IPNUSAC
ISSN 2308-0779

PROPUESTA
INCIDENCIA
BIEN COMÚN

Revista Análisis de la Realidad Nacional

Año 4 ▸ Edición 12 ▸ Abril / Junio 2015

Crítica constructiva a la política de calidad educativa

Privatización y educación, un negocio creciente

Mario Rodríguez - Johanna Barrios
Adrián Chávez - Paolo Montes

Análisis de coyuntura

¿Y qué está pensando la gente?
Riesgo de violencia política e ingobernabilidad

La Cicig

Edgar Gutiérrez
Edgar Pape
Santiago Cantón
Edgar Celada

Conflictividad Social

Los conflictos por el uso de los recursos naturales
Jorge Calvo - Magaly Arrecis

Ciencias Sociales

Autoetnografía de una mujer guatemalteca
Ricardo Sáenz de Tejada - Luis Fernando Mack

Catálogo
latindex

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

USAC TRICENTENARIA Universidad de San Carlos de Guatemala
IPNUSAC

Revista
Análisis de la Realidad Nacional

La Revista Análisis de la Realidad Nacional es una publicación del IPNUSAC sobre temas y procesos sociales de actualidad. Se ha convertido en una fuente de reflexión, análisis y opinión para diferentes sectores académicos, comunidad nacional e internacional.

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. Es una revista trimestral impresa y editada en Guatemala, que compila artículos originales presentados en la Revista IPNUSAC, versión digital, publicada quincenalmente y de circulación en redes académicas de cobertura nacional, regional e internacional, así como en instituciones de Gobierno, Organismo Legislativo, Sociedad Civil, Cuerpo Diplomático, entidades nacionales e internacionales.

361 R454	Revista análisis de la realidad nacional / Instituto de Problemas Nacionales Universidad de San Carlos de Guatemala. -- Guatemala : IPNUSAC,2014 v. il. ; 25 cm. Trimestral Año 4 , edición 12 Abril / Junio 2015

IPNUSAC
Ciudad Universitaria, zona 12
Edificio S-11 Salón 100 y 103
Ciudad de Guatemala, Guatemala, C.A.
2418-7679 / 2418-7616
ipn@usac.edu.gt / ipnusac@gmail.com

Publicada en:
www.ipn.usac.edu.gt
www.revistaguatemala.usac.edu.gt
www.issuu.com

Impreso en papel reciclado

Facebook / IPNUSAC

Twitter / ipn_usac

Catálogo
latindex
www.latindex.unam.mx

Año 4 ▸ **Edición 12** ▸ Abril / Junio 2015

Revista Análisis de la Realidad Nacional

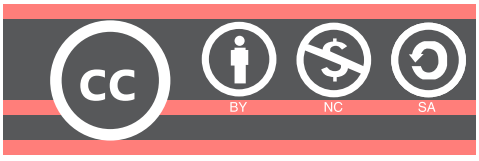
USAC TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

IPNUSAC

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

El Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IPNUSAC) es un centro académico de carácter multidisciplinario que asesora al Consejo Superior Universitario (CSU) y al Rector en el tratamiento de los asuntos relevantes de la vida democrática del país. Fortalece el aporte técnico científico en el estudio y la solución a los problemas nacionales.
Fue creado por el CSU el 24 de septiembre de 2008.

Esta revista provee acceso libre e inmediato a su contenido bajo el criterio de hacer disponible gratuitamente la información al público, para el desarrollo de un análisis integral de lo que sucede en la actualidad y fomentar un mayor intercambio de conocimiento. Por tanto, los contenidos pueden ser utilizados, distribuidos y modificados bajo la condición de reconocer a los autores y mantener esta licencia para las obras derivadas.



Registrada en el Centro Internacional ISNN
(International Standard Number)
bajo el No. 2308-0779

Autoridades Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC)
Carlos Guillermo Alvarado Cerezo, Rector
Carlos Enrique Camey Rodas, Secretario General

Director de la Revista
Edgar Gutiérrez, Coordinador General IPNUSAC

Consejo Editorial
Mario Rodríguez, Jefe División de Educación IPNUSAC
Luis Leal, Jefe División de Innovación Científico Tecnológica IPNUSAC
Edgar Celada Q., Jefe División de Justicia y Seguridad Ciudadana IPNUSAC
Diego Montenegro, Abogado y Notario, Secretario Adjunto USAC
Maynor Amézquita, Maestro en Comunicación y Periodista

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

Editora
Rina Monroy, Comunicadora IPNUSAC

Jefa Biblioteca Central USAC
Magaly Portillo, Licenciada en Ciencias Psicológicas

Bibliotecólogas
Yolanda Santizo, Jefa de Procesos Técnicos, Biblioteca Central USAC
Dora María Cardoza Meza, Bibliotecóloga ERIS-USAC

Coordinadora administrativa y financiera
Diana Herrera

Apoyo estadígrafo y digital
Jacqueline Rodríguez

Distribución
Vilma Peláez de Castillo

Traducción
Dácaret Scarlett Pérez Reyes

Fotografía
Brenda Mejia, Estudiante de la Escuela de Ciencias de la Comunicación USAC
Sergio Saldaña, Estudiante de la Escuela de Ciencias de la Comunicación USAC

Diseño gráfico
Rosario González

Índice

Presentación - Edgar Gutiérrez
Director de la revista

1 Análisis de Coyuntura
IPNUSAC

Las piezas sobre el tablero del poder
16 enero 2015 20

La sombra de los derechos humanos
1 febrero 2015 23

¿El final de la cuerda?
16 febrero 2015 27

Portillo y la reforma del Estado
1 marzo 2015..... 30

¿Y qué está pensando la gente?
16 marzo 2015 33

Riesgo de violencia política e ingobernabilidad
1 abril 2015 36

2 Políticas Públicas

Crítica constructiva a la política de calidad educativa
Mario Rodríguez 40

Privatización y educación, un negocio creciente
Johanna Barrios 69

Dos víctimas mortales y 20 heridas después…
Adrián Chávez 79

Sobre el salario mínimo diferenciado
Paolo Montes Sagastume 86

3 La CICIG

Notas recientes sobre la Cicig
Edgar Gutiérrez 94

Impunidad económica y política
Edgar Pape 108

Guatemala, Estado fallido o justicia
Santiago Cantón 118

Los CIACS o la arqueología de un eufemismo
Edgar Celada 121

4 Conflictividad social

Conflicto y conflictividad social
Jorge Calvo Drago 150

Actividades extractivas en el panorama electoral
Magaly Arrecis 193

5 Ciencias sociales

Revalorizando la investigación en Ciencias Sociales
Luis Fernando Mack 206

Autoetnografía de una mujer guatemalteca
Ricardo Sáenz de Tejada 222

Índice de Autores

Magaly Arrecis

Bióloga de la Universidad de San Carlos de Guatemala y M.A. en Socioeconomía Ambiental del Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE). Jefa del Área Socioambiental del IPNUSAC e integrante del Comité Técnico del Observatorio Ambiental de Guatemala. Docente de la Escuela de Postgrado de la Facultad de Ciencias Económicas, USAC. Ha publicado libros de textos, materiales de educación ambiental y artículos de opinión.

Johanna Barrios

Psicóloga, Terapista de Lenguaje. Cuenta con una Especialidad en Políticas Públicas con énfasis en Desarrollo social, estudios culturales y estudios de género. Actualmente labora como docente en la Universidad Rafael Landívar. Ha trabajado en temas de educación, salud, derechos colectivos, organización comunitaria entre otros.

Edgar Celada Q.

Licenciado en Periodismo. Jefe del Área de Justicia y Seguridad Ciudadana del IPNUSAC y secretario ejecutivo del G4. Fue asesor de Análisis Estratégico de la oficina del Procurador de los Derechos Humanos; editor de las secciones de Economía o Negocios de Prensa Libre, elPeriódico y La República. Gerente y editor de Inforpress Centroamericana.

Jorge Calvo-Drago

Investigador docente del área Política Pública de Facultad de Ciencias Sociales Flacso-Sede Guatemala. Fue director de División del Sistema de la Integración Centroamericana; coordinador de Sistemas de Información en el Instituto Centroamericano de Administración Pública y consultor del BID, Washington DC.

Santiago Cantón

Abogado por la Universidad de Buenos Aires, con M.A. en Derecho Internacional en la Escuela de Derecho de American University en Washington. Ex secretario ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relator Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH. Director para América Latina y el Caribe en el Instituto Nacional Demócrata. Consejero político del presidente Jimmy Carter en programas de desarrollo democrático.

Adrián Chávez

Médico y cirujano por la USAC. Candidato a la M.A. en Salud Pública. Jefe del Área de Salud y Seguridad Social del IPNUSAC y representante suplente de la USAC ante el Consejo Nacional de Salud. Formó parte del equipo técnico del Diálogo Nacional por la Universalización de la Salud, el Modelo de Atención Integran en Salud y la iniciativa de Ley 4216.

Edgar Gutiérrez

Coordinador General del IPNUSAC. Fue ministro de Relaciones Exteriores y secretario de Análisis Estratégico de la Presidencia de la República. Coordinador general del REMHI y presidente de la Fundación DESC para América Latina. Autor de numerosos libros, ensayos y artículos sobre transición democrática, gobernabilidad y seguridad ciudadana y derechos humanos.

Luis Fernando Mack

Sociólogo. Doctor en Ciencias Sociales con especialidad en Ciencia Política por FLACSO-México y M.A. en Ciencias Sociales. Actualmente labora en FLACSO-Guatemala. Docente universitario. Fue Gerente del Instituto Nacional de Administración Pública. Experto en políticas públicas municipales y mancomunidades. Ha pubicado: *Entre la izquierda partidista y la izquierda social: el movimiento étnico maya y las opciones político-partidistas en Guatemala.*

Paolo Montes Sagastume

Candidato a Doctor en Derecho Constitucional. Maestro en Derecho, con distinción *Cum Laude*. Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Abogado y Notario. Diplomado en Administración Pública y en Ley de Contrataciones del Estado. Docente universitario. Asesor de tesis en universidades nacionales y extranjeras. Consultor en el sector público y privado en temas de administración pública, negociación colectiva, Ley de Contrataciones del Estado y administración de recurso humano.

Edgar Alfredo Pape Yalibat

Economista, M.A. en Políticas Públicas, Universidad de Harvard. Estudios de Ingeniería Industrial en la Universidad Oskar Von-Miller Politechnikum en Munich, Alemania. Fue subsecretario de SEGEPLAN y viceministro de Finanzas Públicas. Investigador de FLACSO-Guatemala. Ha publicado, entre otros, *Evaluación de la sostenibilidad del desarrollo en Guatemala.*

Mario Rodríguez Acosta

Doctor en Educación. Maestría en Relaciones Internacionales y Políticas Educativas. Economista. Jefe del área de Educación del IPNUSAC y docente universitario. Investigador y director del Observador Global. Ha sido consultor-investigador del PNUD- El Salvador. Consultor en Seguridad Alimentaria. Ha publicado *Implicaciones Sociales, Políticas y Económicas del Capítulo 10* del CAFTA.

Ricardo Sáenz de Tejada

Antropólogo y politólogo. Doctor en Ciencias Sociales con mención en Ciencia Política, por FLACSO-México. MA en Antropología Social del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, México. Docente e investigador Escuela de Historia, USAC. Ha publicado *Oliverio, una biografía del secretario general de la AEU 1978-1979. Revolucionarios en tiempos de paz. Rompimientos y recomposiciones en las izquierdas de Guatemala y El Salvador.*

Authors Index

Magaly Arrecis

Graduated Biologist from San Carlos University and Environmental Socioeconomics M.A. from CATIE. Head of the Socio- environmental Department of IPNUSAC, and member of the Technical Committee of the Environmental Observatory of Guatemala (OAG). Professor at the Postgraduate School of the Economics Faculty (USAC). She has published textbooks, environmental education material and opinion articles.

Johanna Barrios

Psychologist, Speech Therapist. She has a Specialization in Public Policies with emphasis in Social Development, culture studies and gender studies. At present is a university teaching in Rafael Landivar University. He has had work in education speech, health and collective law, Community Organization, among others.

Edgar Celada Q.

He has a degree in Journalism and he is Chief of the Justice and Citizen Security Area of IPNUSAC and Executive Secretary of G4. Strategies Analysis consultant of the Human Rights Attorney; he was editor of the Economy and Business sections in the newspapers "Prensa Libre", "El Periódico" and "La República", manager and editor of Inforpress Central America.

Jorge Calvo-Drago

Professor of Public Policy Research Area, Faculty of Social Sciences FLACSO-Guatemala. He was director of Division of the Central American Integration System; Coordinator of Information Systems at the Central American Institute of Public Administration and a consultant to the IDB, Washington DC.

Santiago Cantón

Lawyer from the University of Buenos Aires, with MA in International Law at the School of Law at American University in Washington. Former executive secretary of the Inter-American Commission on Human Rights. Special Rapporteur for Freedom of Expression of the IACHR. Director for Latin America and the Caribbean in the National Democratic Institute. Political adviser to President Jimmy Carter in democratic development programs.

Adrián Chávez

Physician and Surgeon from San Carlos University of Guatemala. Candidate to the Master´s degree in Public Health. Chief of the Health and Social Security Division of IPNUSAC. Substitute representative of USAC before the National Council of Health (CNS). He was part of the National Dialogue for the universalization of Health, the Model of Comprehensive Health Care and the bill 4216.14.

Edgar Gutiérrez

General Coordinator of IPNUSAC. Former Foreign Affairs Secretary and Deputy from the Strategic Analysis of the Presidency of the Republic. Coordinator of REMHI. President of DESC Foundation for Latin America. Author of several books, essays and articles on democratic transition, governability, citizen security and human rights.

Luis Fernando Mack

Sociologist. Doctor of Social Science with Specialization in Political Science and MA FLACSO-Mexico Social Sciences. Currently he is working at FLACSO-Guatemala. University teaching. He was Manager of the National Institute of Public Administration. Expert in public policies and municipal associations. It have been published: Among the party left and the social left: the Mayan ethnic movement and party political options in Guatemala.

Paolo Montes Sagastume

He is a candidate to have a doctorate in Constitutional Law. Law Teacher, with Cum Laude distinction. Master's degree in Legal Science and Social Policy, she is a Lawyer and a Notary. Graduated in Administration Public and Law of State Contracts degree. University teaching. A thesis advisor in national and international universities. Consultant of public and private sectors in public administration areas, coordinated bargaining, Law of State Contracts and Human Resource Management.

Edgar Alfredo Pape Yalibat

Economist. He has a Public Policies M.A. from Harvard; he studied Industrial Engineer in Oskar Von-Miller Politechnikum University in Munich, Germany. Former Sub secretary of SEGEPLAN and Secretary of Public Finances and Researcher in FLACSO-Guatemala. He has published, among other, *"Evaluación de la Sostenibilidad del Desarrollo en Guatemala"* (Evaluation of Sustainable Development in Guatemala).

Mario Rodríguez Acosta

Doctor in Education, Master´s degree in International Relations and Education Policies. Economist. Chief of the Education area of IPNUSAC. University teaching. Researcher and Director of the Global Observer. Consultant-investigator of the UNDP-El Salvador. He has published, among other, Social, Political and Economic Implications of Chapter 10 of CAFTA.

Ricardo Sáenz de Tejada

Anthropologist and political scientists. Doctor in Social Sciences with a major in Political Science, by FLACSO-Mexico. M.A. in Social Anthropology from the Center for Research and Higher Studies in Social Anthropology, Mexico. Teaching and Researcher School of History, USAC. He has published: Oliverio, a biography of the general secretary of the AEU 1978-1979. *Revolutionaries in peacetime. Breaks and rearrangements in the left in Guatemala and El Salvador.*

Presentación

Las secciones de coyuntura *(Análisis de Coyuntura, Políticas públicas y La Cicig)* de esta edición fueron escritas en el periodo enero-marzo de 2015 y, sin preverlo, presentan la antesala de una crisis institucional que estalló inmediatamente, el 16 de abril.

Esa antesala colocó a dos importantes partidos, Lider y PP, como aliados y sin embargo futuros contendientes electorales, hasta que el oficialismo sufrió la implosión por luchas internas y el vendaval de la corrupción lo terminó de arrasar. También exhibió la debilidad internacional del régimen al rechazar sentencias y compromisos derivados de convenciones de derechos humanos. Pero, sobre todo, aborda el ánimo social –descontento e impaciencia- ponderado a través de encuestas y grupos de enfoque, así como lo que se convertiría, en medio de la protesta, en propuesta central: la reforma del Estado, que la USAC levantó como agenda de una Plataforma Nacional que reúne un centenar de organizaciones y grupos, más personalidades referentes de la sociedad. En definitiva estos eventos han impedido que se asiente el clima electoral.

Desde un enfoque de políticas públicas, Mario Rodríguez y Johanna Barrios analizan las debilidades y riesgos del modelo de educación que despierta mitos sobre una calidad dudosa, y contribuye, sin duda, a segmentar la sociedad; mientras, Adrián Chávez, a partir de un hecho noticioso –el ataque armado en un centro hospitalario a un privado de libertad, que provocó

víctimas civiles- examina el marco normativo de atención en salud y sugiere formas seguras de enfrentar esos impredecibles. Paolo Montes rechaza, por contravenir la Constitución, normas recientes del Ejecutivo que vulneran las bases del salario mínimo, y cuestiona la validez de esos conceptos para el desarrollo e incluso el fomento de inversiones.

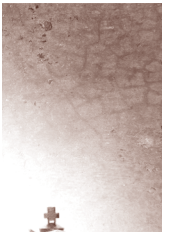
En el campo de la justicia la permanencia y pertinencia de la Cicig ha ocupado gran parte del debate. Édgar Gutiérrez hace una crónica del devenir de la Comisión desde fines de 2014. Édgar Pape aplica un enfoque desde la tributación, las leyes laborales y de competencia, concluyendo que el ámbito empresarial no escapa al problema de la impunidad. Santiago Cantón pone el dedo en la llaga de la justicia como eslabón débil que conduce al Estado fallido, y Édgar Celada rastrea en la historia del conflicto armado interno, cuerpos clandestinos consustanciales a la funcionalidad del Estado y su criminalización.

