucre favorablemente a la población afectada en su mayoría, ya que, entonces, el contingente de personas dispuestas a emigrar disminuye y es factible que este movimiento no sea perceptible en el corto plazo.

## 2. La organización

El concepto de organización para el manejo de migraciones en caso de desastre, abarca por lo menos cinco segmentos importantes:

- La organización local, la cual se compone de las asociaciones pertenecientes a la sociedad civil como: comités de vecinos, asociaciones altruistas, sindicatos, cooperativas, partidos políticos, asociaciones religiosas, cámaras y gremios de empresarios, organizaciones no gubernamentales de desarrollo, entre otras.
- Instituciones del gobierno central, compuestas por dependencias ministeriales e instituciones descentralizadas y autónomas.
- Las municipalidades, dependencias que constituyen el gobierno municipal.
- Organismos de cooperación internacional, como la OIM, el PNUD, OPS-OMS, Cruz Roja, entre otras.
- El Comité Operativo de Emergencia (COE), conformado por las organizaciones especializadas en el tema de manejo de desastres, y que pueden ser públicas o privadas.

La relación de los segmentos mencionados con las migraciones poblacionales puede ser directa o indirecta.

Las organizaciones de la sociedad civil tienen un papel sumamente importante, pues su consolidación efectiva dentro de la vida social logra, en principio, detener las migraciones de la población en la medida que ésta se convierte en el actor principal de los planes de desarrollo local. Es a través de su gestión que servicios como educación, salud y productividad, alcanzan mayor cobertura; para ello, los gobiernos central y municipal deben coadyuvar intensamente, garantizando las condiciones de seguridad e infraestructura básica, así como las políticas que preserven los derechos de la población en su conjunto.

Es importante para el manejo de las migraciones incentivar la organización social local, pues a través del impulso participativo la comunidad se convierte en gestora de su propio desarrollo y mejora sus condiciones de vida, lo que a su vez reduce la vulnerabilidad ante las amenazas naturales sorprendidas y silenciosas.

La participación del gobierno central es importante dentro del manejo de las migraciones, por la potestad constitucional y legal que lo faculta para la negociación de la situación migratoria de guatemaltecos con los países receptores, a fin de que sea respetada la dignidad de las personas.

Dentro de las acciones importantes del gobierno en el manejo de migraciones, tanto hacia el interior como hacia el exterior, se encuentran las políticas que incentivan los desplazamientos internos, en cuanto a facilitar el acceso a la tierra en las regiones poco pobladas. En el aspecto de las migraciones al exterior figura la extensión de pasaportes de viaje, la cual se realiza a través de la Dirección General de Migración.

Otras dependencias, como el Ministerio de Relaciones Exteriores, tienen a su cargo la gestión y negociación de convenios y tratados con países receptores de migrantes guatemaltecos.

También las organizaciones de migrantes en el extranjero juegan un papel importante, como es el caso de la Coalición de Migrantes Guatemaltecos Unidos<sup>19</sup>, que ha pedido a los gobiernos de Guatemala y Estados Unidos la legalización de aproximadamente 400 mil migrantes ilegales que están en riesgo de ser deportados.

Internamente las dependencias del gobierno buscan intervenir en la situación de las migraciones laborales locales, como un ejemplo, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) que, dentro de las políticas de salud, consagra la atención a la población migrante. Entre estas políticas se destacan las siguientes:

- Mantenimiento de un censo actualizado de este sector de la población.
- Adecuación de las normas de los programas de salud que tienen relación con la población migrante, y aseguramiento de su aplicación en todos los niveles de atención.
- Vigilancia y control de las intoxicaciones por plaguicidas en las zonas de trabajo<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Organización de guatemaltecos migrantes en Estados Unidos, ver *Prensa Libre*, 2 de abril del 2001.

<sup>20</sup> MSPAS, Plan de Salud 2000-2004. P. 9.

Por otra parte, la corporación municipal, como máximo organismo de gobierno del municipio, debe garantizar el acceso de la población a los servicios básicos, como agua, electricidad, higiene, vías de acceso, manejo ambiental, administración del patrimonio municipal, entre otros.

Para que el gobierno municipal tenga éxito debe buscar el fortalecimiento de la organización social a efecto de ejercer sus funciones de manera participativa, atendiendo y promoviendo el aporte social en los proyectos de desarrollo de la comunidad. Es en el fomento del desarrollo local que la población refuerza su arraigo y, de paso, se mejoran las condiciones de vida.

La Organización Internacional para las Migraciones ha estado inmersa en el proceso de movimientos migratorios en Guatemala desde hace más de una década, a la par de otras organizaciones nacionales e internacionales. Todas juntas han manejado el retorno de la población refugiada en México, la cual se desplazó hacia este país como consecuencias del conflicto armado que estremeció a Guatemala por más de 30 años, así como han colaborado en la reinserción laboral y productiva de los guatemaltecos retornados, actuando a la par de dependencias del gobierno central y organizaciones no gubernamentales.

La experiencia de la OIM en el tema de las migraciones se remonta a más de medio siglo de experiencias en el mundo.

La OIM ha propuesto en Plan de Acción para el Manejo de las Migraciones Internas e Internacionales, que constituye una propuesta de trabajo conjunto para las organizaciones involucradas en el tema y el gobierno de la República. Lo que se propone es que actúen asistiendo a la población migrante y retornada en su reinserción laboral y productiva, así como en la implementación de proyectos tendentes a lograr el desarrollo local como una forma de disminuir la vulnerabilidad de la población y como una forma de disminuir la migración ilegal y riesgosa. El Plan en mención propone, además, la protección de los derechos humanos del migrante, así como la implementación de un programa para la educación, difusión y sensibilización en torno al fenómeno migratorio<sup>21</sup>.

Asimismo, las organizaciones de socorro en el caso de desastres deben jugar un papel muy importante en la atención de la población, cubriendo adecuadamente los ciclos del desastre. Un manejo poco coordinado del desastre puede provocar migraciones riesgosas de población, de manera que es importante que las organizaciones que

---

<sup>21</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, Guatemala, CA, y OIM, Cuadernos de trabajo sobre Migración, núm. 1.

conforman el COE reciban capacitación sobre temas relacionados con el manejo de las migraciones.

