Revista Análisis de la Realidad Nacional

Año 2 Edición No. 27

1 al 15 de mayo 2013
Publicación quincenal

ISSN 2227-9113

USAC TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

IPNUSAC

Propuesta Incidencia Bien común

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Índice

Año 2 Edición No. 27 1 al 15 de mayo 2013
Publicación quincenal

Revista Análisis de la Realidad Nacional

USAC TRICENTENARIA Universidad de San Carlos de Guatemala

IPNUSAC

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Índice

Editorial

Ganar seguridad
IPNUSAC 5

Análisis de coyuntura

El choque frontal
IPNUSAC 7

Bitácora

Rina Monroy
Comunicación IPNUSAC 12

Perspectiva

IGSS: la autonomía vulnerada
Lizandro Acuña
Justicia y Seguridad Ciudadana IPNUSAC 13

Gobernabilidad, seguridad y justicia: La ecuación a resolver (I)
Edgar Gutiérrez
Coordinador General 18

Contrapunto

Evolución e impacto del marco internacional de fiscalización de drogas. Una lectura desde el caso de Guatemala
Corina Giacomello 25

Más allá de la teoría económica del crimen
Isaac de León
Economista e ingeniero de la Universidad de Los Andes
Eduardo Salcedo
Filósofo de la Universidad del Rosario 42

La educación transdisciplinaria
Ana Jaramillo
Rectora Universidad Nacional de Lanús 47

Actualidad

USAC demanda asignación
Rina Monroy
Comunicación IPNUSAC 52

Conmemoran XV Aniversario de Monseñor Gerardi
Rina Monroy
Comunicadora IPNUSAC 54

Investigación

Movimientos Sociales Urbanos en Guatemala: Estado Burgués, Urbanización y Guerra Interna
CEUR/USAC 56

Propuesta

Demandan Autonomía Universitaria
Universidad de San Carlos de Guatemala 58

Legado

El encuentro de Gerardi con el REMHI
Edgar Gutiérrez
Coordinador General 59

Horizontes

Enlaces de interés 66

Instrucciones a los autores 67

La Revista Análisis de la Realidad Nacional es una publicación digital con periodicidad quincenal del Instituto Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IPNUSAC) sobre temas y procesos sociales de actualidad. Promueve enfoques plurales e interdisciplinarios, y reivindica la tradición de libertad de cátedra, el debate vivo e informado y el ejercicio de la crítica y de la propuesta responsable.

Registrada en el Centro Internacional ISNN (International Standard Number) bajo el No. 2227-9113

CC BY NC SA

USAC TRICENTENARIA Universidad de San Carlos de Guatemala

Autoridades Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC)

Carlos Estuardo Gálvez Barrios, Rector
Carlos Alvarado Cerezo, Secretario General
Edgar Gutiérrez, Coordinador General IPNUSAC

Editora

Rina Monroy, Comunicadora IPNUSAC

Consejo Editorial

Edgar Gutiérrez, Coordinador General del IPNUSAC
Mario Rodríguez, Jefe División de Educación IPNUSAC
Luis Leal, Jefe División de Innovación Científico Tecnológica IPNUSAC
Carlos Martínez, Jefe División Socioeconómica IPNUSAC
Cristhians Castillo, Jefe División Sociopolítica IPNUSAC
Adrián Chavez, Jefe División de Salud y Seguridad Social IPNUSAC
Magaly Arrecis, Jefe División Socioambiental IPNUSAC
Lizandro Acuña, Investigador de Seguridad y Justicia IPNUSAC
Diego Montenegro, Abogado y Notario, Análista Independiente
Maynor Amézquita, Maestro en Comunicación y Periodista

Consejo Asesor Internacional

Alfredo Forti, Internacionalista
Jorge Nieto Montesinos, Sociólogo
Francisco Goldman, Escritor y Periodista

Colaboradora Bibliotecológica

Magali Portillo, Jefa Biblioteca Central USAC
Yolanda Santizo, Jefa de Procesos Técnicos, Biblioteca Central USAC
Dora María Cardoza Meza, Bibliotecóloga

Versión Digital

Jacqueline Rodríguez, IPNUSAC

Traducción

Carla Archila León, estudiante Escuela de Ciencias Lingüísticas.

Editorial

Ganar seguridad

IPNUSAC

Se dice que el hambre es mala consejera. También el miedo es mal consejero, y la desconfianza carcome las costuras de la sociedad. El hambre degrada y mata lentamente. La criminalidad en cambio mata de manera súbita. El hambre tiene sus territorios y estratos sociales de gobierno plenamente identificados. La violencia criminal no reconoce fronteras físicas ni escalas sociales o diferencias ideológicas.

¿Qué puede hacerse, ante ese panorama, desde el gobierno? Hay, cuando menos, tres tareas básicas y con sentido de urgencia:

1. *Revertir la privatización* de los órganos de seguridad, porque nos deja a merced de señores feudales; rehenes de intereses particulares, gobierno tras gobierno. Debe fortalecerse la capacidad institucional de la policía y de los órganos de investigación criminal. Las estructuras que están ahora financiadas por corporaciones particulares en tareas de inteligencia deben ser desmanteladas y, en su lugar, tienen que fortalecerse las instituciones auditadas del Estado, lo cual nos lleva al segundo tema:

2. *Edificar la arquitectura institucional* de seguridad del Estado, lo cual incluye promulgar legislación y poner en marcha programas de capacitación. Los órganos de inteligencia que se mueven en una espesa nube gris, deben ganar claridad jurídica y elevar su eficacia, aprendiendo a identificar las amenazas reales. Sus competencias y controles deben estar claramente descritas en leyes y reglamentos. Debe promoverse una ley marco de inteligencia y arrancar la formación de oficiales de policía (no sólo agentes), aplicando mecanismos seguros de selección y seguimiento del personal.

3. *La definición pública de la política de seguridad* es clave. La indefinición actual desorienta y ancla posiciones polares.

Índice

Adherimos formalmente al Tratado Marco de Seguridad Democrática del Sistema de Integración Centroamericano (1992) y a los Acuerdos de Paz (1996), y desde que arreciaron los operativos punitivos y las acciones de limpieza social en 2004 hasta la fecha, no hay más declaraciones ni definiciones oficiales, sólo complicidades y resistencias sordas (desde Gobernación hasta la Secretaría de Inteligencia del Estado y la oficina de Derechos Humanos de la Presidencia de la república, pasando por las entidades sociales o semiestatales como el CAS).

Las depuraciones no son confiables, pues resultan reciclajes. Los operativos de alto efecto tienen baja sostenibilidad. Por ello se requiere de una definición integral de política y la identificación de sus fases y metas, y constituirla en una política de Estado ante las nuevas e innegables amenazas.

La inseguridad es otro gran déficit de la democracia. Se puede justificar de múltiples formas, pero lo cierto es que las acciones de seguridad pública siguen sin ganar coherencia. La ciudadanía no tiene a la mano un Estado genuinamente interesado en darse, en nombre de la comunidad, el chapuzón para revertir las actuales tendencias feudales del Estado de derecho. Las redes del crimen organizado otra vez infectaron a todos los órganos de seguridad del Estado. Y el deterioro institucional se precipita, junto a la maltratada y mal pagada función pública.

Análisis de coyuntura

El choque frontal

IPNUSAC

Independiente de las causas inmediatas que avivan la conflictividad social en varias regiones, una tendencia se va consolidando: el Gobierno de Otto Pérez y las comunidades, sobre todo indígenas, han entrado al escenario de choque frontal, que, de encadenarse, podría incendiar la pradera.

En torno a la mina San Rafael

El miércoles 2 de mayo, los municipios de Jalapa y Mataquescuintla (en Jalapa) y Casillas y San Rafael Las Flores (en Santa Rosa) amanecieron bajo Estado de Sitio (Decreto Gubernativo 06-2013) y en las primeras horas diez personas habían sido capturados. Ha sido una medida extrema (véase recuadro) adoptada por las autoridades, buscando contener la violencia desatada en los últimos cinco días. Según el presidente Pérez "ha habido una serie de hechos delictivos (en la región) que se mezclan con el crimen organizado y otro tipo de intereses, lo que ha provocado hasta anarquía". De acuerdo al ministro de Gobernación, Mauricio López," hay evidencias de que los incidentes estén relacionados a la operatividad de una estructura de los zetas, principalmente en Jalapa."

El sábado 27 de abril, doce manifestantes fueron heridos por los guardias de la mina de San Rafael, subsidiaria de la canadiense Tahoe Resources.[1] El lunes 29 unas 2 mil personas manifestaron pacíficamente por los incidentes el sábado, y al final de la marcha fueron atacados. Ese mismo día, los directivos de la mina firmaron, ante el presidente Pérez, un acuerdo que sube las regalías del 1% al 5%. En la noche estallaron los disturbios.

1. La empresa inició labores de construcción en 2012 y empezará la explotación a fines del 2013. A mediados del 2012 el presidente Pérez propuso a la compañía la sociedad accionaria del Estado, pero ésta rechazó la idea y a cambio ofreció donaciones de Q 25 millones anuales para el Programa Hambre Cero, que promueve la actual administración. Finalmente el pasado 3 de abril el ministro de Energía y Minas, Erick Archila, informó que había otorgado los permisos de explotación minera (oro, plata, cobalto, cobre, plomo y cinc) por 25 años a la empresa San Rafael, y a la Compañía Guatemalteca de Níquel (CGN) para explotar en Los Amates, Izabal, níquel, cobalto, hierro, cromo y magnesio.

Los pobladores bloquearon varios tramos de la carretera (kilómetros 100, 114 y 134), quemaron siete vehículos, retuvieron y desarmaron a 23 agentes de la Policía Nacional Civil. Un policía y un civil murieron; hubo además decenas de heridos. El martes 30, unos 2 mil agentes de la PNC rescataron a los detenidos, y el Ministerio Público pidió orden de captura contra 18 dirigentes de los pobladores, incluyendo a Roberto González Uselo, presidente del Parlamento Xinca. El gerente de seguridad de la empresa, Alberto Rotondo (peruano) fue capturado en el aeropuerto La Aurora esa misma mañana del martes.[2]

En la zona se han realizado siete consultas comunitarias que rechazan las operaciones de la empresa minera. Pero en general un clima de violencia se ha instalado en torno a las operaciones de la empresa. El 19 de noviembre del 2012 un grupo armado robó explosivos que eran llevados a la mina. Y en la madrugada del pasado 12 de enero los vecinos denunciaron que, en un ataque no aclarado, dos o cuatro trabajadores de la mina habrían sido asesinados en las instalaciones de la empresa; mientras el gobernador de Santa Rosa afirmó que dos guardias de Golán, contratada como seguridad de la compañía, habrían muerto tras un ataque ocurrido durante una protesta de los vecinos. El 17 de marzo, González Uselo, junto a cuatro dirigentes xincas, fue secuestrado durante 24 horas, y uno de sus acompañantes fue asesinado.

2. Otro actor, poco visible en los conflictos en San Rafael, es Andrés Zavaleta, boliviano, gerente de negocios de la empresa minera. Según las versiones de autoridades locales, Zavaleta compra terrenos en el municipio a muy bajo precio, que luego revende a la compañía. Así, los pequeños pobladores se quejan de haber sido engañados por la empresa, mientras el gerente general, el señor Grey, sostiene que han hecho pagos millonarios por las propiedades.

El estado de sitio

El estado de sitio una de las medidas de excepción que prevé la Constitución Política (artículo 139) y que regula la Ley de Orden Público (Decreto 7 de la Asamblea Nacional Constituyente de 1965, reformado por el decreto 89-79 del Congreso de la República). Los estados de excepción son cinco, en orden de gravedad: prevención, alarma, calamidad pública, estado de sitio y estado de guerra.

El capítulo 5 de la Ley de Orden Público indica (artículo 16) que "el Ejecutivo podrá decretar el estado de sitio no sólo con el motivo de actividades terroristas, sediciosas o de rebelión que pretendan cambiar por medios violentos las instituciones públicas o cuando hechos graves pongan en peligro el orden constitucional o la seguridad del Estado; si no también cuando se registraren o tuvieren indicios fundados de que han de sucederse actos de sabotaje, incendio, secuestro o plagio, asesinato, ataques armados contra particulares y autoridades civiles o militares u otras formas de delincuencia terrorista y

subversiva. Para los efectos del último párrafo del artículo 152 de la Constitución de la República,[3] los hechos enumerados a los indicios fundados de que pueden sucederse, serán considerados como constitutivos de guerra civil."

Artículo 17: "Durante el estado de sitio el Presidente de la República ejercerá el gobierno en su calidad de Comandante General del Ejército, a través del Ministro de la Defensa Nacional."

Artículo 19: "En el estado de sitio son aplicables todas las medidas establecidas para los estados de prevención y alarma, pudiendo además la autoridad militar:

"1) Intervenir o disolver sin necesidad de prevención o apercibimiento, cualquier organización, entidad, asociación o agrupación, tenga o no personalidad jurídica;

"2) Ordenar sin necesidad de mandamiento judicial o apremio, la detención o confinamiento: a) de toda persona sospechosa de conspirar contra el gobierno constituido, de alterar el orden público o de ejecutar o propiciar acciones tendientes a ello; b) de toda persona que pertenezca o haya pertenecido a las organizaciones o grupos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 64 de la Constitución;[4]

3) Repeler o reprimir por los medios preventivos, defensivos u ofensivos que fueren adecuados a las circunstancias, cualquier acción, individual o colectiva, que fuere contraria a las disposiciones, acuerdos u ordenanzas dictadas para el restablecimiento de la normalidad."

3. En la Constitución de 1965, ese párrafo del artículo 152, indicaba: "Cuando la República se encuentre en estado de guerra, el decreto no estará sujeto a las limitaciones de tiempo indicadas en el párrafo primero (30 días)."

4. La Constitución de 1965 prohibió en ese artículo 64 los grupos que actuaran de acuerdo con o en subordinación a entidades internacionales propulsoras de ideología comunista u otro sistema totalitario.

En ruta de colisión

Hace un año el Gobierno decretó un estado de sitio, que mantuvo durante dos semanas, en Santa Cruz, Barillas, Huehuetenango, también en el contexto de una confrontación violenta entre sectores de la comunidad y la empresa hidroeléctrica Hidro Santa Cruz, subsidiaria de la española Ecoener-Hidralia Energía. La conflictividad por la extracción de recursos naturales se ha incrementado, desde la licencia de explotación autorizada en noviembre del 2003 a la minera Marlin, en San Marcos.

A partir del 2005 las comunidades han acudido al derecho de la consulta, reconocido en el Convenio 169, aunque realizadas a la manera de un plebiscito. Desde entonces, según el informe anual, dado a conocer el pasado 1 de abril, de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), se han realizado 74 consultas que tuvieron como resultado el rechazo a la explotación de recursos naturales en sus territorios. A pesar de ello, el Ministerio de Energía y Minas ha entregado 276 licencias de explotación y 111 de exploración, y hay 734 solicitudes pendientes.

Las concesiones y las consultas constituyen el nudo de una confrontación donde no parece haber voluntad de acuerdo. El Estado lleva la principal carga de responsabilidad. La Ley de Minería vigente tiene vacíos y los procedimientos para otorgar licencias son deficientes. Las autoridades ordinariamente no requieren los estudios de impacto ambiental y social, que la mayor parte de las veces resultan siendo patrocinados por las empresas interesadas, por debajo de los estándares internacionales. Por otra parte, en ese proceso de aprobación de los estudios no se realiza la consulta social obligada. Como sostiene la OACNUDH, "el Estado no ha garantizado el derecho de los pueblos indígenas a participar en la decisión de la explotación de los recursos", que está incorporado al derecho interno.

El problema se agrava cuando, como ahora, el Gobierno toma partido y securitiza los conflictos sociales.[5] Es probable que grupos disociadores e incluso criminales aprovechen la conflictividad, sea para ganar base social o distraer la atención y los recursos de seguridad. Si fuese el caso, es una falla de inteligencia del Estado no identificar ni aislar los intereses ajenos de los legítimos de las comunidades. Respuestas de fuerza como los estados de sitio reflejan la falla preventiva y la reacción excesivamente tardía y desproporcionada de la fuerza pública.

Una parte de la opinión pública, que apuesta a estas manifestaciones represivas para recuperar el orden, respalda las medidas de excepción como muestras de autoridad, aunque hasta ahora es dudosa su efectividad para contener protestas sociales. En cambio, las disposiciones tienen un costo político internacional y, más relevante, amplía la brecha con las expresiones representativas de los pueblos indígenas y sus autoridades ancestrales.

5. En cambio los estados de excepción que el ministro López Bonilla anunció el 15 de abril a aplicar en hasta 30 municipios, donde campea el crimen, el narcomenudeo y el trasiego ilegal de armas, no se llevaron a cabo. Las líneas de estrategia más reciente que anunció el funcionario para atajar el narcotráfico establece, en su orden, tres prioridades: captura de capos, desmantelamiento de estructuras criminales y, por último, decomiso de droga.

La matanza de pobladores de Totonicapán el 4 de octubre de 2012, abrió una herida que muchas comunidades resienten. Además el polarizado debate en torno a la acusación de genocidio que se ventila en los tribunales, en el cual ha participado el presidente Pérez descalificando a un testigo, negando el genocidio y respaldando un comunicado suscrito por ex funcionarios del gobierno de Álvaro Arzú que tilda de "traidores de la paz" a quienes promueven juicios penales por la violencia política, sigue erosionando la confianza entre pueblos indígenas y Gobierno.

Como sea, la mezcla discursiva y operativa del Gobierno donde no distingue protesta social de crimen organizado alienta la polarización de las comunidades, dejando abierta la pista a un choque político, del cual seguramente se van a sustraer los invocados criminales que justifican las medidas de excepción.

Bitácora

Rina Monroy
Comunicación IPNUSAC

También puedes consultar
Relación de noticias de medios nacionales, del 16 al 30 de abril de 2013, que recogen los principales sucesos en los ámbitos:

- Economía
- Política
- Seguridad / Justicia
- Políticas Sociales
- Sociedad Civil y Movimientos Sociales

Ingresar PDF

Perspectiva

IGSS: la autonomía vulnerada

Lizandro Acuña
Justicia y Seguridad Ciudadana IPNUSAC

Resumen

El artículo hace referencia al análisis del significado autonomía, relacionándola con las entidades autónomas a la cuales la Constitución Política de la República les reconoce esa calidad. Se hace énfasis en la vulneración de esa autonomía del IGSS por parte del Organismo Ejecutivo.

Palabras claves:

IGSS, autonomía, estatuto, órganos autónomos, Constitución Política de la República, gobierno republicano.

IGSS: infringed autonomy

Summary

The article refers to the analysis of the meaning of autonomy, relating it with autonomous entities that are recognized by the Political Constitution of the Republic. The infringement that the Executive Branch makes to IGSS´s autonomy is highlighted.

Key words

IGSS, autonomy, statute, autonomous bodies, Political Constitution of the Republic, republican government.