Otra dimensión de la problemática actual es la conflictividad. Jorge Calvo propone marcos teóricos para analizarla de manera comprehensiva, a la vez que descompone sus campos y dinámicas desde el posconflicto, enfatizando en los resultados de su tratamiento estatal y sus escenarios. Magaly Arrecis se centra en los agudos conflictos socio-ambientales y los pone en perspectiva de los cambios políticos y su tratamiento poselectoral en 2015-16. Finalmente, Luis Mack y Ricardo Sáenz ofrecen sus reflexiones sobre el desarrollo de la investigación social; uno, desde la perspectiva del qué hacer en la Escuela de Ciencias Políticas de la USAC; el otro, desde el análisis del libro de Aura Marina Arriola, *Ese obstinado sobrevivir. Autoetnografía de una mujer guatemalteca.*

Edgar Gutiérrez, Director

Análisis de Coyuntura 1

Revista
Análisis de la
Realidad Nacional



2015: las piezas sobre el tablero del poder

IPNUSAC
16 enero 2015

El 2015 empezó con un escenario de incertidumbres. El tablero político ya no se moverá estimulado por los intereses limitados, pero compartidos, entre los principales partidos, que los llevaron en 2014 a aprobar ciertas leyes favorables a las corporaciones,[1] elegir a magistrados de las Cortes, diseñar una Directiva con participación de minorías en el Congreso, aprobar un Presupuesto público con amplios bolsones de financiamiento electoral,[2] más Q 4 millardos de bonos del tesoro con destino confuso e impuestos que, no obstante los reclamos, son parte de un entramado de favores mutuos entre los poderes políticos y económicos.

1. Por ejemplo las amplias concesiones gratuitas de usufructo de las frecuencias de telecomunicaciones.

2. Incluye los Q 1.8 millardos en obras a las ONG, un mecanismo de corrupción y clientelismo del que se benefician los partidos con estructuras de negocios locales, además del amplio margen de compras por excepción, un recurso recurrente de todos los Ministerios (Q 12 millardos en 2014), en particular Gobernación (Q 4.5 millardos), Comunicaciones (Q 2.7 millardos) y Agricultura (Q 1.1 millardos).

En este año esos acuerdos se agotarán y en verdad no son necesarios, pues ya quedaron acomodados los términos básicos de la competencia electoral entre al menos tres fuerzas políticas: PP, Lider y Une. Sobre esas bases desatarán sus estrategias de acceso al poder y abrirán fuego político entre sí al menos hasta septiembre, cuando reharán los términos de sus acuerdos.

Hay sin embargo dos imponderables: cierta fatiga de los electores por la ineficacia general del sistema y las restricciones económicas,[3] y que se manifiesta en un relativo bajo crecimiento de las intenciones de voto a las tres fuerzas políticas relevantes,[4] que es un dato anormal en el patrón de comportamiento de las cuatro últimas elecciones y solo notable en el periodo de la disfunción democrática en 1991 y 1995. Ese extraño comportamiento electoral abre margen a fuerzas políticas no tradicionales, como ha ocurrido recientemente en varios países de la región, incluyendo a la estable Costa Rica.

El otro imponderable es el retorno del ex presidente Alfonso Portillo a fines de febrero, considerado el "gran elector" por el respaldo popular que atrae, superior incluso al de los candidatos en la contienda, y la capacidad, al menos teórica, de endosar el voto. El gobierno ha lanzado claras señales de que Portillo podría apoyar a su candidato, Alejandro Sinibaldi, quizá en una segunda vuelta, en noviembre, si acaso pasa. Portillo hasta ahora solo ha expresado que tiene intención de promover un movimiento político de reforma, cuyas bases aún no se identifican y que, si lo llegase a emprender, sería a contra-reloj,

3. A pesar de que la economía creció oficialmente 4 por ciento y la inflación no habría sobrepasado el 3 por ciento, la queja principal de la gente ("el" problema para dos tercios de la población) está asociado a desempleo, altos precios y dificultades crecientes de supervivencia material. El contraste de esas dos realidades –a pesar del impacto de mitigación de las remesas familiares, US$ 6 millardos, equivalente al 10 por ciento del PIB- es un indicador de la brecha de la desigualdad social que se ha dilatado en los últimos años, como lo demuestran los datos del Banco Central relacionados con la disminución de dos puntos porcentuales del peso del trabajo en la estructura de costos en la economía general.

4. Para los candidatos de Lider, Une y PP la intención de voto se mueve en el rango del 30 por ciento al 20 por ciento. Encuestas privadas con amplias muestras indican que los indecisos representan el 75 por ciento, un margen que lógicamente irá disminuyendo, pero que de todos modos es inusitadamente alto en el año electoral.

cuando todos los competidores están organizados, con sus maquinarias afinadas.

Hay otros factores incidentales todavía difíciles de ponderar: el proceso penal por sobornos en Brasil, que implica a Sinibaldi; eventuales sanciones del Tribunal Supremo Electoral y la persistente sombra de judicialización de la política, que se proyecta sobre otros importantes candidatos como Manuel Baldizón y Sandra Torres; y casos penales que pudiese explotar la Cicig, que investiga el financiamiento ilícito de campañas. La reanudación el pasado 5 de enero del juicio por genocidio contra Ríos Montt ha perdido capacidad desestabilizadora, a diferencia de 2013. En cambio las variables financieras pasan a un primer plano.

El reto de financiar el Presupuesto público de 2015, incluyendo las metas de recaudación tributaria, es una de esas variables, todavía con margen de soporte mediante deuda. Ahora bien, más relevante en la percepción económica de los agentes que influyen en la política podría ser la caída abrupta –y al parecer, estructural- de los precios internacionales del petróleo, pues compromete inversiones de apreciable volumen, créditos bancarios y proyecciones de utilidades en la producción de etanol en los ingenios y de palma africana, incluso en los proyectos de multiplicación de hidroeléctricas. Es previsible que la incertidumbre del cambio de los precios en el mercado se traduzca en presiones internas de reestructuración de deudas, ventas súbitas de inversiones y paralización de otras. Y su impacto en la política podría llegar a ser desestabilizador, como en 2009, tras el *crash* financiero internacional.

La sombra de los derechos humanos

IPNUSAC
1 febrero 2015

Internacionalmente, la administración Pérez Molina está cerrando su gestión bajo la sombra de los derechos humanos. Era un asunto que levantaba sospechas tratándose de un gobierno integrado en algunos de sus altos mandos por militares en retiro. No es un gobierno militar, propiamente dicho, como aclaró desde el principio Edelberto Torres-Rivas, sino integrado por militares que formaron un partido político y participaron según las reglas de la democracia.[1]

1. Conferencia en el acto de presentación de la *Revista Análisis de la Realidad Nacional* (version impresa). MUSAC, 12 de juli o de 2012. Véase transcripción autorizada por el autor en: *Revista Análisis de la Realidad Nacional*, edición 2, octubre/diciembre 2012: "Rasgos y tendencias relevantes de la coyuntura nacional", pp. 1-6.

El primer golpe de efecto de este gobierno fue su temprana adhesión en 2012 al Tratado de Roma que juzga crímenes de guerra. Acto seguido se abrió en el propio país el primer juicio por genocidio juzgado por tribunales locales, que se retomó el pasado 5 de enero tras la intervención de la Corte de Constitucionalidad en mayo de 2013 que anuló la sentencia condenatoria. Otros casos emblemáticos, como la desaparición del estudiante universitario Fernando García en 1984 y la matanza en la Embajada de España (31 enero de 1980) también se juzgaron localmente con condenas.

Pero la sombra de los derechos humanos se mantuvo de manera pertinaz y las organizaciones de derechos humanos denunciaron reiteradamente la militarización de la administración pública y de los territorios conflictivos socialmente. En efecto, el Ministerio de Gobernación se pobló de cientos de militares en retiro en funciones de asesoría, tanto en la Policía Nacional Civil como en las llamadas "fuerzas de tarea" responsables de disminuir los delitos. Los mandos uno y dos de ese Ministerio también son militares en retiro, igual que en el aparato de Inteligencia para combatir el crimen organizado y en dependencias de la Presidencia, como la Secretaría de Asuntos Administrativos de Seguridad (SAAS), responsable de la seguridad física del mandatario y su familia; la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIE) y hasta la vocería presidencial, amén de dependencias civiles como el Seguro Social y los Fondos y Ministerios de vocación social. Se atribuye, además, a la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad, bajo el mando de otro oficial en retiro, una influencia que rebasa sus funciones ordinarias, incluyendo la promoción de la reforma Constitucional, la revisión del paradigma de represión a la drogas e incluso la idea de declarar una moratoria de la concesión de licencias mineras.

Aunado a ello las protestas comunitarias contra la presencia de empresas de explotación de minerales metálicos y no metálicos recibieron como respuesta, en varios casos (Huehuetenango, Santa Rosa, San Juan Sacatepéquez y otros), la apelación a la Ley de Orden Público que

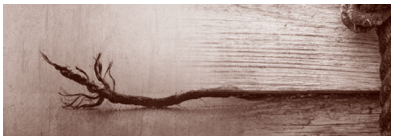
suspende garantías ciudadanas, acompañada del despliegue de contingentes militares. Un desplazamiento fortuito de tropas en Totonicapán concluyó en un enfrentamiento con pobladores y una verdadera tragedia, la matanza de varios de ellos en octubre de 2012.

Hay sectores –incluso empresariales- que sospechan que la colocación de militares en retiro en instituciones civiles responde a un plan de recuperación de los nervios centrales del aparato público por parte de sus viejos administradores. Otros estiman que es simplemente parte de las prácticas tradicionales de los partidos en el poder, de colocar amigos y familiares al margen de su idoneidad. Por otro lado, los despliegues de fuerza, en los que se combinan efectivos policiales, parecen responder más a un compromiso gubernamental con las empresas; sin embargo, la reapertura de destacamentos militares desmantelados tras el conflicto armado está reconfigurando el paisaje de seguridad. La temporalidad de esa presencia castrense es indefinida, no obstante que la publicidad oficial presume de la ampliación a 34 mil elementos de la fuerza policial.

Pero quizá el campo en el que el sistema internacional de derechos humanos ha resentido más la política de la administración Pérez Molina es en el cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La oficina encargada de dar seguimiento a los casos, la Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH), bajo la dirección del abogado Antonio Arenales, promovió la denuncia de la (CIDH), a lo cual dio marcha atrás el mandatario, pero en la práctica esa oficina detuvo el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de reparación.

El alegato principal era que Guatemala no podía reconocer casos en aquél ámbito que fuesen anteriores a su adhesión al sistema (1987), pero la Comisión Interamericana refiere que son todos los casos, previos y posteriores a ese año que están siendo incumplidos, incluyendo aquellos en los que el Estado, a partir del 2000 y hasta 2011 admitió oficialmente ser responsable.

En ese contexto ha ocurrido este año la reapertura del juicio por genocidio y la sentencia por la matanza en la Embajada de España, además de la reticencia a prorrogar el mandato de la CICIG. La tensión y la controversia han acompañado esos procesos. La presencia visible de altos representantes del cuerpo diplomático en las audiencias públicas ha provocado rechazo entre sectores conservadores, algunos empresariales, militares retirados y funcionarios de Gobierno. El Gobierno ha querido modular esa presencia, pero su campo de acción es reducido. En cualquier caso la madre de las batallas político diplomáticas ocurrirá en torno a la permanencia o no de la CICIG.



¿El final de la cuerda?

IPNUSAC
16 febrero 2015

El pesimismo nacional lo resume una encuesta de agremiados de la Cámara de Comercio (04/02/15): 93 por ciento dice que el clima de violencia no ha cambiado o empeoró; similar percepción tiene el 87 por ciento acerca del curso de la economía, y peor es la calificación de la corrupción (que ahora es mayor según el 69 por ciento o igual para el 29 por ciento), mientras la gestión de tres años del gobierno del presidente Pérez Molina es señalada entre mala y muy mala por el 64 por ciento, regular por el 31 y buena por solo el 5 por ciento.

Hay un impacto negativo acumulado en la conciencia nacional, que los políticos que ahora dominan los poderes del Estado han subestimado. En un nivel ocurre la crisis hospitalaria, la precariedad de las escuelas, el deficiente desempeño de los programas sociales y hasta el descuido de caminos y carreteras, a lo cual se suma la restricción severa de derechos ciudadanos: trabajo, ingreso y seguridad.

En otro nivel el acuerdo aplastante, por suficiente, entre el PP y Lider para elegir la Corte Suprema y las Salas de Apelaciones, además del Contralor General, así como la aprobación de Q 4 millardos en bonos del tesoro para su colocación en 2014, y el aval al

Presupuesto 2015 con ingresos frágiles e inciertos,[1] despertó suspicacias entre las elites, preguntándose ¿qué une, en la puerta misma de la contienda electoral, al partido oficial con su principal oposición?

Ambos partidos, con abierta influencia en los poderes contralores del Estado, y con suficiencia financiera para sus campañas, a través de gasto público discrecional,[2] adquieren de hecho una autonomía relativa de los factores de poder nacional y de la propia sociedad, o al menos de una parte significativa de esta, a la cual asumen como simples "clientes" que pueden ser atraídos, con voto en mano, a través de ofertas populistas.

La percepción sobre corrupción y la amenaza de que las cuentas macroeconómicas se desbaraten, sin compensaciones a cambio,[3] alarman a la mayoría de las elites, no solo económicas sino sociales, y al amplio espectro de las clases medias. En el cuadro de factores que retratan los estados fallidos en el mundo, hay uno que contrasta favorablemente en Guatemala: la estabilidad de sus cuentas nacionales durante más de tres décadas, aunque la inhabilidad

1. En el foro del 04/02/15 de la Cámara de Comercio, Ricardo Barrientos, experto del Icefi, mostró los desbalances financieros que ya se registran en Ministerios clave como Salud Pública y Comunicaciones y Obras Públicas. Es más, señaló, existe un entendido entre las dos primeras minorías del Congreso de aprobar un aumento del IVA al 15 por ciento en noviembre, después de la primera ronda electoral y antes de una eventual segunda vuelta, que debería elegir a Presidente y Vicepresidente de la República. Ese incremento, según el fiscalista, refleja la urgente necesidad de colmar los agujeros fiscales por la vía más expedita, pues en las otras la SAT ha fallado.

2. El presupuesto público 2015 incluyó Q 1.8 millardos en obras a ejecutarse a través de ONG, un mecanismo que había quedado prohibido en el Decreto que aprobó el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Nación 2013 y que fue vigente en 2014. Coincidentemente, las proyecciones de costos de campañas electorales en 2015, que ha elaborado Acción Ciudadana en base a cifras del TSE, asciende a una cifra similar a la del gasto discrecional a través de ONG.

3. En general la política de estabilidad se ha basado en un manejo conservador de las cuentas financieras con precios onerosos del dinero que restringen potenciales iniciativas micro-económicas de producción y empleo, pero que no se perturba debido a la sobrada compensación a través de las tasas de interés de la deuda pública; sin embargo esa estabilidad comenzó a transmitir signos de agotamiento no solo por la acelerada ruina del aparato público y los pocos y débiles motores de crecimiento que se activan, sino porque comienza a estar crecientemente sitiada por factores extraeconómicos, como la inseguridad, el déficit de capital humano (nutrición, salud, educación) y la corrupción.

para traducir esa solidez financiera en contracción (y no ampliación, como ha ocurrido) de las brechas de desigualdad es lo que pone límites y hasta arriesga esa estabilidad macroeconómica.

De ahí que la política se convierte, de nuevo, en el campo efectivo de transformación. Pero a juzgar por la encuesta ya citada, los actores económicos encuentran desolado ese terreno, al menos para efectos de darle sostenibilidad a las actividades comerciales y mejorar su entorno. A menos de tres meses de la convocatoria a elecciones y a menos de seis meses antes de la emisión del voto, el 87 por ciento no ha decidido a quién votará como Presidente, no obstante que los principales contendientes han permanecido en la retina del pública en los tres últimos años.

En ese contexto apareció el viernes 6 en la *revista Contrapoder* una extensa entrevista al ex presidente Alfonso Portillo cuyo retorno, previsto para el 25 de febrero, ha despertado expectativas en todos los sectores, y múltiples movilizaciones en las comunidades. La duda sobre el retorno de un Portillo, bañado de masas, pero radical y con ánimo de revancha contra el sistema, parece disipada en su formulación: aferrado a su convicción de contribuir a impulsar reformas en el contrato social, descarta la confrontación y habla de buscar soluciones incluso con sus más reacios oponentes. ¿Será el final del pesimismo? ¿O será otra ilusión?

Portillo y la reforma del Estado

IPNUSAC
1 marzo 2015

El 25 de febrero regresó Alfonso Portillo, y al nomás bajar del avión habló de reforma del Estado para revertir la crisis. No es la primera vez que se trata el tema. De hecho, desde hace varios años se han formulado varias propuestas de partidos políticos, instituciones académicas, organizaciones sociales y del propio Gobierno. Pero hasta ahora ninguna fue viable, incluso la reforma constitucional que impulsó el presidente Otto Pérez en 2012 quedó abandonada a finales de ese mismo año.

No es entonces la originalidad de la idea lo que está poniendo en el centro del debate el tema de la reforma. Es una combinación de factores: a) La sugiere desde la llanura el político más popular –y también más controversial- del país, b) en un momento en que la población lanza clamores sordos de angustia y las elites han expandido su conciencia sobre los riesgos inminentes de descender al caos, y c) cuando las poderosas maquinarias de los partidos están por desplegar intensas jornadas a la caza de los votantes.

Desde luego, esa coincidencia de eventos no garantiza en sí misma la viabilidad de la propuesta, pero abre un escenario inédito hasta ahora, e impredecible. Las

iniciativas de reforma no cuajaron hasta ahora por falta de voluntad de las elites y desconfianza entre ellas. La noción de reforma ha estado incluida en varios programas de gobierno de los candidatos presidenciales, pero nunca se asumieron ni fueron empleadas como lema de campaña. El gancho para ganar votos fueron las actividades, promesas y programas clientelares. Y les funcionó a los candidatos.