### 3. El aspecto político

Es importante que el Estado en su conjunto establezca planes concretos para disminuir la vulnerabilidad que producen las exclusiones de fuertes sectores de la población del país; no basta con la acción gubernamental, es menester que el sector privado invierta en el país, buscando la mejor manera de aprovechar el proceso de la globalización, al cual podrá hacerle frente mediante:

- Creación de empresas competitivas
- Generación de empleos
- Desarrollo de sistemas de apoyo a la pequeña y mediana empresas, y
- Flexibilizando el acceso al crédito productivo

La educación y capacitación de trabajadores debe abarcar a toda la población, sin excepciones. Actualmente los esfuerzos en ese sentido no llegan a satisfacer la demanda de servicios; según datos de 1998, solamente 6% de los trabajadores del sector formal había recibido algún curso de capacitación laboral (es necesario indicar que los programas que generan trabajadores calificados tienen un impacto social mínimo).

El analfabetismo y el bajo nivel educativo en cobertura y calidad siguen siendo un indicador del bajo nivel de desarrollo existente en Guatemala.

Por otro lado, el sectarismo partidista constituye una enfermedad ideológica que en poco o nada ayuda a los planes de desarrollo del país. Es necesaria la educación política que incorpore en la población el sentimiento de que primero se es guatemalteco, y dejar en segundo o tercer plano la ideología política y la filiación partidista.

La democracia tiene como fundamento el respeto total al derecho de participar, incluyendo a las minorías.

El sentimiento nacional de pertenencia coadyuva a aumentar el apego a la nación y el deseo de luchar por levantar una patria que se encuentra en crisis. Al no existir el sentimiento de pertenencia a una nación, surge el deseo de escapar o migrar de la miseria o el desastre, dejando para otros el trabajo de una reconstrucción de dudoso éxito.

#### 4. El desarrollo local

El desarrollo local se fundamenta en el concepto de desarrollo integral y sustentable, que a su vez se encuentra ligado al modelo de desarrollo fundamentado en las necesidades básicas, que plantea la priorización en cuanto a la satisfacción de las necesidades de nutrición, salud, educación, vivienda y medio ambiente.

Pero también se tiene pendiente la erradicación de la pobreza extrema, sobre lo cual Maurice J. Williams sostiene que "en el mundo entero este es un problema multidimensional que involucra capital para inversiones, tecnología, talentos administrativos, producción de víveres, educación y planificación de la familia..."<sup>22</sup>.

Para erradicar la pobreza extrema será necesaria una acción concertada entre los países desarrollados y los en vías de desarrollo. El problema de la visión de Williams es que sujeta la evolución del proceso a la cooperación internacional y a los "donantes".

Williams y Gordon ponen énfasis en la producción alimentaria y la atención en la educación y la salud, para lograr los objetivos de erradicar la extrema pobreza.

El concepto de desarrollo de necesidades básicas y sobre todo el propósito de erradicar la pobreza requiere de varios elementos clave, tales como:

- Investigación de las necesidades básicas a satisfacer y desarrollo de un sistema de base de datos que permita la toma de decisiones.
- Orientación correcta de la cooperación internacional.
- Eliminación del paternalismo.
- Transformación del sistema político: gobernabilidad, respeto a la sociedad civil, imperio del derecho, democracia, participación social mayoritaria, erradicación de la corrupción (ya sea en forma blanca, gris o negra)<sup>23</sup>, así como desterrar el criterio de soberanía de baja intensidad<sup>24</sup>.
- Reorientación del gasto público.
- Mejoramiento del nivel de ingreso de la población.
- Sostenimiento del ambiente.
- Enfrentar la situación pluricultural, multilingüe y multiétnica.
- Priorizar el desarrollo de las áreas poblacionales del campo, tratando de disminuir la migración a los centros urbanos y regiones de fragilidad ecológica, mediante el fortalecimiento de ciudades intermedias entre el campo y la metrópoli.

---

<sup>22</sup> Williams, M.J. "Es hora de actuar concertadamente", 1977. Informe OCDE.

<sup>23</sup> Mény, Y. "Corrupción fin de siglo: cambio, crisis y transformación de valores".

<sup>24</sup> O'Donnell, "Estado, democratización y ciudadanía".

- Erradicación de algunas enfermedades (poliomielitis, sarampión, entre otras) y disminuir la morbilidad y mortalidad debido a otras enfermedades (diarreas, infecciones respiratorias agudas, por ejemplo).
- Extender la educación general a todos los niños y adolescentes, garantizando la superación no sólo del analfabetismo, sino la mediocridad que impide la aspiración hacia profesiones u oficios calificados, a través de programas amplios y efectivos de formación profesional y técnica dirigidos a los tres sectores económicos: agropecuario, industrial, comercio y servicios.
- Evitar el trabajo infantil, para que el niño y el adolescente puedan optar a una vida plena sin frustraciones. Para el efecto, debe existir la subsidiariedad del Estado y un apego irrestricto a la ley y las convenciones que protegen al niño y el adolescente.
- La nutrición debe garantizarse a través de un programa de seguridad alimentaria, con sistemas de producción y comercialización que garanticen cantidades y variedades óptimas de productos agropecuarios.
- Como resultado de una buena educación general y formación profesional, fortalecer el empleo y autoempleo urbano y rural.
- Desarrollo de infraestructura física y comunicaciones en las áreas abandonadas.
- Apoyo crediticio y técnico a la micro, pequeña y mediana empresas.
- Transformación agraria, evitando la ampliación de la frontera agrícola hacia regiones claves en el sostenimiento del ecosistema.

La aplicación de un modelo de desarrollo sobre las bases planteadas, asegura la permanencia de la población en cuanto a que la situación cambia, es decir, no es necesario viajar muy lejos para tener satisfacciones; además, la familia se fortalece, no se divide, como ocurre en la actualidad con el éxodo que han tenido que emprender los guatemaltecos insatisfechos.

Asimismo, la vulnerabilidad de la población se reduce ante las amenazas y los desastres, pues la población estará preparada para manejar un desastre y poder restablecer la línea ascendente hacia el desarrollo.