La Constitución Política de la República define cuáles y para qué fines son las instituciones autónomas de Guatemala. De aquí partimos que la autonomía se rige por una norma de aplicación, una "ley especial básica para el régimen autónomo de una región, dictada por el Estado de que forma parte".[1] La relación entre estatuto y autonomía radica, en esencia, en que el Estado faculta a una entidad a regirse por su propia ley, integrada por un articulado normativo.

1. http://www.wordreference.com/definicion/estatuto%20de%20autonom%C3%ADa

Autonomía

Al hablar de autonomía nos estamos refiriendo a un concepto estricto, que delimita circunstancias propias. Se refiere a no ser dependiente. "Autonomía deriva de los vocablos latinos autos (por uno mismo) y nomos (ley) o sea darse alguien sus propias leyes, sin injerencias extrañas.

Significa, por lo tanto, ausencia de lazos y presiones para ejercitar las ideas, pensamientos o acciones. Es lo contrario de la dependencia. Los Estados son autónomos cuando ejercen su soberanía, que significa que pueden dictar sus normas sin que otros Estados los condicionen.

Sin embargo a nivel jurídico político cabe distinguir la autonomía de la independencia. Por ejemplo, en relación al Estado, los municipios son autónomos, pero no independientes, lo que significa que si bien pueden darse sus propias normas, éstas no pueden contradecir las disposiciones de la Constitución, como ley suprema. Y si bien los municipios tienen sus propias autoridades deben someterse en ciertas cuestiones al poder central.[2]

2. (http://deconceptos.com/cienciassociales/autonomía.

Órganos autónomos

En Guatemala, según nuestra ley suprema, tenemos, dentro de los órganos autónomos, los siguientes: la Universidad de San Carlos de Guatemala, preceptuado lo relativo a ésta en el artículo 82 de la referida Carta Magna; la Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala, según el artículo 92 del citado cuerpo legal; el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), tipificado en el artículo 100; la Junta Monetaria, en los artículos 132 y 133, y los Municipios, en el artículo 253 de la Constitución Política de la República de 1985.

Si bien las entidades con facultad autónoma no pueden contradecir la Constitución Política, tampoco el Estado, por medio de sus representantes, puede vulnerar la autonomía que constitucionalmente el mismo Estado les ha otorgado. Es el caso del IGSS, entidad que, como se anotó, goza de autonomía y su objeto primordial radica en la seguridad social.

El IGSS tutela la protección mínima de la población; administra la contribución de los trabajadores, que es proporcional a los ingresos de cada uno, y distribuye los beneficios de dichos contribuyentes y de sus familiares que dependen económicamente de él. Procede en forma gradual y con base científica, a fin de determinar tanto la capacidad contributiva de la parte interesada, como la necesidad de los sectores de población de ser protegidos. Su prioridad es la clase trabajadora, con la meta de darle cobertura en todo el

territorio nacional, antes de incluir en su régimen a otros sectores de la población.

La seguridad social surge como consecuencia del desarrollo de la sociedad con el propósito de mejorar las condiciones de vida de los trabajadores. El 30 de octubre de 1946, el Congreso de la República de Guatemala aprobó el Decreto 295, o Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social,[3] creando una institución autónoma de derecho público, con personería jurídica propia y plena, con capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, cuya finalidad es aplicar en beneficio del pueblo de Guatemala un régimen nacional unitario y obligatorio de seguridad social.

El Estado en la Constitución Política de la República, promulgada el 31 de mayo de 1985 instituyó la garantía de la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación. La norma literalmente preceptúa:

> "*Artículo 100. Seguridad Social.- El Estado reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación. Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria.*
>
> *"El Estado, los empleadores y los trabajadores cubiertos por el régimen, con la única excepción de lo preceptuado por el artículo 88 de esta Constitución, tienen obligación de contribuir a financiar dicho régimen y derecho y participar en su dirección, procurando su mejoramiento progresivo.*
>
> *"La aplicación del régimen de seguridad social corresponde al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que es una entidad autónoma con personalidad jurídica, patrimonio y funciones propias; goza de exoneración total de impuestos, contribuciones y arbitrios, establecidos o por establecerse".*

Autonomía vulnerada

Nuestra Carta Magna establece que el régimen social corresponde al IGSS, como entidad autónoma, con personalidad jurídica, patrimonio y funciones propias. Aquí es donde el Decreto 295 Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social tiene el correlato constitucional para nacer a la vida jurídica, que en su artículo 1 define al IGSS como una institución autónoma, de derecho público, con personería jurídica propia y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones.[4]

Conforme al artículo 3 de la Ley Orgánica del IGSS, la Junta Directiva es la autoridad suprema a la cual compete la dirección general de las actividades de la institución. En el Decreto 295, artículo 4, se establece la estructura de la Junta Directiva, y la

3. Manual de Organización del IGSS pág. 11.

4. Constitución Política de la República de Guatemala de 1985

competencia de las entidades u organismos que pueden, conforme a este decreto, proponer a los integrantes para la Junta Directiva. El artículo literalmente expresa:

"La Junta Directiva debe estar integrada por seis miembros propietarios y seis miembros suplentes, así:

"a) Un propietario y un suplente nombrados por el Presidente de la República, mediante acuerdo emanado por conducto del Ministerio de Economía y Trabajo;

"b) Un propietario y un suplente nombrados por la Junta Monetaria del Banco de Guatemala, de entre cualesquiera de sus miembros, con la única excepción de los que lo sean ex oficio. Si alguna de las personas designadas deja de tener la calidad de miembro de la Junta Monetaria, ésta debe hacer el nuevo nombramiento que proceda por lo que falte para completar el respectivo período legal;

"c) Un propietario y un suplente nombrados por el Consejo Superior de la Universidad autónoma de San Carlos de Guatemala;

"d) Un propietario y un suplente nombrados por el Colegio oficial de médicos y cirujanos;

"e) Un propietario y un suplente nombrados por las asociaciones o sindicatos patronales que estén registrados conforme a la Ley; y.

"f) Un propietario y un suplente nombrados por los sindicatos de trabajadores que estén registrados conforme a la Ley." [5]

El artículo que antecede en el numeral 2 claramente define la facultad que la ley le otorga al Presidente de la República de nombrar, por parte del Ejecutivo, a un representante a integrar la Junta Directiva del IGSS, incluyendo al suplente; no indica que el jefe del Organismo Ejecutivo nombra directamente al Presidente de la Junta Directiva. Sin embargo, a principios de abril el presidente Otto Pérez nombró directamente y sin el aval de la Junta Directiva, a su hasta entonces secretario Privado, Juan de Dios Rodríguez, como presidente del IGGS.[6]

Estas acciones evidentemente violan la autonomía del IGSS y debilitan en general el sistema de aplicación de las normas, incluso la esencia del régimen republicano que define la Constitución en el artículo 140: "*Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su siste*ma de gobierno es republicano, democrático y representativo".

5. Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.
6. El artículo 7 del mismo cuerpo legal refiere al plazo de los integrantes de la junta Directiva del IGSS que será de seis años.

Es obligación del Estado respetar y hacer que se respeten las leyes, para lo cual fue creada una estructura jurídico – política, un régimen democrático representativo, para lo cual el pueblo delega su soberanía mediante el uso del sufragio. Ahora bien, si los que nos representan no respetan las disposiciones legales, ¿cómo podemos decir que vivimos en un Estado democrático?

Referencias bibliográficas

http://www.wordreference.com/definicion/estatuto%20de%20autonom%C3%ADa
(http://deconceptos.com/cienciassociales/autonomía.

Manual de Organización del IGSS pág. 11.

Constitución Política de la República de Guatemala de 1985

Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Gobernabilidad, seguridad y justicia:
La ecuación a resolver (I)

Edgar Gutiérrez
Coordinador General

Resumen

Lo que aquí se discute es un problema de rasgos peculiares: los bienes de la seguridad y la justicia están en ruina, por razones que se discutirán más adelante, y por eso la gobernabilidad democrática es frágil. Pero no existe una relación causal directa entre un Estado de derecho infuncional y la pérdida inmediata de gobernabilidad. La razón es que la gobernabilidad es eminentemente política: puede existir cierta gobernabilidad bajo reglas devaluadas e instituciones estatales no fiables. La gobernabilidad se alcanza a través de acuerdos fácticos, segmentados y de corto plazo, lo cual le confiere a la organización del poder político una condición intrínseca de relativa inestabilidad y notoria debilidad (baja autoridad y legitimidad).

Palabras claves:

Gobernabilidad democrática, Estado de derecho, justicia, seguridad pública, sistema político.

Governability, security and justice: the equation to solve

Abstract

The relation between democratic governability and security-justice is close but not automatic. Since governability is for sure a field of political nature, it is feasible in short term as a product of agreements between legitimate public authorities and real authorities (legal and illegal), over the regulatory body and the Nation institutions. However, the governability that results from those divided and temporary agreements is uncertain and hardly sustainable. According to the itinerary suggested in this article on governability crisismany scenarios in the ones political times accelerate favoring a State crisis, can enable suddenly.

Keywords

Democracy, governability, justice, hegemonic powers, public safety, clandestine devices.

La gobernabilidad democrática es un resultado de los equilibrios políticos tejidos en la sociedad. Los equilibrios políticos se traducen en acuerdos sistémicos y pactos duraderos que se expresan a través de leyes y son procurados por instituciones públicas.

Índice

Cuando esas normas se cumplen en esencia y, en consecuencia, las instituciones resultan en general confiables para la sociedad, se puede esperar un cuadro de gobernabilidad, es decir, de estabilidad. El marco procedimental que la garantiza se le conoce como Estado democrático de derecho.

La gobernabilidad democrática no es ausencia de conflictos ni erradicación de las perturbaciones. Una sociedad sin tensiones que se traten de manera abierta, es sospechosa. Puede poseer el atributo de la gobernabilidad, pero lo más probable es que ésta sea de naturaleza autocrática. Durante el Siglo XX, Latinoamérica y Europa del Este vivieron periodos extensos de gobernabilidad implantados por dictaduras quietistas y regímenes totalitarios. La estabilidad no era producto de acuerdos entre fuerzas políticas disímiles y hasta contradictorias, sino resultado de la arbitrariedad y el ahogo de las libertades. La seguridad y la justicia estaban básicamente supeditadas al objetivo supremo del control social (otra acepción de gobernabilidad, bajo ese contexto). La gobernabilidad, entonces, no era producto sino causa. Mientras la seguridad y la justicia no representaban bienes públicos alcanzables y perfectibles (fines), sino medios de perpetuación del ejercicio del poder estatal. Un régimen autocrático o totalitario no está desprovisto de legislación ni de instituciones, posee su Estado de derecho.

Por eso en este artículo se emplea el término *gobernabilidad* democrática para resaltar la capacidad del Estado y su sociedad de procesar las disputas y diferencias entre grupos e individuos mediante los códigos establecidos y a través de instituciones y representantes elegidos en contextos de razonable participación, libertad y competencia. Y lo que aquí se quiere discutir es un problema de la sociedad guatemalteca con rasgos peculiares: los bienes de la seguridad y la justicia están prácticamente en ruina, por razones que se discutirán más adelante, y por eso la gobernabilidad democrática es frágil. Eso indica que no existe una relación causal directa entre un Estado de derecho infuncional y la pérdida inmediata de gobernabilidad. La razón es que el campo de la gobernabilidad es eminentemente político, por tanto, puede existir una cierta gobernabilidad bajo reglas generales devaluadas e instituciones estatales no fiables. La gobernabilidad, en este caso, se alcanza a través de acuerdos fácticos, segmentados y de corto plazo, lo cual le confiere a la organización del poder político una condición intrínseca de relativa inestabilidad y notoria debilidad (baja autoridad y legitimidad). Lo que es peor, despoja progresivamente a la gobernabilidad de su facultad democrática, aun cuando formalmente los representantes elegidos por el voto ciudadano sigan sustentando la institucionalidad estatal y confeccionen la legislación. El escenario está puesto para la confrontación de modelos de gobierno, embozadamente oligárquicos y populistas.

Ese es el diagnóstico para la Guatemala de principios del Siglo XXI, que ya ha transitado un cuarto de siglo de democracia. La cuestión aquí es ¿cuán sostenible es la gobernabilidad democrática –aunque frágil- si los bienes públicos de la seguridad y la justicia están sustraídos en la práctica del gran acuerdo que configura la

Constitución Política de 1985? ¿Cómo sobrevive una sociedad y qué pasa con su Estado cuando la gobernabilidad se basa en la coexistencia de poderes fácticos (legales e ilegales) que igual se ajustan cuentas o despojan a un tercero de manera violenta, y arrancan privilegios capturando las instituciones democráticas? Para efectos del relato hay, sin embargo, una pregunta anterior: ¿cómo Guatemala ha llegado a mostrar inquietantes signos de un Estado feudalizado, antesala del Estado fallido (Gutiérrez, 2009), a pesar de la laboriosa conquista democrática (1986) y tras lograr la clausura política (1996) de un brutal conflicto armado interno de casi cuatro décadas? Las respuestas a esta cuestión se relacionan, directa o indirectamente, con la tutela de los poderes fácticos sobre la naciente institucionalidad democrática y la pérdida precoz del liderazgo político en la edificación de un proyecto nacional de largo plazo. Sobre esas circunstancias se atravesó una geopolítica determinante: Guatemala se ha convertido en teatro clave de las operaciones del crimen organizado transnacional (en particular, narcotráfico).[1] Pero, además, se impuso un programa económico portador de la nueva modernidad que terminó de canibalizar al Estado. Los programas de ajuste, incluidas las privatizaciones, organizaron bajo el neoliberalismo radical la ideología de los grupos empresariales más influyentes, promotores del Estado *faquir*.[2] Y un Estado negado (repulsa al pago de impuestos y asedio mediático sobre la función pública) facilitó las cosas para la cooptación de sus funciones de seguridad y de justicia.

La ecuación se puede representar así:

AFP + DE = RI

Donde AFP es acuerdo fáctico de *privilegios*;[3] DE, *debilitamiento del Estado* y RI, reino de la impunidad. En otras palabras, sin proyecto de Nación se impuso la lógica de los poderes fácticos. Su fórmula es antidemocrática: redes informales de violencia y corrupción que filtran su interés particular; y la piedra angular de su éxito, el crimen sin castigo. La impunidad es, en sentido negativo, la regla de oro canjeada por gobernabilidad, bajo la promesa de preservar el orden democrático. El problema es que al final la impunidad resulta un virus insaciable y adictivo: pulveriza reglas, confianza e instituciones. Preserva la gobernabilidad hasta donde resulta conveniente, pero vacía el poder de las instituciones. Así, la caída o perversión de la democracia es sólo cuestión de tiempo.

1. Hacia 2009 las agencias antinarcóticos de EEUU seguían estimando que más del 90% de la cocaína consumida en ese país –el mercado más grande del mundo– pasaba por el corredor guatemalteco.

2. La vieja ideología oligárquica y anticomunista, trasmutó en el decenio de 1980 a la ortodoxia liberal de la escuela austríaca, renegando del Estado hasta extremos anarquistas. Sus universidades, pasquines y medios de comunicación mantienen una prédica conocida: el Estado es el problema, el mercado la solución. Esa creencia en Guatemala ha permanecido inconmovible aun después del crac inmobiliario y financiero de 2008, que en todo el mundo derivó en el retorno bomberil del Estado fondeando voluminosamente los fallidos mercados desregulados.

3. Los privilegios abarcan un campo extenso, pero se pueden resumir en ley de punto final a los crímenes de guerra y privilegios de acumulación de capital. Con el tiempo se han extendido a la impunidad casi absoluta de delitos contra la vida. "Guatemala es el país donde más fácil resulta matar." La tasa de impunidad es 98% (ONU, 2006).

Gobernabilidad y democracia

En la última década hay un cambio notable en el debate y las políticas de los centros de poder mundiales. De la preocupación por reformas estructurales se ha pasado a hablar de "transparencia" y "desarrollo institucional"; la crítica a los Estados fuertes, ha sido sustituida por la preocupación por los Estados débiles; la sustentabilidad de las reformas, por la sustentabilidad de las democracias (Fukuyama, 2004; Brzezinski, 2005; Chomsky, 2007; Kagan, 2008).

Gobernabilidad y democracia son conceptos distintos y pueden aparecer a veces como contradictorios. La democracia alude a la relación de una persona con el sistema político, y se materializa simbólicamente en un voto. La gobernabilidad encuentra su lógica en la relación de poderes efectivos. Cuando se gobierna, lo que se pone en juego es un proyecto de conducción política del Estado y la sociedad que es gobernada, un proyecto que incluye dimensiones culturales y económicas (Gutiérrez, 2003; DESC, 2004). Esto supone que:

a) La gobernabilidad tiene como contexto una coyuntura política y, a la vez, una determinada intensidad de las tensiones y conflictos que enfrenta el ejercicio del poder del Estado. Una situación de gobernabilidad expresa la capacidad de los actores políticos para producir una coyuntura de viabilidad política y baja intensidad conflictiva para las acciones y decisiones gubernamentales. Una situación de ingobernabilidad generalmente revela una coyuntura de inviabilidad política y alta intensidad conflictiva que se impone sobre los actores políticos.

b) La gobernabilidad pone en juego las relaciones de poder en la sociedad. Lo que comienza como un problema de confianza puede terminar, si no se atiende la dinámica, por inercia de los conflictos, en una crisis de Estado. La gobernabilidad, entonces, revela la capacidad o incapacidad de los gobiernos de construir un interés general y conducir la sociedad.

Los procesos de reforma institucional se han regido por el despliegue de la razón técnica por encima de la razón política, y la cada vez mayor privatización de los asuntos públicos. El resultado es el progresivo vaciamiento del Estado de contenido político y público. El Estado "reformado" guatemalteco no puede asegurar el cumplimiento de algunas de sus funciones básicas. La distancia entre la sociedad y su Estado se hace cada vez mayor. Ese vacío ha pretendido ser llenado por líderes carismáticos, ONG y religiones. Su resultado ha sido una creciente des-institucionalización de las funciones estatales. Si la política sobrevive es gracias a los juegos propiciados por una democracia de la imagen, especialmente la mediática.

Contrario al aserto que dice "actuar localmente y pensar globalmente", países como Guatemala enfrentan un dilema en el que las políticas son cada vez más globales, pero sus problemas

son locales. Los gobiernos parecen desbordados por el acoso político y social que producen sociedades en protesta permanente. La reiterada acción dubitativa gubernamental, vuelve también reiterativas las crisis de gobernabilidad. La dificultad para una inserción proactiva en los procesos de globalización tornan precarias las capacidades de los gobiernos para dar estabilidad a la democracia. Los gobiernos se enfrentan a una demanda, principalmente externa, que parece rebasarlos: deben lograr en la política la estabilidad que la economía les impide con tozudez. A diferencia del consenso de hace un par de décadas (Williamson, 1990), hoy se asiste a una nueva formulación del problema del desarrollo y del crecimiento económico: sin gobernabilidad democrática países como Guatemala no son posibles.