Las propuestas de la sociedad, por lo general, se enfocaban desde una parte sin adquirir integralidad. En un caso se pretendía un senado gobernado por una elite vitalicia de ancianos. En otro caso se ponía de relieve los derechos de los pueblos indígenas. En una tercera iniciativa se hincaba el diente sobre los sectores de seguridad y justicia, percibidos como los eslabones débiles. Incluso la propuesta de reforma Constitucional del presidente Pérez Molina perdió integralidad en el camino. Renunció a los pueblos indígenas, a la reforma económica y a los críticos asuntos ambientales y de género, y se concentró en el régimen electoral y, otra vez, en seguridad y justicia.

Las propuestas fueron discutidas pero en ningún caso superaron la barrera de la fragmentación social. Y aunque tras la crisis de las Comisiones de Postulación en 2014 se intentó mover desde el Congreso la propuesta de la academia sobre reformas a los capítulos de seguridad y justicia, la iniciativa no termina de agarrar vuelo. Ronda la sombra de la desconfianza política, como en 2012. En aquel entonces lo que cierta masa crítica creyó adivinar fue la intención oculta del mandatario de ampliar su periodo de gobierno o anular el precepto que prohíbe la reelección presidencial. Las repetidas declaraciones de Pérez Molina, cuando ya había enterrado su propuesta de reforma, acerca de lo breve del periodo de Gobierno y la necesidad de ampliarlo a seis años o bien considerar la reelección, dieron la razón a los críticos.

Desde entonces, cualquier iniciativa de reforma Constitucional, aunque sea expresamente al campo de la seguridad y la justicia, se percibe con intención de doble

fondo. La alianza de facto entre el oficialista PP y el opositor Lider, con el favor de la pasividad de las otras bancadas, mantiene vigente el riesgo –según algunos- de una reforma de propósitos inconfesables. De ahí que la inclinación de varias elites es revisar el pacto político con un nuevo Congreso, a partir de 2016.

En ese contexto es que propuesta de Portillo de una reforma del Estado a través de una Asamblea Constituyente, parece tener sentido de oportunidad. Por un lado invitó a distintos sectores a ponerse de acuerdo, subrayadamente a los empresarios. Por otro lado habló de constituir un frente político plural, basado en expresiones sociales, que podría o no participar en las próximas elecciones, lo cual en todo caso vuelve atractiva la idea de integrar un bloque parlamentario con capacidad de introducir cambios en la Ley Electoral a fin de que una subsiguiente elección de Asamblea Constituyente tenga bases más equitativas para la competencia.

Portillo no adelantó los contenidos de una reforma del Estado, pero se refirió a las limitaciones de participación electoral, a la exclusión de hecho de pueblos indígenas y campesinos, pero también ejemplificó la reforma económica en una mayor participación del Estado de los beneficios que resultan de la explotación de recursos naturales.

El escenario que se abre, entonces, es uno en el que cuaja un movimiento político explícitamente reformista que incluye a diversos sectores, hasta ahora distanciados, y enarbola la propuesta. En tal caso, la contienda electoral enfrentaría dos modelos: el clientelista, exitoso hasta ahora para ganar elecciones, pero a costa de profundizar la crisis de Estado, y la programática, cuyo posicionamiento en una cultura clientelar y de escepticismo es su propio desafío.

¿Y qué está **pensando** la gente?[1]

IPNUSAC
16 marzo 2015

Hace cuatro años la gente, agobiada por la violencia criminal, estaba dispuesta a sacrificar libertades civiles a cambio de seguridad. "Nos aguantamos los culatazos de los cuques, siempre que controlen a los delincuentes", era la expresión de personas adultas en municipios como Mixco y en la colonia El Mezquital. Los jóvenes, en cambio, no estaban tan dispuestos a sacrificar sus salidas nocturnas ni su libre movilización. Querían libertad y seguridad, a la vez.

"Con la economía familiar, aprendimos a manejar la crisis, pero con la delincuencia no", referían en la zona 6. "Necesitamos un poder mayor que el nuestro –reclamaban- para enfrentar a los agresores y ese es solo el gobierno", repetían. No estaban dispuestos a mancharse las manos, pero tampoco respetaban a los nuevos agentes que la Policía sacaba a las calles. "En la escuela abierta recibo clases de artes marciales –comentaba una joven señora- y soy capaz de someter al joven policía… se ve que no está preparado para cuidarnos", era su conclusión.

[1] Las fuentes de información de este artículo provienen de múltiples ejercicios de grupos de enfoque realizados entre 2011 y 2015, y se respaldan en una variedad de encuestas nacionales y regionales.

En verdad la inseguridad limitaba sus opciones económicas. "No podemos hacer turnos de noche, pues nos asaltan más fácilmente." Además las extorsiones eran insufribles. Los integrantes de las clicas marcaban las paredes de las casas y a la apariencia de estatus económico correspondía un pago diferenciado. Todo eso ocurría en las narices de los agentes policiales y, a veces, como en las colonias Florida y Montserrat, con la complicidad o bajo el control de esas autoridades.

Desde entonces las sensaciones han cambiado. La inseguridad física no se mitigó notablemente, pero la inseguridad de supervivencia se había extendido hacia otros campos. Al menos hasta el año pasado un elenco de problemas económicos y sociales constituían el dolor de cabeza de la gente. El empleo es escaso, temporal, y la paga resulta pingüe, insuficiente para vivir con cierto decoro. Los precios, además, erosionan persistentemente el acceso a la canasta básica.

Los jóvenes se quejan de discriminación en las fuentes de empleo porque no tienen experiencia, y los mayores de 40 años son excluidos por ser "viejos". La ventana de oportunidad ocupacional se redujo brutalmente porque la brecha entre oferta y demanda crece año tras año. El ejército de reserva laboral aumenta irremediablemente y el criterio de selección es cada vez más estricto. No solo edad y calificación, también salarios "diferenciados", que parece la manera de legalizar el incumplimiento del pago del salario mínimo en un 71 por ciento de los casos (según el Ministerio de Trabajo) y de generalizar hacia la baja esa paga, pues la dirección fiscal de las empresas puede estar en tres municipios, pero pueden operar en cualquier otro.

Considerando la problemática las familias viven ahora más hacinadas. Hijos casados vuelven al hogar materno para ahorrar el pago de renta y otros servicios. La desocupación transforma los barrios en calderas sociales donde se mezclan jóvenes trasgresores, autoridades corruptas, ausencia de espacios públicos, drogas y armas

de fácil acceso, y familias en la práctica fracturadas. En ese ambiente las niñas resultan más vulnerables, y el registro sobre el aumento de agresiones y abusos sexuales en contra suya reflejan en parte la situación.

Esas son las expresiones de la desigualdad social que se exacerban. Por eso ahora el análisis del fenómeno criminal adquiere otro matiz, nada despreciable, para la gente. Se establece una relación más compleja, pero irrefutable, de causa-efecto. Por ejemplo: "Hay delincuencia porque hay hambre y no hay empleo." No obstante, los partidarios de "acabar la rabia matando al perro", siguen teniendo audiencia, aunque no la monopolizan como en 2011.

En las últimas semanas, sin embargo, la percepción sobre la amenaza a la seguridad física volvió a primera plana, especialmente en los centros urbanos. Se trata de alrededor de 70 poblados, donde habita un tercio de la población económicamente activa; allí hay mucho comercio, demanda de educación, población indígena creciente y un apreciable porcentaje de mujeres cabezas de hogar. La inseguridad vuelve a atormentarles, junto al desempleo y la inflación. Los fenómenos no están disociados: la rabia no se acaba matando al perro, pues el virus se expande por la vulnerabilidad de la sociedad en conjunto.

Por otro lado, los jóvenes ahora ya no hablan con tanta insistencia, como hace cuatro años, de buscar la vida en los Estados Unidos. No está claro si es la propia depresión económica la que trunca el sueño de financiar mediante préstamos la aventura de emigrar, o es el entorno migratorio en conjunto. Como sea, la gente está entrando a un callejón más oscuro en el que no encuentra salida pero, paradójicamente, adquiere mayor lucidez. Lo que ocurrirá en ese punto quizá lo sepamos en los próximos meses de este año y puede que se traduzca en un acto político, por la cercanía del proceso electoral.

Riesgos de violencia política e ingobernabilidad

IPNUSAC
1 abril 2015

El proceso electoral de 2015 se convertirá en un sensible test democrático para Guatemala. A diferencia de los procesos de 2007 y 2011, cuando la prueba era de ajuste institucional, en un caso, por la notable desconcentración de las mesas electorales y, en otro, por la administración del crecimiento inusitado del padrón electoral, esta vez los riesgos son sustancialmente políticos y tocan el nervio del sistema.

Las señales de amenaza a la arquitectura republicana, sobre las que descansan las libertades civiles, se percibieron en 2014 en el tramo final de elección de las cortes de justicia. Los partidos mayoritarios en el Congreso – Partido Patriota y Lider-, en teoría los polos opuestos, acordaron nombrar a los magistrados, en base, principalmente, a afinidades y no a la idoneidad. Algo parecido ocurrió en la designación de otros cargos en órganos de contrapeso en el Estado, como la Contraloría General de Cuentas.

Solo el Tribunal Supremo Electoral (TSE), electo mediante una negociación política más amplia, se pudo integrar con un perfil de autonomía y esa condición de inmediato se tradujo en un esfuerzo por gobernar un proceso desbocado de campaña anticipada. El nuevo TSE suspendió

y sancionó a los principales partidos obligándoles a contraer la actividad proselitista, aunque los más grandes se rebelaron.

El PP respondió con la proclamación de su candidato, Alejandro Sinibaldi, en un acto en plena plaza de la Constitución, por la vicepresidenta Roxana Baldetti. Manuel Baldizón, candidato de Lider, se sacudió las amarras: renunció formalmente del partido y continuó sus giras como "ciudadano", amparado en fundaciones privadas bajo su patrocinio. El TSE no se durmió en sus laureles. Desalojó a Baldetti de la secretaría general del PP y censuró los atajos a la ley de Baldizón.

Las lógicas con que operan en este contexto el PP y Lider son diferentes. El PP está esencialmente fracturado entre Sinibaldi y Baldetti, y ella tiene el control de la estructura partidaria. Esa tensión puede llevar a una ruptura entre ambos antes de las elecciones, o convertir la campaña oficialista en un ejercicio ineficaz para Sinibaldi y muy favorable a los postulados al Congreso por Baldetti. Así, la distribución proselitista de "bolsas" en Huehuetenango, en verdad se convierte en un dardo lanzado desde sus propias trincheras contra Sinibaldi. Ya el Contralor de Cuentas anticipó que podría negarle el finiquito por esas violaciones a la Ley Electoral.

Lider opera bajo la imperturbable guía de Baldizón y atraviesa como locomotora cualquier obstáculo en su camino. Anticipadamente montó sus propios medios (TV de cable y prensa digital e impresa) con un aparente objetivo: promover imagen y atacar a sus críticos con la herramienta de la libertad de expresión. Así arrinconó a la revista Contrapoder, hasta alcanzar un acuerdo con los propietarios. Por otro lado, confirmando la peor de las hipótesis sobre la no independencia de jueces, logró la Corte Suprema de Justicia admitió, el jueves 26, un amparo de sus fundaciones para quitar el antejuicio a tres magistrados "hostiles" del TSE.

Los condicionamientos a los jueces y las restricciones a la prensa manifiestan una tendencia hacia el deterioro de la gobernanza. En un caso, antejuicios contra dirigentes del PP, como el del diputado Godofredo Rivera, han sido desestimados, a pesar de la injerencia documentada en la elección de la Corte de Apelaciones. En otro caso, una jueza disidente, Claudia Escobar, ha sido prácticamente expulsada del sistema bajo acoso.

Sitiada, la prensa también atraviesa una coyuntura difícil. Dos periodistas fueron asesinados el 10 de marzo en Mazatenango, y la aparente lentitud de las autoridades locales comienza a configurar un típico cuadro que favorece la impunidad. Por eso varios sectores, incluyendo a formadores de opinión, están solicitando a la Cicig que intervenga en el esclarecimiento del caso. elPeriódico sigue bajo asfixia financiera y su director lidiando con 139 demandas judiciales, azuzadas desde el oficialismo. Más recientemente el Ministerio de Gobernación autorizó a una entidad privada, la Fundación contra el Terrorismo Mediático, percibida por los medios como una amenaza a la libertad de expresión, y cuyo presidente está vinculado al PP (Prensa Libre, 27/03/15, p. 6).

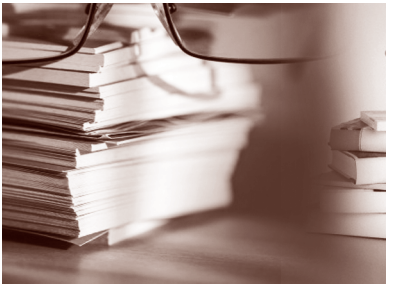
Considerando ese cuadro, al que se añade la violencia criminal, no extraña que se encendieran las alarmas internacionales. Desde hace meses se debate en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el retorno de Guatemala al Capítulo IV del informe anual,[1] mientras que los ordinariamente polarizados republicanos y demócratas en el Capitolio, no tardaron mucho en acordar una presión conjunta a favor de la permanencia de la Cicig. Una presión, aumentada por muchas corrientes que, al final, resultará irresistible para el presidente Pérez Molina. Sin embargo, los riesgos de violencia política e ingobernabilidad seguirán creciendo.

1. El Capítulo IV está dedicado a los países de mayor preocupación sobre los cuales la CIDH realiza un diagnóstico y formula recomendaciones especiales. Ahí apareció Guatemala hasta hace poco más de diez años, y en el último tiempo aparecen Venezuela, Cuba y Honduras. México se ha librado este año haciendo una concesión sin precedentes: que la Comisión haga una visita in loco sin restricciones.

Políticas Públicas 2

Revista Análisis de la Realidad Nacional

Crítica constructiva a la política de calidad educativa



Mario Rodríguez Acosta

Resumen

Las carencias del sistema educativo guatemalteco afectan a los grupos más desfavorecidos de la sociedad, cuyo resultado más visible es el fracaso escolar. El problema se manifiesta de diversas maneras, pero principalmente se observa en el retroceso en la cobertura, los malos resultados de los estudiantes en las pruebas estandarizadas y en la deserción escolar que afecta a un porcentaje importante de población estudiantil. Las políticas públicas, especialmente la política de calidad educativa, en lugar de propiciar una integración social y afrontar de manera integral los factores que generan la crisis, están provocando una segmentación del sistema educativo que se expresa a través de la negación de oportunidades al desarrollo, lo que refuerza las desigualdades sociales. El artículo ofrece un acercamiento a esta problemática, analizando su magnitud, las características que asume y la visión que prevalece en la configuración actual del sistema educativo.

Palabras clave:

Segmentación, inequidad educativa, oportunidades, política neoliberal, privatización, educación pública, educación privada.

Constructive criticism to the education quality policy

Abstract

Shortcomings of the Guatemalan system of education affect the unflavored groups of society, which as a result makes the education failure more visible. The problem is manifested in many ways, but mainly it is observed in the setback, in the coverage, the bad results of the students in standardized tests and school desertion that affects an important percentage of the school population. The public policies, especially the quality education policy, instead of providing a social integration and facing comprehensively the factors that create crisis, are making a segmentation of the education system, which is expressed through the denial of development opportunities, which reinforces social inequalities. The article offers a closer look to this problem, by analyzing its magnitude and the characteristics that it assumes and the vision that prevails in the current configuration of the education system.

Key words

Segmentation, education inequality, opportunities, neoliberal policy, privatization, public education, private education

Introducción

El artículo pretende analizar la desigualdad de oportunidades que el sistema educativo genera al propiciar un acceso diferenciado de los estudiantes en cuanto a la calidad educativa que se brinda en los distintos centros escolares, de acuerdo a las condiciones socioeconómicas de las familias. Al abordar dicha situación, se toma como base para el análisis los resultados de las evaluaciones estandarizadas, comparados con los niveles de bienestar que el Índice de Desarrollo Humano proporciona. Con ello se trata de visualizar cuáles son las barreras de acceso y el peso que tiene lo económico en el nivel de exclusión social que el sistema educativo provoca, analizando cómo el auge de la educación privada y la desigualdad social que se observa en el sistema educativo, genera la fragmentación dentro de la escuela que se refleja en una educación diferenciada de mala calidad.

Metodología

El artículo sintetiza un proceso de investigación diverso que recoge datos, entrevistas y el desarrollo de grupos focales en tres etapas distintas. La investigación partió de las siguientes interrogantes: ¿Qué se sabe del estado actual del sistema educativo? ¿Es válido afirmar que el fracaso escolar afecta a los grupos más desfavorecidos de la sociedad? Y, ¿por qué el sistema educativo no contribuye en la edificación de una sociedad más equitativa y, por el contrario, profundiza la desigualdad social? Para responder esas preguntas, el proceso de indagación fue diverso, utilizando una metodología mixta: cuantitativa y cualitativa.
La estrategia tuvo un enfoque naturalista basado en los paradigmas interpretativos y socio-crítico; este es, por lo tanto, un artículo crítico-descriptivo a partir de los relatos de los actores entrevistados y de las estadísticas analizadas. La estrategia para el análisis de la información fue inductiva, a partir de ejercicios interpretativos y el contraste de los datos que arrojan los indicadores establecidos por el propio Ministerio de Educación.

El trabajo incorpora los resultados de percepciones de padres de familias sobre algunos aspectos básicos que determinan la pertinencia de inscripción en establecimientos privados y el abandono de la clase media de los centros educativos públicos. Se utiliza el concepto de imaginario social, para determinar la percepción que se tiene del papel de la educación en nuestra sociedad, incorporando las motivaciones extra económicas que llevan a los padres a preferir la educación privada por sobre la pública.