### **III. PRINCIPALES ORGANIZACIONES NACIONALES, ATENCIÓN DE LOS DESASTRES Y PROGRAMAS PARA LAS POBLACIONES AFECTADAS DURANTE LA CRISIS**

#### 1. Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED)

La CONRED es la entidad encargada de prevenir, mitigar, atender y participar en la rehabilitación y reconstrucción de los daños derivados por la presencia de desastres. Está integrada por dependencias y entidades de los sectores público y privado.

Su misión es generar una cultura de prevención de desastres, coordinando esfuerzos antes, durante y después de su ocurrencia, creando las condiciones propicias para el desenvolvimiento de la actividad productiva del país, previendo en lo posible las consecuencias que puedan derivarse de los fenómenos naturales y artificiales.

#### 2. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

Las actividades del Ministerio, con todo su personal disponible, están encaminadas a trabajar en todos aquellos mecanismos que se anticipen, le den respuesta, rehabiliten y reconstruyan los efectos de los desastres en el sector salud, fundamentándose en la prevención, la mitigación y la preparación.

Participa en la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres, en las diferentes instancias de la misma a través de sus funcionarios:

- Consejo Nacional, a través del Ministro y Viceministro(s).
- Centro de Operaciones de Emergencias y Sistema de Enlace Interinstitucional, a través de representantes de la Unidad de Gestión de Riesgo que participan en los diferentes sectores de los sistemas de enlace.
- Coordinadoras, a través de los funcionarios locales.
- CODRED a través de los directores de área de Salud
- COMDRED a través de los directores de los centros de Salud
- COLRED a través de los encargados de los puestos de Salud

Para realizar sus funciones, la Unidad de Riesgo lleva a cabo un proceso de planificación, organización, integración, dirección y control, Está ubicada bajo la Dirección General del Sistema de Atención a la Salud (SIAS).

#### 3. Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS)

El IGSS participa en la atención de desastres planificando, dirigiendo y desarrollando programas de prevención, control y reducción de los efectos en la salud, derivados de

un desastre natural o provocado por la acción humana, de acuerdo con las necesidades de la población derechohabiente del régimen de seguridad social y a la disponibilidad de recursos. Esto lo hace en forma coordinada con los sectores público y privado, y para lo cual ha creado la Comisión de Desastres, según Acuerdo número 13/97 de la gerencia del IGSS de fecha 11 de julio de 1997.

La Comisión de Desastres es la encargada de la planificación y desarrollo de las estrategias de prevención, control y reducción de los efectos en la salud, derivados de desastres naturales provocados por la acción humana. Esta comisión es un cuerpo asesor de la Dirección General de Servicios Médico Hospitalarios, se organiza en una comisión central y subcomisiones locales (todas las unidades asistenciales y administrativas del instituto tienen una subcomisión responsable de operativizar el plan en caso de un desastre).

#### 4. Cruz Roja

Dentro del programa de Educación Comunitaria para la Prevención de Desastres, que Cruz Roja Guatemalteca está implementando actualmente en 18 delegaciones departamentales, se trabajó por medio de un coordinador nacional (Jorge Hernández Gamboa), apoyado por coordinadores locales, ubicados en cada una de las delegaciones que se encuentran desarrollando el programa en sus comunidades. A la vez, se cuenta con un equipo de facilitadores locales. La Coordinación Nacional del programa de Educación Comunitaria para la Prevención de Desastres depende de la Secretaría Nacional de Capacitación, y ésta responde a la dirección general de la Cruz Roja Guatemalteca.

El programa de Educación Comunitaria para la Prevención de Desastres se ejecuta con el apoyo financiero de:

- CIDA/Canadá a través de Cruz Roja Canadiense, para las delegaciones de Guatemala y Retalhuleu.
- Cruz Roja Americana, para las delegaciones de Sacapulas y Santa Cruz de Quiché, del departamento de El Quiché; Escuintla en el departamento de Escuintla; Chiquimula y Jocotán, en departamento de Chiquimula, Jalapa en Jalapa, y Río Hondo y Gualán en Zacapa.
- Cruz Roja Holandesa, para las delegaciones de Purulhá en Baja Verapaz. Cobán en Alta Verapaz, San Benito y Sayaxché en El Petén.
- Cruz Roja Española, para las delegaciones de Puerto Barrios, y en Chinook, El Estor y Santo Tomás de Castilla en Izabal.

Además de ello se está trabajando coordinadamente con Médico sin Fronteras, Cuerpo de Paz y el programa EPSUM/USAC manteniendo siempre abierta la puerta de

posibilidades de trabajar con otras organizaciones interesadas en la metodología de la Cruz Roja Guatemalteca.

#### 5. Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología (INSIVUMEH)

El aporte del INSIVUMEH, a través de sus diferentes unidades técnicas, en el tema de los desastres naturales en el ámbito nacional, se ubica en el marco de la prevención de desastres naturales tanto en el tiempo real como en el proceso de planificación en las áreas de sismología, vulcanología, meteorología, hidrología y disciplinas conexas.

Básicamente sus actividades en este tema se centran en la evaluación de peligros naturales sobre la base de la ubicación, severidad y posibilidad de que ocurra un evento natural dentro de un período de tiempo determinado, en el campo de la sismología, vulcanología, meteorología, hidrología y disciplinas conexas.

### **IV ALGUNOS PROYECTOS PARA EL MANEJO DE LOS DESASTRES<sup>25</sup>**

Asistencia de las agencias del gobierno de Estados Unidos para preparación en casos de desastres y CONRED.

1. **FEMA**. Presupuesto de 500 mil dólares para apoyo al fortalecimiento institucional de CONRED para el manejo de emergencias en Guatemala. La asistencia técnica consistió en la revisión del reglamento de la ley de CONRED, organización del personal y el diseño técnico del Centro de Operaciones.

2. **NOAA**. Presupuesto de 1.23 millones de dólares invertido como sigue:

- NOAA/NWS. Ayuda al INSIVUMEH a mejorar y complementar su red de monitoreo hidrometeorológico (medición de lluvia, sensores, estaciones del tiempo).
- NOAA/NWS. OFDA, FEMA y el USGS ayudan a CONRED a desarrollar y poner en práctica su capacidad en cuanto a preparación y pronóstico.
- NOAA/NWS. Ayudar al INSIVUMEH a desarrollar un sistema de alerta en caso de inundaciones con base en la comunidad principalmente en la cuenca del Motagua.
- NOAA/NOS. Apoyo al desarrollo de un marco geodésico en colaboración con IGN y la Universidad del Valle de Guatemala. (NOAA también tiene planificado llevar a cabo una evaluación de los puertos y establecer regionalmente un sistema de adquisición de datos por satélite).