La vieja escisión del Siglo XIX entre la ley y la costumbre parece volver a ser preeminente en nuestra realidad. Ciudadanías precarias toman una ruta distinta de la que parecen señalar las instituciones democráticas que pretenden darles cobijo al despliegue de sus potencialidades.[4] Otra vez crece la distancia entre el país profundo y el país formal. Así, la desconfianza hacia las instituciones estatales crece peligrosamente. Diversas encuestas muestran la baja, y en algunos casos bajísima credibilidad de la administración de justicia, de los partidos políticos, el Congreso y del poder Ejecutivo.

Esta situación vuelve muy precarios los diversos esfuerzos de construcción de la gobernabilidad democrática.

Aunque las instituciones del Estado siempre están sometidas al desgaste "natural" de su ejercicio, Guatemala está llena de ejemplos que demuestran cómo la gobernabilidad se desenvuelve en un contexto que tiende a la precariedad. La experiencia reciente muestra cómo las crisis de gobernabilidad siguen cuatro momentos distintos y bien definidos (Gutiérrez, 2012):

a) *Crisis de confianza.* Ocurre cada vez más precozmente en los gobiernos recién instalados, en una aceleración del tiempo político, característica de sociedades tele-informadas de otros procesos políticos (Sartori, 2003). Las primeras iniciativas del gobierno denotan inseguridad estratégica y un diagnóstico errado de las capacidades del aparato público. Rápidamente la sociedad toma nota de una "ausencia de rumbo". El inicio de un gobierno dubitativo, poca pericia política y dificultades para entender la naturaleza simbólica del ejercicio del poder democrático, propicia un rápido desencanto de los votantes, que empiezan un camino muchas veces sin retorno: renegar de su propia decisión electoral. El indicador más certero es un significativo descenso en la popularidad presidencial, aún reversible en ese momento.

b) *Crisis de conducción política.* El siguiente momento produce bloqueos importantes en la gestión de la agenda gubernamental.

4. Dos ejemplos dramáticos: los linchamientos, que adquirieron una escalofriante escala rutinaria desde la firma de los Acuerdos de Paz (1996) y la emigración masiva, particularmente hacia EEUU, de más del 10% de la población.

Es la coyuntura en que se resquebraja la viabilidad política de las acciones y decisiones gubernamentales, y empieza a aparecer un clima de tensión y confrontación que hace que muchas de estas decisiones –que cuentan con plena legalidad– tengan que ser desechadas por la ilegitimidad creciente de los actos de gobierno. Un indicador notorio es el cruce de los tiempos políticos, que se aceleran para la sociedad y se estacan (en su capacidad de reacción) para el gobierno, confrontado cotidianamente con la realización de sus promesas electorales.

c) *Crisis de legitimidad.* Este momento es aquel en que las acciones del gobierno y singularmente del jefe del Ejecutivo, son vistas con marcada sospecha –sea por impericia política o por razones éticas. No tienen viabilidad política las decisiones gubernamentales y se instala un clima de confrontación generalizada. En este momento, el gobierno pierde la iniciativa y el control sobre la agenda pública, y pareciera carecer de representación orgánica definida, así como de una estrategia consistente.

d) *Crisis de Estado.* Este momento es el despliegue pleno de la crisis de gobernabilidad. Esta lleva a la quiebra del régimen político y del mismo Estado. El clima de confrontación es irreductible y el gobierno pierde el control de las tensiones y conflictos de la sociedad. El gobierno pasa a ser uno más de los actores políticos que buscan llenar el vacío de autoridad, y deja de representar un elemento central del orden político.

Este itinerario recurrente de las crisis de gobernabilidad tiene sus propios puntos de inflexión y no retorno, que hacen de la comprensión de la dinámica por inercia de los conflictos sea un asunto de primera importancia para la gestión de cada fase de la crisis de gobernabilidad. La valoración del tiempo político es, en cada caso, el meollo de la comprensión de los diversos factores de la gobernabilidad.

Referencias bibliográficas

- Brzezinski, Zbigniew (2005). El dilema de EEUU ¿dominación global o liderazgo global? Ediciones Piados Ibérica, Barcelona.

- Chomsky, Noam (2007). Estados fallidos. El abuso de poder y el ataque a la democracia. Ediciones B, Barcelona.

- Fukuyama, Francis (2006). Después del fin de la historia, en www.informeguatemala.com

- _____ (2004). La construcción del Estado. Hacia un nuevo orden mundial en el Siglo XXI. Ediciones B, Barcelona.

- _____ (1992). El fin de la historia y el último hombre. Planeta, España.

- Fundación DESC (2004). Los DESC y la gobernabilidad democrática. Serie documentos básicos # 3. Guatemala.

- Guerra-Borges, Alfredo (2006). Guatemala: 60 años de historia económica, 1944-2004. PNUD.

- Gutiérrez, Edgar (2012) Nueve hipótesis sobre la evolución socioeconómica y política de Guatemala, desde 1980. Revista Análisis de la Realidad Nacional. IPNUSAC. Año 1. Edición especial 2. Octubre/diciembre 2012. Guatemala.

- _____ (2012) Dilemas de la gobernabilidad democrática, en Revista Análisis de la Realidad Nacional. IPNUSAC. Edición especial 1. Marzo-Julio 2012. Guatemala

- _____ (2009). CIACS, el nombre de la mafia, en Periodismo de investigación y CIACS. Separata de Fundación DESC y elPeriódico de Guatemala.

- _____ (2008). Comisiones de Postulación: el otro poder, en elPeriódico 4/5/08.

- _____ (2006). Guatemala 1985-2015, análisis de tendencias y prospectiva, 10; en colección "El sistema de salud en Guatemala ¿hacia dónde vamos? URL-USAC-UVG-MSPAS-IGSS-PNUD/INDH-OPS-IDCR.

- _____ (2003). Un sistema de alerta temprana para la gobernabilidad democrática en el Hemisferio (presentación ante el Consejo Permanente de la OEA, Washington 17 marzo 2003), en Con voz propia. Una estrategia internacional para Guatemala en los albores del siglo XXI. Documentos del Ministerio de Relaciones Exteriores.

- Instituto Interuniversitario de Iberoamérica (2005). Perfil de gobernabilidad de Guatemala. Ediciones Universidad Salamanca. Aquilafuente, 89. Salamanca.
Kagan, Robert (2008). El retorno de la historia y el fin de los sueños. Santillana Ediciones Generales. México.

Contrapunto

Evolución e impacto del marco internacional de fiscalización de drogas. Una lectura desde el caso de Guatemala

Corina Giacomello[1]

Resumen

Este artículo tiene como objetivo presentar la evolución histórica y el marco actual de fiscalización de sustancias y analizar sus efectos e implementación para el caso de Guatemala.

Palabras claves:

Fiscalización de sustancias, tráfico internacional de estupefacientes, políticas de drogas, Guatemala.

Beyond the economical theory of crime

Summary

The purpose of this article is to present the historical evolution and the current situation of the international system of drug control and its implementation and impacts in Guatemala.

Key words

Drug control, international drug trafficking, drug policy, Guatemala

1. Evolución histórica del marco internacional de control de drogas

El marco internacional de fiscalización de sustancias es un producto del siglo XX. Antes regía un sistema no regulado caracterizado por: a) el libre mercado de las sustancias para uso médico, cuasi-médico y recreacional; b) los poderes coloniales; y c) intereses económicos concentrados por empresas farmacéuticas y comerciales del Reino Unido, Los Países Bajos, Francia y Portugal, entre otros.

1. Profesora del Centro de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de Chiapas.

En febrero de 1909 tuvo lugar en Shangai la primera conferencia internacional para discutir sobre el comercio internacional del opio y su consumo. La reunión de la primera Comisión Internacional de Opio fue impulsada por Estados Unidos, Inglaterra y China[2] y contó con la participación de representantes de Persia (Irán), Países Bajos, Portugal, Japón, Alemania Francia e Italia, entre otros. Los incipientes esfuerzos para crear un marco regulatorio se plasmaron tres años después en la "Convención Internacional del Opio", conocida como "Convención de La Haya", el primer tratado vinculante en el control internacional de drogas. La convocatoria oficial para este foro provino del Departamento de Estado de los Estados Unidos y la conferencia fue presidida por Charles Brent, obispo de las Filipinas, al igual en Shangai. Desde el comienzo, Estados Unidos intentó imponer un espíritu más prohibitivo que regulatorio en el naciente marco de control de drogas. Esto se debía tanto a las creencias religiosas puritanas del país, como a cuestiones étnicas y raciales: el consumo de opio en lugares conocidos como "fumaderos" estaba asociado a la minoría étnica china inmigrada a los Estado Unidos. El binomio drogas-migrantes y la subsecuente estigmatización en Estados Unidos de ciertas drogas asociadas con determinados grupos étnicos no concernía solamente al opio y a los chinos. De acuerdo a Escohotado[3], fue el temor a los inmigrantes irlandeses y judíos lo que impulsó la Ley Seca. Asimismo, la cocaína se asociaba con la población negra y la prohibición de la marihuana dependió de que ésta era la droga consumida por la mano de obra mexicana.

Con la Convención de la Haya[4] los Estados partes concordaron en imponer controles con respecto a la manifactura y distribución de opio, limitar el número de puertos y ciudades involucradas en su comercio y evitar la exportación de opio a aquellos países que prohibían su importación. El tercer capítulo de la Convención se enfocaba en el opio medicinal, la morfina y otras dos sustancias: la cocaína y la heroína El consumo de cocaína había aumentado en América del Norte y en Europa entre el siglo XIX y XX. Ya en ese entonces Estados Unidos había emergido como el país con el mercado de consumo de cocaína más grande del mundo, posición que aún ocupa hoy en día. Con respecto a la heroína, su uso apenas se estaba difundiendo. Se solicitó a los Estados firmatarios la creación de leyes farmacéuticas que limitaran el uso de la morfina y de la cocaína al uso médico. También se estableció que sólo personas autorizadas podrían producir morfina y cocaína y se definió la obligatoriedad de mantener un registro de las cantidades producidas, así como de las importaciones, exportaciones y ventas. Cabe resaltar como ya en esta primera Convención se introduce un elemento de derecho penal, al solicitar, en el artículo 20, que los estados partes volvieran la posesión ilegal de opio, morfina, cocaína y los respectivos sales en un delito.

2. JIFE, "Historia de los tratados", 2008, www.incb.org.
3. Antonio Escohotado, Aprendiendo de las drogas. Usos y abusos, prejuicios y desafíos. Barcelona: Anagrama, decimocuarta edición, 2010.
4. UNODC, World Drug Report 2008, 2008, www.unodc.org.

Los Estados también acordaron suprimir gradualmente el consumo de opio fumado, sin embargo no impusieron una fecha límite para aplicar dicha prohibición.

La Convención entró en vigor después de la primera guerra mundial con la firma de los Tratados de Versalles en 1919, a los que fue incorporada. En 1920, la Sociedad de Naciones hizo suyo el tema del control internacional de las drogas con la creación del *Comité Consultivo sobre el Tráfico del Opio y otras Drogas Nocivas*, denominado comúnmente *Comité Consultivo sobre el Opio*.

El primer tratado firmado en el seno de la Sociedad de las Naciones fue el "Acuerdo concerniente a la fabricación, el comercio interior y el uso de opio preparado", que se firmó el 11 de febrero de 1925. Los países se comprometían a suprimir gradualmente la fabricación, comercio y uso de opio preparado. Se estipuló que el comercio del opio, a excepción de la venta al por menor, sería monopolio del gobierno; se reguló el uso del opio, prohibiendo su venta a los menores e incitando a los gobiernos a organizar campañas de educación para desalentar el consumo.

En el mismo periodo se firmó también la "Convención Internacional del Opio". Muchas de sus disposiciones se incorporaron después en el Convención de 1961[5], entre ellas a) la presentación de estadísticas sobre la producción y la existencia de reservas de opio y de hoja de coca; b) la introducción de un sistema de certificados de importación y autorizaciones de exportación para el comercio internacional lícito de sustancias fiscalizadas; y c) medidas de fiscalización del "cáñamo de la India", como se llamaba en ese entonces el cannabis. Esta Convención es considerada el primer gran acuerdo multilateral en materia de drogas, ya que posteriormente a su entrada en vigor (1928) fue ratificada por un total de 56 países. El objetivo principal no es tanto eliminar la oferta de opio u hoja de coca, sino asegurar la disponibilidad para fines médicos, regular su distribución y uso, eliminar gradualmente el uso recreacional y evitar, a través del sistema de estadísticas y registro, el desvío de las sustancias para fines no permitidos. La Convención no exigía que la producción de hoja de coca y opio se limitara únicamente para fines médicos y científicos, razón por la cual Estados Unidos no la firmó.

En 1931 se firmó en Ginebra la "Convención para limitar la fabricación y reglamentar la distribución de estupefacientes", la primera y única en ser firmada por Estados Unidos bajo los auspicios de la Sociedad de Las Naciones. Con esta Convención, "en vez de intentar limitar la producción agrícola de estupefacientes, se hizo hincapié en reforzar el régimen de fiscalización al nivel de la fabricación, es decir, en restringir la fabricación de drogas a las necesidades médicas y científicas"[6] . También se introdujo el sistema de clasificación de sustancias de acuerdo a dos criterios: a) su supuesta peligrosidad y b) su uso en la medicina.

5. JIFE (2008).

6. UNODC (2008), 202.

Durante los años treinta empezó a emerger el tráfico ilícito de estupefacientes, en parte causado por las constricciones cada vez más severas impuestas al que antes era un libre mercado de libre consumo. Los intentos por contener la conducta humana, evidentemente, fracasaron y el consumo recreacional ahora se veía satisfecho por grupos criminales involucrados en un comercio claramente ilícito.

En respuesta a este fenómeno, en 1936 se firmó la "Convención para la Supresión del Tráfico Ilícito de Drogas Peligrosas", que fue el primer documento orientado específicamente a combatir el tráfico internacional ilícito de estupefacientes. Los Estados partes se comprometían a castigar con la pena de prisión ciertas conductas relacionadas con drogas, entre ellas: la producción, preparación, posesión, venta, suministro, importación y exportación de narcóticos. Las penas quedarían a discreción de los Estados, no así las conductas a perseguir. La Convención fue el primer tratado en el que se abordaron explícitamente los delitos relacionados con las drogas cometidos en el extranjero y las cuestiones relativas a la extradición. Los Estados Unidos no firmaron la Convención porque no volvía punible todo el cultivo, la producción y la distribución de drogas que no era para uso médico. La Convención tuvo pocas repercusiones, ya que fue firmada solamente por trece Estados y entró en vigor en 1939, después de iniciar la Segunda guerra mundial.

A partir de 1946, las Naciones Unidas asumieron las funciones y responsabilidades relativas a la fiscalización de drogas que anteriormente ejercía la Sociedad de las Naciones. Desde principios de la década de los cuarenta, Estados Unidos empezó su labor de convencimiento para conseguir su objetivo: prohibir toda producción de opio que no fuera para usos médicos y castigar todas las conductas que no respetaran estos límites. Su emergencia como líder mundial después de la guerra y en el seno de las nacientes Naciones Unidas, favoreció que lo lograra. Por ende, a partir de la segunda mitad del siglo XX, emerge un marco más estricto, enfocado en la oferta, más que en la demanda, y en el castigo, más que en la salud. Ese marco es él que terminó sobreponiéndose y que rige aún en la actualidad. En 1953 se firmó en Nueva York el "Protocolo para limitar y regular el cultivo de la adormidera, la producción, el comercio internacional y el uso del opio", conocido como el "Protocolo de opio de 1953", el acuerdo más estricto elaborado en materia de control de drogas[7]. Con este acuerdo se autorizaba sólo a siete países para producir opio para exportación: India, Irán, Grecia, Bulgaria, Turquía, la Unión Soviética y Yugoslavia.

2. Las Convenciones de Naciones Unidas

En esta sección analizamos los tres tratados que conforman lo que Bewley-Taylor llama "el régimen global de prohibición de las drogas"[8]: la "Convención Única de Estupefacientes" (firmada en

7. David R. Bewley-Taylor y Martin Jelsma, "Fifty Years of the 1961 Single Convention on Narcotic Drugs: a Reintepretation", Marzo 2011, www.tni.org.
8. David R. Bewley-Taylor, "Towards revision of the UN drug control conventions: Harnessing like-mindedness", International Journal of Drug Policy, Volume 24, Número 1, páginas 60-68, Enero 2013, www.ijdp.org.

1961 y enmendada por el Protocolo Modificado de la Convención Única de Estupefacientes, en 1972), la "Convención sobre Sustancias Psicotrópicas" (1971) y la "Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Substancias Psicotrópicas" (1988).

La Convención Única fue firmada después de trece años de negociaciones y entró en vigor en 1964. Es decir, este documento no sólo tiene más de cincuenta años, sino que algunas de sus partes fueron escritas hace casi setenta años. Asimismo, algunos principios de los tratados anteriores, que fueron derogados con la Convención, por ello el nombre "única", fueron absorbidos por ésta, lo cual implica que hay partes de la Convención que son octogenarias. Aun así, y pese a las deficiencias del sistema de control construido sobre los cimientos de este tratado, la Convención constituye el pilar del sistema actual de control de drogas, tiene una adhesión prácticamente universal y muy pocos países la cuestionan.

La Convención Única se propone dos objetivos: garantizar el acceso a sustancias controladas para fines médicos y prevenir y combatir el "uso indebido", es decir, para fines no médicos, de dichas sustancias. Las listas de sustancias fiscalizadas aumentan de dos a cuatro, abarcando de tal manera más sustancias que los tratados anteriores. Las disposiciones penales se plantean en el Artículo 36, donde se determina que el cultivo la producción, fabricación, extracción, preparación, posesión, ofertas en general, ofertas de venta, distribución, compra, venta, transporte, importación y exportación de estupefacientes no conformes a las disposiciones de la Convención sean considerados como delitos y castigados con penas de prisión u otras penas privativas de la libertad. Asimismo, se aclara que cuando las conductas son cometidas por personas que sufren de dependencia a las drogas, las penas pueden ser sustituidas o acompañadas por tratamiento de rehabilitación, educación, etc.

Con respecto al cultivo, en el artículo 22 se establece que los Estados partes prohibirán el cultivo de adormidera, cannabis y arbusto de coca si consideran que esta medida es la más adecuada para prevenir el desvío de tales productos y sus derivados a los mercados ilícitas. En los artículos 23, 24 y 25 se plantean las condiciones para el cultivo de adormidera para fines médicos y la creación de una agencia estatal responsable de controlar todo el proceso de producción para evitar el desvío a canales ilícitos. La Convención también establece que los países pueden producir opio para sus necesidades, siempre y cuando esto no contravenga lo dispuesto en el artículo 22.