Por último se indaga sobre la capacidad de pago de los padres de familia y cómo ese mecanismo puede funcionar como una barrera de acceso y movilidad social. El estudio, además, incorpora la medición de costos de acceso a instituciones escolares privadas, a través de una muestra obtenida en zonas urbanas del departamento de Guatemala, específicamente en zonas periféricas de Ciudad de Guatemala, San José Pinula y Villa Nueva. El ejercicio se realizó al inicio del ciclo escolar 2014.

El abordaje teórico de la exclusión educativa

La desigualdad social como categoría sociológica de estudio, ha cobrado auge en los últimos años por la crisis económica que afecta a los países desarrollados. El libro de T. Piketty, El capital en el siglo XXI, ha contribuido al debate, especialmente cuando sus datos muestran que la desigualdad es parte intrínseca del sistema capitalista. Antes de dicha publicación, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) contribuyó en la construcción y medición del Índice de Desarrollo Humano, que también se utiliza para describir el grado de avance de una sociedad en materia de bienestar, lo que permite hacer comparaciones entre distintos segmentos de esa misma sociedad.

La desigualdad social se refiere concretamente a una situación socioeconómica cuyas causas pueden ser diversas y que se manifiestan a través de la marginación y la discriminación. En el ámbito educativo la equidad es un argumento que entra en el campo de la justicia social y se vincula a la creación de oportunidades. Las políticas públicas educativas buscan a través de la escolarización de la población promover el sentido de equidad. Sobre este aspecto hay diversas visiones, desde un abordaje filosófico en términos de justicia y equidad basada en John Rawls, hasta el planteamiento de Amartya Sen de la construcción de capacidades como mecanismo para enfrentar la pobreza. El presente trabajo utiliza dichas visiones como referencias para puntualizar que la falta de equidad provoca exclusión educativa.

Ahora, la exclusión educativa se puede manifestar de diversas maneras. Un ejemplo es la condición étnica de los alumnos, el idioma o las capacidades de aprendizaje existentes entre un grupo diverso de estudiantes. Lo que nos interesa analizar es la exclusión educativa que se manifiesta cuando niños, niñas y jóvenes en edad escolar son privados del acceso al sistema por su condición socioeconómica, o cuando por esa condición económica reciben una educación de mala calidad en los centros escolares, sean públicos o privados.

Uno de los conceptos claves a la hora de entender la exclusión educativa dentro del sistema escolar es el término "fragmentación jerárquica"

(Peters 2012; Carnoy, M. y Moura Castro, 1996). La existencia de instituciones diferenciadas dentro de un mismo sistema educativo genera diferencias en los alumnos que los clasifican de acuerdo a diversos factores vinculados con el acceso, los contenidos y el tipo de educación que reciben. Por ejemplo, hay diferencias entre la escuela pública y la privada, o entre la escuela rural y la urbana. También se van creando fragmentos de diferentes niveles de calidad entre los establecimientos. Esto es lo que se llama fragmentación jerárquica, cuando se ordenan las diferencias en función de generar comparaciones y establecer categorías.

En teoría, el sistema educativo guatemalteco cuenta con diversidad de opciones educativas (en el discurso neoliberal es un mercado de servicios educativos donde los padres pueden elegir la mejor opción para educar a sus hijos/as) y donde la entidad rectora, en este caso el Ministerio de Educación, considera equivalentes los programas y contenidos que se imparte en todo el sistema.

Ese esquema es el que produce la fragmentación jerárquica, pues genera una diferencia importante en cuanto al acceso a los recursos, las valoraciones sociales que crea y la calidad de la enseñanza que se ofrece de acuerdo al centro educativo al que se ingresa. Los recursos se fusionan con la calidad, produciendo una valoración social sobre la oferta educativa en los padres de familia que afecta la escogencia de los centros escolares.

Las escuelas con una oferta exclusiva, mejor calidad y más recursos, generalmente son escuelas privadas, escuelas de élite cuyo costo se reserva para cierta clase social, en donde la cuota de acceso es una barrera que segmenta a la población escolar. En otras palabras, la existencia de una oferta exclusiva, orientada fundamentalmente a las clases privilegiadas, provoca una fragmentación jerárquica que privilegia, con educación de mejor calidad, a las clases más altas del espectro social y establece un esquema jerárquico que profundiza las desigualdades (Peters, 2012).

Otro aspecto a considerar en el análisis de la segmentación educativa se refiere a las investigaciones que vinculan los procesos cognitivos con grupos en situación de pobreza y exclusión social. Dichos estudios se desarrollaron antes del proceso de reforma educativa de la década de 1990 que impulsaron los organismos financieros internacionales. Existe amplia literatura que analiza la reforma educativa en América Latina, los resultados obtenidos identifican que la diferenciación social se corresponde con diferentes niveles de calidad educativa, en donde el dato importante es la relación inversa que existe entre la calidad lograda y los recursos a disposición por los alumnos. (Tedesco, Brazlavsky y Carciofi, 1983).

Reimers (2000) plantea cinco procesos educativos que contribuyen a que se transmita la desigualdad social:

1. El acceso diferencial en la escuela a distintos niveles educativos para los pobres y los no pobres. No todos los pobres culminan la escuela, en comparación a los no pobres.

2. En las escuelas los alumnos no pobres tienen más ventajas que los estudiantes pobres. Los estudiantes no pobres estudian en escuelas con mejor organización y los estudiantes adquieren más y mejores capacidades que les permiten tener más opciones de vida.

3. La escuela promueve la segregación social. La mayor parte de los estudiantes aprende en la escuela a convivir y a relacionarse sólo con personas de un nivel sociocultural semejante al suyo. Esto dificulta a los hijos de hogares de menores ingresos adquirir un capital social en forma de relaciones con personas de mayor capital cultural.

4. Existe un mayor esfuerzo de los padres con mayores recursos económicos para apoyar la educación de sus hijos. Eso incluyen el tiempo y los recursos.

5. La ausencia de un proyecto para promover la justicia social desde la escuela, explica en buena parte que la misma opere más como reproductora de la estructura social existente que como espacio de transformación.

Para Kaztman (2001), un primer nivel de diferenciación ocurre en el sistema dual de la oferta existente,

entre escuela pública y escuela privada. La segregación es un elemento de la desigualdad social. Según la tendencia de las últimas dos décadas, las escuelas públicas pasan a ser un recurso de sectores empobrecidos, que no pueden costear una educación privada de calidad.

Adoptaremos el concepto de segregación educativa propuesto por Valenzuela (2010), que establece que la desigual distribución entre las escuelas de alumnos con diferentes condiciones sociales y económicas, al final está determinada por una desigualdad en la asignación de los recursos y la calidad de los docentes.

Desde el punto de vista de la movilidad social, el cambio de la escuela pública a la escuela privada por parte de sectores de clase media y media alta, representa una mejora en sus condiciones sociales y en oportunidades para el futuro. Pero eso configura el esquema de segregación que se desarrolla dentro de las aulas.

El abandono de la escuela pública por importantes segmentos de población urbana, repercute negativamente en la calidad educativa de las mismas. Ocurre cuando la oferta estatal se estanca y se deteriora como resultado de una política pública que reduce el gasto social y deliberadamente reduce la inversión educativa, provocando un deterioro de las condiciones escolares en las instituciones públicas. Cuando la segregación educativa es parte intrínseca de las decisiones de política pública, lo que en el fondo se busca es privatizar el sistema escolar, obligando a los padres a optar por un cambio de lo público a lo privado, como consecuencia del deterioro que experimenta la escuela pública debido a la reducción de los niveles de inversión educativa.

En el centro de esa diferenciación está el concepto de calidad educativa. Los estudios de Corragio (1992) y la teoría del capital humano contribuyeron a popularizar el término tomando como referencia categorías vinculadas a procesos productivos y económicos que posteriormente se utilizaron para identificar actividades propias de los procesos educativos. Las teorías del capital humano contribuyeron a cuestionar la formación para la ciudadanía,

prevaleciendo el enfoque actual de una formación para el empleo que existe en el sistema educativo. Gran parte de los recursos están destinados precisamente en la formación educativa para el trabajo, creando una paradoja excepcional por la falta de empleo formal existente en muchos países, incluyendo Guatemala.

La calidad educativa se presenta compleja y con múltiples dimensiones, por eso su interpretación se usa para variados propósitos. Diestro Fernández (2003) nos propone una clasificación útil para identificar y ubicar cada una de las percepciones que los sujetos hacen de la calidad educativa, como categorías analíticas. En primer lugar, la calidad centrada en resultados se cuantifica, y al mismo tiempo se convierte en un producto funcional que es utilizado al final como un indicador de la eficiencia del sistema o del centro escolar, y como herramienta de competitividad para los alumnos. En segundo lugar, la calidad también se vincula con el proceso, ya sea de mejora, de innovación o de readaptación al medio y a los recursos limitados con que se cuenta. En tercer lugar, la calidad se entiende como un proceso coherente que logra un producto determinado vinculado específicamente al aspecto formativo. El aprendizaje y el conocimiento en sí es relativo, lo importante es los usos que pueda generar dicho aprendizaje; el vínculo entre educación y trabajo se plasma adecuadamente en dicha categoría. Por último, la visión más radical del concepto es ver la calidad del proceso educativo como un servicio con clientes satisfechos o insatisfechos por los resultados obtenidos. La rentabilidad, no sólo para el prestador del servicio, también para los usuarios, está determinada por la calidad y utilidad que tenga. Es la visión empresarial en su estado más puro lo que prevalece en el ámbito privado del sistema educativo; por ello, calidad educativa se utiliza como sinónimo de "mejor", influenciado por una visión de mercado, de competencia, dominada por la visión construida por la comunicación y la publicidad, tanto comercial como política. Por eso se sostiene en este artículo que una de las justificaciones utilizadas para explicar el cambio de la escuela pública a la privada está motivada por ese concepto.

El uso de los resultados de las pruebas estandarizadas va en esa misma línea, al crear en el imaginario colectivo un concepto erróneo de lo que es la

calidad educativa. Primero, logra relacionar el concepto con la rentabilidad del ejercicio de una profesión, cualquiera que esta sea, sin que en ello exista coherencia ni vínculo entre las aspiraciones de una comunidad concreta o las motivaciones personales de un estudiante en particular. Y segundo, establece un listado (ranking no oficial) de establecimientos educativos clasificados según los resultados de las pruebas, reconociendo implícitamente la incapacidad de brindar una educación con la misma calidad en todo el sistema. Para los usos prácticos del artículo, la calidad se clasifica en tres dimensiones: la calidad vinculada a los valores, la calidad vinculada a la efectividad y la calidad vinculada a la satisfacción de los usuarios.

Imaginarios sociales respecto a la educación

Percepciones y representaciones de una realidad

El interés por abordar el tema de los imaginarios sociales en educación es por el simbolismo que encierran las representaciones colectivas que forman parte de una realidad social concreta. El discurso educativo construido desde posturas hegemónicas ha configurado un mundo ideal alrededor del concepto de calidad educativa, al fusionar categorías como mercado laboral, empresa y competencias de aprendizaje, como lenguaje concurrente hacia el éxito educativo.

La categoría de imaginarios sociales nos permite encontrar "sentido" a la política educativa. El sentido es el verdadero lugar del imaginario (Castoriadis, 2007). Por eso, más allá del discurso pedagógico, subyace el sentido propio de la política educativa, que se concreta a través de esquemas de trabajo, formas de legitimar el rumbo y representaciones sociales que tratan de cambiar el sistema de referencias lógicas existentes, por modos muy particulares de aceptar las realidades.

Las prácticas culturales que generan dichos imaginarios, son las que sirven para construir modelos ideales que le dan un propósito a las políticas educativas impulsadas. En el marco del análisis realizado, la idea de una escuela competitiva y funcionalista se funde con la creencia de la competencia para la inserción en el mercado laboral, lo cual lleva implícito el discurso oficial al asumir que si el aprendizaje no está centrado en la competencia, no genera una educación de calidad (Murcia Pena, 2012).

Un estudio conducido por Johanna Barrios para el IPNUSAC, identificó distintas percepciones entre padres de familia sobre la educación privada y pública que ilustra el imaginario construido alrededor del concepto de calidad educativa y sobre la dualidad del sistema que lo justifica y lo profundiza en determinadas clases sociales.

Cuando una parte de la sociedad asume esas convicciones, la política pública juega el papel de catalizador de esos esquemas, profundizando esas visiones.

Esquema 1
Imaginarios sociales
(Discursos de grupos focales)

Percepción de la educación pública	Percepción de la educación privada
- La educación pública se identifica con mala calidad. - Existe precariedad en materiales e infraestructura. - Malos docentes. Son ignorantes. - En las escuelas públicas llega todo tipo de gente. - Pérdida de tiempo, ,maestros en huelga.	- La educacón privada se indentifica con mejores oportunidades laborales. - Competitividad. Las escuelas privadas son bilingües y existen mejores relaciones. - Los docentes están mejores preparados y son más exigentes. - Prestigio es una ventaja. - Buena calidad, más acceso a tecnología, mejores maestros. - Se aprovecha todo el tiempo, más tareas, se aprende más.

Fuente: Elaboración propia con datos de la investigación Barrios, J. "Costos económicos de la educación pública", 2014.

Al final esas creencias, que en algunos casos son simplemente prejuicios, se convierten en acuerdos funcionales que terminan por perpetuarse en un contexto histórico social que lo justifica. Para Popkewitz (2005) "los discursos políticamente aceptados organizan la percepción y la experiencia, siendo capaces de crear sistemas de orden dominantes".

En ese aspecto, el gran logro del proceso de reforma educativa iniciada en la década de 1990 ha sido precisamente lograr justificar las reformas en base a conceptos que todos aceptan, pero que nadie comprende a cabalidad su significado y alcance. La importancia de la calidad educativa se instauró en el imaginario colectivo como una meta, más que como proceso. Sin embargo es difícil entender dicho lenguaje dentro de una práctica educativa carente de todo, desprovista de sentido nacional y colectivo que funcione para todos por igual, pero que sirve a unos en lo particular. Al final esa política logra justificarse como parte del engranaje productivo al que termina sirviendo en última instancia.

Cómo se manifiesta y a quién afecta la desigualdad educativa

La orientación de las políticas públicas en materia educativa ha tenido un cambio sustancial en materia de competencias desde la década de 1990. En ese período se introdujo la figura de tercerización de servicios, especialmente con la expansión del Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo, Pronade (Asturias, Escobar y Sazo, 2011). Después del cierre del Programa esa orientación se profundizó en otros ámbitos y la política del Ministerio de Educación se centró en una reforma educativa concretada en tres ejes: el cambio curricular, el impulso de la educación bilingüe intercultural y la profesionalización de la formación docente como principales motores del proceso educativo.

Dicha transformación quedó atrapada por dos vertientes que condicionaron el rumbo posterior del sistema. Por un lado, las prácticas de gestión se vieron influenciadas por una visión utilitarista de la educación y, por el otro lado, se logró una política subsidiaria vinculada a los consensos logrados por los Acuerdos de Paz, pero muy limitados en sus logros, como la

educación bilingüe intercultural con un presupuesto insignificante para las tareas pendientes o la política de gratuidad que funciona desfasada de lo administrativo contable, lo que resulta poco práctico al final.

En un primer instante la universalización de la Educación Primaria fue la principal meta. La cuestión fue planteada en términos de acceso, en función de lograr un objetivo de equidad que rompiera con el problema del analfabetismo y la falta de instrucción de un porcentaje importante de población. Sin embargo los datos muestran un retroceso significativo en la cobertura educativa. Según el Ministerio de Educación, del 98.3% de cobertura alcanzada en 2009, se pasó a un 85.4% en 2013, y se estima que las tasas de cobertura continúen cayendo. Hasta el momento no hay una explicación técnica del problema.

La política educativa, a pesar de esa contingencia, centró su esfuerzo en el logro de la calidad, basado fundamentalmente en las evaluaciones del rendimiento. Al mismo tiempo que se emprendían estas acciones se descuidó el logro de la igualdad de oportunidades, en función de las desigualdades existentes en la sociedad. A la problemática en la cobertura se sumó el incremento de las desigualdades educativas.

Los primeros resultados de las pruebas estandarizadas que realizó el Ministerio de Educación, evidenció la existencia de desigualdades en el aprendizaje entre grupos de alumnos con mejores competencias que otros. Con el correr de los años y la poca evolución en los resultados, los datos evidenciaron otro tipo de desigualdad en función de las condiciones socioeconómicas.

En otras palabras, las condiciones económicas repercutían negativamente en los resultados obtenidos por los distintos grupos sociales, de acuerdo con las diferencias sociales, étnicas y lingüísticas que existen en la sociedad. En ese contexto, los resultados arrojan dos tipos de medición. Por un lado el grado de aprovechamiento individual de los alumnos, que tiene relación directa con la cantidad de atención recibida y la calidad de la misma; y, por otro lado, una medición que

tiene que ver con las desigualdades económicas y los recursos utilizados por los distintos grupos de alumnos. Para tener una mejor visión de lo descrito, se presenta en el Cuadro 1 cómo se relacionan los resultados de las evaluaciones con el grado de desarrollo y bienestar que tienen los grupos sociales en cada departamento (salvo en el caso de Guatemala, donde se desagrega la ciudad capital).

Cuadro 1
Guatemala: resultados de las evaluaciones educativas y el índice de desarrollo humano.