---

<sup>25</sup> La información sobre los proyectos data de diciembre del 2000.

3. **OFDA**. Presupuesto de 500 mil dólares de la Iniciativa para la Mitigación en Centroamérica (CAMI, por sus siglas en inglés). Estos fondos fueron canalizados a través de USAID para la compra de equipo para el nuevo COE. Paralelamente, OFDA ejecutó el proyecto MACOE (manejo y control de operaciones de emergencia) a través del cual se elaboraron nuevos procedimientos, procesos y protocolos par el COE.

4. **USAID**. Presupuesto de un millón de dólares para mejorar la capacidad del gobierno de Guatemala en la preparación en casos de desastres (organización de coordinadoras locales y el equipamiento del sistema de CONRED), a través del trabajo comunitario de ACRE y CRS.

5. **USGS**. Presupuesto de mil 615 millones de dólares en cuatro categorías como sigue:

- **Información básica**. (a) Ayudar al IGN con mapas de base, fotografía aérea, e imágenes satélite en forma digital y en papel; (b) establecer oficinas abiertas al público de la Red de Datos Geoespaciales Interamericanos (IGDN, por sus siglas en inglés) en Centroamérica; (c) ayudar al IGN y al INSIVUMEH a tener acceso al IGDN y a analizar los datos.
- **Mapeo de riesgo/peligro**. Preparar mapas de peligro de deslizamiento de tierra y de actividades volcánicas; instalar/mejorar redes de pluviómetros, y evaluar el daño a los arrecifes de coral y manglares de la costa norte.
- **Integración de datos**. Ayudar a IGN, INSIVUMEH y a CONRED a desarrollar la capacidad del equipo y los programas para el SIG. Integrar los resultados de las evaluaciones de riesgo/peligro a los mapas de base, fotografía aérea e imágenes de satélite en el formato del SIG.
- **Capacitación y fortalecimiento de capacidad**. Formalizar el programa de capacitación y fortalecer la capacidad entre las dependencias del gobierno de Guatemala, en su mayor parte a través del trabajo en los puestos que ocupan.

6. Otra ayuda del gobierno de Estados Unidos: (1) El grupo militar del Departamento de Defensa en ejercicios de simulación de desastres con el Ejército de Guatemala y CONRED, así como otras autoridades civiles. (2) El Servicio Forestal del Departamento de Agricultura y sus actividades de protección de incendios y rehabilitación de cuencas en la biósfera de la Sierra de las Minas. (3) El Cuerpo de Paz, a través de 21 voluntarios, fortalece los conocimientos y actividades básicas para la prevención y mitigación de desastres por medio de la elaboración de planes comunales y escolares de emergencia, en 11 comunidades de los valles del Motagua y Polochic.

Significado de las siglas utilizadas:

FEMA - Agencia Federal para el Manejo de Emergencias

NOAA - Administración Nacional de Oceanografía y de la Atmósfera

NOS - Servicio Nacional Oceánico

NWS - Servicio Nacional Meteorológico

OFDA - Oficina de Ayuda en Casos de Desastres en el Exterior

USAID - Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

USGS - Servicio Geológico de Estados Unidos

#### 4.1 OTROS PROYECTOS

##### 4.1.1. INSIVUMEH

1. Montaje de un sistema de alerta temprana en cuencas hidrográficas estratégicas, y sistematización de la información para prevención y mitigación de daños por desastres a nivel nacional. MAGA/CONRED/INSIVUMEH.

Este proyecto tiene como objetivo establecer un sistema de alerta y pronóstico hidrológico en las cuencas de los ríos Achiguate y María Linda, para alertar de manera temprana a las poblaciones ubicadas en la planicie de inundación de las cuencas mencionadas.

2. Fortalecimiento del equipamiento hidrometeorológico de las cuencas de los Ríos Naranjo, Sis-Icán, y Grande de Zacapa y Xayá-Pixcayá. MAGA/CIPREDA/INSIVUMEH.

Este proyecto tiene como objetivo la recuperación y rehabilitación de la red hidrometeorológica de las cuencas de los ríos Naranjo, Sis-Icán, y Grande de Zacapa y Xayá-Pixcayá.

3. Recuperación de estaciones meteorológicas e hidrológicas dañadas por el paso del huracán Mitch en la República de Guatemala. Este proyecto tiene como objetivo la rehabilitación y fortalecimiento del equipamiento e infraestructura de las estaciones meteorológicas e hidrológicas dañadas por el paso del huracán Mitch en el año 1998.

El proyecto se localiza en las cuencas de los ríos Motagua, Polochic, Ostúa-Güija, María Linda, Selegua y Pasión.

## 2. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

1. Sistema de radiocomunicación en la red de servicios del Ministerio de Salud Pública. Este proyecto tiene como misión mejorar los sistemas, medios, vías de comunicación entre los diferentes servicios que brinda el Ministerio. Consiste en la implementación de un sistema de comunicaciones vía radio, en la banda UHF, según las frecuencias ya asignadas por la SI T en el rango de las del Estado.
2. Disminución de la vulnerabilidad y preparativos en casos de desastres; pretende fortalecer los programas del Ministerio de Salud por medio de la educación continua para el análisis de riesgo, la elaboración de planes y la ejecución de acciones de mitigación, preparación y respuesta frente a los desastres.
3. Boletín trimestral "Desastres", órgano divulgativo e informativo de la Unidad de Desastres.

## **V. EDUCACION EN EL TEMA DESASTRES**

La educación en el tema manejo de desastres, considera para su aplicación la atención de diferentes niveles de población.

Los antecedentes de dicha educación tienen su origen en las duras experiencias que ha vivido el país y el área centroamericana en los últimos 40 años. Actualmente, existen proyectos y programas de educación en el tema que vale la pena tomar en cuenta en este trabajo.

### **1. Educación universitaria en el tema de desastres**

En 1994 la Organización Panamericana de la Salud (OPS-OMS) promovió la organización de la Comisión Nacional para la Educación Universitaria en Desastres.