El cultivo de hoja de coca se permite sólo para la producción de agentes saporíferos y sin ningún contenido de alcaloides, lo cual se traduce, en resumidas cuentas, en beneficio de la industria Coca Cola. El cultivo de cannabis para fines médicos está sujeto a las mismas condiciones que la adormidera, es decir, se prevé la creación de una agencia estatal responsable de la designación de los territorios para el cultivo, la emisión de licencias a los

productores, la recolección y el comercio internacional. Sin embargo, el cannabis está incluido en la lista IV (y por ende, automáticamente en la I), que, de acuerdo al artículo 2 de la Convención, contiene sustancias consideradas particularmente peligrosas con valor terapéutico muy limitado. En el mismo artículo se sugiere (no se impone) la prohibición de la producción, fabricación, exportación e importación de estas sustancias "con excepción de las cantidades necesarias únicamente para la investigación médica y científica"[9]. La Convención establece los plazos para acabar con el uso cuasi-médico de las plantas (Artículo 49): el uso de opio para fines cuasi-médicos debía terminar en un plazo de quince años (1979) y el masticado de coca y el uso de cannabis en un plazo de 25 (1989).

Huelga subrayar que, contrariamente a lo que comúnmente se piensa, la Convención no impone la prohibición de ninguna sustancia ni hace una distinción entre sustancias lícitas e ilícitas. El adjetivo ilícito se usa en referencia a aquellas conductas (cultivo, producción, tráfico y posesión) que contravienen la Convención, es decir, que no se limitan a los usos médicos y científicos o que acontecen fuera del sistema de licencias[10]. Sin embargo, con el establecimiento de los límites de un mercado de sustancias lícito y controlado -bajo la responsabilidad de los Estados, los órganos internacionales, los médicos y la industria farmacéutica-, se genera en contraposición un mercado libre e ilícito que queda en las manos de grupos criminales transnacionales. Pese a que la Convención deja cierto margen de maniobra a los Estados miembros, sienta las bases para la "guerra contra las drogas" lanzada por Nixon en 1971 y que aún sigue hoy en día.

Debido a que la Convención de 1961 no incluía las drogas sintéticas, cuya producción y consumo empezaron a proliferar en la década sucesiva a su emanación, en 1971 se firmó la Convención sobre Sustancias Psicotrópicas Con ésta se somete al control de la comunidad internacional las sustancias alucinógenas, sedativas, analgésicas y antidepresivas. Las Listas clasifican más de cien sustancias llamadas "psicotrópicas", muchas de ellas usadas comúnmente por las industrias farmacéuticas de los países occidentales[11]. La Convención ejerce controles menos estrictos que la Convención Única, lo cual refleja las relaciones de poder que permean estos tratados: la fiscalización rígida en la Convención Única de plantas representativas de los países en vías de desarrollo vs la salvaguarda, en la Convención de 1971, de los intereses de las empresas farmacéuticas de los países industrializados.

El tercer pilar del régimen actual es la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Substancias

9. Hoy en día la evidencia científica no solamente muestra que el cannabis es una sustancia mucho menos "peligrosa" que la cocaína, la heroína, y otras de uso común que no están sujetas a fiscalización, como el alcohol y el tabaco, sino que puede tener usos médicos.
10. Martin Jelsma, "The development of international drug control. Lessons learned and challenges for the future", Febrero 2010, www.tni.org.

11. Ibid.

Psicotrópicas, firmada en 1988. La Convención es un texto de índole eminentemente policial, enfocado en la persecución penal del crimen organizado. En el artículo 3 "Delitos y sanciones" se retoman y refuerzan las provisiones penales previstas en la Convención Única, invitando a los países miembros -en el párrafo 2- a que la posesión, el cultivo y la compra para el consumo personal también sean considerados delitos graves. Esta disposición, sin embargo, está sujeta a las reservas de los ordenamientos jurídicos y principios constitucionales de los Estados, lo cual ha permitido que en algunos países estas conductas se sancionen con medidas administrativas o no se sancionen. En el artículo 14 se establece que "Cada una de las Partes adoptará medidas adecuadas para evitar el cultivo ilícito de las plantas que contengan estupefacientes o sustancias sicotrópicas, tales como las plantas de adormidera, los arbustos de coca y las plantas de cannabis, así como para erradicar aquellas que se cultiven ilícitamente en su territorio. Las medidas que se adopten deberán respetar los derechos humanos fundamentales y tendrán debidamente en cuenta los usos tradicionales lícitos, donde al respecto exista la evidencia histórica, así como la protección del medio ambiente".

Con este tratado se culmina el proyecto represivo/prohibicionista, se supeditan los objetivos de salud a los de eliminación de la oferta y se instalan una serie de medidas y políticas represivas que anulan o por lo menos dificultan la posibilidad de buscar alternativas más equilibradas, sobre todo en los países en vías de desarrollo, y aún menos en aquellos más dependientes de Estados Unidos.

Resumiendo, el sistema actual internacional de control de drogas se basa en la fiscalización de ciertas sustancias y en el ataque intensivo de la oferta, a través de políticas orientadas a eliminar físicamente la mercancía en todas las fases: su producción (mediante fumigaciones aéreas y erradicaciones manuales de cultivos), su elaboración (a través de la destrucción de laboratorios), comercialización (con la destrucción de pistas clandestinas, la interceptación de cargamentos por aire, tierra y mar, la confiscación y destrucción de droga ilegal, la interceptación y secuestro de los productos químicos desviados hacia los canales ilícitos y la detención de las personas involucradas en su transporte), y distribución. Es un sistema unilateral, que se desarrolla a partir del punto de vista de los países consumidores y de relaciones geopolíticas desiguales entre países desarrollados y en vías de desarrollo. Si bien los países europeos y algunos estados de los Estados Unidos han desarrollado políticas menos ortodoxas y cuentan con cierta influencia para poder experimentar alternativas dentro o fuera de los márgenes de los tratados, los países que se encuentran en la órbita de Estados Unidos, entre ellos las naciones de América Central, han tenido menos oportunidades de hacerlo.

En el World Drug Report 2008 de la Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC, por su sigla en inglés) se habla de cinco "consecuencias imprevisibles", es decir, efectos negativos derivados directamente del sistema de control internacional sobre drogas: 1) la creación de un mercado negro violento y lucrativo; 2) el enfoque en la aplicación de la ley puede

haber sustraído recursos que podrían ser utilizados para un enfoque más sanitario, tratándose, en última instancia, de un problema de salud pública; 3) los esfuerzos de aplicación de la ley en un área geográfica a menudo han implicado el desvío del problema a otras áreas, lo que generalmente se conoce como efecto globo; 4) la presión sobre una sustancia específica ha promovido el uso de sustancias alternativas[12]; 5) el uso del sistema de justicia penal en contra de los usuarios de drogas, que a menudo pertenecen a grupos marginados, ha aumentado su marginación, disminuyendo la capacidad de ofrecer tratamiento a quienes más lo necesitan.

A éstos, hay que sumarle toda una cascada de otras consecuencias, padecidas de manera diferenciadas por los distintos países de acuerdo a distintas variables, entre ellas: a) el papel que un país desempeña en el tablero internacional del tráfico de estupefacientes[13]; b) los recursos económicos disponibles y el nivel de estabilidad democrática; c) las distintas manifestaciones del crimen organizado que pueden coexistir en un mismo territorio; d) la violencia generada por los grupos criminales; y e) la existencia de otras formas de violencia, incluyendo aquéllas generadas por respuestas autoritarias del Estado.

Camacho Guizado[14] habla de efectos traumáticos del prohibicionismo y enlista los siguientes: el hacinamiento penitenciario, la congestión de la justicia, la desviación de recursos públicos, las ganancias extraordinarias de organizaciones delincuenciales, la corrupción y la construcción de estigmas sociales, que tienen como víctimas preferenciales a grupos sociales que típicamente se encuentran en la parte más baja de las pirámides sociales. Cabe mencionar también los aspectos de salud relacionados con el uso inseguro de drogas (entre ellos, la expansión del VIH-SIDA entre usuarios de drogas inyectables), la fusión entre economía legal e ilegal mediante el blanqueo de dinero, los efectos medioambientales causados por las erradicaciones, las fumigaciones y el desplazamiento de los cultivos, la controvertida participación de fuerzas militares en las operaciones antidrogas y, por supuesto, la pérdida trágica e incesante de vidas humanas y la gradual erosión de libertades fundamentales (entre ellas, la libertad de expresión) como consecuencia de la expansión del crimen organizado y de la lucha en su contra.
En los siguientes apartados nos vamos a enfocar en tres manifestaciones concretas del marco prohibicionista en Guatemala: a) el marco legal de fiscalización de sustancias y la definición y sanción de los delitos; b) el efecto globo y el efecto cucaracha; y c) la falta de acceso a medicinas esenciales. Huelga precisar que este análisis dista mucho de ser exhaustivo y tampoco pretende serlo.

12. Es el caso de las drogas sintéticas y de los llamados legal highs, conseguibles con más facilidad y menos controlables; en este sentido internet desempeña un papel importante.
13. Las principales "funciones" son: país productor, de tránsito o consumidor o paraíso fiscal para el lavado de activos, aunque estas diferencias entre los países y las regiones se están esfumando gradualmente.

14. Álvaro Camacho Guizado (ed.), Narcotráfico: Europa, EEUU, América Latina. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2006, ixx-9.

Más bien debe entenderse como un primer ejercicio de análisis crítico del marco internacional a partir de contexto nacional y viceversa. Cada aspecto tratado en este ensayo amerita estudios a profundidad.

3. Implementación e impactos del marco internacional prohibicionista en Guatemala

3.1 La ley contra la Narcoactividad

Una de las implicaciones del enfoque prohibicionista definido por las Convenciones de las Naciones Unidas sobre drogas ilícitas y tráfico transnacional es la promulgación de leyes nacionales que crean sistemas punitivos severos, basados en el encarcelamiento. La ley nacional de drogas de Guatemala, llamada "Ley contra la Narcoactividad", promulgada en 1992, refleja estas tendencias. Las bases que subyacen la elaboración de la ley se encuentran expresadas en el preámbulo y pueden ser resumidas así:

- La Constitución de Guatemala garantiza la vida, la integridad y el desarrollo de las personas; considera la salud como un bien público y declara de interés social las acciones contra la dependencia;

- La ley responde a los compromisos asumidos con los tratados internacionales[15];

- Guatemala se ha convertido en una víctima del narcotráfico y antes no contaba con una legislación adecuada.

El artículo 1 declara "la adopción por parte del estado de las medidas necesarias para prevenir controlar, investigar, evitar y sancionar toda actividad relacionada con la producción, fabricación, uso, tenencia, tráfico y comercialización de los estupefacientes psicotrópicos y las demás drogas y fármacos susceptibles de producir alteraciones o transformaciones del sistema nervioso central y cuyo uso es capaz de provocar dependencia física o psíquica, incluidos en los convenios y tratados internacionales al respecto, ratificados por Guatemala y en cualquier otro instrumento jurídico internacional que sobre ésta materia se apruebe."

Cabe resaltar como la ley rebasa incluso los principios de la Convención, al prever la sanción del *uso* de sustancias.

15. Guatemala ha firmado y ratificado los siguientes tratados: Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal, 1992; Convención Interamericana contra la Corrupción, 1996; Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados (CIFTA), 1997; Convención Única de las Naciones Unidas sobre Estupefacientes, 1961, modificada por el Protocolo de 1972; Convención de las Naciones Unidas sobre Sustancias Psicotrópicas, 1971; Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, 1988; Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2000, y sus Protocolos contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire; para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños; y contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones; y Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 2003.

El artículo 12 establece los delitos y las sentencias. En la siguiente tabla resumimos los más relevantes.

Artículo	Delito	Sentencia	Multa
35	Tránsito internacional	12 a 20 años	50,000- 1,000,000
36	Siembra y cultivo	5 a 20 años	10,000-100,000
37	Fabricación o transformación	8 a 20 años	50,000-1,000,000
38	Comercio, tráfico y almacenamiento ilícito	12 a 20 años	50,000-1,000,000
39	Posesión para el consumo	4 meses a 2 años	200-10,000
40	Promoción y fomento	6 a 10 años	10,000-100,000
49	Promoción o estímulo a la drogadicción	2 a 5 años	5,000-100,000

El artículo 52 establece que "si como consecuencia de los delitos tipificados en esta ley, resultare la muerte de una o más personas, se aplicará la pena de muerte o treinta años de prisión, según las circunstancias del hecho. Si el resultado fuere de lesiones graves o muy graves o pérdida o disminución de facultades mentales, la pena será de doce a veinte años de prisión."

En general, la ley de Guatemala sanciona con penas y multas elevadas todas las sanciones relacionadas con drogas, sin distinguir entre sustancias, cantidades y papel desempeñado en la organización. Asimismo, no se prevén medidas alternativas a la prisión preventiva o a la sentencia condenatoria. Cabe precisar que todos los países de América Central, con la excepción de Costa Rica, criminalizan la posesión de drogas para uso personal y aplica penas de prisión que, se podría afirmar, causan más daños que el mismo infractor. La pobreza y la exclusión social frecuentemente motivan el involucramiento de actores secundarios en la distribución local de drogas y en las redes de tráfico internacional. Muchos de estos sujetos secundarios podrían ser vistos, en primer lugar, como víctimas de circunstancias sociales y de las organizaciones transnacionales que los explotan. El contacto con el sistema de justicia penal y la experiencia de la privación de la libertad (que tiene efectos de larga duración sobre el individuo, su familia así como su comunidad) tienden a erosionar la cohesión social, recrudecen la exclusión, y generan crimen y violencia.

Cabe subrayar que también en Guatemala al igual que en otros países del mundo[16], el número de mujeres en reclusión por delitos de drogas está aumentando exponencialmente. El perfil de estas mujeres suele tener características comunes a lo largo del globo[17]: mujeres pobres, a menudo madres solteras, procedentes de entornos violentos y de alta marginalidad. Suelen involucrarse

16. UNODC, Handbook for prison managers and policymakers on women and imprisonment, 2008 a, www.unodc.org.
17. Corina Giacomello, Género, drogas y prisión. Experiencias de mujeres privadas de su libertad en México, México D.F.: Tirant Lo Blanch México, 2013.

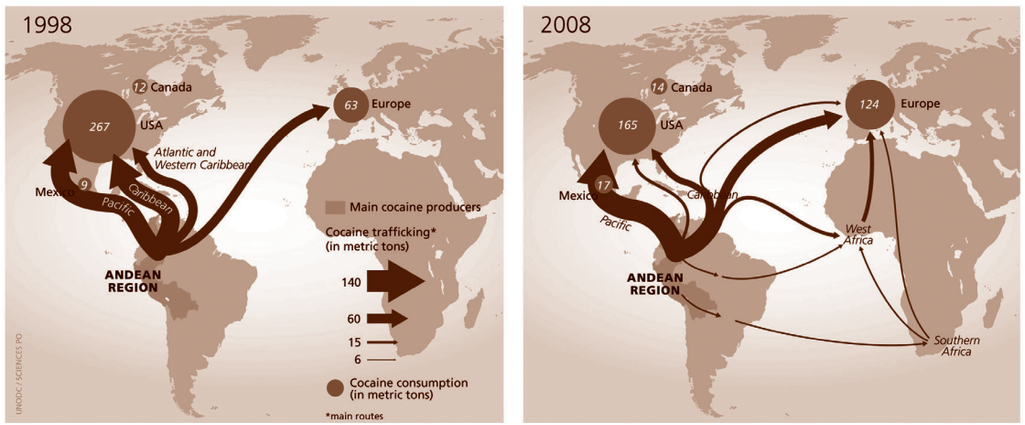
en las redes criminales como sujetos secundarios e incluso por la pareja y, una vez que llegan a prisión, son abandonadas. El rígido sistema penal que opera en estos casos no prevé atenuantes: la posesión de la droga es condición suficiente para aplicar una pena privativa de libertad generalmente alta. La creciente concientización acera del perfil social y criminológico de estas mujeres ha llevado a algunos países, entre ellos Inglaterra y España, a realizar cambios legales que permiten a los jueces aplicar penas proporcionales al delito que toman en cuenta el entorno de procedencia de etas mujeres. Este tipo de ajustes podrían adoptarse también en el caso de Guatemala. Los delitos podrían diferenciarse de acuerdo por lo menos a cuatro variables: el tipo de sustancia involucrada; la cantidad; la modalidad del transporte; y el nivel de responsabilidad de la persona responsable de la comisión del delito. Asimismo, podría despenalizarse el consumo y el cultivo para uso personal, aplicando una sanción administrativa o ninguna. Se podrían también reducir las sentencias para actores no violentos y secundarios y aplicar medidas alternativas a la prisión, sobre todo para las personas en prisión preventiva. Todas estas medidas pueden tomarse en pleno respeto de los tratados firmados por Guatemala y ayudarían a mejorar el aparato legislativo, judicial y penitenciario en materia de estupefacientes.

3.2 "Efecto globo" y "efecto cucaracha"

Con estos términos comúnmente se hace referencia a dos fenómenos distintos pero entrelazados, ya que el segundo puede ser subsumido en el primero. El efecto globo se refiere al punto 3 de los efectos colaterales mostrados por UNODC y citados arriba: "3) los esfuerzos de aplicación de la ley en un área geográfica a menudo han implicado el desvío del problema a otras áreas". Una muestra de efecto globo es el tránsito de cocaína a través de Centro América, ya que si bien por razones geográficas esta región se encuentra forzosamente entre las áreas de producción y los mercados de consumo, su importancia ha aumentado en los últimos quince años, como consecuencia de los esfuerzos de interdicción realizados en el Caribe, lo cual ha impulsado a los grupos criminales a buscar otras rutas. De acuerdo al reporte *Delincuencia organizada transnacional en Centroamérica* y *el Caribe*[18], a mediados de los 1980, más del 75% de las incautaciones de cocaína entre América del Sur y Estados Unidos se realizaban en los países del Caribe. Treinta años después más del 80% de la cocaína en tránsito se incauta en Centroamérica y menos del 10% en el Caribe. En 2010 casi 1,000 toneladas de cocaína pasaron por América Central. De éstas, el 30%, 330 toneladas, pasaron por Guatemala, generando un flujo de dinero de 4 mil millones de dólares, lo cual corresponde al 10% del PIB.

18. UNODC, Delincuencia organizada transnacional en Centroamérica y en el Caribe. Una evaluación de amenazas, 2012 a, www.unodc.org.

El cambio de rutas se puede apreciar en el siguiente mapa.



Fuente: UNODC, The transatlantic cocaine market, 2011, www.unodc.org.