		Logro matemáticas depto			Logro lectura depto graduados			Desarrollo Humano y Pobreza				
No.	Departamento	Porcentaje de logro 2011	Porcentaje de logro 2012	Porcentaje de logro 2013	Porcentaje de logro 2011	Porcentaje de logro 2012	Porcentaje de logro 2013	IDH General 2011	IDH Educación 2011	Pobreza media 2011	Pobreza extrema y severa 2011	Tasa de escolaridad 2011
1	Guatemala	13.78%	13.20%	15.08%	36.01%	3613%	40.01%	0.697	0.636	23.3	6.1	68.7
2	Cudad Capital	12.41%	12.04%	13.21%	33.48%	34.57%	37.89%					
3	Sacatepequez	9.59%	9.24%	9.12%	35.38%	33.33%	35.10%	0.623	0.525	36.0	7.3	54.5
4	Chimaltenango	6.87%	7.66%	9.38%	23.77%	23.70%	27.74%	0.559	0.457	67.0	26.3	40.3
5	Quetzaltenango	6.91%	6.24%	8.17%	22.57%	23.03%	25.33%	0.566	0.460	66.4	18.3	53.5
6	Chquimula	5.43%	4.96%	5.13%	23.31%	21.73%	24.13%	0.541	0.413	69.7	37.8	32.7
7	El Progreso	3.84%	4.21%	5.86%	17.98%	18.04%	18.53%	0.593	0.489	58.6	22.6	54.9
8	Zacapa	3.15%	3.01%	2.72%	17.76%	19.69%	18.28%	0.572	0.445	65.7	27.6	41.2
9	Huehuetenango	5.68%	6.62%	7.58%	17.23%	18.91%	21.79%	0.488	0.337	79.7	48.8	24.3
10	Escuintla	4.34%	4.24%	5.79%	15.82%	17.00%	17.19%	0.615	0.457	50.7	11.2	47.3
11	Izabal	3.63%	3.25%	2.91%	18.22%	18.51%	19.05%	0.568	0.434	65.7	33.3	34.7
12	Santa Rosa	2.65%	2.53%	2.56%	16.62%	16.35%	17.19%	0.547	0.417	71.2	31.1	51
13	Suchitepequez	3.11%	3.66%	3.89%	15.10%	17.14%	17.03%	0.539	0.390	67.0	31.7	44.7
14	Retalhuleu	4.07%	2.99%	4.60%	15.74%	16.79%	18.72%	0.540	0.419	72.0	33.2	51.4
15	Jutiapa	1.68%	2.37%	2.24%	14.28%	15.35%	17.47%	0.579	0.459	70.4	40.7	49.5
16	Baja Verapaz	2.98%	3.84%	3.05%	15.58%	19.76%	18.09%	0.556	0.412	72.8	43.4	32.3
17	Alta Verapaz	4.62%	3.97%	4.11%	17.09%	18.03%	17.66%	0.507	0.342	86.9	73.1	22
18	Petén	2.79%	2.62%	2.26%	14.80%	15.88%	14.95%	0.524	0.367	74.2	53.1	31.8
19	Totonicapán	2.97%	3.46%	3.75%	11.18%	13.17%	13.82%	0.502	0.357	82.9	35.1	32
20	Jalapa	2.60%	3.25%	3.23%	17.98%	19.43%	18.82%	0.670	0.401	76.8	52.5	35.3
21	San Marcos	3.28%	3.38%	3.98%	12.18%	14.07%	15.32%	0.512	0.387	81.9	47.1	40.7
22	Sololá	2.61%	3.85%	3.36%	13.27%	14.29%	13.83%	0.514	0.377	77.3	23.0	42.1
23	Quiché	4.31%	3.29%	2.65%	12.47%	12.49%	13.55%	0.470	0.287	83.6	23.0	23.4

Fuente: Elaboración propia con datos del Mineduc e IDH Guatemala

De acuerdo a los datos, aquellos departamentos con menor porcentaje de logro en lenguaje y matemáticas corresponde a zonas en donde los indicadores de pobreza, pobreza extrema y desarrollo humano son deficientes. El perfil de los estudiantes también es diferente. En las zonas urbanas, principalmente en la Ciudad de Guatemala y en general en el departamento de Guatemala, es donde se obtienen los mejores indicadores de desarrollo humano y estos coinciden con las tasas más altas de logro académico, aquí se ubican los estudiantes con mayores posibilidades, mejores opciones y más inversión pública.

Por el contrario, el perfil de los estudiantes de los departamentos con mayor incidencia de pobreza y menor desarrollo humano son poblaciones rurales e indígenas, en donde los niveles de inversión pública son menores y el porcentaje de población no escolarizada también es alto, en función de la situación económica de las familias.

Es necesario mencionar otros factores que afectan el retraso en edad, el cognitivo y de integración que existe en las escuelas rurales del interior del país, para explicar las diferencias que se ven reflejadas en los indicadores de logro expuestos por el Ministerio de Educación.

El retraso en la edad está vinculado con la cuestión bilingüe de la enseñanza, su precariedad y el grado de cobertura que el programa tiene. El idioma materno de los niños/niñas en las escuelas del nor-occidente no corresponde con el idioma utilizado en la enseñanza. El trabajo pedagógico implica un esfuerzo mayor para niños/niñas.

El desarrollo cognitivo también está vinculado con los problemas nutricionales de los infantes viviendo en condición de pobreza y pobreza extrema. Está más que probado que el rendimiento escolar de los alumnos que acuden a la escuela mal alimentados o sin alimentación reduce drásticamente la capacidad de concentración y aprendizaje. Los niveles de pobreza existente en los departamentos que registran los indicadores de

logro más bajos, encuentran una explicación en este factor.

Otro factor que influye en el rendimiento escolar está asociado con la precariedad del centro escolar y la falta de inversión física. En términos generales las escuelas rurales reciben menor inversión pública que el resto de establecimientos. La magnitud del problema se puede observar en el informe de reconstrucción de centros escolares dañados por el terremoto en San Marcos.

No menos importante es el perfil educativo de los padres de los niños/niñas escolarizados. Los índices de analfabetismo existente en los departamentos con menor inversión educativa, mayores niveles de pobreza y la precaria situación socioeconómica de los padres, condiciona también el logro educativo de los estudiantes. Según datos del anuario estadístico del Comité Nacional de Alfabetización (CONALFA), los departamentos con los indicadores más altos de analfabetismo son Huehuetenango, Quiché, Alta y Baja Verapaz, que a su vez registran bajos niveles de desarrollo humano, mismo que se corresponde con notas en logros educativos.

Esas coincidencias hacen suponer que las oportunidades para estos estudiantes están condicionadas por dichos factores, y los desafíos existentes no son contrarrestados por las políticas educativas, y la equidad como meta específica no se visualiza por ningún lado. Adicionalmente, las políticas de ampliación de la cobertura registran retrocesos importantes y las políticas sociales creadas para contrarrestar los niveles de desigualdad social son clientelares, que no crean capacidades y cuyo un impacto es poco significativo para reducir los niveles de pobreza y exclusión social.

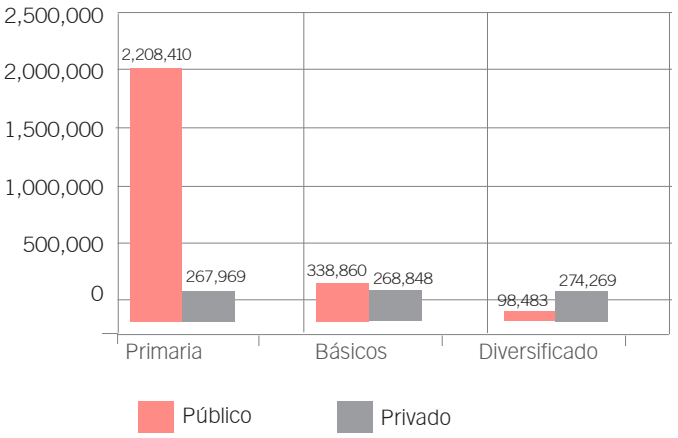
Con esos datos puede afirmarse que el modelo de aprendizaje está influenciado por las condiciones socioeconómicas y culturales de cada región, en cuanto al nivel de los conocimientos y las destrezas adquiridas por los estudiantes. Estos aspectos están determinados en gran medida por el acceso a un tipo de escuela específica. Si el sistema tuviera una calidad similar en todos los segmentos de la población, la desigualdad en los resultados no estaría justificada. La exclusión social que se manifiesta a través de los niveles de pobreza y pobreza extrema, pueden explicar

perfectamente los resultados obtenidos a lo largo de los años evaluados. La persistencia de los malos resultados también coincide con la inoperancia de las políticas sociales para reducir la pobreza y alcanzar los objetivos del milenio.

Oferta educativa pública vs. privada, una mirada a la fragmentación del sistema educativo

Para tener una idea de la segmentación actual del sistema educativo, el Anuario Estadístico 2013 del Ministerio de Educación nos da el total de alumnos inscritos al 30 de septiembre de ese año por área (Gráfico 1).

Gráfico 1
Alumnos inscritos por nivel de escolaridad, según establecimientos públicos y privados, año 2013



Fuente: Elaboración propia en base a Mineduc, Anuario Estadístico 2013.

La mayor cantidad de estudiantes en el sector de primaria se encuentran inscritos en establecimientos públicos, pero la distancia se pierde en el nivel medio y se invierte en el nivel diversificado. La oferta pública es superior en los primeros años y disminuye luego. Según Pereyra (2008), "la menor presencia del Estado en la educación media estaría dando cuenta de que ese nivel continúa teniendo un carácter selectivo y elitista al que sólo acceden los sectores mejor posicionados en la estructura social".

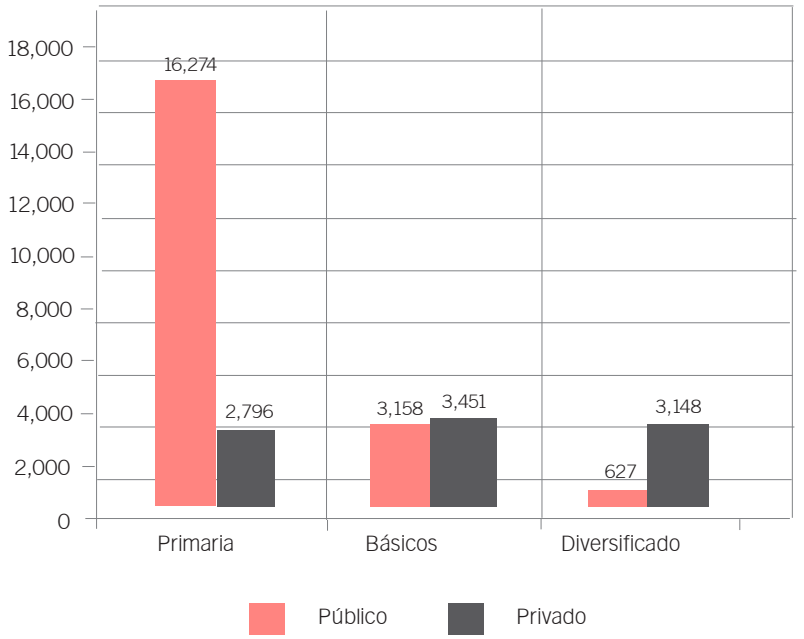
¿Cuáles serían las diferencias más importantes entre la escuela pública y la privada? Una primera diferencia es la ubicación geográfica. Las escuelas privadas se ubican principalmente en los centros urbanos. Las desigualdades sociales, en nuestro caso, están condicionadas por la ruralidad del país y por ello la mayor proporción de establecimientos privados está instalada en las ciudades. La presión por la ampliación de la oferta educativa es mayor en los centros urbanos, y la precaria inversión pública provoca una expansión de la oferta privada en esos lugares.

Una segunda diferencia se observa en la tasa de permanencia y terminación del ciclo escolar. Los datos del Anuario Estadístico del 2013 del Ministerio de Educación indican que un 4% de los estudiantes abandonó la escuela pública (85,973 estudiantes); en contrapartida, el 100% de estudiantes de la escuela privada sí termino el ciclo escolar. Otro factor asociado es la tasa de alumnos no promovidos, que se observa más alta en la escuela pública que en la privada.

Otra diferencia es la relación alumno-maestro. En promedio, en la escuela pública varía de 87 estudiantes por docente, que se registró en Santa Rosa en 2013, a 26 alumnos por docente en el departamento de Guatemala, en el mismo año. Mientras que para la escuela privada el promedio nacional es de 19 alumnos por docente, según el Anuario Estadístico del Ministerio.

Otro elemento que se analiza es la expansión de la educación privada, medida por el número de establecimientos, como se aprecia en el Gráfico 2.

Gráfico 2
Establecimientos públicos y privados, según nivel de escolaridad, año 2013



Fuente: Elaboración propia en base a Mineduc, Anuario Estadístico 2013.

Como se observa, en el sector primario la oferta de establecimientos públicos supera a la privada, caso contrario sucede en los niveles medio y diversificado.

¿Qué tipo de estudiantes acoge cada uno de los centros educativos? La respuesta varía de acuerdo con la localidad, el área geográfica y las posibilidades económicas. El primer aspecto a considerar es la condición social de las familias. Cuando el capital social y económico es mayor, las familias optan por enviar a sus hijos a escuelas privadas. Se manifiesta más en los centros urbanos con mayor población. Sin embargo, la concentración de la educación privada en ciudades no tiene un comportamiento homogéneo, en cuanto a las formas de acceso, servicios ofrecidos, instalaciones y cuotas.

De acuerdo a la percepción de los padres entrevistados, construimos una categorización de la clase de establecimientos, lo cual ayuda a visualizar de mejor manera el fenómeno. En primer lugar se encuentran los establecimientos de elite. Son los colegios más caros, con mayores regulaciones de ingreso y con un proyecto educativo diferenciado y concreto: educar a los hijos de las elites económicas del país. En número son reducidos y se concretan fundamentalmente en la ciudad capital, municipios del departamento de Guatemala y algunas ciudades importantes del interior.

En la segunda categoría se encuentran los colegios vinculados a una orden religiosa, con "categoría y calidad", según el imaginario social construido. Estos colegios tienen un proyecto educativo definido y cuentan con tradición de enseñanza. Atienden a una clase social alta, vinculada a una labor social o iglesia y que desarrollan su actividad principalmente en las ciudades.

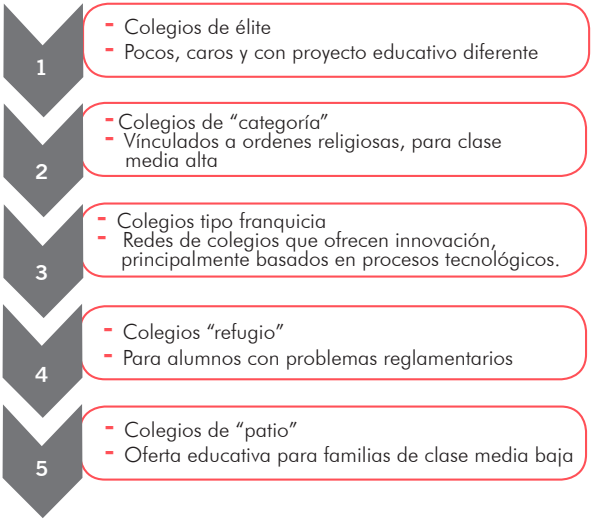
Luego, en tercer lugar se encuentran aquellos establecimientos privados que han logrado expandirse en base al mercadeo y promocionando una propuesta de innovación tecnológica. Tienen una concepción de servicio y su crecimiento se basa en el modelo de franquicia educativa, donde la tarifa de ingreso va de la mano con la cantidad de alumnos que captan.

En otro nivel están los establecimientos llamados "refugio". Un recurso utilizado por los padres para acoger aquellos estudiantes "con dificultades reglamentarias" en otras instituciones; son pocos, quizá no significativos, pero explotan ese "nicho de mercado".

Por último están los colegios de baja categoría, denominados despectivamente por el imaginario colectivo como "de patio" o "colegios chafas", que se establecen en zonas residenciales de clases medias bajas, cuyas cuotas están adecuadas a las condiciones socioeconómicas de los padres y sus instalaciones no son propias de un centro educativo, más bien son casas de habitación adaptadas para fines escolares. Las familias trabajadoras utilizan estos centros como "resguardo" de los hijos durante el día, debido a las complicaciones de la jornada laboral y el traslado de los hijos a los centros educativos.

Esa clasificación, para fines ilustrativos, deja ver la desigualdad en la oferta educativa privada. En este caso, muestra que los padres no pueden escoger la educación que requieren en base a consideraciones exclusivamente educativas; lo primordial es el costo que representa y su capacidad de pago. El Esquema 1 resume la clasificación.

Esquema 2
Clasificación de la "oferta" educativa de los establecimientos privados



A nivel de las instituciones públicas se fortaleció la idea de ampliar la cobertura escolar, pero bajo los esquemas que exigía la política de contención del gasto público. Por eso, dicha expansión se dio a costa de ampliar las posibilidades a la oferta privada para que brindara servicios educativos a sectores que podían pagar por ellos, liberando recursos para atención de sectores que no tienen capacidad para pagar una educación privada. De ahí que en círculos privados se piense que en la expansión de la cobertura, los esfuerzos de la iniciativa privada han sido fundamentales para lograr avance. Esa percepción se ha ido generalizando y se da como buena, cuando la expansión se dio como resultado del abandono por parte del Estado de sus obligaciones con la educación pública.

A nivel de los padres de familia existe la creencia generalizada de que la educación privada es mejor que la pública. A nivel urbano, especialmente con segmentos de población de clase media alta, el peso de las instituciones de "elite" es determinante a la hora de escoger el centro educativo para los hijos. Dice una de las conclusiones del estudio de Barrios que "la validación social de estos establecimientos como centros educativos de calidad sigue determinando la permanencia de las familias en estas instituciones (Barrios, 2014).

No existe evidencia que permita generalizar, pero es un estereotipo ampliamente compartido por los padres de familia pensar que lo privado es mejor que lo púbico, sin importar el nivel socioeconómico, ni cultural de los entrevistados. Los datos de las evaluaciones estandarizadas no muestran una diferencia significativa, y los colegios mejor punteados tienen características especiales que no representan a la totalidad de la oferta educativa privada, como se mencionó anteriormente en cuanto a la homogenización de sus propuestas educativas y los recursos que utilizan. Eso sin contabilizar las brechas sociales, económicas y culturales de los alumnos en cada centro escolar, en un país tan desigual.

Los costos de la educación privada

Cuando se habla de educación privada, hay que entender el concepto vinculado a un modelo de negocio concreto. Es una oferta de mercado con tres características principales: i) los criterios de rentabilidad privan sobre las necesidades educativas de los estudiantes y sus padres; ii) los costos de acceso están condicionados por las diferencias sociales, los padres con mayor capacidad económica tienen mejores opciones y iii) la calidad ofrecida no se corresponde ni con los procesos educativos, ni con los resultados, pero si con el modelo de gestión, lo cual significa que la "inversión familiar" no justifica la educación que reciben los estudiantes, pero si las utilidades de los centros escolares.

