

G. WEST

PROGRAMA DE ACCION SOCIAL

*The earthquake of February 1976 moved*

El terremoto del 4 de febrero conmovió física, social y económicamente a Guatemala y puso en evidencia los grandes desequilibrios económicos del país: se reveló las condiciones infrahumanas en que vive la población marginada -de predominancia indígena- en las regiones más afectadas de la parte central, altiplano y nor oriente del país.

La ausencia de políticas nacionales y regionales de desarrollo ha provocado una tendencia a un crecimiento macro-cefálico (la capital tiene un tamaño 20 veces mayor que la segunda ciudad Quezaltenango) y un crecimiento más acelerado que el resto del país: 5.1% respecto al 3.1 del resto.

En la capital está localizada el 70% de la Industria y de esta solo se usa el 44% de su capacidad instalada, lo que no genera puestos de trabajo suficiente para las personas que se incorporan a la vida activa y para los migrantes. La crisis del sector agrícola ha provocado una desocupación del 52% de la fuerza de trabajo, lo que acelera la migración a la metrópoli. El terremoto ha provocado un desafío en cuanto a la satisfacción de las necesidades vitales de subsistencia, tanto de la población marginal que vive en el área de la ciudad como en las regiones central, altiplano y nor oriental en que su subdesarrollo es tal que las demandas sociales se han multiplicado porque ya con anterioridad al fenómeno sísmico constituían verdaderos sectores marginales que no habían gozado de una programación de desarrollo de sus recursos económicos, sociales y humanos para participar tanto en el proceso productivo como en el de distribución de ingresos (ver cuadros finales).

Los datos absolutos y relativos de la realidad de Guatemala se encuentran en publicaciones realizadas por la Dirección General de Estadística, la Secretaría del Consejo Nacional de Planificación Económica, la Secretaría de Integración Centro Americana (SIECA), el Banco Nacional de la Vivienda (BANVI) la Municipalidad de Guatemala, el Centro de Estudios Urbanos Regionales etc., etc., (al final se agregan cuadros indicativos). La Universidad de Guatemala, a través del Centro de Estudios Urbanos y Regionales y la Dirección de Planificación de la Municipalidad de la capital, han elaborado un documento para la reestructuración del Plan de Desarrollo de la ciudad para cubrir la emergencia del terremoto del 4 de febrero de 1976. Es el único documento con estrategias, planes y políticas que pueden permitir canalizar recursos no solo institucionales sino que de asistencia, interna y externa, a efecto de lograr un mejor rendimiento y objetivos adecuados en el área metropolitana. Para la población marginal de la capital existen políticas definidas que permiten inversión de recursos con gran rentabilidad social, porque se concreta en proyectos de servicios básicos como lo es introducciones de agua potable, drenajes, letrinización, creación de Centros Sociales y de salud, escuelas, programa de construcción de viviendas provisionales o definitivas, realización de asentamientos sobre la base de adquisición de tierras en donde se ejecuta una infraestructura primaria básica (agua, drenajes, vías, áreas de servicio y equipo fundamentales) para mejorar las condiciones actuales de vida urbana y promover la participación de esa población marginal en el conocimiento y solución de sus problemas.

En el resto del área afectada por los sismos, como no se siguen políticas regionales definidas que establezcan programas de desarrollo, se plantea la-

necesidad de comenzar a crear condiciones para una participación económica y social de las poblaciones de estas áreas más subdesarrolladas a efecto de generar un proceso positivo de movilización social que pueda crear alternativas para que en una etapa posterior el país pueda llegar a tener políticas, planes y programas regionales del verdadero desarrollo económico y social. Es decir, que no va a poder dar paso hacia el desarrollo regional, si antes no se identifican sistemas económicos en micro-regiones que creen condiciones para lograr integrar estos pequeños espacios dentro de planes verdaderamente regionales de desarrollo. Esta oportunidad, la ha venido a dar el terremoto, porque las demandas sociales acumuladas han venido a acrecentarse y por consiguiente ha generado proceso de conciencia social que ayudará a superar los grandes obstáculos y limitaciones que han evitado programas positivos y constructivos que pueden canalizar esa ansiedad social de sobrevivencia y de desarrollo de la población urbano-rural de las áreas afectadas.