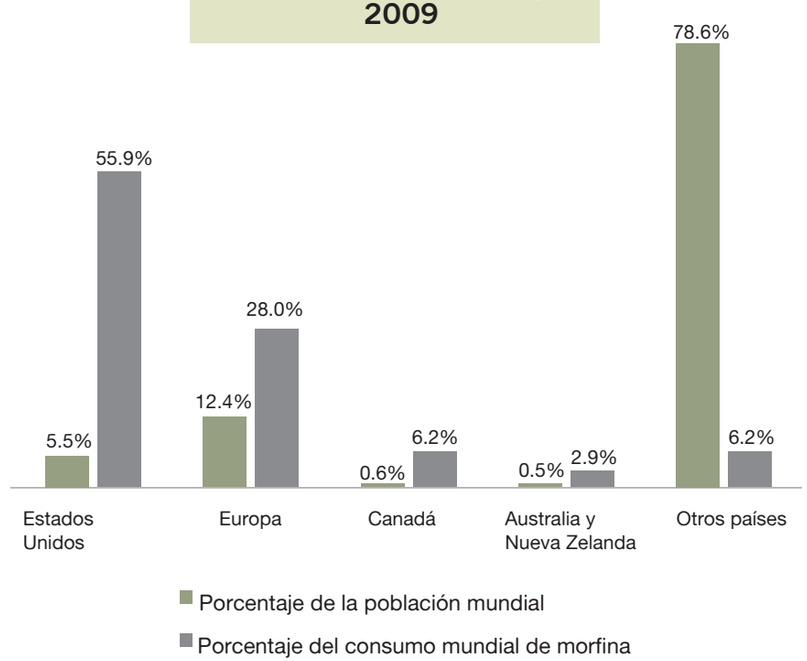
El "efecto cucaracha", en cambio, es una expresión que suele referirse al desplazamiento y expansión de las redes criminales a otros territorios en respuesta a la persecución del Estado. En Guatemala suele asociarse con la penetración de Los Zetas. Sin embargo, si bien las acciones de enfrentamiento llevadas a cabo en México durante el sexenio del Presidente Felipe Calderón (2006-2012) han tenido repercusiones en la configuración de las organizaciones criminales, la expansión de los Zetas y de otro grupo mexicano, el Cártel de Sinaloa debe verse más como una transnacionalización de las redes que el efecto de una "expulsión" de su lugar de origen. Tanto Los Zetas como el cártel de Sinaloa tienen presencia en Estados Unidos y Europa, no sólo en México y Centroamérica. Asimismo, pensar en una "invasión" de Guatemala por parte de grupos criminales extranjeros, es un poco ingenuo. El crimen organizado y el tráfico de estupefacientes existen en Centroamérica por lo menos desde los años sesenta. Asimismo, si bien se registra un incremento de las actividades de Los Zetas en el territorio a partir de 2008, su ingreso se remonta por lo menos a 2007 y no hubiera sido posible sin el consentimiento y el apoyo de los grupos locales. El líder del cártel de Sinaloa, Joaquín Guzmán Loera, fue detenido hace veinte años en Guatemala, lo cual implica que este grupo lleva más de dos décadas operando en el país con cierto éxito, al punto de llegar a considerar a Guatemala como un lugar seguro para refugiarse de la persecución judicial mexicana. Por ello, si bien el efecto globo puede verse como un efecto de dinámicas transnacionales derivadas de las políticas prohibicionistas, el efecto cucaracha necesita, para concretizarse, de un territorio receptor de los grupos criminales.

3.3 Falta de acceso a medicinas esenciales

Tal vez, uno de los efectos más trágicos del actual sistema de fiscalización de sustancias, es que su implementación lleva a desvirtuar sus principios originarios. El enfoque punitivo, reforzado especialmente por la Convención de 1988, ha perjudicado el acceso a la salud, no solamente, como lo señalamos antes, creando o exacerbando problemas de salud (a través del encarcelamiento, por ejemplo, de madres y menores, o criminalizando los usuarios de drogas inyectables) sino impidiendo que las medicinas esenciales lleguen a las personas que las necesiten.

El consumo global total de los opioides lícitos ha crecido notablemente desde 1986, cuando la Organización Mundial de la Salud (OMS) introdujo la Escalera Analgésica para aliviar el dolor provocado por el cáncer. No obstante, el aumento del consumo aconteció principalmente en un número limitado de países industrializados que representan sólo una pequeña porción de la población mundial. Más del 90% del consumo global de analgésicos opioides se realiza en Australia, Canadá, Nueva Zelanda, los Estados Unidos de América y algunos otros países europeos. En cambio, 79% de la población mundial vive en países donde el acceso a medicamentos controlados es muy bajo o nulo y con un acceso inadecuado al tratamiento para el dolor de moderado a severo. La gráfica a continuación muestra los niveles de consumo de morfina.

Consumo de Morfina, 2009



Fuente: OMS, Ensuring balance in national policies on controlled substances. Guidance for availability and accessibility of controlled medicines, 2011, www.who.org, p 15.

La falta de acceso a medicinas esenciales se debe, más que a una escasez de la oferta, a una insuficiencia de la demanda, producto del mismo sistema que, supuestamente, debería garantizar la salud universal: la rigidez del régimen de fiscalización implica que muchos médicos prefieran no solicitar y prescribir ciertas sustancias, por miedo a incurrir en alguna práctica considerada ilícita y ser condenados a penas de prisión[19].

Las diferencias en los niveles de consumo entre las regiones y los países son alarmantes. La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) usa un sistema de estimaciones para medir el nivel de consumo de analgésicos opioides en los distintos países. La unidad de medición se llama S-DDD, que significa "dosis diarias definidas con fines estadísticos". Este valor es utilizado para análisis estadístico y no representa una dosis recomendada para receta. El consumo de analgésicos opioides entre 100 y 200 S-DDD por un millón de habitantes por día es considerado como inadecuado. El consumo de 100 o menos S-DDD es considerado muy inadecuado. De acuerdo a esta definición, 21 países tienen niveles inadecuados de consumo de analgésicos opioides y más de cien países tienen niveles de consumo muy inadecuados, entre ellos Guatemala y muchos de los países vecinos, como se muestra en la siguiente tabla.

Consumo de analgésicos opioides (S-DDD por millón de habitantes por día)

Ranking mundial	País	Consumo
72	Costa Rica	281
89	Panamá	149
95	El Salvador	116
116	Guatemala	59
124	Dominica	50
126	Nicaragua	48
132	Honduras	34
136	República Dominicana	25
156	Haití	8
Promedio Regional	75	

Fuente: JIFE, Report of the International Narcotics Control Board on the Availability of Internationally Controlled Drugs: Ensuring Adequate Access for Medical and Scientific Purpose, 2010,www.incb.org.

El mercado global del opio -es decir, lícito e ilícito- está atravesado por relaciones verticales y geopolíticas: la amapola es cultivada legalmente en 18 países: los cinco productores principales son Australia, Francia, Turquía, India y Hungría. Los demás son (en orden alfabético) Alemania, Austria, China, Eslovaquia, España, Japón, Macedonia, Nueva Zelanda, Los Países Bajos, Polonia, el

19. Véanse los artículos 43 y 44 de la Ley contra la Narcoactividad.

Reino Unido, Rumania y Ucrania. Los cultivos ilícitos se concentran en Afganistán, Myanmar, México, la República Democrática Popular Lao, Guatemala, Colombia y unos cuantos otros países. Los esfuerzos de interdicción basados en la erradicación hasta el momento se han revelado ineficaces para limitar la expansión de los cultivos ilícitos (debido al "efecto globo"). Además, llevan a la criminalización de la pobreza a través de la persecución y el enjuiciamiento de los campesinos. Las comunidades locales se encuentran atrapadas entre redes criminales despiadadas y las fuerzas represoras del Estado. Los niños que con sus familias participan en el cultivo ilegal de la amapola crecen implícitamente en un medio ilegal, no porque sus familias sean criminales, sino porque la actividad de subsistencia a la que se dedican está criminalizada bajo el régimen actual.

Para hacer frente a estas problemáticas se requiere un cambio de enfoque en el nivel internacional y local, que prevea la descriminalización de los campesinos y una mejor repartición de los medicamentos existentes.

Conclusiones

El actual marco internacional de fiscalización de sustancias es un producto del siglo XX. Durante la primera parte del siglo pasado los intentos de regulación apuntaban sobre todo a gestionar un mercado lícito, devolviendo el control de ciertas sustancias a los Estados bajo un esquema médico. A partir de la segunda mitad del siglo XX; en concomitancia con el surgimiento de Naciones Unidas y la emergencia de Estados Unidos como potencia mundial, se recrudece el enfoque prohibicionista, por el cual sólo se permite el uso médico y científico de algunas drogas, se niegan las propiedades médicas de otras y se definen estrictamente los criterios de lo que debe considerarse lícito, creando así un mercado ilícito. Gradualmente, el enfoque policial-punitivo prevalece sobre él médico-sanitario.

El marco internacional se reproduce de distintas maneras en las realidades nacionales y locales. En este texto analizamos algunas implicaciones para el caso de Guatemala. Si bien visibilizamos cómo algunos elementos que caracterizan la situación actual de Guatemala en materia de drogas son un reflejo del marco internacional, sería equivocado e ingenuo omitir los factores endógenos y atribuir el efecto globo, la expansión de redes criminales en la región y la falta de acceso a medicinas esenciales sólo a dinámicas exógenas. Guatemala tiene un servicio de salud de por sí deficiente y desigual. Asimismo, es un país que durante décadas ha vivido inmerso en trágicos niveles de violencia y respuestas autoritarias desde el Estado y los sectores dominantes hacia los más débiles. El enfoque punitivo y represivo de la Ley contra la Narcoactividad es sin duda un reflejo de las Convenciones de Naciones Unidas pero también de las concepciones sobre el uso del castigo que caracterizan a la región centroamericana por su propia historia. El crimen organizado no es una amenaza externa sino una realidad interna facilitada por la corrupción y la complacencia de las autoridades.

Por lo tanto, en Guatemala se intersectan múltiples y complejas realidades. Algunas de ellas pueden ser enfrentadas con cambios de políticas públicas y una reforma a las políticas de drogas debería sin duda formar parte de la estrategia de cambio, ya que si bien no sería suficiente para solucionar las complejas y múltiples problemáticas que afectan a Guatemala y que están relacionadas con el tráfico internacional de estupefacientes y el régimen internacional de fiscalización de sustancias, sí puede ayudar a consolidar el respeto a los derechos humanos, el derecho a la salud y evitar la criminalización de sujetos vulnerables.

Referencias Bibliográficas

- Bagley, Bruce. *"Drug trafficking and organized crime in the Americas: major trends in the twenty-first century"*. Agosto 2012, www.wilsoncenter.org.

- Bewley-Taylor, David R., y Martin Jelsma. *"Fifty Years of the 1961 Single Convention on Narcotic Drugs: a Reintepretation"*. Marzo 2011, www.tni.org.

- Bewley-Taylor, David R. *"Towards revision of the UN drug control conventions: Harnessing like-mindedness"*. International Journal of Drug Policy, Volume 24, Número 1, páinas 60-68. Enero 2013, www.ijdp.org.

- Camacho Guizado, Álvaro (ed.). Narcotráfico: *Europa, EEUU, América Latina.* Barcelona: Universidad de Barcelona, 2006.

- Castillo, Juan Camilo, Daniel Mejía, y Pascual Restrepo. *"Illegal drug markets and violence in Mexico: The causes beyond Calderón"*. 2013, Mimeo, Facultad de Economía, Universidad de los Andes, Colombia.

- CEG, y Unión Europea. *Las multiples violencias y las juventudes.* Guatemala: Unión Europea, 2012.

- CICAD. *Report on Drug Abuse in the Americas 2011*. 2011, www.cicad.oas.org.

- _____. *Hemispheric Report.* Fifth Evaluation Round. 2011 a, www.cicad.oas.org.

- _____. Guatemala. *Evaluation of Progress in Drug Control, 2007-2009.* 2011 b, www.cicad.oas.org.

- CICIG. *"Entregan Informe: Jueces de la Impunidad"*. Noviembre 29, 2012, www.cicig.org.

- _____. *Armas de fuego y municiones en Guatemala. Mercado legal y tráfico ilícito.* Diciembre 2009, www.cicig.org.

- Dudley, Steven. *"Drug Trafficking Organizations in Central America: Transportistas, Mexican Cartels and Maras"*. Mayo 2010, www.insightcrime.org.

- _____. *"The Zetas in Guatemala"*. Septiembre 2011, www.insightcrime.org.

- _____. *"Guatemala: cuando llegaron los Zetas"*. Septiembre 2011 a, www.proceso.com.mx.

- Escobar, Lorena, Annette Schwarzbauer, y Eduardo Stein (eds.). *Siguiendo la ruta del dinero en Centro América.* Guatemala: Fundación Konrad Adenauer, 2012.

- Escohotado, Antonio. *Aprendiendo de las drogas. Usos y abusos, prejuicios y desafíos.* Barcelona: Anagrama, decimocuarta edición, 2010.

- Giacomello, Corina. *Género, drogas y prisión. Experiencias de mujeres privadas de su libertad en México.* México D.F.: Tirant Lo Blanch México, 2013.

- Gutiérrez, Edgar. *"Guatemala: Hábitat del narcotráfico"*. Mayo 2010, University of Florida.

- Jelsma, Martin. *"The Development of International Drug Control. Lesson learned and strategic challenges for the future"*. Febrero 2010, www.tni.org.

- JIFE. *"Historia de los tratados"*. 2008, www.incb.org.

- Insightcrime. *"Guatemala country chart"*. 2012, www.insightcrime.org.

- López, Julie. *"Guatemala's Crossroads: Democratization of Violence and Second Chances"*. Diciembre 2012, www.insightcrime.org.

- Mazzitelli, Antonio. *"Mexican Cartels' Influence in Central America"*. Septiembre 2011, www.seguridadydefensa.com.

- Pachico, Elyssa. *"Sinaloa Cartel Shifting Meth Production to Guatemala"*. Enero 2012, www.insightcrime.org.

- Restrepo, Jorge A., and Alonso Tobón García (eds.). *Guatemala en la encrucijada. Panorama de una violencia transformada.* Bogotá: Geneva Declaration, 2011.

- Rolles, Steve (et. al.). *The Alternative World Drug Report. 2012*, www.countthecosts.org.
Ten Velde, Liza. The Northern Triangle drugs-violence nexus. Noviembre 2012, www.tni.org.

- UNDP. Guatemala: *¿un país de oportunidades para la juventud? Informe de desarrollo humano 2011-2012*. 2012, www.undp.org.gt.

- UNODC. *World Drug Report 2012*. 2012, www.unodc.org.

- _____. *Delincuencia organizada transnacional en Centroamérica y en el Caribe*. Una evaluación de amenazas. 2012 a, www.unodc.org.

- _____. *The transatlantic cocaine market. 2011,* www.unodc.org.

- _____. *The globalization of crime. A Transnational Organized Crime Threat Assessment*. 2010 a, www.unodc.org.

- _____. *World Drug Report 2008*. 2008, www.unodc.org.

- _____. *Handbook for prison managers and policymakers on Women and imprisonment*. 2008 a, www.unodc.org.

- UNODC, y Theodore Leggett. *Crime and Development in Central America*. Caught in the crossfire. 2007, www.unodc.org.

- OMS. *"Guatemala: health profile"*. 2010 a, www.who.int.

Más allá de la teoría económica del crimen

Isaac de León
Economista e ingeniero de la Universidad de Los Andes
Eduardo Salcedo
Filósofo de la Universidad del Rosario

Beyond the economical theory of crime

Summary

This article participates on the discussion that economists have had during the last years about crime and violence. Violence has been mainly studied by historians and sociologists; maybe the main contribution of economy to this discussion is the concern on quantitative data and the use of certain methods to confirm or reject certain hypothesis.

Key words

Economical Theory of Crime, organized crime, scientific investigation of crime, Colombia.

Resumen

Este artículo participa de la discusión que los economistas han tenido en los últimos años en torno al crimen y a la violencia. El tema de la violencia ha sido estudiado principalmente por historiadores y sociólogos; quizá el principal aporte de la economía a esta discusión es la preocupación por los datos cuantitativos y la utilización de ciertos métodos con los cuales confirmar o rechazar ciertas hipótesis.

Palabras claves:

Teoría económica del crimen, crimen organizado, investigación científica del delito, Colombia.

La teoría económica del crimen parte del supuesto de que el criminal es un agente maximizador. Este fue el aporte del Premio Nobel de Economía Gary Becker en su artículo *Crime and punishment: an economic approach*, publicado en 1968. Según Becker, los criminales tratan de maximizar sus ganancias y para ello hacen evaluaciones de riesgos, ingresos y costos. Dicha teoría es útil en la medida en que analiza la conducta criminal como una conducta racional.

Desde luego, la teoría económica del crimen no sirve para analizar todos los delitos. Por ejemplo, dicha teoría no explica adecuadamente los crímenes pasionales y tiene muchos problemas para explicar el delito político. Los delitos que mejor se ajustan al análisis económico son aquellos en los que el ánimo de lucro tiene un papel preponderante. De ahí que sean los delitos que generan un flujo de ingresos los que mejor pueden ser entendidos a la luz de las herramientas del análisis económico.

Pero incluso en aquellos delitos en los que hay una fuerte motivación económica, no es cierto que solamente la evaluación de costos y beneficios permita a las personas decidir si delinquen o no. Esta es una de las cuestiones más importantes al momento de utilizar el análisis económico del crimen: reconocer que sirve para iluminar la racionalidad de actores criminales, pero no para afirmar que todas las personas son potencialmente criminales.

Claro está que la mayoría de personas no tienen que enfrentarse diariamente a la decisión de cometer o no delitos, y no tienen que hacer esta clase de evaluaciones por razones que se extienden desde lo moral y lo religioso hasta las simples y sutiles incorporaciones de la regulación social. En esa medida hay que aclarar que la evaluación acerca de delinquir depende en gran parte del acceso a cierta clase de recursos criminales. Algunos de estos son las armas de fuego, el acompañamiento de otros delincuentes en la comisión del ilícito y el acceso a ciertas redes de distribución de bienes hurtados. Sin esos recursos es poco probable que el crimen sea una opción rentable y segura; así, se hace claro que muchas personas no pueden convertirse fácilmente en criminales, a pesar de que el delito sea una opción racional en términos económicos.

Ahora bien, otro elemento importante para la comisión exitosa de delitos es el entrenamiento. Un criminal es exitoso cuando comete un delito y minimiza las probabilidades de ser capturado. Sobre este aspecto se centra uno de los principales aportes de un estudio que realizamos en Colombia hace unos años: mostrar que una persona sólo puede convertirse en delincuente cando ha sido objeto de una especial capacitación técnica y emocional.

Nadie puede convertirse en criminal de la noche a la mañana, aún cuando haya tomado la decisión y tenga la voluntad; nadie puede hacer del crimen su principal y permanente fuente de ingresos sin un proceso de formación. Pensar en el crimen como un oficio permite iluminar y comprender algunos aspectos poco estudiados de este fenómeno. Si el crimen es considerado un oficio, entonces surgen preguntas acerca de cómo se han formado los delincuentes, a qué clase de recursos tienen acceso y cómo deben comportarse para maximizar sus ingresos y minimizar las probabilidades de captura.

Vale la pena señalar que el entrenamiento criminal es un entrenamiento genérico, es decir, que habilita para realizar una amplia gama de actividades que pueden ser requeridas desde la

legalidad (fuerza pública, compañías de seguridad etc.) o desde la ilegalidad. Sobre todo, conviene tener en cuenta que aquellas personas que optan por el oficio criminal no desarrollan sus competencias para usarlas de manera esporádica.

Un criminal de oficio se preocupa por usar de manera repetida sus habilidades en la comisión de una gran cantidad de delitos, tal como sucede con el panadero –o con el cervecero-, que aplica sus conocimientos para cocinar una gran cantidad de panes y, a veces, diversas clases de panes. Por lo tanto, para que un criminal se comporte como un maximizador debe recibir algún tipo de entrenamiento; si esto no sucede, entonces no tenemos un maximizador sino, simplemente, una persona torpe.