Como consecuencia de la dinámica de dicha comisión, las universidades de San Carlos y la del Valle, han comenzado a implementar programas en el tema de desastres.

#### 1.1. Programa de la Universidad de San Carlos de Guatemala

Tuvo una amplia participación en la atención a la población en el terremoto del 4 de febrero de 1976<sup>26</sup>. La experiencia obtenida dentro del proceso de emergencia es uno

---

<sup>26</sup> El terremoto del 4 de febrero de 1976 tuvo como consecuencia 25 mil muertos, un millón de viviendas destruidas y el incremento de la migración del campo hacia la ciudad de Guatemala.

de los antecedentes por los que las Facultades de Medicina e Ingeniería incluyen en los respectivos programas de estudio algunas materias relacionadas con el tema de desastres.

La Facultad de Medicina de la USAC, además de los temas fundamentales en el manejo de desastres que se imparten en el nivel pre grado a los estudiantes en la Maestría en Salud Pública, ofrece el módulo general "Desastres y Organización Comunitaria". Mientras que la Facultad de Ingeniería incluye el tema desastres en materias como Geología y Estructuras cuya duración es de aproximadamente cinco horas.

Hay un proyecto de Maestría en Desastres, el cual ha sido presentado al Consejo Superior Universitario.

Se considera importante para las carreras de ingeniería en el nivel pre grado, la inclusión del tema de manera longitudinal.

No se cuenta con material didáctico, pero se promueve la formación de un Centro de Información de Desastres con el apoyo de OPS y el CRID, (Centro Regional de Información de Desastres, con sede en Costa Rica). Dicho Centro permitirá la publicación de boletines y el intercambio de información vía Internet.

La Facultad de Ingeniería cuenta con diez profesionales con experiencia en el tema de desastres.

También se ha propuesto al Consejo Superior Universitario de la USAC desarrollar:

- el Sistema Universitario de Atención en Desastres
- el Centro de Documentación de Desastres
- Capacitación de recursos humanos en el tema de desastres
- Formación de la Comisión Universitaria de Desastres (como organismo interno de la USAC).

## 1.2 Proyecto del Centro de Estudios para el Manejo de Desastres en la Universidad del Valle de Guatemala

En abril del 2000, la Universidad del Valle de Guatemala, y el Sistema de Naciones Unidas en Guatemala, firmaron un convenio para el establecimiento del Centro de Estudios para el Manejo de Desastres<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> EIRD Informa Número 1, año 1, 2000- América Latina y el Caribe.

El Centro de Estudios para la Prevención de Desastres estará a cargo de la UVG, y tiene como propósito "contribuir significativamente a reducir los peligros y el impacto de los desastres mediante la investigación, la formación de profesionales y técnicos y la prestación de servicios a las comunidades en riesgo"<sup>28</sup>.

Dentro de las actividades se incluye la formulación de planes, programas y proyectos aplicados a reducir la vulnerabilidad social, ambiental e institucional, que fortalezcan el mantenimiento de la paz e incidan favorablemente en el desarrollo humano sostenible.

En dicho proyecto participarán el Equipo de Naciones Unidas para el Manejo de Desastres, que en Guatemala está constituido por: OPS, OMS, PMA, PNUD, UNICEF, MINUGUA, OIM y la Federación Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja<sup>29</sup>.

La UVG cuenta con un Instituto de Investigaciones de prestigio mundial y con un sistema de información geográfica reconocido internacionalmente, así como una extensa biblioteca central y varias especializadas, laboratorios de experimentación científica y grandes facilidades para la docencia e investigación. Próximamente se contará con docencia a distancia, por medio del establecimiento de un aula virtual que transmitirá su señal vía satélite hasta las antenas que se colocarán en el país<sup>30</sup>.

## **2. Educación Comunitaria, modos y modalidades para la capacitación**

Las organizaciones vinculadas al tema de desastres están conscientes de la necesidad que la población en su conjunto esté capacitada para enfrentar el desencadenamiento de las amenazas, por lo que existen proyectos y estrategias tendentes a tal propósito.

El proyecto CARECOR (Capacitar a la Red Comunitaria de América Central para el Manejo del Riesgo) es un esfuerzo conjunto con la Sociedad Alemana para la Cooperación Técnica, GTZ, en el cual desarrollan un plan de capacitación en los siguientes temas:

- Teoría del manejo del riesgo
- Técnicas de proyección y evaluación
- Técnicas de organización
- Técnicas de gestión e incidencia

---

<sup>28</sup> Op.Cit. Pp.25

<sup>29</sup> Ibid, Pp. 25

<sup>30</sup> Ibid,Pp.25

Además, agregan un componente importante que es la formulación de un proyecto de continuidad.

El ciclo del proyecto de capacitación planteado fue de junio a diciembre del 2000, y enero a marzo del 2001.

Como estrategia para que la información llegue a un mayor número de habitantes, se considera la capacitación inicial de 20 personas encargadas de desarrollar un sistema multiplicador de conocimientos para otras comunidades miembros de la red.

Este proyecto tiene como área geográfica de aplicación a las regiones de Sayaxché, San Benito, San Francisco, en El Petén, Guatemala; y San Francisco Menéndez y Tacuba en Ahuachapán, El Salvador, así como en La Libertad, también en El Salvador.

Este proyecto tiene todas las características de un proyecto piloto; sin embargo, es momento de pensar en estrategias más amplias que cubran la totalidad de las comunidades de la región.

Se tienen los conocimientos científicos, técnicos y prácticos para el manejo de desastres, lo que falta es ponerlos al alcance de la población en su conjunto.

De manera que es necesario estructurar un plan conjunto que reúna a toda la organización existente y vinculada a la atención de desastres del país, pública y privada, para llegar a los lugares que presentan mayor vulnerabilidad ante las múltiples amenazas que se ciernen sobre la región.

Los modos y modalidades para capacitar a la población no deben ser excluyentes, es necesario implementar talleres de expertos para desarrollar planteamientos estratégicos que incluyen: temas de capacitación, los formadores y los escenarios para impartir la capacitación.

Los medios didácticos para la formación deben ser amplios, y adaptados a las posibilidades de la población.