#### Estrategias.

Lo expuesto anteriormente, en forma muy amplia, demanda de que es necesario una participación del sector marginal en el proceso de reincorporación hacia la satisfacción de sus necesidades económicas y sociales. Ese sector marginal, en la metrópoli debe de incentivársele sobre la base de programas concretos que abarquen aspectos económicos y sociales: cooperativas de consumo, realización de programas y proyectos urbanos sociales ya definidos: introducción de agua potable, drenajes, letrinización, escuela, centro social, centro de salud, asentamiento, desarrollo de actividades artesanales, etc.

En cuanto al resto de regiones afectadas, de la parte central, altiplano y nor oriente del país, se deben identificar micro regiones, o sea un conjunto de municipios que tienen características especiales que permitan, en forma inmediata o relativamente mediata, integrar sus actividades económicas y sociales a efecto de generar un proceso más acelerado e intenso de utilización de sus recursos. Esto, requiere, diagnósticos que pueden realizarse en forma bastante breve, en cuanto que los problemas básicos del país están identificados y son similares en las regiones y por consiguiente, es posible desarrollar una política de planificación operativa: al mismo tiempo que se esté diagnosticando e identificando alternativas, se estarán ejecutando proyectos y programas que ya es obvio y se conocen que deben realizarse para crear las condiciones económicas y sociales que provoquen alternativas que configuren sistemas micro regionales de acción económico-social. X

En resumen se deben comenzar a ejecutar inmediatamente proyectos (agua potable, escuelas, centros de salud, cooperativa de consumo, etc.) al mismo tiempo que se identifican las micro regiones, se diagnostican problemas y recursos y se proyectan alternativas (planes) que generen las condiciones perseguidas con la estrategia de la micro regionalización como presupuesto para alternativas futuras regionales.

De la Formulación:

Monto:

La disponibilidad de fondos para los últimos 6 meses de 1976 es de --  
Q.700,000.00.

Area:

Los proyectos o programas se destinarán a las áreas marginales de la capital y de los municipios, fundamentalmente de población indígena, en los sectores urbano-rurales que no tengan asistencia de gobiernos o de -- instituciones extranjeras.

Alcances:

En la medida de lo posible se debe procurar que los programas planes y proyectos se destinen a atender las necesidades de la mayoría de la población de las micro-regiones que se seleccionen.

Propósitos de Integración:

Los programas deberán proveer mecanismos y facilidades necesarias para que se constituyan unidades de acción social que generen proyectos y planes que permitan la participación de los sectores marginales en la satisfacción de sus necesidades prioritarias.

Naturaleza de los Proyectos:

Definirlos y escogerlos dentro de tres actividades básicas: Satisfacción de necesidades mínimas, organización social y organización y distribución de la producción económica de los sectores marginados.

PROPUESTA

Partiendo de lo que se ha expuesto anteriormente, se plantea la necesidad de crear una unidad central de desarrollo social para la administración y ejecución del programa expuesto. Esta Unidad, deberá estar compuesta, de los siguientes funcionarios y empleados:

Un Director del Programa;  
Una Secretaria Ejecutiva;  
Un Coordinador del programa social;  
Un Coordinador del programa educativo;  
Un Coordinador del Programa de vivienda;  
Un Coordinador del Programa económico;  
Un Coordinador del Programa de colaboración con la Administración Municipal para desarrollar los servicios públicos - sociales básicos en las áreas o micro-regiones que se identifiquen.

Esta unidad, que estará bajo la responsabilidad del Director, se deberá someter a los lineamientos generales que la Fundación o Entidad Extranjera que financia determine. Ese control, debe ser permanente, a efecto de garantizar los objetivos propuestos y de encontrar la colaboración adecuada a todos los niveles que el programa demanda.

Programas Básicos:

Los programas básicos serán fundamentalmente el social, el educativo, -- el de salud, el económico, el de vivienda, el de cooperativas y el del fomento y desarrollo de los servicios básicos municipales.