Para analizar el crimen como un oficio es necesario asumir cierto distanciamiento frente al objeto de investigación. He ahí una de las dificultades de la investigación científica del delito. A muchas personas les parece "repugnante" tratar el crimen como un objeto de investigación científica. Sin embargo, esta y otras actividades humanas "extrañas" pueden ser estudiadas mejor sin un excesivo compromiso y distanciamiento en la investigación social. Max Weber también insiste al respecto cuando resalta la importancia de las pretensiones de neutralidad valorativa al momento de estudiar un fenómeno social moralmente problemático.

Esta forma de entender el crimen se contrapone a aquellas en las que es entendido como una conducta desviada, un comportamiento irracional o una enfermedad. Al analizar el crimen como un oficio se adquirieron algunos compromisos metodológicos. Uno de ellos es que los delitos analizados deberían estar asociados a una motivación económica. Es por eso que se estudian delitos como narcotráfico, hurto de vehículos, asaltos bancarios, atracos etc. Incluso muchos homicidios pueden estar asociados a motivaciones económicas. Es muy probable que un importante porcentaje de homicidios sea el resultado de la dinámica criminal asociada al crimen organizado.

Cuando nosotros realizar la investigación acerca de los homicidios en Colombia, supusimos y argumentamos lo anterior porque creíamos que un porcentaje importante de homicidios en ese país se podría explicar su por racionalidad instrumental. En otras palabras, se tomó la decisión de estudiar aquellos delitos que no tenían severos problemas de sub-registro, es decir, aquellos delitos en los que la cantidad de denuncias era muy cercana a la cantidad de delitos cometidos. Usamos herramientas estadísticas básicas para confirmar o rechazar la plausibilidad de algunas hipótesis (creemos que la estadística avanzada es útil cuando las relaciones que se estudian son sutiles, pero ese no es el caso de la variables que nosotros estudiamos).

La idea de que el crimen puede ser analizado como un oficio no es un punto de partida sino un punto de llegada. En primer lugar, es indispensable conocer algunos conceptos básicos acerca de cómo se aprenden ciertos patrones de agresión. Eso nos hizo percatar

de lo siguiente: agredir no es algo fácil, no importa si es con arma blanca o con arma de fuego, y agredir letalmente lo es mucho menos. Es mucho más difícil agredir de manera instrumental, sin una motivación emocional fuerte. Así como un actor llora sin sentir tristeza, algunos criminales deben agredir sin sentir odio o sin que se encentre en peligro su vida; hacer esto no es fácil y solamente se logra con repetidos ejercicios.

Luego, es necesario aprender acerca de cómo funcionan algunas redes de distribución criminal. Es en ese momento cuando entendimos que no era fácil hurtar un bien y luego venderlo, sino que era necesario contar con una red de apoyo que pudiera brindar liquidez e impunidad. Por lo tanto, y por poner un ejemplo, hurtar un vehículo no es una tarea sencilla, pues se necesita mucha planificación y organización para poder hacerlo exitosamente.

Al aprender sobre el manejo de armas de fuego comprendimos que cada persona tiene que entrenarse para desarrollar la habilidad de desenfundar, apuntar y disparar a un blanco de manera eficiente. Intuimos y luego comprobamos que pocas personas tienen el entrenamiento y la capacidad para disparar a un blanco cuando éste es otra persona. Algunos sienten repulsión al matar un ratón o atropellar un perro; la muerte, así como el sonido de los tejidos y huesos que se rompen, genera perturbación en la mayoría de personas; no obstante, los criminales homicidas aprenden a dominar esta clase de perturbaciones emocionales.

Es importante señalar estos aspectos porque todavía son muchos los que creen que manipular y disparar un arma de fuego es algo sencillo y que es suficiente el sentido común. No, nada más lejano de la realidad. En este punto fue necesario reconocer que los criminales suelen ser muy estrictos en sus procesos de planeación y producción de bienes y servicios, percepción que cobró fuerza cuando conocimos las dificultades asociadas a la gestión y la innovación en el negocio del transporte de drogas. Este aspecto, unido al de la red de apoyo para administrar los bienes hurtados, nos hizo sensibles al hecho de que el negocio criminal es tan, o incluso más, complejo que los negocios legales, pues además de las tradicionales preocupaciones empresariales aparecen otras por aspectos que no están regulados, dada su condición de ilegalidad.

Siempre hemos tenido que insistir, y lo hacemos de nuevo en este momento, en que cuando analizamos el crimen como un oficio no estamos haciendo una apología, sino que estamos recalcando que algunas actividades asociadas a la comisión de ciertos delitos requieren un alto grado de planeación, conocimientos técnicos y controles emotivos. En resumen, para poder decir que el crimen es un oficio fue necesario apelar a conocimientos en áreas disciplinares como la psicología, la criminalística, la balística, la medicina forense y la administración de empresas. Gracias al concurso de este conocimiento especializado se puede armar un relativamente coherente en torno a la racionalidad del oficio criminal.

Referencias bibliográficas

- Arias Echeverry, Manuel. "El lenguaje del hampa y del delito", en Doctrina y ley. Bogotá, 2003.

- Becker, Gary. "Crime and Punishment", en Journal of Political Economy, vol. 76, 1995.

- Becker, Gary. "Nobel Lecture: The Economic Way of Looking at Behavior", en Journal of Political Economy, vol. 101, 1993.

- Becker, Gary. "Irrational Behavior and Economic Theory", en Journal of Political Economy, vol. 70, 1962.

- Beltrán, Isaac y Eduardo Salcedo. "El crimen como oficio: una interpretación del aprendizaje del delito en Colombia", en Borradores de Método, No. 1, Bogotá, 2003.

- Betancourt, Darío. Mediadores, rebuscadores, traquetos y narcos. Bogotá, Antropos, 1998.

- Comisión de Estudios sobre la Violencia. Colombia: violencia y democracia. Bogotá IEPRI, Universidad Nacional de Colombia, Colciencias 4° Ed., 1995.

- Drucker, Peter. "Los cuatro pecados de los negocios", en Drucker, Bogotá, Norma, 1998.

- Fanjzylber, Pablo, Daniel Lederman y Norman Loayza. "Crimen y victimización: una perspectiva económica", en Fanjzylber, Kederman y Loayza (comps.) Crimen y violencia en América Latina. México, Banco Mundial, Alfaomega, 2001.

- Garófalo, Rafael. La criminología: estudios sobre la naturaleza del crimen y teoría de la personalidad. Madrid, Daniel Jorro, 1912.

- Gaviria, Alejandro. "Rendimientos crecientes y evolución del crimen violento: el caso de Colombia", en Economía, crimen y conflicto. Bogotá, Banco Santander Hispano, Universidad de Alcalá y Universidad Nacional de Colombia, 2001.

- Locles, Roberto Jorge. Balística y pericia. Buenos Aires, La Rocca, 1992.

- Mora, Carlos. Medicina forense, 3ª Ed. T. I, Guatemala, 1959.

- Navia, José. Confesiones de un delincuente. Bogotá, Intermedio Editores, 2000.

- Salazar, Alonso y Ana María Jaramillo. Las subculturas del narcotráfico. Bogotá, CINEP, 1992.

- Torres Arias, Édgar. Mercaderes de la muerte. Bogotá, Círculo de lectores, Intermedio Editores, 1995.

La educación transdisciplinaria

Ana Jaramillo
Rectora Universidad Nacional de Lanús

Transdisciplinary education

Summary

The unprecedented accumulation of information as well as of fragmentary knowledge has not yet interpreted and systematized the diverse logics, concurrent or not, that underlie the complex social reality that we pretend to learn and then teach. Changes in reality go by with a superior speed of the gnosiologic ways of its intellectual appropriation.

Key words

Transdisciplinary education, ArrábidaCongres, UNESCO , social sciences, positivism.

Resumen

La acumulación sin precedentes tanto de información como de conocimientos fragmentarios aún no han podido interpretar y sistematizar las lógicas diversas, concurrentes o no, que subyacen a la compleja realidad social que pretendemos conocer y luego enseñar. Los cambios en la realidad transcurren a una velocidad muy superior a las formas gnoseológicas de su apropiación intelectual.

Palabras claves:

Educación transdisciplinaria, Congreso de Arrábida, UNESCO, ciencias sociales, positivismo.

Desde el Primer Congreso de Transdisciplinariedad en Arrábida, Portugal en noviembre de 1994 hasta la fecha, la investigación transdisciplinaria y la búsqueda de un nuevo paradigma científico que pudiera dar cuenta de la construcción social de la realidad reproduciéndola para su comprensión y apropiación gnoseológica, ha sido motivo de múltiples congresos y discusiones.

Dicha búsqueda investigativa tuvo consecuencias claras en la enseñanza y en las reforma de la academia.

La Carta de la Transdisciplinariedad suscrita en el Convento de Arrábida especifica que la actitud transdisciplinar implica reconocer la existencia de diferentes niveles de realidad, regidos por diferentes lógicas y que el ser humano es irreductible en su definición a ninguna de ellas.

Se establece también claramente que la transdisciplina es complementaria del enfoque disciplinar y que "hace emerger la confrontación de las disciplinas nuevos datos que las articulan entre sí y que nos ofrece una nueva visión de la naturaleza y la realidad". El enfoque transdisciplinar reside entonces en ir más allá y a través de las disciplinas. Ello presupone una racionalidad abierta, a través de una nueva mirada sobre la relatividad de las nociones de "definición" y "objetividad".

De fuerte contenido ético, en dicha Carta se sostiene que no se puede privilegiar en la educación la abstracción del conocimiento sino contextualizar, concretar y globalizar. Se define asimismo como un enfoque que debe ser transdisciplinar, transhistórico, en diálogo permanente con otras culturas, multirreferencial y multidimensional.

Superado el paradigma positivista y disciplinar incapaz de interpretar los vertiginosos cambios en la morfología social emergente, tanto el CIRET como la UNESCO recomiendan la puesta en práctica de la transdisciplina para la reforma de la Universidad del nuevo siglo.

Más allá de la recomendación de la UNESCO para la puesta en práctica de la transdisciplinariedad en la reforma de las universidades, pretendemos estudiar "problemas" más que temas, como sostiene Popper, a fin de poder abordar la complejidad en la acción que supone la decisión para su resolución. Nuestro futuro "gestor social" deberá tener en cuenta todos los elementos que hacen a la complejidad de los problemas.

Para León Olive (2005), los nuevos problemas requieren de nuevas formas y métodos de investigación. Reconoce que la investigación disciplinar (que en su sentido etimológico se entiende como enseñanza y regla de vida) tiene tres virtudes que la hacen apta para la enseñanza:

1. El análisis mediante el cual se logra la simplificación de los elementos cognoscitivos.

2. La síntesis mediante la cual se revelan patrones de significación y se coordinan sus elementos estructuras amplias y coherentes.

3. El pensar disciplinado que imprime un dinamismo.

Pero para el análisis de los problemas, la transdisciplinariedad pretende ir más allá de dicho abordaje disciplinar. Para ello, todos los documentos de transdisciplinariedad diferencian la multidisciplinariedad, de la pluridisciplinariedad y de la interdisciplinariedad.

En el Manifiesto de Basarab Nicolescu, se definen las diferencias. La pluridisciplinaridad se define como "el estudio del objeto de una sola y misma disciplina por medio de varias disciplinas a la vez", quedando su finalidad en el marco de la investigación disciplinaria.

La interdisciplinariedad se refiere a la transferencia de métodos de una disciplina a otra: a) en su aplicación, b) en su abordaje epistemológico, y c) en su concepción.
La transdisciplinaridad busca la comprensión del mundo y por lo tanto implica ir a través y más allá de las disciplinas, debido a la estructura discontinua de los niveles de la realidad.

Los tres pilares de la metodología de investigación transdisciplinaria son: a) los niveles de realidad, b) la lógica del tercero incluido y c) la complejidad.

En 1994, cuando se produjo la Carta de Arrábida, Gibbons, Limoges, Nowotny, Shwartzman, Scott y Trow publican *La nueva producción del conocimiento*, en el cual sostienen que "el nuevo modo de producción del conocimiento afecta no sólo a qué conocimiento se produce sino también a cómo se produce, el contexto en el que se persigue, la forma en que se organiza, el sistema de recompensas que utiliza y los mecanismos que controlan la calidad de aquello que se produce". Y afirman que este nuevo modo "funciona dentro de un contexto de aplicación en el que los problemas no se hallan encuadrados dentro de una estructura disciplinar, sino que es transdisciplinar, antes que mono o multidisciplinar", y lo denomina el Modo 2. El Modo 1 aludo por el contrario al modo tradicional, disciplinar, ya organizado en la Universidad.

En el 2003 la Universidad Nacional Autónoma de México publicó varios artículos dedicados a las fronteras del conocimiento y las convergencias disciplinares. En esa serie, Giménez Montiel, en su artículo Límites del conocimiento y convergencia de las disciplinas en el campo de las ciencias sociales, sostiene que "hablar de los límites del conocimiento y de las convergencias disciplinarias en el ámbito de las ciencias sociales equivale a plantear un problema epistemológico que no puede ser afrontado sistemáticamente por ninguna de las disciplinas consideradas aisladamente, sino por una meta-teoría que las trascienda y a la vez las abarque en su conjunto, (pero) en un medio académico como el nuestro, cada quien se encierra en su propia disciplina y rehúsa confrontarse con las disciplinas de al lado y, con mayor razón, con las del "otro lado".

Gilda Waldman Mitnick en Los nuevos horizontes de las ciencias sociales: interpelando a las fronteras disciplinares, también afirma que "a la luz de la nueva cartografía social, política, económica y cultural que caracteriza el mundo que hoy habitamos, los temas críticos que atraviesan los umbrales de un nuevo siglo, aunados a transformaciones significativas producidas en el ámbito de las ciencias sociales, han complejizado y cuestionado las fronteras disciplinarias al interior de las mismas y han hecho evidente las insuficiencias asociadas a la compartimentalización del saber".

"Nuevas perspectivas analíticas desarman los marcos del saber disciplinario y plantean una nueva modalidad de estudio de lo social que favorece la inclusión de saberes hasta ahora desvalorizados por la cultura académica canónica. Destaca los que se han denominado estudios culturales, los cuales de hecho modifican las fronteras disciplinarias para la producción de un saber más plural y flexible que desarme los discursos unívocos insuficientes para explicar la profundidad de las transformaciones sociales operadas en la sociedad contemporánea.

Afirma que este tipo de análisis "se coloca en el filo de las disciplinas académicas, desordena el mapa de los saberes institucionales, abarca campos antes marginados de la investigación social, deconstruye los discursos eurocéntricos".

Claudette Dudet Lions analiza La dimensión colectiva de los conocimientos, como ámbito del saber sin límites disciplinarios. Sostiene que a partir de la decadencia de la Ilustración el conocimiento ha servido "sólo para administrar el poder" y como consecuencia de la crisis del positivismo se acentúa en el contexto de las universidades la separación de las áreas de conocimiento académico y administrativamente se divorcian en facultades, divisiones, coordinaciones, departamentos e institutos para luego proliferar las subdivisiones, la intersección entre disciplinas y como consecuencia se produce el debate sobre la permisibilidad de esta pluralidad y de los límites entre las diversas disciplinas y áreas de conocimiento.

La acumulación sin precedentes tanto de información como de conocimientos fragmentarios aún no han podido interpretar y sistematizar las lógicas diversas, concurrentes o no, que subyacen a la compleja realidad social que pretendemos conocer y luego enseñar. Es evidente que los cambios en la realidad transcurren a una velocidad muy superior a las formas gnoseológicas de su apropiación intelectual.

La Universidad Nacional de Lanús se propuso como misión, desde sus documentos primeros, la colaboración con la solución de los problemas nacionales y sociales, orientarse por lo tanto hacia la investigación aplicada inter y transdisciplinaria para poder a su vez formar jóvenes en condiciones de contribuir desde su práctica a solucionar problemas complejos de la realidad social.

El desafío de la apertura epistemológica de campos de conocimiento por problemas y no por disciplinas fue aceptado por el conjunto de los miembros de la Universidad, conociendo la tensión existente entre este paradigma y el paradigma vigente en la academia tradicional con sus miradas disciplinarias tanto para la enseñanza como para la gestión y evaluación.

Formar hombres y mujeres para la gestión social como plantea el Estatuto de la Universidad Nacional de Lanús no significa, para nosotros, capacitar para administrar la cosa pública sino para la transformación de la realidad social desde distintas situaciones y perspectivas. Entendemos que pensar en protagonizar y que "toda contemplación debe ser preámbulo de la acción" (Serra, 1995).

Enseñar a pensar implica entonces enseñar a crear, a transformar la realidad, a gobernarla. En palabras de Simón Rodríguez, pedagogo y tutor de Simón Bolívar: "educar es crear voluntades". Y es en ese sentido que podemos entender a la Universidad como una escuela de gobierno.

Gobierno para los griegos significaba "pilotear un barco". Ello significa que debemos capacitar a los jóvenes para el manejo de las contradicciones e intereses permanentes del juego social en el cual estamos todos situados, esos mares turbulentos en los cuales saldrán a navegar.

Evaluar hasta dónde hemos llegado, descubrir la vigencia o no de la propuesta institucional, así como de sus sustentabilidad en el tiempo reconociendo las tensiones existentes intra e interinstitucionalmente es lo que pretendemos explicitar.

Referencias bibliográficas

- Agosti, Héctor. Nación y cultura. CEDAL, Buenos Aires, 1982.

- Frondizi, Risieri. La universidad en un mundo de tensiones. Eudeba, Buenos Aires, 2005.

- Genovesi, Alfredo. La reforma universitaria. Ediciones Mariátegui, Lanús, 2003.

- Gibbons et al. La nueva producción del conocimiento. Pomares-Corredor, Barcelona, 1997.

- Ingenieros, José. La universidad del porvenir. Inquietud, Buenos Aires, 1956.

- Jaramillo, Ana. Universidad y proyecto nacional. Edunla, Buenos Aires, 2006.

- León, Olivé. XXI Simposio de Filosofía, Nuevos problemas: nuevas formas de investigación transdisciplinar. IIF-UNAM, México, 2005.

- Palacios, Alfredo. Universidad y democracia. Claridad, Buenos Aires, 1928.

- Puiggrós, Rodolfo. La universidad del pueblo. Editorial Crisis, Buenos Aires, 1974.

- Sarmiento, Domingo Faustino. Facundo. Centro Editor de América Latina, Buenos Aires 1973.

- Sierra, Julio. "Discurso en el acto de inauguración de la UNAM", 1910, en Leopoldo Zea: Fuentes de la cultura latinoamericana. FCE, México, 1995.

- Vallejos, Pedro. "Una universidad para el país", en revista Qué sucedió en siete días. No 186, junio 1958.

- Vasconcelos, José. Discurso de Asunción como Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México el 9 de junio de 1920.