## **VI. LEYES, REGLAMENTOS, CARTAS Y ACUERDOS DE ENTENDIMIENTO REGIONALES Y PLAN NACIONAL DE EMERGENCIA**

En Guatemala se encuentre vigente la Ley de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado (decreto 109-96 del Congreso de la República) y se ha emitido el Acuerdo Gubernativo: Reglamento de la Ley de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (443-2000).

La Declaración de Guatemala II (octubre de 1999), suscrita por los gobernantes centroamericanos, establece como objetivo principal la reducción de la vulnerabilidad de la población, impulsando el desarrollo sostenible y establece el quinquenio 2000-2004 para que Centroamérica actúe en la reducción de la vulnerabilidad y la mitigación

de los desastres, a la vez indica que el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC), organismo adscrito a la Secretaría de Integración Centroamericana (SICA), como coordinador de dicho quinquenio.

En febrero del 2001, los mandatarios centroamericanos emitieron la resolución 1-2001, en la cual apoyan las gestiones de CEPREDENAC e instan a continuar con las tareas asignadas.

La ley interna y su reglamento prevén la actuación de las organizaciones públicas y privadas en caso de desastres. De acuerdo con dichos planteamientos y las políticas emanadas, la Coordinadora Nacional de Desastres, CONRED, ha preparado el Plan Emergencia que se presenta a continuación (únicamente se enumerarán los pasos que lo integran).

## PLAN DE EMERGENCIA PASOS A SEGUIR PARA SU PREPARACION

### CONTENIDO

#### I. PRESENTACION

#### I. PASOS A SEGUIR PARA SU PREPARACION

##### Primer paso

##### Planes de emergencia

- i. Identificación (nombre) del plan
- ii. Marco legal
- iii. Cobertura geográfica
- iv. Objetivos (generales y específicos)
- v. Políticas y metas

##### Segundo paso

##### Diagnóstico de los riesgos

- i. Antecedentes históricos
- ii. Descripción de las amenazas
- iii. Estudios de Población
- iv. Análisis de Vulnerabilidad
- v. Determinación del riesgo

##### Tercer paso

##### Diagnóstico de recursos (estatales y privados)

- i. Recursos permanentes

- Recursos humanos
  - Recursos físicos
  - Recursos financieros
- ii. Recursos que se activan en caso de emergencia
- iii. Recursos naturales

#### Cuarto paso

##### Actividad del plan

- i. Cuando el evento ocurre sin previo aviso
- ii. Cuando el evento es predecible
- iii. Mecanismos de alerta alarma
- iv. Fases de ejecución

#### Quinto paso

##### Estructura de la coordinadora para la reducción de desastres

- i. Organo directivo
  - Organización directiva
  - Funciones
- ii. Centro de Operaciones de Emergencia (COE)
  - Organización
  - Funciones

#### Sexto paso

##### Capacitación

- i. Normas y procedimientos de prevención y protección
  - Funcionarios
  - Comunidad
  - Organizaciones no gubernamentales
- ii. Divulgación del plan

#### Séptimo paso

##### Evaluación y seguimiento

- i. Seguimiento
- ii. Evaluación

#### ANEXOS

- i. Mapas de riesgos según tipo de desastres
  - Delimitación de áreas
  - Simbología
  - Cuadros auxiliares

#### II. CRONOGRAMA

### III. OTROS

#### MANEJO DE LAS MIGRACIONES TEMPORALES EN EL CASO DE DESASTRES

La previsión de una amenaza permite que la población y sus organizaciones puedan tomar medidas ordenadas en el manejo del desastre; siempre existen acciones que han de implementarse en la etapa “durante” el desastre, pero que han sido planificadas con antelación. En este sentido es necesario examinar las condiciones que permitan el manejo adecuado del desastre y, sobre todo, salvar la mayor cantidad de vidas humanas posibles.

##### **1. Recapitulación de experiencias de la OIM**

La Organización Internacional para las Migraciones ha actuado durante medio siglo en la atención de poblaciones amenazadas en virtud de diversos desastres, algunos ocasionados por el hombre mismo y otros de origen natural. Como ejemplo de las acciones de la OIM con relación a la atención de la población en diversos tipos de desastres, podemos citar los siguientes casos:

##### 1.1 GUATEMALA

OIM participó en el acompañamiento del proceso de retorno de la población refugiada en México, cuya atención se inició en el lugar de refugio, recopilando la información necesaria para su documentación y la reinserción laboral productiva del retornado. En estas actividades actuó siempre en acción conjunta con organizaciones del gobierno de Guatemala, como la Comisión para la Atención de los Refugiados y Desplazados (CEAR) y el Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ). Como mecanismo efectivo se creó el Fondo de Reinserción Laboral y Productiva (FORELAP), coordinado por representantes de los organismos citados.

Este proceso de acompañamiento se inició años antes de la firma de los Acuerdos de Paz entre el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). La firma de los acuerdos mencionados dio mayor participación a la OIM y, por lo tanto, mayor impacto en cuanto a facilitar condiciones a las poblaciones desarraigadas por el conflicto armado. El FORELAP, con la puesta en práctica de los proyectos productivos, benefició a 4 mil 788 familias, otorgó mil 511 créditos y la inversión fue de 29 millones 96 mil quetzales; además, fueron compradas 124 fincas para 8 mil 597 familias a un costo de 272.37 millones de quetzales.

Las tormentas Mitch y Newton, que asolaron la República de Guatemala y otros países centroamericanos en los últimos días del mes de octubre y principios de noviembre de

1998, provocaron una serie de daños humanos y materiales que motivó la preocupación y participación de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales para solucionar los efectos del desastre. Como parte de la evaluación de los daños, OIM intervino haciéndose cargo de levantar un censo de las personas que fueron ubicadas en albergues temporales, y cuya ubicación y nombre fue proporcionado por FONAPAZ y CEAR. El censo realizado por OIM se efectuó del 4 al 9 de noviembre del mismo año, con el valioso apoyo de FONAPAZ, CEAR, ACNUR, PNUD, PDP, BANCO MUNDIAL y UE.

La información del censo reportó: 20 mil 255 personas damnificadas, de las cuales 7 mil 36 pertenecían al departamento de Guatemala, mientras 12 mil 949 se encontraban en 13 departamentos del interior de la República. La encuesta se aplicó en 158 albergues temporales. El censo aportó datos importantes para enfrentar las necesidades de la población en etapas de rehabilitación y reconstrucción, después del desastre.