Esos programas perseguirán los siguientes propósitos:

Social:

- 1o. Promoción Social.
- 2o. Fortalecimiento de la estructura organizativa existente.
- 3o. Creación de nuevas estructuras organizativas
- 4o. Dotar de dinamismo las estructuras organizativas
- 5o. Construir la infraestructura que requiere la organización social
- 6o. Crear las organizaciones de emergencia necesarias
- 7o. Fortalecer o crear las organizaciones para los trabajos de desarrollo económico y reconstrucción.

Educativo:

1. Desarrollo y reconstrucción de la infraestructura educativa.
2. Construcción de edificios escolares, donde no existan y sea necesario.
3. Creación de la Junta de Educación con la participación del Gobierno Municipal, el Magisterio, vecinos y padres de familia.
4. Control de la obligatoriedad de la enseñanza primaria por parte del gobierno municipal, con base en los datos del Registro Civil.
5. Programas de capacitación laboral con la colaboración de la Universidad de San Carlos, el Ministerio de Agricultura, INTECAP y el Ministerio de Educación Pública.
6. Creación de programas de educación funcional para adultos, con el propósito de erradicar el analfabetismo y proporcionar una educación para el trabajo, para la salud, para la recreación y para la vida ciudadana.
7. Mejoramiento de la enseñanza primaria, tanto en la calidad como en la cantidad.
8. Estudiar la posibilidad de crear programas educativos, básicos en aquellos municipios, que por su ubicación geográfica permitan establecer centros en que puedan asistir de toda una micro-región niños y jóvenes de población -- indígena que tengan una vocación artesanal, industrial o agrícola.

#### Salud:

1. Desarrollo y reconstrucción de la infraestructura;
2. Construcción de una infraestructura de salud para la micro-región.
3. Proyecto de Saneamiento Ambiental de los lugares insalubres (agua potable, letrinización, etc.).
4. Proyectos de prevención de enfermedades infecto-contagiosas por medio de vacunación.
5. Asistencia Médica
6. Asistencia de laboratorio para exámenes de heces, orina, sangre etc.
7. Asistencia odontológica para el tratamiento bucal y dental.
8. Enseñanza de la educación higiénica en la escuela y en la comunidad.

### E C O N O M I A

#### Agricultura:

10. Asistencia técnica a la agricultura en la selección de las semillas.
20. Uso adecuado de fertilizantes y de insecticidas.
30. Introducción de nuevas variedades y especies de mayor rendimiento y resistencia de plagas.
40. Control de la erosión.
50. Enseñanza de nuevos métodos de cultivo
60. Nuevas técnicas de almacenamiento de granos y utilización de los desperdicios.
70. Control de plagas.
80. Técnicas de mercadeo.
90. Proyectos de reforestación.

Ganadería:

1. Prevención y combate de enfermedades del ganado.
2. Alimentación adecuada al tipo de ganado.
3. Atención que debe tener el ganado lechero y de engorde.
4. Introducción del ganado porcino, lanar, vacuno, asnal, etc. en las regiones que existan condiciones adecuadas para ello;
5. Crianza de aves
6. Crianza de peces en los lugares apropiados.

Artesanía:

1. Modernización de la artesanía existente;
2. Introducción de artesanías en los lugares que no existen de acuerdo con las materias primas de la región para generar fuentes de trabajo y eliminar el desempleo estacional;
3. Mejorar los sistemas de mercadeo;
4. Capacitar al personal dentro del programa educacional.

Pequeñas Industrias:

1. Modernizar las pequeñas industrias existentes
2. Introducción de pequeñas industrias especialmente en la construcción como: ladrillos, block, tubos, planchas, etc.
3. Capacitar al personal dentro del programa educacional
4. Mejorar los sistemas de mercadeo

Vivienda:

10. Proyecto de reconstrucción de las viviendas rurales destruidas por el terremoto, con materiales de la región sismo-resistentes.
20. Mejoramiento del tipo de vivienda
30. Construcción de viviendas sismo-resistentes para superar el déficit habitacional.

Cooperativas de Consumo para artículos de primera necesidad de las poblaciones marginales tanto de la ciudad como el resto de la región:

1. Capacitación del personal directivo de las cooperativas
2. Capacitación de los socios
3. Construcción de la infraestructura necesaria para las cooperativas
4. Organización e implementación de las cooperativas
5. Adquisición de equipo y artículos de primera necesidad.