USAC demanda asignación

Rina Monroy
Comunicación IPNUSAC

Con el fin de solicitar al Gobierno la asignación del 5% del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado, establecido en el artículo 84 de la Constitución Política de la República de Guatemala que por ley le corresponde a la Carolina y el pago de deudas anteriores, casi 40,000 universitarios entre estudiantes, docentes, egresados y personal administrativo, de mantenimiento, extensiones universitarias realizaron el pasado miércoles 24 de abril una caminata pacífica.

El Rector, Estuardo Gálvez, "agradeció a toda la Comunidad Universitaria, que se hizo presente, y unió sus voces en un solo clamor, enarbolando la bandera de nuestra Tricentenaria casa de estudios2.

Agregó, "dieron un excelente ejemplo de civismo, responsabilidad y respeto durante todo el recorrido de la caminata, dejando claro el potencial humano que nuestra institución posee", el recorrido fue desde la Ciudad Universitaria hacia el Centro Histórico.

Finalizó Gálvez, "me siento muy contento y plenamente satisfecho por la demostración del fervor SanCarlista, ya que muchos Universitarios viajaron desde lugares lejanos del País, incluso con muchas horas de viaje para apoyar esta causa justa para nuestra Universidad".

Cristhias Castillo, Jefe del área Sociopolítica del IPNUSAC, explicó "en la marcha pacífica hubo acompañamiento de la institución del Procurador de los Derechos Humanos, por medio de la Dirección de Mediación y Resolución de Conflictos e Incidencia en Políticas Públicas".

Castillo, añadió "en la actividad se entrego memorial al Congreso de la República y se presento una Acción de Inconstitucionalidad ante la Corte de Constitucionalidad, la cual busca obligar judicialmente al Organismo Ejecutivo, proporcionar la asignación presupuestaria a la que por ley tiene derecho la Alma Mater".

Leer más:

http://www.facebook.com/estuardogalvez?hc_location=timeline
http://www.pdh.org.gt/component/allvideoshare/video/acompanamiento-a-marcha-de-la-usac

Conmemoran XV Aniversario de Monseñor Gerardi

Rina Monroy
Comunicadora IPNUSAC

La Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala realizó el 24 de abril el Foro internacional "La ruta de la memoria: una mirada desde Latinoamérica", con ponentes de Argentina, Colombia, El Salvador y Guatemala, para conmemorar el XV Aniversario del asesinato de Monseñor Juan José Gerardi Conedera, quien coordinó el informe "Guatemala Nunca Más".

La ponencia "*Memoria y reconciliación*", a cargo de Edgar Gutiérrez, Coordinador del Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de Guatemala (IPNUSAC) y de los otros expositores se centraron en dignificar la memoria del mártir de la Iglesia Católica, a través de su vida y obra pastoral y social.

Durante su intervención, Gutiérrez narró el proceso de elaboración del REMHI, "bajo un método pastoral auxiliado científica y técnicamente, para tratar de sistematizar tales secuelas, rescatando la memoria colectiva, buscando afirmar un sentido de reconciliación desde debajo de la sociedad y desde adentro de la persona humana", expuso.

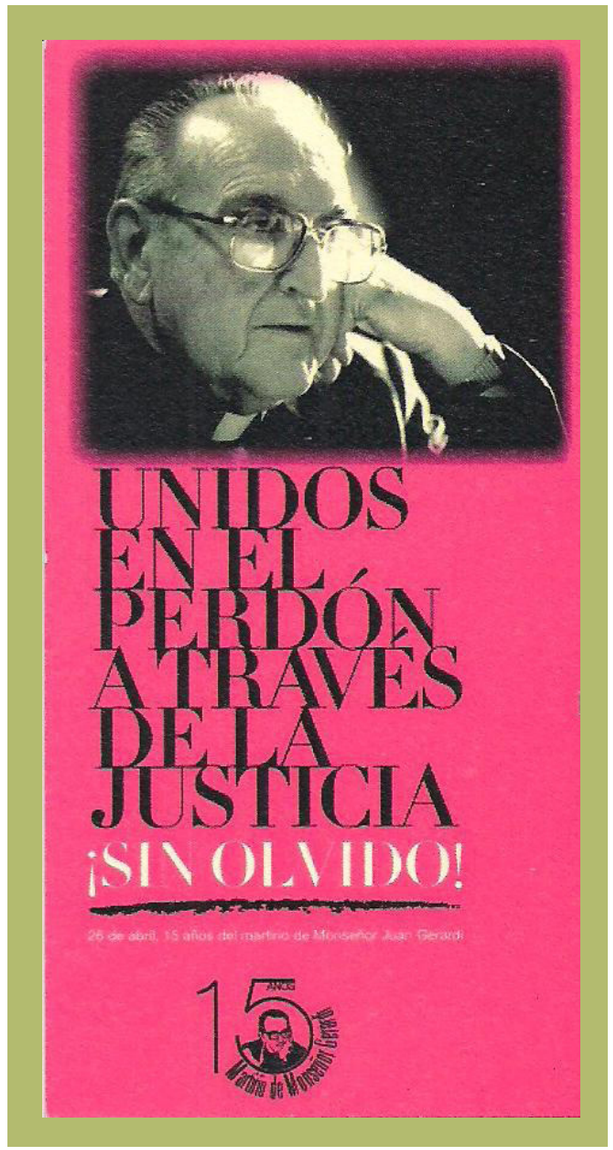
Agregó que "se comenzó a trabajar a finales de 1995, cuando el conflicto armado interno aún no había sido clausurado, aunque las negociaciones de paz entre el Gobierno y la guerrilla agrupada en URNG ya estaban avanzadas".

A decir del Coordinador General del IPNUSAC, el propósito del *REMHI* fue manifestado por el director pastoral e inspirador; el obispo Juan Gerardi:, "Recopilar las experiencias de las comunidades, especialmente indígenas, aún dominadas por el miedo."

Afirmó que el *REMHI* fue un proceso pastoral *reflexivo, educativo y liberador,* que evidencia la memoria de historias terribles, levantando miles de testimonios, a cargo de un grupo denominado *Animadores de la Reconciliación,* personas que recopilaron historias en todo el país.

"La memoria no ha sido honrada, es negada", recalcó al tiempo de expresar que "quienes sobrevivimos a la calamidad tenemos el privilegio irrepetible de reparar, perdonándonos, ayudando a sanar las heridas y procurando justicia para el pueblo guatemalteco que aún recuerda el trabajo prolífico de Gerardi y su legado para la posteridad".

El obispo Gerardi fue asesinado a golpes cuando ingresaba a su residencia en la parroquia de San Sebastián, en la capital guatemalteca, la noche del 26 de abril de 1998, dos días después de haber presentado públicamente el informe "Guatemala Nunca Más"; a XV años del aniversario de su muerte no se tiene certeza de quiénes fueron los autores intelectuales del hecho sangriento.



Investigación

Movimientos Sociales Urbanos en Guatemala: Estado Burgués, Urbanización y Guerra Interna

CEUR/USAC1

El estudio de los movimientos sociales urbanos durante la segunda mitad del siglo XX en Guatemala dio la oportunidad, por una parte, de revisar la práctica política, ideología e historicidad de los actores sociales en contextos y escenarios sociopolíticos de lucha, decisivos en la historia social, política y cultural y que, de acuerdo a sus prácticas, dinámicas y proyectos colectivos, intervinieron en procesos de amplia significación sociohistórica.

1. Jorge Aragón, con el apoyo del Centro de Estudios Urbanos y Regionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

En las que se puede mencionar el decenio revolucionario 1944-1954, los inicios del "*proceso de urbanización*" 47 entre las décadas cincuenta y sesenta, así como la "*guerra interna*", que se extendió hasta 1996.

Por otra parte, motivó a propiciar un acercamiento a lo que hasta ahora ha sido la investigación sobre la organización social urbana, a manera de reflexión teóricometodológica, necesaria y saludable para las ciencias sociales guatemaltecas, que han privilegiado investigaciones sobre el medio rural frente a una producción intelectual relativamente reciente acerca de las ciudades y sus dinámicas socio históricas.

Ello resulta transversal al debate que indaga sobre el papel actual de las ciencias sociales en la región latinoamericana y la especificidad del rol de los movimientos sociales contemporáneos, cuestión que se expresa en medio de un contexto de justificación que se debate en la imprecisión terminológica de las categorías que definen a los sectores, los actores y los sujetos sociales y que se produce de forma simultánea a los discursos que intentan legitimar la reducción del Estado y el crecimiento económico por la vía de la liberalización de la economía.

Mientras que algunos países de Sudamérica parecen estar experimentando una suerte de reconversión política en

términos de la gobernación dirigida hacia el encuentro entre Estado y mercado, en la región centroamericana la suscripción de Tratados de Libre Comercio se convirtió, desde los albores del siglo anterior, en la piedra de toque del capital internacional y de las burguesías locales de servidumbre para mantener su hegemonía en países pequeños que presentan una estructura económica dependiente y un Estado (oligárquico) debilitado por efecto de la corrupción, el clientelismo político y los poderes paralelos, donde las sociedades intentan recobrarse de los devastadores efectos de sus guerras civiles, al tiempo que otros conflictos surgen como desafíos impostergables, tales como el narcotráfico y el crimen organizado.

Este trabajo propone una periodización histórica con fines puramente de recorte del objeto de estudio, buscando la vinculación política entre el "actor" y el "acontecimiento", y privilegiando los momentos más relevantes para la organizaciónsocial urbana. Esto sugiere que el análisis propuesto se centró en la constitución de las condiciones materiales e ideológicas que le dieron forma a sujetos históricos urbanos, es decir, su contexto específico, en la búsqueda de una sociopolítica del proceso de urbanización, fin último de este trabajo.

Lo anterior es particularmente sensible en los casos de Guatemala, El Salvador y Nicaragua, pero no resulta ajeno a Honduras y, especialmente, Costa Rica y Panamá, países que están experimentando una urbanización acelerada en los últimos años, auspiciada por capitales estadounidenses preferentemente, lo cual también compromete a sus Estados en la "lucha contra el narcotráfico", acaso por el mero efecto de su ubicación geopolítica. Sobre esas bases, tres períodos de estudio fueron objetivados, a saber:

1) Fase de alianza entre el Sindicalismo Urbano y el Estado, caracterizada por la existencia de un Estado Burgués Nacional, el aparecimiento de las primeras leyes de expropiación con fines nacionales, el fortalecimiento de una clase media ilustrada, la aparición de organizaciones sociales urbanas y la formación de entidades estatales de fomento al desarrollo urbano;

2) Fase del movimiento de pobladores, caracterizada por una política estatal "asistencialista" y "paternalista", el inicio de la acumulación monopólica y la conformación de sectores populares ante la "crisis urbana" (o crisis de servicios), como resultado de los primeros efectos del proceso de urbanización; y

3) Fase de constitución del movimiento popular, que tuvo como telón de fondo la lucha armada, la formación de frentes urbanos y la consolidación del Estado Contrainsurgente.

Merece la pena señalar que el Centro de Estudios Urbanos y Regionales CEUR ha puesto su interés en el estudio de los MSU prácticamente desde sus años de fundación.

Leer más:

www.ceur.usac.edu.gt

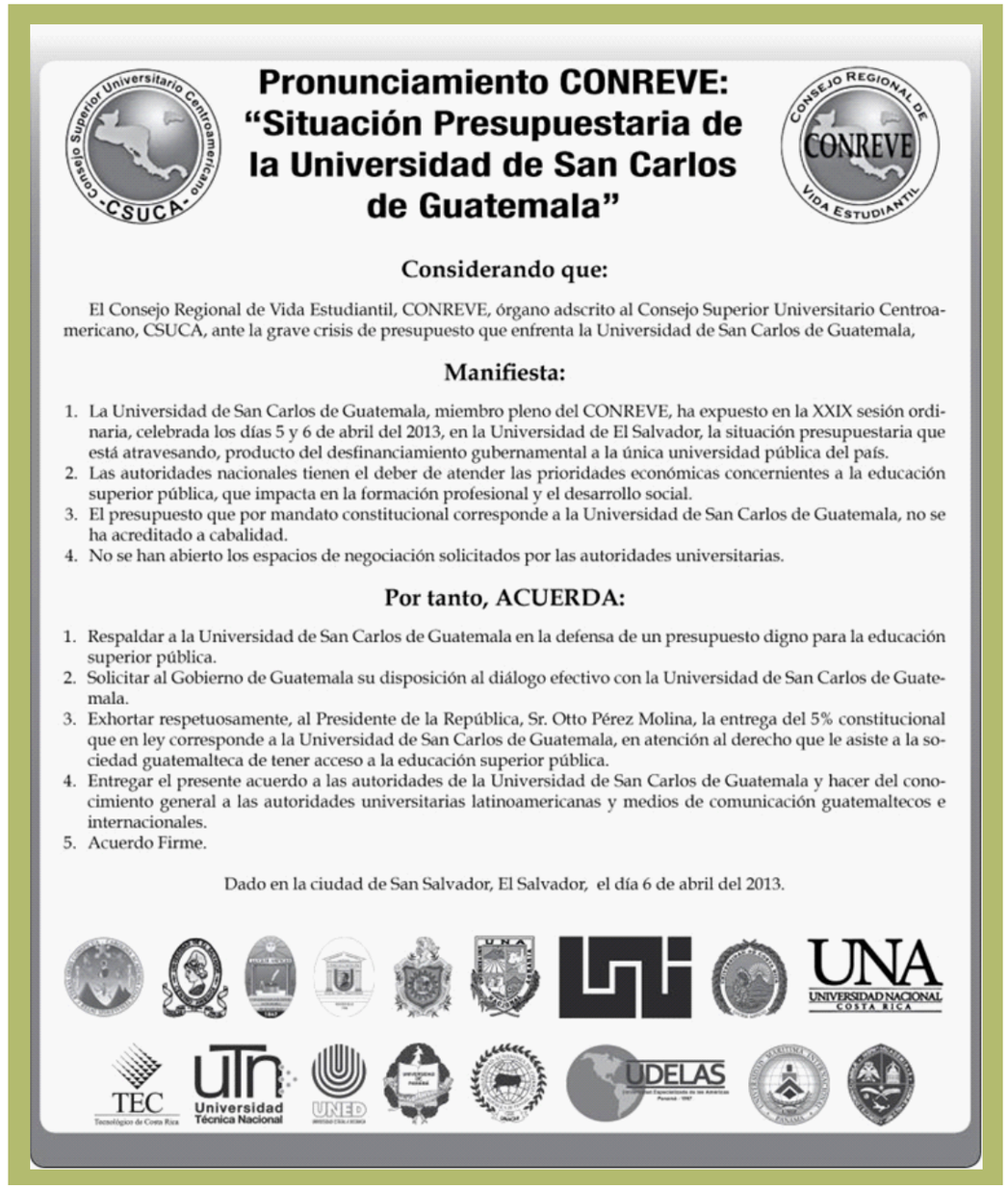
Propuesta

Demandan Autonomía Universitaria

Universidad de San Carlos de Guatemala

USAC TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

Universidades públicas de Centroamérica y República Dominicana manifiestan su apoyo a la Universidad de San Carlos de Guatemala en su demanda por el respeto a la Autonomía Universitaria y un presupuesto que garantice el derecho a la educación pública superior.



Pronunciamiento CONREVE: "Situación Presupuestaria de la Universidad de San Carlos de Guatemala"

Considerando que:

El Consejo Regional de Vida Estudiantil, CONREVE, órgano adscrito al Consejo Superior Universitario Centroamericano, CSUCA, ante la grave crisis de presupuesto que enfrenta la Universidad de San Carlos de Guatemala,

Manifiesta:

1. La Universidad de San Carlos de Guatemala, miembro pleno del CONREVE, ha expuesto en la XXIX sesión ordinaria, celebrada los días 5 y 6 de abril del 2013, en la Universidad de El Salvador, la situación presupuestaria que está atravesando, producto del desfinanciamiento gubernamental a la única universidad pública del país.
2. Las autoridades nacionales tienen el deber de atender las prioridades económicas concernientes a la educación superior pública, que impacta en la formación profesional y el desarrollo social.
3. El presupuesto que por mandato constitucional corresponde a la Universidad de San Carlos de Guatemala, no se ha acreditado a cabalidad.
4. No se han abierto los espacios de negociación solicitados por las autoridades universitarias.

Por tanto, ACUERDA:

1. Respaldar a la Universidad de San Carlos de Guatemala en la defensa de un presupuesto digno para la educación superior pública.
2. Solicitar al Gobierno de Guatemala su disposición al diálogo efectivo con la Universidad de San Carlos de Guatemala.
3. Exhortar respetuosamente, al Presidente de la República, Sr. Otto Pérez Molina, la entrega del 5% constitucional que en ley corresponde a la Universidad de San Carlos de Guatemala, en atención al derecho que le asiste a la sociedad guatemalteca de tener acceso a la educación superior pública.
4. Entregar el presente acuerdo a las autoridades de la Universidad de San Carlos de Guatemala y hacer del conocimiento general a las autoridades universitarias latinoamericanas y medios de comunicación guatemaltecos e internacionales.
5. Acuerdo Firme.

Dado en la ciudad de San Salvador, El Salvador, el día 6 de abril del 2013.

Índice

Legado

El encuentro de Gerardi con el REMHI[1]

Edgar Gutiérrez
Coordinador General

Para escribir estas notas [años 2006] convoco mi memoria y acudo a los apuntes de mi libreta de campo del segundo semestre de 1996. Me refiero a una extensa conversación de casi tres días que integrantes del REMHI tuvimos con monseñor Juan Gerardi. Él ofreció su testimonio como visible actor en la vida de Guatemala durante 30 años.

1. Reproducción del texto inédito redactado en 2006.

Nunca le pregunté a Gerardi qué había representado para él aquella narración de largometraje, pero estoy convencido que le ayudó finalmente a reconciliarse con la experiencia traumática que le tocó cruzar en Quiché, en el fragor de la guerra civil a inicios de la década de 1980.

La cita

Al mediodía del 18 de septiembre de 1996 Carlos Beristain, asesor en temas de salud mental, Fernando Suazo, responsable de la labor de sensibilización, y yo, que llevaba la coordinación del proyecto, nos dimos cita en la casa parroquial de San Sebastián en la zona 1.

Nos encontrábamos en la etapa más intensa de recopilación de testimonios en las comunidades y de entrevistas con *informantes clave*, testigos privilegiados de ciertas épocas o eventos que nos ofrecían análisis de conjunto. Constituía nuestra segunda etapa de trabajo, que se extendería todo un año. Ya en 1995 habíamos trabajado en la preparación de los A*nimadores de la Reconciliación*, o sea, los más de 350 líderes comunitarios que constituyeron una red social de movilización y sensibilización, sobre cuyos hombros recayó el trabajo azaroso de recepción de testimonios. Habíamos esperado los resultados de las elecciones presidenciales de enero ese año para decidirnos a salir al campo, pues el inusitado auge del Frente Republicano Guatemalteco (FRG) con la figura emblemática del general Efraín Ríos Montt detrás, había envalentonado a los grupos paramilitares en las comunidades y provocado temor entre nuestra gente.