El 15 de agosto del 2000 la OIM participó en el taller de manejo de riesgos en el departamento de El Petén. El objetivo de este taller fue la capacitación sobre manejo de desastres, dirigido a representantes de siete comunidades de los municipios de Sayaxché, La Libertad, San Francisco y San Benito Petén, incluidas las Comunidades de Población en Resistencia, (CPR-P de desplazados internos). Los temas abordados en el seminario fueron:

- Prevención y mitigación de desastres
- Medios de fiscalización de las ayudas por recibir
- Derechos humanos en casos de desastres naturales
- Protección del medio ambiente

Las comunidades participantes presentaron mapas de los riesgos que enfrentan, datos estadísticos y problemas que actualmente tratan de manejar. En esta ocasión, la OIM presentó el tema Derechos Humanos en caso de desastres naturales.

La OIM forma parte del Equipo de Manejo de Desastres UNDP; dicho equipo se ha creado para preparar y responder (prevención y mitigación) ante los desastres. La conformación de este equipo es por invitación del Coordinador Residente del PNUD. Además de la OIM, forman parte los organismos siguientes: MINUGUA y la Federación de Cruz Roja y Media Luna Roja. Este equipo mantiene reuniones regulares con periodos que van de un mes a dos meses.

## 1.2 HONDURAS<sup>31</sup>

Como consecuencia de los daños ocasionados por el huracán Mitch, millares de personas buscaron refugio en escuelas y estructuras similares por haber perdido su vivienda. La OIM mediante encuesta estableció que 28 mil personas habían abandonado su vivienda en áreas rurales y urbanas. El principio que inspiró a la OIM es que las migraciones desordenadas traen sufrimiento a las personas que se encuentran en esa situación.

A principios de marzo, al acercarse la fecha de comienzo del año escolar, se hizo urgente reinstalar a las víctimas que necesitaban una asistencia prolongada en macro refugios o CHAT (comunidades habitacionales de transición) más adecuados, en espera de que se encontraran soluciones para la reintegración permanente. El gobierno, dentro del marco de una estrecha cooperación inter organismos, pidió a la OIM que asumiera una función de liderazgo en la construcción de esos CHAT destinados a alojar en el país a unas 5 mil familias. Cabe destacar que al proceso de los CHAT contribuyeron las dependencias gubernamentales, así como la OFDA/USAID y el PNUD.

El abandono de albergues se hizo conforme al diseño de un plan que consideró tres etapas:

- La asistencia a la municipalidad de Tegucigalpa, como el organismo director de los procesos de reubicación de la población damnificada y del desmantelamiento de los refugios.
- La contratación de consultores que apoyaron el proceso.
- La subvención a ONG's, municipios y a los mismos beneficiarios para que puedan solucionar los problemas de traslado.

Lo interesante de esta experiencia fue el esfuerzo por beneficiar a la población y la creación de condiciones para que pueda reiniciar su vida en mejores condiciones.

## **2. Importancia de los procesos de prevención de desastres**

La migración desordenada de personas ocasiona tragedias dolorosas, y éstas ocurren cuando los países o las regiones no están preparadas para enfrentar medidas de atención oportunas.

Debe tomarse en cuenta que cuando el desastre ocurre se complican los desplazamientos de ayuda, por lo que cada región y, dentro de ésta, cada localidad, debe estar preparada para enfrentar las medidas primarias:

- Albergues temporales

---

<sup>31</sup> OIM noticias, 1/99

- Rescate de víctimas
- Manejo de cadáveres y heridos
- Evitar protagonismos excluyentes
- Suministro de agua, alimentos y medicamentos

Los procesos preventivos están estrechamente relacionados con los programas locales de desarrollo integral y sustentable, por lo que cada uno de los proyectos vigentes y por implementar deben considerar la preparación de medidas en el tema manejo de desastres.

La población que llega a sufrir los daños físicos y psíquicos por el desencadenamiento de una tragedia, debe ser asistida con compasión, lo cual significa un tratamiento humano a las víctimas e ir más allá de las condiciones normales. Sólo de esta manera podrá evitarse que grandes contingentes de personas abarrotan, en forma desesperada, lugares poco convenientes para su atención.

Las organizaciones nacionales y de la cooperación internacional que se ocupan del tema tienen fortalezas producto de las experiencias trágicas; por ello, cuentan con metodologías de acción, y tienen un listado completo de organizaciones y personas que estarán al frente de la acción en el momento del desastre.

Las dependencias como CONRED, INSI VUMEH, el Sistema Nacional de Salud, dirigido por el MSPAS, mantienen vigilancia y se encuentran apoyados por organismos de la cooperación internacional como USAID, OPS-OMS, GTZ, Cruz Roja y Luna Roja, entre otros. Los procesos previos a los desastres necesitan mucha más atención de la que organizaciones y dependencias pueden con esfuerzo proporcionar actualmente. El problema es que Guatemala mantiene niveles de desarrollo que merecen atención emergente.

### **3. Acciones urgentes**

Es momento de ponerse a pensar que el criterio de urgencia que aquí se expone significa efectuar acciones que debieron hacerse hace mucho tiempo. Es difícil que situaciones como el Desarrollo Integral y Sustentable, aún sea un tema incomprendido por algunos de los niveles de decisión política (públicos y privados).

Además de focalizar acciones de Desarrollo Integral y Sostenible en las comunidades, se considera importante implementar las medidas de urgencia siguientes:

- Desarrollar un plan inmediato de capacitación en desastres dirigido a todos los maestros de educación pública, privada y superior. Debe incluirse a los

instructores de capacitación laboral en cualquier tema o especialidad, para que actúen transmitiendo a sus alumnos las medidas que el caso amerite.

- Advertir a las municipalidades que deben apoyarse en las instituciones especializadas en el manejo de desastres, para la implementación de planes y programas de prevención y contingencia, así como el levantado de censos locales para determinar qué comunidades son vulnerables.
- Insistir que en todos los centros de trabajo se realicen actividades de capacitación, que incluyan simulacros de evacuación en caso de desastre.
- Considerar el bajo nivel educativo de la población como factor que la hace más vulnerable para atender las medidas de alerta, prevención y mitigación de riesgos.
- Mantener la discusión permanente entre dependencias, instituciones públicas y privadas, organismos de cooperación internacional para generar políticas y proyectos conjuntos para el manejo de riesgos con participación de la población en sus comunidades.