Coordinación:

El programa esbozado esquemáticamente, pretende hacer una utilización de recursos no dependiente directamente del financiamiento que se obtiene de parte - del país o institución extranjera porque utilizará fundamentalmente los recursos hu- manos que la Universidad de San Carlos disponga a través de sus diversas Faculta- des y del Centro de Estudios Urbanos y regionales. Lo anterior, es vital, porque en la nueva política de acción cultural y social universitaria, tanto profesionales como estudiantes deben participar con ejercicios supervisados en la realización - de trabajos identificados con los problemas que la realidad social de Guatemala- demanda resolver y el programa antes esbozado tiene similitud con los anteriormen- te descritos.

En caso de que los lineamientos generales expresados en el presente docu- mento fueran satisfactorios se procedería en forma inmediata a implementar el pro- grama para hacer un presupuesto que permita convertirlo en operativo.

CENTROAMERICA: DISTRIBUCION DEL INGRESO GLOBAL  
(Estimación para el año 1970)

País	Bajo (cincuenta por ciento de la - población)	Medio (treinta por - ciento de la- población)	Alto (quince por - ciento de la - población)	Muy alto (cinco por ciento de la población)	Total (cien por cien- to de la pobla- ción)
Porcentaje del ingreso global que corresponde a cada estrato					
Guatemala	13	24	28	35	100
El Salvador	16	24	33	27	100
Honduras	13	24	30	33	100
Nicaragua	15	25	32	28	100
Costa Rica	18	26	27	29	100
Centroamérica	13	26	30	31	100
Ingreso medio per cápita en pesos centroamericanos de 1960					
Guatemala	73	228	543	2023	287
El Salvador	81	213	568	1442	261
Honduras	52	164	401	1349	202
Nicaragua	91	248	627	1643	295
Costa Rica	152	366	750	2478	422
Centroamérica	74	246	568	1760	284

Fuente: GAFICA, en base a informaciones nacionales.

CENTROAMERICA: Analfabetos entre la población mayor de 15 años,  
proporción del total y en cifras absolutas

(Millones de personas)

País	1950	%	1960	%	1970 <sup>a</sup>	%
Guatemala	1,1	71	1,4	67	1,7	60
El Salvador	0,6	61	0,7	51	0,9	49
Honduras	0,6	65	0,6	62	0,7	51
Nicaragua	0,4	62	0,4	50	0,5	47
Costa Rica	0,1	21	0,1	15	0,1	11

<sup>a</sup> Estimaciones.

Fuente: CEPAL, Estudio económico de América Latina, 1970.

CENTROAMERICA: Concentración del ingreso agrícola,  
por países (1970)

(Porcentajes)

	Trabajadores sin tierra y propietarios minifundios	Propietarios fincas sub- familiares medianas	Propietarios fincas familiares	Propietarios fincas multi- familiares medianas	Propietarios fincas multi- familiares grandes	Administradores
<b>Guatemala</b>						
Población agrícola	81,5	7,5	8,1	1,6	0,4	0,9
Ingreso	40,9	9,2	10,7	21,2	15,6	2,4
<b>El Salvador</b>						
Población agrícola	84,2	7,1	5,6	2,3	0,2	0,6
Ingreso	27,8	9,2	18,5	25,9	17,5	1,1
<b>Honduras</b>						
Población agrícola	59,5	13,7	20,9	4,5	0,3	1,1
Ingreso	33,7	11,2	19,0	12,3	22,6	1,2
<b>Nicaragua</b>						
Población agrícola	53,8	8,4	19,0	14,1	1,0	3,7
Ingreso	39,4	6,9	17,4	20,1	9,0	7,2
<b>Costa Rica</b>						
Población agrícola	59,6	6,4	19,2	11,0	0,8	3,0
Ingreso	27,4	4,4	13,7	22,5	29,5	2,5
<b>Centroamérica</b>						
Población agrícola	72,3	8,6	12,4	4,8	0,5	1,4
Ingreso	33,4	8,1	15,3	20,7	19,7	2,6

Fuente: SIECA, con base en cálculos de GAFICA.