Sin justificación

El objetivo de aquella cita en San Sebastián era emprender un viaje de dos días y medio a Santa Catarina Palopó, Sololá, para recibir el testimonio de nuestro director pastoral, monseñor Juan Gerardi. Después de varias gestiones, en las que Ronalth Ochaeta, director de la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado (ODHAG) insistió, monseñor se tomó su tiempo para decidir. Pero, la verdad, a la hora de desarrollarla no fue difícil trabajar esa entrevista.

No había realizado una entrevista tan prolongada. La más extensa que hice duró exactamente doce horas de corrido, y fue con un ex miembro del Ejército con quien reconstruimos su experiencia en los frentes de guerra en Chimaltenango, sur de Quiché, Sololá y Huehuetenango entre 1980 y 1984.

La entrevista con monseñor, como se entiende, era especial. No sólo se trataba de la visión y reflexión de un actor privilegiado de la historia del país de los últimos 30 años; además buscábamos compenetrarnos del controversial papel de la Iglesia católica en esta decisiva etapa.

Ya habíamos tenido, en los meses anteriores, un par de foros internos en los que nos sorprendió el papel francamente crítico que Gerardi había manifestado, respondiendo, por ejemplo, a quienes justificaban el involucramiento directo o indirecto de algunos sacerdotes en el movimiento revolucionario a fines de los años 70 e inicios de los 80.

No vamos a justificar -nos dijo- nuestro papel en el conflicto (armado)*. Debemos reconocer nuestras equivocaciones y a veces también nuestra ingenuidad. Hubo gente dentro de la Iglesia que, efectivamente, trató de poner el proyecto pastoral al servicio de un proyecto político, y eso fue un error. Es cierto, tenemos un papel que jugar en la sociedad. Debemos contribuir al desarrollo de la sociedad proponiendo ciertos valores, aportando cimientos a la larga carrera del hombre en este mundo. Esos son valores éticos, valores cristianos en los que, si son verdaderos, vamos a encontrar siempre el rostro de Dios.*

Y agregaba: *A esto se refiere el pensamiento social de la Iglesia. Es el servicio al prójimo. A esto se refiere también la pastoral de los derechos humanos. Se trata de llamar la atención de la sociedad, y recordarle que su materialismo, su egoísmo no van de acuerdo con el plan de Dios. Pero tampoco se trata de imponer hegemonías. No nos vamos a casar con ningún poder ni vamos a ir tras proyectos políticos. Nuestra labor no es ni debe ser de corto plazo, ni debe ser excluyente. Estamos viviendo un cambio de época. Tampoco nos corresponde dictar las leyes morales. Como Iglesia somos actor social, un contribuyente con nuestras limitaciones humanas, junto con otros actores, con quienes debemos aprender a concertar.*

Sobre Rossell

El viaje a Santa Catarina Palopó ocurrió sin incidentes. Sacamos su Golf blanco del garage de San Sebastian. Jamás hubiéramos

podido sospechar la tragedia que ocurriría 19 meses después en ese mismo lugar, bajando monseñor de ese vehículo.

El detalle que me llamó la atención en el camino fue que al pasar por Los Encuentros, donde está la bifurcación hacia Chichicastenango, Gerardi se turbó levemente. Él iba de co piloto y volteó a verme, hacia su izquierda, sin hablar, dando la espalda al camino que se había negado a recorrer de vuelta, tras su dolorosa salida de la diócesis de Quiché en julio de 1980. Iba huyendo de la muerte, con la grave decisión del abandono, la más difícil en la que le había tocado participar en su vida, según nos contó más tarde.

Nos instalamos en el hotel previsto y nos dispusimos a realizar nuestro plan de entrevista. Esa noche hablamos muy animadamente de cosas generales del REMHI y de su tema favorito, la situación política del país. Él se quedó revisando en su habitación la transcripción de su charla en uno de los foros internos donde discutimos sobre el papel de la Iglesia en el conflicto. Ahora queríamos profundizar algunos tópicos y tomar esa conferencia como guía de la entrevista.

En la mañana siguiente que nos reunimos para iniciar la entrevista nos dijo sonriendo: *Púchica muchá, leyendo este papel me doy cuenta de lo mal que hablo. Les deseo suerte al ordenar esta entrevista.* Nosotros nos vimos la cara con asombro y también sonreímos. Efectivamente Gerardi no era un hombre de discursos grandilocuentes. Su fuerte era intercambiar en corto, bilateralmente o con pequeños grupos, aunque tenía la costumbre de, al terminar una intervención en público, preguntar: *¿Y cómo estuve vos? ¿Qué te pareció lo que dije?*, buscando una aprobación que en realidad no necesitaba. No creo que alguien alguna vez le haya dicho: *Monseñor no estuvo bien.* Además tenía capacidad para hablar, con dominio, casi de cualquier tema (desde teología, hasta globalización, pasando por política, cuestión indígena, asuntos agrarios y literatura), pues era un disciplinado autodidacta y un lector voraz. Claro, había veces que estaba más inspirado.

Empezamos a hablar de la época de monseñor Mariano Rossell y de su polémico papel en la caída del gobierno de Jacobo Árbenz. Muchos de esos eventos ya los conocíamos, y yo tenía la sospecha de que no iba a ser del todo objetivo, pues Gerardi había sido muy cercano a Rossell. Con él, de hecho, trabajó muy cercanamente a partir de agosto de 1959, cuando lo nombró canciller de la Curia y pro vicario General, lo que sin duda le abrió el paso al obispado en 1967, ya en la época de quien fuera el obispo coadjutor de Rossell, con derecho de sucesión, monseñor Mario Casariego.

Gerardi aceptó muchas de las cosas que dijimos sobre el papel de la Iglesia en aquella época, o por lo menos no hizo una defensa oficiosa. Pero nos llamó la atención sobre un hecho: *Se publicitó, para efectos políticos, su Carta pastoral [de Roseell] de abril del 54 sobre los avances del comunismo en Guatemala, pero se acallaron sus críticas contra la violencia del triunfante movimiento liberacionista. Especialmente -nos dijo- se olvidó de manera*

conveniente, después del asesinato de Castillo Armas, su Carta de octubre de 1954 en la que reclamaba justicia social. Busquen esa carta -nos urgió- y vean qué tremenda vigencia ha tenido durante los años del conflicto, y todavía hoy.

Soldado raso

Soy un soldado raso de la Iglesia. No tengo el nivel de estudios de mis hermanos (obispos). *Mario* (Ávila del Águila, obispo de Jalapa) *es doctor en educación; Rodolfo (*Quezada, obispo de Zacapa) *es muy bien preparado... así cada uno de ellos tiene estudios especializados... Álvaro* (Ramazzini, obispo de San Marcos) *está doctorado en derecho canónigo. Yo soy un soldado raso,* insistía.

Al hablar sobre la Conferencia Episcopal, no ocultaba su orgullo. La Conferencia Episcopal de Guatemala tiene fama en América Latina de ser la más unida. *Cuando fuimos a Santo Domingo* (República Dominicana, la tercera conferencia general del Episcopado Latinoamericano a la que Gerardi asistía, después de Medellín y Puebla) *nos miraban extraños, como si fuéramos una mara. Y es que con los muchachos* (se refería a los obispos guatemaltecos) *nos reuníamos en las noches, bromeábamos, andábamos siempre juntos, no teníamos ningún problema para decidir a qué comisiones íbamos y cuál sería nuestra postura como episcopado.*

Claro que no siempre fue así. Muchos recuerdan la carta pastoral *Unidos en la Esperanza*, publicada después del terremoto de 1976, que no fue firmada por Casariego. Pero a partir de 1984 se fue generando un consenso cada vez mayor en torno a los temas de justicia social. *Nuestro gran tesoro es la unidad interna, nos repetía. Y esa unidad viene de nuestra apertura a la sociedad. No somos una Iglesia enclaustrada. Por eso -aleccionaba- hay que entender que todo lo que viene de Roma, va a Roma, refiriéndose a consultas y tomas de decisiones del Vaticano respecto a la Iglesia guatemalteca.*

Sobre Quiché

Es que no había lugar para tercerismos. En Quiché, en esos años, la neutralidad no existía. La guerrilla quería que fuéramos su Iglesia de la revolución. El Ejército nos prometía dejarnos trabajar si nos poníamos de su lado. Muchos de nuestros catequistas abrazaron la revolución, la lucha armada, porque también se vieron orillados, no tenían opción. El Ejército cerró espacios desde los años 70. La represión en el área Ixil fue exacerbando los ánimos junto con el miedo. Nadie quería morir inerme. La guerrilla claro, feliz, tenía más adeptos día con día.

Luego nos narró un encuentro que tuvo en el Palacio Nacional con el entonces jefe del Estado Mayor de la Defensa, general Luis René Mendoza Palomo: *General, ametrallar las casas de la gente es delito, le dije. –No sólo se mata con balas, también con ideas, me respondió. Le dije otra vez: ustedes hacen la guerrilla. -¿Por qué no nos ayudan? me inquirió. No puedo poner la diócesis a su servicio. No tendría agua bendita para bendecir lo que ustedes hacen, le dije.*

¿De quién fue la culpa? ¿Quién empezó?, se preguntaba Gerardi. Cada quien quería cumplir su propia profecía, como quien dice. La guerrilla y su lucha de clases. El Ejército y su amenaza comunista. La gente simplemente quería vivir, que la dejaran vivir en paz, pero con una paz digna. Cuando nosotros denunciamos la represión en el norte del Quiché, el Ejército nos acusó de comunistas, de ser pro guerrilleros. Y así poco a poco se fue cerrando el espacio, hasta que nos ahogaron.

Mataron catequistas por montones. Después de la masacre de la Embajada de España fue peor. Dejaron colgados los cadáveres mutilados de catequistas en las rejas de la radio Quiché. Después que ametrallaron el convento en Uspantán, prácticamente se cierra esa zona (Uspantán, Cunén, Chicamán). Mataron al padre (José María) Gran (en Chajul), se fue el padre Javier (Gurriarán) de Nebaj, mataron al padre (Faustino) Villanueva (en Joyabaj) y se acabó el trabajo en esa zona (Joyabaj, Zacualpa, San Andrés y Canillá). Después le cayeron al Ixcán, después vino la emboscada.

Un sentimiento de amargura se asomó a los ojos del obispo. No sólo era el recuerdo de esos días aciagos, sino la sensación de haber sido traicionado por algunos de sus colaboradores, sacerdotes en quienes él confiaba, que no le confiaron su plan ni en el último momento.

No había lugar para la neutralidad política -insistía- pero sí había espacio para estar con la gente. Cuando nos reunimos en la capital, les dije a los padres y a las hermanas ¿Ustedes qué piensan? Nos sentíamos solos. Estábamos solos. Algunas quisieron regresar esa noche al Quiché. Más tardaron en irse que en volver. Ya no había espacio.

Pero les dije, la decisión está tomada, y no olvidemos que nuestro lugar está con la gente. Aquellos de Ustedes que sientan el llamado y que tengan condiciones físicas para ir con la gente, tienen mi aprobación. La gente estaba huyendo sin saber a dónde. Se escondía en las montañas, en las cuevas de los cerros y en los barrancos. Algunos después dijeron que yo estaba mandando a los curas a la montaña con la guerrilla.

No era tras la guerrilla que íbamos a ir ¡Qué nos importa! Nos importa la gente. Nuestro deber pastoral está con la gente. Ya Gerardi había tenido una discusión con el comandante de la zona militar de Quiché, según nos narró, en estos términos: Ustedes son los que asesinan, ustedes son los enemigos del pueblo, le dije. Nosotros tenemos que estar con el pueblo, por tanto, estamos al lado opuesto de ustedes. Mientras ustedes no cambien no puede haber acuerdo entre ustedes y nosotros.

El destierro

El plan de la emboscada que le preparó, según nos dijeron testigos más adelante, el comandante de la zona militar, afectó profundamente el ánimo de Gerardi. Para él no era fácil transmitir sentimientos. Por ejemplo, no me lo imagino llorando, al menos

delante de nosotros, aunque sí reía y tenía un buen sentido del humor y un rosario de buenos chistas para aderezar cada situación que nos relataba. En esa larga jornada contó la historia que a él le constaba, y lo hizo sin ánimo de defensa, justificación o disculpa. Nos sorprendió también su exacto sentido de la ubicación. Nunca apareció como protagonista en sus relatos. Quería nada más ser un testigo fiel de su fe, de su creencia, de su convicción cristiana.

Tampoco nos atrevimos a preguntarle si sintió miedo. Cierto respeto reverencial teníamos hacia él, probablemente por su envestidura de obispo o su figura imponente. Él narró los hechos con mucha fidelidad y cuidó sus sentimientos, no los quiso exponer. Pero sí nos dijo que los Carmelitas lo refugiaron en una pequeña y medio escondida habitación sobre la 4ª calle de la zona 1 en la capital. Ahí permaneció encerrado varios días mientras trataba de redactar un informe sobre el cierre de la diócesis de Quiché que presentaría al Papa en el Vaticano.

El Papa le ordenó regresar a Guatemala, pero no lo dejaron entrar. Al parecer le tenían preparada otra emboscada en la salida del aeropuerto. Lo subieron en el avión hacia El Salvador. Al aeropuerto de Ilopango lo fue a ver el presidente de la Junta Revolucionaria de Gobierno, Napoleón Duarte, y le dijo: *Mire monseñor, no puedo dejar que salga de aquí. Los escuadroneros están advertidos... tienen la orden de matarlo. Usted sabe, los de Guatemala y El Salvador están comunicados y se coordinan. Ellos saben que Usted está aquí. No le puedo garantizar su integridad, tiene que irse.*
El avión lo llevó a una parada segura: San José, Costa Rica.

Gerardi tenía dos opciones, irse al Vaticano para hacer una carrera diplomática, que hubiera sido lo normal, porque representaba ascensos en la jerarquía eclesial, o quedarse. Ya no tenía diócesis. Simbólicamente le otorgaron una -llamada de Guardialfiera- cuando estaba de regreso en Guatemala, llamado por su amigo más fiel, el recién nombrado arzobispo, monseñor Próspero Penados.

Entre tanto, se quedó como párroco auxiliar en Tibás, en San José Costa Rica, desterrado, sobreviviendo con un profundo sentimiento de tristeza y soledad. Allá la guerrilla le envió un delegado. *Era un muchacho a quien yo conocía desde Izabal. Un buen muchacho, trabajador y entusiasta, y me dijo: monseñor le proponemos, en nombre de la URNG, que sea el obispo de la revolución. -¡Qué revolución ni qué ocho cuartos! Seguían sin entender nuestro papel.*

Gerardi quiso regresar casi inmediatamente. Varios hicieron consultas con los jefes de Gobierno. El general Oscar Humberto Mejía Víctores al fin dio su consentimiento. Entre risa y risa, Gerardi contaba el diálogo que un obispo había tenido con el general, pues Mejía Víctores se había referido a él evocando a su mamá, según nos dijo. Y hace como seis meses que escuché un reportaje que hicieron unos periodistas de RCN, relacioné aquella tarde en que Gerardi, sentado en una banquita debajo de un árbol y frente a la grabadora, nos relataba los duros eventos de aquellos años. Mejía Víctores dijo en el reportaje radial: *Al enemigo hay que tenerlo cerca, por eso permití que Gerardi regresara.*

Estigma y reencuentro

Bajo el estigma de *obispo rojo* en el que creyó una buena parte de los militares y de la sociedad económica, Gerardi vivió en el país los siguientes catorce años, en que fue protagonista indiscutido tanto de la unidad de la Conferencia Episcopal, como del proceso de paz que arrancó con la Comisión Nacional de Reconciliación y el Diálogo Nacional, además de su postura valiente de denuncia de las violaciones de los derechos humanos al frente de la ODHAG. Una denuncia que tampoco era del agrado de la guerrilla.

Recuerdo que una vez un representante de la URNG en Europa me increpó que Gerardi era *un cínico. Quizás usted entiende la libertad de crítica como cinismo, le dije, y si es así, pues está bien, él es un cínico. También los cínicos dicen la verdad que molesta.*

Pocas semanas después de que concluimos aquella entrevista, monseñor Julio Cabrera, entonces obispo de Quiché, volvió a invitar a monseñor Gerardi para que participara en una asamblea diocesana en Chichicastenango. Pero esta vez, a diferencia de las anteriores, Gerardi decidió aceptar. Maco, un miembro del equipo de REMHI, lo llevó, y nos contó que la experiencia había representado la reconciliación de Gerardi con su pasado, después de salir de aquella azotada región 26 años antes.

Pidió detenerse, pasadito Los Encuentros. Se bajó del carro y vio hacia el horizonte, como queriendo reconocer los mismos árboles, los mismos pájaros, el mismo aire que lo acompañaron en aquellos años de trabajo casi misionero. Dejó que el viento le golpeara en la cara. Se movió hacia los puntos cardinales. Pero súbitamente rompió la atmósfera de solemne encuentro que se instalaba con ese viejo y doloroso amor llamado Quiché. Invitó a un atolito.

Enlaces de interés

El juicio por genocidio desata las pasiones de la elite de Guatemala
http://www.aguasdigital.com/alerta/leer.php?idnota=5272822&efenew=1

Autonomía Universitaria
http://www.usac.edu.gt/archivos/acercadeculturaorganizacionalusac.pdf

Breve historia sobre la importancia de la Autonomía Universitaria
http://www.youtube.com/watch?v=TZib6aHaeF0

Drogas: Marco legal
http://www.unodc.org/southerncone/es/drogas/marco-legal.html

Corina Giacomello presenta su libro 'Rompiendo la zona del silencio'
http://www.caracol.com.co/llevar.aspx?id=478522

Acuerdo gubernativo 181-2013
Con el que se crea el "Cuarto Viceministerio de Salud Pública y Asistencia Social". Publicado en el Diario de Centroamérica el 25/4/13.
http://www.minfin.gob.gt/downloads/leyes_acuerdos/acuerdogub181_250413.pdf

Crisis económica ¿Por qué no aumentar los salarios?
http://publicogt.com/2013/04/28/crisis-economica-por-que-no-aumentar-los-salarios/

Por qué sí hubo genocidio en Guatemala
http://publicogt.com/2013/04/28/por-que-si-hubo-genocidio-en-guatemala/

Instrucciones a los autores

A continuación las instrucciones a los autores sobre los criterios que se deben tomar en cuenta para publicar en la *Revista Análisis de la Realidad Nacional,* en la que se presentan los siguientes tipos de trabajos.

Leer más: Ingresar PDF

Periodicidad quincenal,
1 al 15 de mayo 2013

Versión Digital:
www.ipn.usac.edu.gt
www.revistaipnusac.org

Instituto de Problemas Nacionales IPNUSAC
Universidad de San Carlos de Guatemala
Edificio S-11, Oficina 100,
Ciudad Universitaria
ipn@usac.edu.gt
ipnusac@gmail.com
00 502 2418-7679

Nota:
Su aporte será bienvenido.
Las colaboraciones deben ser enviadas a:
ipnusac@gmail.com

Síguenos

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Índice