#### **4. Propuestas a la sociedad civil, al gobierno y a las organizaciones de cooperación internacional que operan en el país**

Los planteamientos expuestos en el presente documento permiten presentar las siguientes conclusiones:

- La propensión del territorio guatemalteco a la ocurrencia de diversos tipos de desastres, ya sean naturales o ecológicos intencionales, es una realidad ineludible
- La mayoría de la población guatemalteca es vulnerable y propensa a situaciones de sufrimiento, en virtud del bajo nivel de desarrollo que prevalece en las regiones rurales del país
- La falta de oportunidades que la población enfrenta dentro de la dinámica productiva, educativa y acceso a los servicios básicos, constituye una motivación para abandonar el país y convertirse en migrantes en otros lugares, enfrentando riesgos en cuanto al respeto de sus derechos humanos.
- La ocurrencia de desastres de gran magnitud puede provocar el incremento de las migraciones desordenadas.
- Las instituciones del Estado cuentan con conocimientos, planes y disposición para enfrentar la eventualidad de los desastres.
- Las universidades del país se encuentran preparando programas de formación en el tema de desastres, y es deseable que éstos puedan avanzar en el corto plazo
- Existen acciones educativas dirigidas a la población para el manejo de desastres, pero éstas aún no tienen la cobertura apropiada.

- La cooperación internacional apoya los esfuerzos de las instituciones y la sociedad civil para el manejo de desastres, pero falta integración y la coordinación entre éstas.

Estas conclusiones permiten plantear las siguientes recomendaciones:

- Es importante cuantificar la población vulnerable en grados de riesgo, mediante un censo municipal dirigido por la corporación edil con la colaboración de las organizaciones públicas y privadas de la región, así como la organización comunitaria. Para el efecto, el gobierno central con el apoyo de la cooperación internacional, debe proporcionar los medios económicos y técnicos para tal actividad.
- La OIM propone acompañar el proceso de levantado de datos con asesoría y/o ejecución del proceso, de acuerdo con los términos de referencia acordados entre el gobierno de la República y los organismos cooperantes.
- Los datos obtenidos permitirán, además de crear los planes de contingencia con relación a desastres por localidad, preparar proyectos focales de desarrollo integral y sustentable en materia de educación, producción, salud y vivienda, así como otros servicios pertinentes.
- Coordinar con el Ministerio de Educación y las instituciones especializadas en el manejo de desastres, la incorporación de manera obligatoria del tema “manejo de desastres” como eje longitudinal en todos los niveles educativos.
- Impulsar a nivel de servicio social obligatorio, que todos los ciudadanos participen en actividades relacionadas con el manejo de riesgos, en las etapas de prevención, mitigación, durante, rehabilitación y reconstrucción.
- Encomendar a la CONRED la estructuración de un plan educativo en manejo de desastres dirigido a toda la población de Guatemala, con la colaboración de todas las instituciones públicas y privadas, empresas y organismos de la cooperación internacional.
- El gobierno de Guatemala debe continuar sus esfuerzos para convenir con los países receptores de población migrante, el respeto a los derechos humanos que la protegen, así como impulsar políticas ágiles que faciliten el acceso de la población a mejores condiciones de vida y, así, evitar las migraciones desordenadas y dolorosas.
- La cooperación internacional debe integrarse entre sí, para poder intensificar las posibilidades de éxito obtenido del apoyo que brindan a las instituciones y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales dentro del proceso de desarrollo y el manejo de desastres.

## BIBLIOGRAFIA

1. CONRED, **El Ciclo de los Desastres**, Departamento de Capacitación.
2. Cultura y Sociedad, **Crisis ecológica, crisis humana**. Revista Medioambiente, Perú.1986. Núm. 35.
3. Lemus Dimas, Isidro, **Cuatro grandes claves en la interpretación de la cultura. 1976**. Año del tricentenario de la USAC. Editorial Universitaria.
4. CONAMA/CONAP/ MAGA/ GEF-PNUD, **Las áreas silvestres de Guatemala tienen amenazas**. Estrategia Nacional de Biodiversidad. Febrero 1999. Editorial Serviprensa.
5. CONAMA/CONAP/ MAGA/ GEF-PNUD, **Conociendo el sistema de áreas protegidas**. Estrategia Nacional de Biodiversidad. Febrero 1999. Editorial Serviprensa.
6. PNUD, **Guatemala: Los contrastes del desarrollo humano**, Guatemala 1998.
7. PNUD, **Guatemala: El rostro rural del desarrollo humano**, Guatemala 1999.
8. PNUD, **Guatemala: La fuerza incluyente del desarrollo humano**, Guatemala 2000.
9. Mosquera, Antonio, **Marginación social, el caso de Guatemala, en el contexto de los compromisos de la cumbre social**, ponencia presentada en UNGASS 2000, Guatemala 2000.
10. **Eird Informa** Núm. 1, año 1, 2000- América Latina y el Caribe.
11. S. Castles, "Globalización y migración" **en Transformaciones, Migraciones y Cambios Sociales**, Ediciones UNESCO, Muni-Kat, Quetzaltenango, Guatemala, 2000.
12. Ministerio de Relaciones Exteriores, Guatemala C.A. y OIM, **Plan de Acción para el manejo de las migraciones internas e internacionales**, Cuadernos de trabajo sobre migración Núm. 1, Guatemala 2001
13. Williams, M.J., **Es hora de actuar concertadamente**, 1977 Informe OCDE
14. OIM, **NOTICIAS**, 1/99

15. Mény, Y., **Corrupción fin de siglo: cambio, crisis y transformación de los valores**, 1998.
16. O´Donnell, Guillermo, **Estado, democratización y ciudadanía**, Seminario democratización y desarrollo, UVG, Guatemala 1998.
17. **Cruz Roja Guatemalteca**, documentos varios
18. **MSPAS**, varios documentos de la Unidad de riesgos y Plan y políticas 2000-2004, Guatemala 2000
19. **INSIVUMEH**, varios documentos, Guatemala 2000.
20. **IGSS**, varios documentos, Guatemala 2000.
21. **Prensa Libre**, varias publicaciones, marzo y abril 2001