¿Cuáles son los costos que tiene para una familia promedio de clase media la educación privada? Hay tres tipos de costos. El primero relacionado con la matricula escolar que incluye inscripción, cuota mensual, útiles escolares y uniformes. El segundo, son pagos complementarios: bus escolar (transporte), alimentación (refacción), programas de refuerzo (en algunos centros es obligatorio y están vinculados a programas de computación o inglés) y otros, como pueden ser el seguro médico obligatorio. El tercer componente del gasto inicial son las contribuciones "voluntarias" de los padres al centro escolar: esto incluye "bono escolar", cuotas extraordinarias, excursiones, celebraciones y pago por actividades extra escolares. Para tener una idea aproximada del gasto familiar en educación privada, se levantó una encuesta sobre una muestra de 36 establecimientos ubicados en la periferia de la Ciudad de Guatemala (zonas 7, 6 y 19) y en dos municipios (Villa Nueva y San José Pinula). Se seleccionaron colegios ubicados en sectores residenciales (colonia con valla perimetral, garita de seguridad y control de ingreso de visitantes). En Villa Nueva y San José Pinula se incluyó colegios ubicados en el centro urbano de los municipios y en dos zonas residenciales de Villa Nueva. En términos generales, los colegios responden a la categoría de centros educativos de "patio" por sus características, al estar ubicados en colonias, sin infraestructura adecuada y con cuotas bajas en comparación con otros colegios del tipo franquicia que existen en los alrededores.

Se indagó los requisitos de ingreso, las cuotas de inscripción y las mensualidades, así como otros gastos asociados que implican cualquier erogación monetaria al inicio del ciclo escolar. La encuesta se llevó a cabo en enero de 2014. El gasto familiar en enero incluye: i) cuota de inscripción, ii) primera mensualidad, iii) uniforme y iv) útiles escolares.

Los incisos 3 y 4 son proporcionados por el mismo colegio en todos los casos estudiados, aun cuando la venta se realiza por una entidad mercantil diferenciada del centro escolar, una forma utilizada para evadir el control del Ministerio de Educación y la queja de los padres de familia por los excesivos cobros que se realizan y la obligatoriedad de comprar los útiles en el propio establecimiento. Independientemente de las formas que adopte el cobro, el gasto es imperativo para los padres de familia. Los resultados obtenidos son los siguientes:

- Gasto familiar en pre-primaria por alumno (promedio) Q 1,450.00
- Gasto familiar en primaria por alumno (promedio) Q 1,500.00
- Gasto familiar en básico por alumno (promedio) Q 1,590.00
- Gasto familiar en diversificado por alumno (promedio) Q 1,650.00

En los niveles de pre-primaria y primaria, los costos más elevados corresponden a los útiles escolares (libros de texto). Por ejemplo, la composición del gasto en pre primaria queda así: inscripción entre Q250 y Q300; mensualidad entre Q200 y Q250; uniforme entre Q250 y Q300, útiles y libros de texto Q700. Si los datos obtenidos por estudiante (que son promedios de una muestra pequeña de centros privados con similar características) los multiplicamos por la cantidad de alumnos inscritos en todas las escuelas privadas, nos daría una referencia aproximada del gasto familiar al inicio del ciclo escolar.

Quizás no sean representativo del total gasto nacional, pero ilustra la magnitud del negocio educativo, como se aprecia en el Cuadro 2.

Cuadro 2
Gastos estimados en educación privada

Nivel Educativo	Gasto inicial por alumno	Alumnos inscritos 2013	Gasto total Nacional
Pre primaria	Q1,450.00	88,678	Q128,583,100.00
Primaria	Q1,500.00	267,969	Q401,953,500.00
Básicos	Q1,590.00	268,848	Q427,468,320.00
Diversificado	Q1,650.00	274,269	Q452,543,850.00
			Q1,410,548,770.00

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta de Barrios, 2014.

Entonces, cabe preguntar: ¿Se reflejan los gastos realizados por las familias en la calidad educativa del servicio que reciben? El Cuadro 3 muestra que las diferencias en los resultados de las pruebas estandarizadas del Ministerio de Educación entre establecimientos públicos y privados son mínimas.

Cuadro 3
Resultados de las pruebas de lenguaje y matemáticas, según tipo de establecimiento
Estudiantes de Tercero Básico, año 2013

Desempeño	Matemáticas		Lectura	
	Público	Privado	Público	Privado
Insatisfactorio	55.5%	46.8%	62.8%	47.7%
Debe mejorar	30.2%	28.3%	26.9%	29.5%
Satisfactorio	13.7%	20.8%	6.8%	11.3%
Excelente	0.6%	4.0%	3.5%	11.5%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: Barrios, 2014, con datos del MINEDUC.

La existencia de tarifas diferenciadas puede dar la impresión falsa sobre la calidad de los servicios ofrecidos. Los resultados, sin embargo, no muestran grandes distancias de rendimiento escolar entre escuelas públicas y colegios privados con distintas cuotas. Pero el costo que representa a una familia la educación de los hijos, significa al mismo tiempo una barrera social para determinar la segmentación que existe en la sociedad y se reproduce en la escuela.

Pero en el imaginario social prevalece la idea de que la educación privada es de mejor calidad que la pública. Desde el punto de vista de la inversión económica realizada por las familias, los resultados no justifican esa percepción. No toda oferta de educación privada es satisfactoria, ni de calidad. El acceso a la calidad está condicionado por la capacidad de pago, lo que limita en cierto sentido la extensión de una calidad similar en todo el conglomerado de entidades privadas.

Eso también desmiente en parte los preceptos enunciados por los defensores del libre mercado, en

el sentido de que la competencia y los incentivos y ganancias obligan a los colegios privados a mejorar en calidad sus servicios. En general, los defensores de la educación privada han logrado crear imaginarios sociales sin base ni sustento sólido, incluso recurren hasta cierto punto a cuestiones banales, como pueden ser el uso extendido de nombres en inglés (teacher – miss), el uso precario y sin sentido pedagógico de la tecnología (González, 1998) y por el servicio "personalizado" de atención, que muchas veces es un fraude publicitario.

La selección de los alumnos por capacidad de pago de los padres, no se convierte en diferencias significativas de calidad para todos los componentes del sistema educativo. Los establecimientos con mejores puntajes en todo caso pertenecen a instituciones de elite que no representan las características promedio del resto de colegios privados. Por otro lado, la segmentación educativa establece vínculos afectivos y de valores acordes al nivel del capital cultural de las familias. En una sociedad fragmentada, con prejuicios raciales extendidos, la escuela profundiza en dicha situación.

Por eso el artículo sostiene que las políticas educativas lejos de lograr la cohesión social, refuerza la desigualdad. No existe una educación integradora que contribuya a reducir la disparidad social. La política pública, contrario a lo que establece la Ley de Educación Nacional, consolida el sistema de exclusión social y el sistema educativo es utilizado por la elites para conformar una plataforma de formación laboral adecuado para el modelo de acumulación en el país.

Reflexiones finales

La calidad educativa, como política pública, ha fracasado. La escuela reproduce las desigualdades sociales, lo que genera una segmentación educativa determina por el tipo de enseñanza que reciben los estudiantes. Los factores que inducen esa situación se derivan de las condiciones económicas de las familias y la visión utilitarista que priva en el Ministerio de Educación al instrumentalizar la política para favorecer el crecimiento de un

mercado educativo que refuerza las diferencias en calidad que se ofrecen en el sistema en su conjunto.

El contexto social al final determina la pertinencia del tipo de escuela a la que asisten los estudiantes segmentados por la pertenencia a determinada clase social o grupo étnico. La política de calidad se funde como motor de dicha segmentación y explica las estrategias adoptadas por el Ministerio de Educación. Así, las mejores oportunidades se brindan a aquellos segmentos de población con mejor posición en la pirámide social. La educación pública para nada contribuye a generar una plataforma de oportunidad a quienes no pertenecen a las posiciones altas de esa pirámide social.

La percepción sobre la política de calidad y su concepción, refuerzan la visión positiva de la escuela privada, mostrando valores que plantean abiertamente el desprestigio de la educación pública. Eso que genera una visión del mercado como eje articulador de la política educativa en su conjunto. La adaptación del sistema escolar desde una visión utilitarista explica el estado en que se encuentra la educación, cuya cultura institucional se plantea como una calidad que es herramienta para la competitividad, y no para la integración y la equidad.

La reconstrucción de la escuela pública implica modificar esa percepción generalizada. Para eso se deben tener presente los preceptos de la Ley Nacional de Educación, principalmente en lo que se refiere a la calidad educativa, que, dice, radica en que sea científica, crítica, participativa, democrática y dinámica. El reduccionismo utilitarista del concepto actual no ayuda a mejorar los procesos educativos.

Solo cuando la opción pública educativa tenga los recursos necesarios, el apoyo requerido y la inversión suficiente, la escuela brindará mejores oportunidades a los pobres. Para finalizar, es necesario compartir una respuesta obtenida durante las entrevistas realizadas. Una madre comenta el cambio que significó para ella y su hija, dejar el colegio privado y asistir a una escuela pública, debido a la precariedad de su situación económica:

"Nunca pensé que mi hija estaría feliz en la escuela del pueblo. No le dejan tantas tareas, la escuela tiene mucho espacio para jugar y ya tiene nuevas amistades, y yo estoy contenta porque ya no pago nada… y viera que está aprendiendo…."

La escuela pública no es mala per se. La precariedad en que se encuentra se debe a las políticas neoliberales que desde el Ministerio de Educación se han impulsado, fortaleciendo la idea que deteriora la imagen de la escuela pública en favor de la privada. La política de calidad avala la segmentación educativa y con esto lo único que se logra es profundizar la desigualdad social que impera en el país.

Referencias bibliográficas

- Asturias de Barrios, Linda, Pamela Escobar y Eva Sazo de Méndez (2011). El Estado de Guatemala: avances y desafíos en materia educativa. Guatemala. PNUD. 42 p. (Cuadernos de Desarrollo Humano; 2009/2010-9). ISBN 978-9929-8097-4-1

- Castro, Claudio de Moura (2000) Las escuelas de secundaria en América Latina y el Caribe y la transición al mundo del trabajo / Claudio de Moura Castro, Martin Carnoy, Laurence Wolff. BID. (Sustainable Development Dept. Technical papers series; EDU-112) http://www.oei.es/etp/escuelas_secundaria_AL_transicion_trabajo.pdf (consultado en enero 2015)

- Barrios J. (2014) Costos económicos de la educación pública, Instituto de Problemas Nacionales IPNUSAC.

- Castoriadis, C. (2007). La institución imaginaria de la sociedad. Buenos Aires: Tusquest.

- Coraggio, J.L. (1992). Economía y educación en América Latina. Ponencias No. 6 Instituto Fronesis. Ecuador pp. 3-50.

- Diestro Fernández, A. (2005). Calidad y principios educativos. Necesidad de una pedagogía para todos. Universidad Pontificia de Salamanca, España.

- González, Pablo (1998). "Financiamiento de la educación en Chile", en: Financiamiento de la Educación en Latino América. UNESCO-PREAL (versiones en español y portugués). Disponible en: www.archivochile.com/edu/doc_analit/est_doc_analit00009.pdf.

- Kaztman, R. (2000). Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social. Santiago de Chile: BID-Banco Mundial- CEPAL-IDEC.

- Ley de Educación Nacional (1991). Decreto 12-91 del Congreso de la República. Guatemala.

- Ministerio de Educación de Guatemala (2013). Anuario Estadístico Educativo. Guatemala.

- Ministerio de Educación de Guatemala (2013). Evaluaciones DIGEDUCA. Disponible en http://www.mineduc.gob.gt/digeduca/ http://www.mineduc.gob.gt/digeduca/apps/ResultadosEvaluacion/2013/Mapa_IIIB2013_depto.swf

- Murcia Peña, Napoleón (2012). La escuela como imaginario social. Apuntes para una escuela dinámica. ISSN: 2011-8643 | Vol. 6 | No. 12 | 2012 | pp. 53-70.

- Peters, Stefan (2012). ¿Es posible avanzar hacia la igualdad en la educación? Revista Nueva Sociedad, No. 239. Mayo-junio 2012, ISSN: 0251-3552, www.nuso.org.

- Popkewitz, T (2005). Política, conocimiento y poder. Algunas cuestiones para el estudio de las reformas educativas. Revista Educación. http://www.oei.es/reformaseducativas/politica_conocimiento_poder_popkewitz.pdf (consultado en agosto 2014)

- Reimers, Fernando (2000). Educación, Desigualdad y opciones de política en América Latina en el siglo XXI. Revista Iberoamericana de Educación. No. 23 Mayo – Agosto 2000. http://www.rieoei.org/rie23a01.htm (consultado en diciembre 2014)

- Tedesco, J. C., Braslavsky, C. y Carciofi, R. (1983). El proyecto educativo autoritario. Argentina 1976-1982. Buenos Aires: FLACSO.

- Valenzuela, J.P., Bellei, C, & De los Ríos, D. (2010). Segregación Escolar en Chile, en Martinic, S. y Elacqua, G. (Editores) ¿Fin de Ciclo? Cambio en la Gobernanza del Sistema Educativo, OREALC-UNESCO.

Privatización y educación: un negocio creciente

Johanna Barrios

Resumen

El sistema educativo guatemalteco se desarrolla dentro de un contexto social marcado por un proceso silencioso de privatización de la educación y el discurso hegemónico de la educación privada como sinónimo de calidad educativa. Este artículo ilumina algunos aspectos de la cuestión, entre ellos cómo la educación pasa de ser un bien público a un bien privado, cómo deja de ser un bien social para transformarse en un bien individual. Se refiere a la contradicción de un sistema educativo privado que se viste con la retórica de la calidad educativa pero se mueve por el afán de hacer rentable la inversión en el negocio educativo: inserto en una lógica de mercado, se privilegia la ganancia económica sobre la calidad de los servicios educativos. Contradicción velada por imaginarios y discursos que validan o justifican a la educación privada como la panacea frente una educación pública demeritada. El artículo explora esos imaginarios a partir de un estudio cualitativo a través de un grupo focal, cuyo objetivo fue indagar sobre las razones por las cuales las familias guatemaltecas inscriben a sus hijos en determinada institución, y cuáles son las comparaciones que hacen con otras instituciones educativas (públicas o privadas).

Palabras clave:
educación privada, imaginario social, calidad educativa.

Privatization and Education: a growing business

Abstract

The Guatemalan education system develops itself within a social context marked by a silent process of privatization of education and the hegemonic discourse of private education as synonym of quality education. This article sheds light on some aspects of this matter, including how education goes from being a public good to a private good, how stops being a social good becoming an individuals' good. It refers to the contradiction of a private education system that wears the rhetoric of educational quality but it's moved by the desire to make the investment profitable in the education business: immerse in a logic of market, the economic gain is privileged over the quality of educational services. Contradiction veiled by imaginary and speeches that validate or justify private education as the panacea in front of one undermined public education. The article explores these imaginaries from a qualitative study through a focus group, whose aim was to investigate the reasons why the Guatemalan families enroll their children in particular institution, and what the points of comparisons with other educational institutions are (public or private).

Key words

Prívate education, social imaginary, educational quality

Introducción

Es innegable que en nuestro país la educación privada se ha colocado en un lugar privilegiado; por un lado, el Estado le brinda exenciones tributarias[1] y, culturalmente hablando, grupos sociales de diversos estratos socio-económicos conciben a la educación privada como la única opción ante "la mala calidad de la educación pública".

1. Basado en el artículo 62 y 65 del código de Tributario.

Así, estamos ante un sistema educativo donde la privatización permea cada vez más y de múltiples formas, teniendo connotaciones importantes para el desarrollo de las políticas públicas y por ende en las dinámicas sociales. Hoy nos encontramos ante dilemas más complejos que la antigua disyuntiva entre la educación pública y la privada, pues nuestro contexto refleja, por un lado, un proceso de privatización silenciosa, validada por el uso de los centros educativos, y el discurso hegemónico de la educación privada como sinónimo de calidad educativa.

Para comprender esta legitimación social se realizó un estudio cualitativo mediante el cual se construyeron categorías, sinónimo del imaginario social que valida el pago por un derecho universal. En este artículo se presentan estas categorías que permean en el imaginario social y generan intersubjetividades difíciles de deconstruir y, por ende, fundamentales de analizar.

1. Un negocio creciente

El constante crecimiento de las instituciones privadas no se limita a la dimensión cuantitativa, implica la modificación de la naturaleza de la educación entendida como un derecho universal a que todos los ciudadanos tienen acceso; se transforma en una herramienta política, espejo de los cambios sociales y la visión del rol del Estado, en donde el mercado muestra fehacientemente la desigualdad de clase, pasando de ser un bien público a un bien privado, dejando de ser un bien social para transformarse en un bien individual, modificando el significado de igualdad y equidad.

Según la Ley de Educación Nacional (Decreto 12-91 del Congreso de la República) en su Artículo 23, "los centros educativos privados, son establecimientos a cargo de la iniciativa privada que ofrecen servicios educativos de conformidad con los reglamentos y disposiciones aprobadas por el Ministerio de Educación, quién a la vez, tiene la responsabilidad de velar por su correcta aplicación y cumplimiento".

En la praxis, lo privado se presenta como la panacea a los defectos del Estado, en cuanto a la prestación de servicios y garantía de los derechos fundamentales

de sus ciudadanos. Privatizar la educación implica la apertura de los servicios públicos a la participación del sector privado. Quienes tienen como objetivo la obtención del beneficio económico, fomentan la competencia entre los "proveedores" con el fin de maximizar sus resultados económicos y no los resultados educativos; las lógicas del mercado y la creación de mercados de educación generan una cultura distinta en el ámbito educativo, a la luz de esta dinámica competitiva.

A partir de esta lógica se observan colegios (de todos los niveles educativos) y universidades inmersas bajo este paradigma, que envuelve una serie de contradicciones entre la retórica y la práctica, pues mientras se habla del derecho a la educación y principalmente una educación de calidad, los centros educativos buscan principalmente asegurarse sus metas de mercado, es decir, contar con un determinado número de alumnos, se enfocan en la promoción de la oferta, promueven la "exclusividad" de sus centros, la enseñanza bilingüe (español-inglés, español-francés, etc.), atención personalizada, exámenes de admisión, etc., teniendo como principal objetivo que el retorno de su inversión sea eficaz y eficiente.

En este punto aparece dentro de las instituciones privadas un sector que se convierte en instituciones residuales en todos los niveles educativos, pues su "oferta" no es lo suficientemente "competitiva" en el sector privado, pero que los padres prefieren ante la opción de la educación pública, pese a que aquí se ubican los estudiantes/clientes que fueron rechazados por otros colegios o universidades privadas consideradas "de prestigio", generando, así, un círculo vicioso de resultados educativos negativos y en el fondo, psicológica y socialmente hablando, se produce un estigma social de estas instituciones, de los profesores y alumnos, difícil de transformar en el imaginario colectivo.

2. Imaginarios y discursos que validan la educación privada

La normalización de la privatización, además de la reconfiguración del Estado, deviene de imaginarios arraigados en la sociedad guatemalteca; incluso los funcionarios públicos y maestras que laboran en la educación pública, buscan situar a sus hijos en instituciones privadas de élite, hacen un esfuerzo económico por pagarles a sus hijos este tipo

de educación, a pesar de que pudieran acceder a las instituciones públicas donde ellos trabajan o promueven.

¿Cuál es el imaginario oculto tras esta incongruencia? Este es uno de los múltiples efectos que el discurso de la privatización como creador de "élites" maneja, dando como consecuencia una fragmentación de clases y exclusión social.

> La posición social a favor del crecimiento de la educación privada argumenta que ésta ha mejorado la educación del país, la calidad, la excelencia y la tecnología de punta. Las familias consideran que sus hijos tendrán un mejor futuro y más oportunidades laborales.

La privatización modifica, por un lado, la manera en que se maneja lo público y lo privado y, además, la influencia de esta ideología en la sociedad, los profesionales/ ciudadanos, las familias y la comunidad educativa.

Para comprender de fondo la legitimidad social en cuanto a la oferta privada como sinónimo de educación de calidad, se parte de la teoría de imaginarios sociales como totalizadores de una información parcializada.

Según García Canclini (citado por Lindan, 2007), los imaginarios corresponden a elaboraciones simbólicas de lo que observamos, haciendo totalizaciones y no totalidades que se saben relativas y modificables, lo imaginario y las representaciones que nos hacemos de lo real aparecen como componentes importantes, imaginarios producidos por los actores sociales, políticos, individuos comunes.

La complejidad social, el imaginario social, si bien aparecen desde la perspectiva del sujeto, es condicionada por la organización social; vemos imaginarios de seguridad e inseguridad, de mala o buena calidad educativa, ligadas a la interacción social y su intersubjetividad, en donde los sujetos desde su individualidad representan imaginarios colectivos; cada ciudadano fragmenta y tiene conjeturas sobre aquello que no ve, que no conoce o que solo atraviesa superficialmente. Esa mirada desde muy arriba hacia fenómenos que están ocurriendo con una complejidad y una intimidad compleja de captar, forman los simulacros de

totalización, bajo los cuales la gente toma desiciones, interactúa y se observa así misma.

Por tanto, estos imaginarios colectivos "que si bien no corresponden a datos cuantitativos" y a hechos tangibles y medibles, sí determinan los pensamientos y acciones sociales reflejadas en los discursos políticos y en la toma de decisiones, pues la noción de imaginarios reconoce más fuertemente el carácter imaginado que fenómenos concretos; estamos frente a un proceso de fundamentación y reconstrucción incesante del objeto.

En este caso, profundizamos el imaginario social existente en un sector de la población guatemalteca respecto a la educación privada y la educación pública de nuestro país.

2.1. Imaginario social: factores cualitativos que influyen en la elección del centro educativo

Se parte de la teoría de imaginarios sociales que se transforman en totalizadores de información parcializada, en donde los sujetos sociales utilizan esta información para transformarlas en verdades y, a partir de ahí, elaborar sus propias conjeturas.

Para obtener esta información se optó por la realización de un grupo focal, integrado por 14 madres de familia, cuyos hijos asisten a instituciones privadas, se seleccionaron dos herramientas etnográficas, un cuestionario y una entrevista semiestructurada, que nos permitieron un acercamiento más íntimo a la psicología del imaginario social de un grupo en particular, pues se toma en cuenta la experiencia vivida.

2.2. Categorización de la información cualitativa

El objetivo del grupo focal y el trabajo de campo, es indagar sobre las razones por las cuales las familias guatemaltecas inscriben a sus hijos en determinada institución, y cuáles son las comparaciones que hacen con otras instituciones educativas (públicas o privadas), que finalmente les hacen decidir por determinada institución.

Según los resultados obtenidos del grupo focal, las principales razones y argumentos que determinan la elección del centro educativo son:

Tabla No. 1
Argumentos para elegir centro educativo

Categorías	Respuesta de las participantes en el grupo focal
Prestigio de la institución	Para las familias es importante el "renombre" que la institución tiene, es decir, existe una validación social que reconoce a estos centros educativos como instituciones de calidad, las cuales son reconocidas por diversos sectores de la sociedad que refrendan su excelencia académica, lo cual es para ellas de suma importancia, pues vinculan a un reconocimiento personal, (quien sea egresado de esa institución, será reconocido como un buen estudiante) y mayores oportunidades.
Mejores oportunidades (laborales y becas)	Las madres pertenecientes al grupo focal consideran que los colegios a los cuales asisten sus hijos les permitirán ser exitosos no solo en la actualidad (pues consideran que los conocimientos adquiridos para su edad, son superiores a otros niños que cursan el mismo grado pero que asisten a otras instituciones), sino en el futuro, aunque sus hijos están en primaria o nivel basico, piensan que cuando ingresen a la universidad podrán tener resultados exitosos independientemente de la carrera que elijan, pues tendrán las bases académicas para lograrlo. Piensan que permaneciendo en estos colegios será más fácil acceder a intercambios (viajar al extranjero), solicitar becas universitarias, ya sea a nivel nacional o iinternacional, así como optar a buenas oportunidades laborales, pues en las empresas "se fijan en los colegios en los que uno estudió".
Competitividad	Las instituciones a las cuales asisten sus hijos son bilingües o trilingües, por punto que ven como una gran fortaleza y oportunidad para sus hijos en un futuro (algunas madres mencionaron que se oponen a que sus hijos aprendan un idioma maya pues "genera retraso y ya ni la propia gente habla su idioma y nuestros hijos nunca lo van a hablar con alguien". Creen que el uso de la tecnología también juega a favor de estas instituciones, dado que en la mayoría de trabajos se requiere del uso de la tecnología, lo cual les permitirá tener más y mejores oportunidades laboralmente hablando, pues "aunque se paga adicional, nuestros hijos aprenden a utilizar tecnología de punta".
Calidad educativa	Todas coinciden en que las instituciones a las cuales asisten sus hijos son instituciones de calidad, o como refiere una de las madres "son de los mejorcitos", por lo que aunque algunas mencionan que existen aspectos que se pueden mejorar, eso no implica que decidan cambiar a sus hjos de institución, pues están convencidas de que el nivel académico es alto, lo asocian a factores como: - Instalaciones - Tecnología - Maestras preparadas a nivel universitario - Docentes extranjeros - Cursos extracurriculares - Valores religiosos - Reconocimiento o renombre - Gente "famosa o reconocida" que ha egresado de estas instituciones - El nivel de exigencia - La carga académica - Charlas educativas para los padres "Yo me admiro de todo lo que aprenden mis hijos, yo me acuerdo que a mi no me exigían tanto como a ellos y no me enseñaban tantas cosas".

Tradición familiar	En algunos casos, alguno de los padres e incluso abuelos, habían estudiado en la misma insttución, la cual consideran brnda una educación de calidad por lo que "como familia es signficativo". Existe una identidad colectiva (familiar) con el colego, por lo que los padres sienten "orgullo" de mantener la tradción famliar: "en mi familia ya somos cuatro las generaciones que estudiamos en el mismo colegio y llevamos tres generaciones en la misma universidad, uno se identifica con las instituciones y sus valores".
Relaciones sociales	Consideran que en la institución educativa sus hijos pueden establecer amistades que permanecerán a lo largo de su vida y que estas relaciones, más allá de la amistad, implica vincularse "entre familia del mismo status social", les interesa que sus hijos tengan amistades del mismo estrato socio-económico o mayor, asi como la identificación con los valores que promueve la institución educativa y que son transmitidos por las familias y fortalecidos por la institución. Además, en algunos casos consideran que es en este espacio en donde se fortalece la identidad social e incluso surgen las relaciones de pareja, pues ellas en su momento conocieron a sus esposos en actividades educativas o pertenecían al mismo centro escolar.
Costo	Las madres reconocen que el costo del centro educativo es elevado, en muchos de los casos ahorran 3 o 4 meses antes de la fecha de inscripción y los pagos anuales (útiles, actividades extracurriculares y uniformes), en otros casos hacen estos pagos en el mes de octubre, pues las instituciones les realizan el 20% de descuento en inscripción y materiales si realizan el pago en ese mes. Otras madres comentaron que ellas participan en cuchubales pidiendo los últimos meses para poder utilizarlo para los pagos anuales y en uno de los casos, una madre comentó que el esposo hace todos los años un préstamo para los pagos anuales (son aproximadamente 15 mil quetzales) y que luego lo pagan con cuotas de la tarjeta de crédito. "A mi me preocupa que mis hijos tengan mejores oportunidades a las que yo tuve, y aunque estudié en un buen colegio, busqué colegios que para mis papas no hubieran estado a su alcance... mi esposo no estaba inicialmente de acuerdo, pues le parecá muy costoso y que nosotros no encajábamos con los demás padres de familia, pero yo por mis hijos he intentado adaptarme y aunque realmente si es muy caro, podemos ahorrar en otras cosas menos importantes". "Yo busqué un colegio que fuera bueno pero no tan caro en relación a otros, si se da cuenta de todas nosotras ms hijos estudian en uno de los colegios más baratos y aún as´a mi me parece caro, pero lo bueno es que como pagamos me siento con el derecho de exigir lo mejor para mis hijos".
Opiniones respecto a la educación pública	Consideran que la educación pública es de mala calidad, tanto por la falta de materales e infraestructura, como por los docentes que imparten las clases. Creen que son maestros poco preparados pedagógicamente hablando y los comparan con los docentes de sus hijos, que tienen un nivel universitario o que están actualmente estudiando en la universidad; en varios casos comentaron como positico que algunos docentes fueran extranjeros, pues les dan a sus hijos otra perspectiva del mundo y de el tema de la "escuela pública" como amenaza, pues si sus hijos obtienen malas notas los amenazan con enviarlos a una escuela pública. Una de las madres, cuando pasan en las noticias las condiciones de los establecimientos públicos, le dice a su hijo: "ahí vas a ir a parar si no estudias y no te portas ben". Otra de las madres llevó a su hijo a una escuela pública y le dijo "si pierdes el año, aquí es donde vas a estudiar y su hijo se puso a llorar (él ganó el año). "Quizá existan buenas escuelas, pero yo, teniendo las posibilidades de tener a mis hijos en un buen colegio nunca lo inscribiría en una escuelita".

Fuente: Elaboración propia a partir de la información brindada por las madres de familia.

Las categorías reflejan las principales razones por las cuales las familias eligen estos centros educativos. Como puede apreciarse, el valor subjetivo a nivel colectivo tiene un peso mayor a aspectos cuantitativos u otra información que pudiera buscarse para determinar el uso de una institución educativa.

El peso de las instituciones "de élite" es determinante en el esfuerzo para inscribir a sus hijos en estas instituciones, así como la validación social de estos centros, como centros educativos de calidad, determinando así la permanencia de las familias en estas instituciones.

Por otro lado, el imaginario de clases sociales, valores, relaciones y características de grupo juegan un rol primordial; las familias quieren, consciente o inconscientemente, legitimar la diferenciación de clases mediante las instituciones educativas.

Consideran que la educación pública no cuenta con los recursos suficientes para brindar una educación de calidad, esto no se basa en información fidedigna o experiencias personales, sino aquello que han escuchado o noticias que ven en la televisión, bajo la cual forman un criterio absoluto y generalizado de la educación pública.

Esto es importante considerarlo para lograr cambios significativos a nivel social, en la medida en que las escuelas públicas incrementen su calidad educativa y otros logros significativos asociados a la educación y oportunidades sociales, deberán socializarlo con otros espacios que deconstruyan el imaginario de la educación pública como sinónimo de mala calidad.

Por otro lado, debemos conocer a profundidad cómo funcionan estos imaginarios en la toma de decisiones de las familias guatemaltecas y cómo, desde las políticas públicas y la rectoría del Ministerio de Educación, puede generarse un acercamiento entre las diversas propuestas educativas y un conocimiento más sustancial de la situación actual de la educación y la calidad educativa.

Referencias bibliográficas:

- Congreso de la República de Guatemala (1991) Código tributario. Decreto número 6-91. Guatemala: Superintendencia de Administración Tributaria. Accesible en http://portal.sat.gob.gt/ct/portal/index.php%3Foption=com_docman&task=doc_download&gid=30. Visitado 22 de noviembre de 2014.

- Lindan, A. (2007). "Diálogo con Néstor García Canclini ¿Qué son los imaginarios y cómo actúan en la ciudad?" En Revista EURE (Santiago) v.33 n.99 Santiago agosto 2007. Recuperado el 06 de noviembre de 2014 de http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612007000200008

Dos víctimas **mortales** > veinte heridos después...

Adrián Chávez G.

Resumen

Los hechos ocurridos en la mañana del 10 de marzo a inmediaciones del Hospital General San Juan de Dios, que dejaron como saldo dos víctimas mortales y una veintena de heridos, provocaron en la sociedad diversas manifestaciones de repudio y pusieron en la mesa de debate los derechos o los "privilegios" de las personas privadas de libertad. La junta directiva del Hospital General solicitó a los médicos no atender a estas personas, mientras que la revisión del marco legal evidencia que tal solicitud es inviable. No obstante, es importante atender los argumentos que la sustentan, pues son muchos los casos que evidencian que la red hospitalaria tiene que lidiar con la problemática que acarrea la atención los privados de libertad, por lo que es urgente buscar alternativas de solución. Durante la III reunión ordinaria del Consejo Nacional de Salud, la Universidad de San Carlos propuso abordar el tema y solicitó al Ministerio de Salud Pública y Asistencias Social coordinar con los ministerios de Gobernación y de la Defensa. Se formularon además, propuestas orientadas a regular la atención de los pacientes privados de libertad fuera de sus centros de detención, sin que se vulnere la seguridad de los demás pacientes y de los trabajadores de salud.

Palabras clave:
Pacientes privados de libertad, atención en salud, derecho a la salud, coordinación interinstitucional, Consejo Nacional de Salud.

After two victims and twenty injured...

Abstract

The events on the morning of March 10th near General Hospital San Juan de Dios, which left two victims and twenty injured, caused in society many expressions of discontent and led to a debate about rights or privileges of people deprived from freedom. The board of directors of General Hospital requested to the doctors not to assist this people, while the legal framework review shows that request is not viable. Nevertheless, it is important to meet the arguments that support it, since there are many cases which show that the hospital network must deal with the problems regarding the assistance of people deprived from liberty; therefore, it is urgent to find other solutions. During the III ordinary meeting of the National Health Council, San Carlos University proposed addressing and requested to the Ministry of Public Health and Social Welfare to coordinate with the Ministry of Defense. In addition they were made, proposals to regulate the care of private patients of freedom outside their places of detention, without the safety of other patients and healthcare workers being affected.

Key words

Patients deprived from freedom, health care, right, inter-institutional, coordination, National Health Council.

Dos víctimas mortales y una veintena de heridos después, la opinión pública voltea la mirada a una peligrosa rutina que, día a día, se desarrolla en los hospitales de la red pública de salud.

De los hechos...

La mañana del 10 de marzo, las actividades en la consulta externa del Hospital San Juan de Dios, se desarrollaban con toda la normalidad. Fuera del nosocomio, los vendedores preparaban sus productos, mientras encomendaban a la virgen de un santuario vecino la venta del día. Los responsables de intendencia, daban las últimas pasadas del trapeador, los médicos se encaminaban a sus consultas y los pacientes ya invadidos de impaciencia sentían esa ansiedad característica de una larga espera, consolados por la idea de que pronto serian atendidos.

Aquella tranquilidad fue desplazada por las sirenas de un contingente que transportaba a los privados de libertad del día y entre las pequeñas rejas del camión emergían un puño de dedos que se contorneaban en su afán de enviar señales que pronto serían codificadas. Los chiflidos fueron el preámbulo de un ruido estruendoso, las armas de asalto arrojando fuego y las gritos de terror se apoderaron del ambiente… la gente corría de un lado a otro sin saber hacia dónde y sin entender qué pasaba, mientras que los cuerpos heridos clamaban por ayuda.

Dos víctimas mortales y una veintena de heridos después se develaron las manifestaciones de dolor, repudio y frustración de un pueblo ante el clima de violencia que impera en el país y en las mesas de debate se posicionaron temas relacionados a los derechos o "privilegios" que gozan las personas privadas de libertad (PPL), inclinándose la mayoría por respaldar posturas como las adoptadas por la junta directiva del Hospital General que, según lo publicado en medios de comunicación, solicitó a los médicos abstenerse a atender a los reos.[1]

La revisión del marco legal obliga a tomar en cuenta que el derecho a la salud es un derecho fundamental del ser humano, sin discriminación alguna y que constitucionalmente es reconocido como un bien público y una obligación de Estado;[2] que el derecho a la salud es un derecho inherente[3] a la persona humana independientemente de si ésta disfruta o no de su libertad, y que en Guatemala las leyes específicas garantizan a las PPL una atención médica oportuna y gratuita,[4] por lo cual es fácil comprender que esa propuesta es inviable.

---

1. http://www.elperiodico.com.gt/es/215/pais/9740/Junta-Directiva-del-Hospital-General-solicita-a-m%C3%A9dicos-no-atender-a-reos.htm
2. Art. 93-95, Constitución Política de la República de Guatemala.
3. Art. 44, Constitución Política de la República de Guatemala.
4. Art. 14, Decreto 33-2006. Ley del Régimen Penitenciario.

Artículo 14. Asistencia médica. Las personas reclusas tienen derecho a la atención médica regular en forma oportuna y gratuita. Para el efecto los centros de detención preventiva y de condena deben contar con servicios permanentes de medicina general, odontología; psicología y psiquiatría, con su respectivo equipo. En caso de gravedad o cuando las personas reclusas lo soliciten, tienen derecho a ser asistidas por médicos particulares, o a recibir atención en instituciones públicas y/o privadas a su costa, previo dictamen favorable del médico forense y del Ministerio Público y con autorización del juez respectivo, salvo casos de extrema urgencia en los cuales saldrán con autorización del Director del Centro, quien debe notificar inmediatamente al juez competente. Para el tratamiento de las personas reclusas que sufran de enfermedades infecciosas o contagiosas, se contará con un área especial, con el fin de contribuir a su tratamiento y proteger la salud de las demás personas del centro penitenciario, de conformidad con el diagnóstico del médico.

Decreto 33-2006. Ley del Régimen Penitenciario.

No obstante, es indispensable profundizar en la solicitud que la junta de galenos plantea, especialmente en los argumentos que la sustentan, ya que lejos de una reacción hepática o desesperada, encuentran en esta trágica situación la oportunidad de clamar por el fin de una peligrosa rutina que, día a día, se ha venido desarrollando en los hospitales de la red pública de salud y de la que cito apenas algunos ejemplos:

- En noviembre de 2012, dos años antes de que la frase "está re bonito!" se pusiera de moda, las agencias internacionales de prensa publicaban ya las denuncias de abusos en el hospital psiquiátrico Federico Mora y resaltaban que los pacientes eran abusados sexualmente por una red criminal en el centro asistencial, formada por personas privadas de libertad y por los mismos custodios.[5]

5. http://news.yahoo.com/guatemala-denuncian-abusos-en-psiqui-trico-143904223.html

- El 17 de marzo de 2014, bajo fuertes medidas de seguridad, un recluso fue trasladado a la consulta externa del San Juan de Dios, paralizando por completo todo el servicio, lo cual provocó un atraso en la atención de los pacientes que habían madrugado para ser atendidos, y originó una serie de quejas que fueron menguando al darse cuenta de que aquel extraño personaje era nada más y nada menos que uno de los reclusos considerados de más alta peligrosidad, su nombre: Juan Ortíz "Chámale".[6]

- En abril de 2014, un recluso de nacionalidad beliceña que cumplía una condena de 50 años por delitos de secuestro y asesinato, escapó de un hospital ubicado en el oriente del país.[7] En un hecho similar, solo que desarrollado el 12 de marzo del año en curso, un reo de 35 años escapó del área de traumatología del Hospital Nacional de Amatitlán.[8]

Además de lidiar con problemas agudos como el desabastecimiento de medicamentos, la falta de insumos y de personal, los centros hospitalarios de la red pública se ven obligados a lidiar con los abusos perpetrados por PPL y de los guardias que los custodian, con la interrupción de los servicios de atención que demanda la población por atender a estos pacientes, y con verse convertidos en escenarios ideales para la perpetración de fugas, ajustes de cuentas, pagos de extorsiones y de incontables enfrentamientos físicos y verbales, que generan un clima de terror, ponen en riesgo la vida de los propios privados de libertad, de los pacientes, de las familias visitantes y del personal médico y paramédico.

Todo esto hace ineludible que las autoridades responsables busquen alternativas URGENTES, para poner fin a esta situación.

6. http://noticias.emisorasunidas.com/noticias/nacionales/evaluan-juan-ortiz-chamale-hospital-san-juan-dios
7. http://latino.foxnews.com/latino/espanol/2014/04/21/reo-beliceno-se-fuga-de-hospital-en-oriente-de-guatemala/
8. http://noticias.emisorasunidas.com/noticias/nacionales/reo-se-fuga-hospital-amatitlan-custodio-policial-huye-lugar

A las propuestas…

Durante la *III Reunión Ordinaria del Consejo Nacional de Salud*, llevada a cabo el pasado miércoles 11 de marzo, los representantes de la Universidad de San Carlos de Guatemala solicitaron que en la junta se analizaran los hechos acontecidos un día antes en las afueras del Hospital General San Juan de Dios.

Además de expresar su más profunda indignación, los representantes de la USAC solicitaron al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), como órgano rector del sistema nacional de salud, establecer la coordinación necesaria con los ministerios de Gobernación y de la Defensa, para buscar alguna alternativa que, a corto y mediano plazos, regule la atención en salud de las PPL fuera de los centros de detención.

De esta forma fue surgiendo la construcción colectiva de las siguientes propuestas:

a) Retomar con responsabilidad la participación del MSPAS dentro de la Comisión Nacional de Salud integral, Educación y Trabajo, prevista en la legislación penitenciaria.[9]

b) Establecer una coordinación directa con los jueces que aprueban las salidas de las personas privadas de libertad que ameriten atención especializada, de modo que la atención pueda darse en días específicos y en horarios en que los servicios no estén saturados de pacientes.

c) Revisar y actualizar de manera conjunta los protocolos de seguridad establecidos para este tipo de procedimientos y procurar, mediante un seguimiento especifico, el cumplimiento de los mismos.

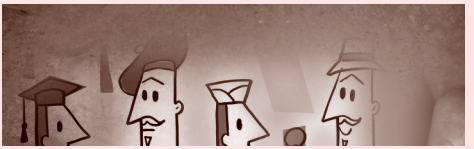
d) Implementar dentro de la red hospitalaria *módulos de custodia hospitalaria*.

9. Art. 42, Ley del Régimen Penitenciario.

e) Fortalecer las clínicas de los centros de detención, a fin de garantizar una atención oportuna orientada a la prevención y atención de enfermedades, con el objetivo de minimizar la necesidad de salir de las cárceles a buscar atención especializada.

f) Explorar alternativas para la atención de pacientes privados de libertad en otras instancias que ya cuentan con los sistemas de seguridad y la infraestructura requerida como pueden ser el hospital de la Policía Nacional Civil o el Centro Médico Militar.

Todas ellas orientadas a garantizar la atención de las PPL, sin que se vulnere la seguridad de miles de pacientes, de familias y de los médicos, enfermeras, estudiantes y demás trabajadores de salud, que diariamente exponen sus vidas en el cumplimiento de tan digna labor.



Sobre el salario mínimo diferenciado

Paolo Montes Sagastume

Resumen

Los derechos de los trabajadores por su naturaleza son irrenunciables y de carácter progresivo, susceptibles de ser mejorados pero no disminuidos, tergiversados o limitados, de acuerdo a la Constitución Política de la República. Por eso el autor sostiene que son nulas ipso jure y no obligan a los trabajadores los acuerdos gubernativos del presidente Otto Pérez Molina que establecen salarios diferenciados en los municipios de San Agustín Acasaguastlán, Masagua, Guastatoya y Estanzuela.

Palabras clave:

Salario mínimo, salario mínimo diferenciado, Código de Trabajo, Constitución Política de la República, Convenio 131 OIT.

About differentiated minimum wage

Abstract

The worker rigths are by nature inalienable and progressive, susceptible to improvement but not to be reduced, distorted or limited, according to the Political Constitution of the Republic. That is why the author states that they are invalid ipso jure and government agreements of president Otto Pérez Molina do not force workers to establish differentiated wages in townships such as San Agustín Acasaguastlán, Masagua, Guastatoya and Estanzuela.

Key words

Minimum wage, differentiated minimum wage, Labor Act, Political Constitution of the Republic, Agreement 131 ILO.

El salario mínimo forma parte integral de los derechos sociales mínimos de la legislación de trabajo guatemalteca. En la Constitución Política de la República de Guatemala se establece la obligatoriedad de fijar periódicamente el salario mínimo de conformidad con la ley.[1] Por su parte, el Código de Trabajo, particularmente en su artículo 103, reconoce el salario mínimo como un derecho, al estipular que: "…Todo trabajador tiene derecho a devengar un salario mínimo que cubra sus necesidades normales de orden material, moral y cultural y que le permita satisfacer sus deberes como jefe de familia…"[2]

Al analizar estos contenidos, resulta evidente intuir el unívoco espíritu de la norma de garantizar que el sector laboral guatemalteco cuente con un salario digno, que permita a los trabajadores satisfacer sus necesidades básicas. Estas disposiciones consideran al trabajador más allá de su rol como asalariado, priorizando su condición natural y normativa de ser humano dotado de dignidad.

Debe recordarse, en este sentido, que la dignidad ha constituido desde su origen en núcleo axiológico en el Estado constitucional de derecho. De este hecho normativo se deduce la ilegitimidad de toda disposición legislativa o presidencial que trate de recortar un derecho laboral afincado en la dignidad del ser humano.

En términos globales, uno de los fenómenos más preocupantes lo constituye el progresivo declive de la capacidad adquisitiva del salario mínimo. De conformidad con información publicada por el Instituto Nacional de Estadística (INE), en el mes de enero del año 2015 la Canasta Básica Vital subió Q 19.16 con relación al precio registrado en el mes

1. "Artículo 102.- Derechos sociales mínimos de la legislación del trabajo. Son derechos sociales mínimos que fundamentan la legislación del trabajo y la actividad de los tribunales y autoridades:… f. Fijación periódica del salario mínimo de conformidad con la ley…"
2. Decreto 1441 del Congreso de la República de Guatemala y sus reformas.

anterior, y respecto a enero de 2014 se incrementó en Q 592.89; el costo de la Canasta Básica Vital en el mes de enero del año 2015 ascendió a la cantidad de Q5,925.55,[3] cifra desproporcionada con relación al salario mínimo para actividades agrícolas y no agrícolas fijado para 334 municipios de Guatemala en el año 2015, el cual asciende a la cantidad de Q2,394.40 mensuales.[4]

El Convenio 131 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la fijación de los salarios mínimos, ratificado por Guatemala, señala que: "… Los salarios mínimos tendrán fuerza de ley, no podrán reducirse y la persona o personas que no los apliquen estarán sujetas a sanciones apropiadas de carácter penal o de otra naturaleza…."; evidenciando de esta manera la intención proteccionista del salario mínimo por parte de los Estados Miembros de la OIT.

3. Instituto Nacional de Estadística. "Índices de Precios al Consumidor (IPC) y Costo de la Canasta Básica y Vital", Guatemala, 2015, p. 13.
4. Mediante Acuerdo Gubernativo 470-2014, de fecha 19 de diciembre del año 2014, el Presidente de la República de Guatemala fijó los salarios mínimos para actividades agrícolas, no agrícolas, y de la actividad exportadora y de maquila para el año 2015.

Es evidente la intención de limitar el ejercicio del poder a los Estados que pretendan disminuir derechos adquiridos por los trabajadores, mediante la fijación de un nuevo salario mínimo por debajo del que fue previamente autorizado.

Frente a la taxatividad de dichas normas jurídicas se recorta la ilegitimidad de los Acuerdos Gubernativos 471-2014, 472-2014, 473-2014 y 474-2014, en los cuales el Presidente de la República de Guatemala acuerda fijar un salario mínimo *inferior al previamente aprobado* para la actividad de la industria de manufactura ligera para la circunscripción económica de los municipios de San Agustín Acasaguastlán, Masagua, Guastatoya y Estanzuela.

El Presidente argumenta en la parte considerativa de los referidos acuerdos la necesidad de atraer al país y a los municipios involucrados "nuevas inversiones directas del sector industrial de manufactura ligera que requiere de la participación intensiva de mano de obra directa para la producción…".

El Presidente argumenta en la parte considerativa de los referidos acuerdos la necesidad de atraer al país y a los municipios

involucrados "nuevas inversiones directas del sector industrial de manufactura ligera que requiere de la participación intensiva de mano de obra directa para la producción…".

Bajo ese argumento se pretende que los trabajadores de los municipios mencionados reciban Q 1,250.00 mensuales, lo que implicaría que estos trabajadores devengarían un 48% menos de salario mínimo mensual, en comparación con los trabajadores de otros municipios, quienes recibirían Q2,394.40 mensuales.

Los derechos de los trabajadores por su naturaleza son irrenunciables y de carácter progresivo, susceptibles de ser mejorados pero no disminuidos, tergiversados o limitados, naturaleza contemplada en el artículo 106 de la Constitución Política de la República de Guatemala al referirse a los derechos de los trabajadores, estableciendo que

"Los derechos consignados en esta sección son irrenunciables para los trabajadores, susceptibles de ser superados a través de la contratación individual o colectiva, y en la forma que fija la ley. Para este fin el Estado fomentará y protegerá la negociación colectiva. Serán nulas ipso jure y no obligarán a los trabajadores, aunque se expresen en un contrato colectivo o individual de trabajo, en un convenio o en otro documento, las estipulaciones que impliquen renuncia, disminución tergiversación o limitación de los derechos reconocidos a favor de los trabajadores en la Constitución, en la ley, en los tratados internacionales ratificados por Guatemala, en los reglamentos u otras disposiciones relativas al trabajo. En caso de duda sobre la interpretación o alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, se interpretarán en el sentido más favorable para los trabajadores."

Al referirse a la progresividad de los derechos laborales, el autor Ricardo Vásquez señala que

> "El Derecho de Trabajo estuvo tradicionalmente caracterizado por plasmar una evolución normativa siempre progresiva respecto de los derechos de los trabajadores. En este sentido, las normas laborales heterónomas o autónomas, al sucederse unas a otras, consagraban cada vez mayores y mejores beneficios para la parte débil de la relación laboral".[5]

El Estado de Guatemala, como representación material del pueblo, debe garantizar la realización del bien común. Al tenor de lo preceptuado en nuestra Carta Magna, debe garantizar a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, lo que ineludiblemente implica el estricto respeto y reconocimiento de los derechos adquiridos por los trabajadores de la República, sin distinción alguna por razones de sexo, credo, raza o condición social.

5. Ricardo Vásquez, "Los derechos 'adquiridos' en el proceso de flexibilización de la legislación laboral y previsional", en: Organización Internacional del Trabajo, Estudios sobre la flexibilidad en el Perú, Cuaderno de trabajo 124, Perú, Flaviográfica E. I. R. L., 2000, p. 141.

Con inexcusable ingenuidad o desmedida influencia, el Presidente de la República y allegados pretenden hacer valer criterios perturbadores que justifiquen la vulneración, renuncia y disminución de derechos adquiridos por los trabajadores de los municipios de San Agustín Acasaguastlán, Masagua, Guastatoya y Estanzuela, los cuales, desde una corriente naturalista o positivista del derecho, deberían ser mejorados progresivamente y bajo ningún punto de vista disminuidos, tergiversados o limitados.

Referencias bibliográficas

- Asamblea Nacional Constituyente (1985). Constitución Política de la República. Guatemala.

- Congreso de la República (1961). Código de Trabajo. Decreto 1441 del 29 de abril de 1961.

- Gobierno de Guatemala (2014). Acuerdo Gubernativo 470-2014, 19 de diciembre. Acuerdo que fija los salarios mínimos para 2015.

- Gobierno de Guatemala(2014). Acuerdos Gubernativos 471-2014, 472-2014, 473-2014 y 474-2014. Acuerdos que fijan los salarios diferenciados para 2015.

- Instituto Nacional de Estadísticas (2015). Índice de Precios al Consumidor y Costo de la Canasta Básica y Vital. Guatemala.

- Organización Internacional del Trabajo (1970). Convenio 131, sobre fijación de salarios mínimos. Ginebra. En vigor a partir del 29 de abril de 1972.

- Vásquez, Ricardo (2000). "Los derechos 'adquiridos' en el proceso de flexibilización de la legislación laboral y previsional", en: Organización Internacional del Trabajo, Estudios sobre la flexibilidad en el Perú, Cuaderno de trabajo 124, Perú, Flaviográfica E. I. R. L., 2000.

La 3 CICIG

Revista
Análisis de la
Realidad Nacional

Notas recientes sobre la Cicig

Edgar Gutiérrez

Resumen

Desde fines de 2014 se reabrió el debate sobre la continuidad o no de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (Cicig). Este artículo se integra con varias notas del autor publicadas entre el 8 de septiembre de 2014 y el 9 de febrero de 2015 en el diario elPeriódico de Guatemala. Cada nota refiere a diferentes eventos de la coyuntura en que son publicados (caso Lima o Mendoza) o tópicos de discusión (evaluación de Cicig y definición de los Ciacs), pero tienen un hilo conductor: la Cicig es una herramienta internacional que los guatemaltecos deben aprovechar para revertir la invasión de las mafias y fortalecer las instituciones locales. Para efectos de los lectores de la Revista Análisis, el autor introdujo varios llamados al pie de página y referencias bibliográficas que amplían su argumentación.

Palabras clave:

Cicig, impunidad, presidios, caso Lima, Estado fallido, Ciacs.

Recent notes about Cicig

Abstract

Since the end of 2014, the debate on favor and against the continuity of the International Comission against Impunity in Guatemala, (Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala – Cicig). This article consists of several notes of the author published between September 8th 2014 and February 9th 2015 in the newspaper "ElPeriódico" of Guatemala. each note refers to different events of the situation in which they are published (Lima´s or Mendoza´s Case,) of subjects of discussion (Cicig´s evaluation and Ciacs´ definition), but they all have a conductive thread: Cicig is and international tool that Guatemalans must take an advantage of to revert the mafia invasion and strengthen local institutions. For reading purposes of the Analysis Magazine, the author introduced several footnotes and bibliographic references that support his arguments.

Key words

Cicig, impunity, prison, Lima´s Case, failed State, Ciacs.

Un asunto sensible

En 2009 Miguel Barroso publicó en Barcelona con este título, Un asunto sensible (Random House Mondadori) "tres historias cubanas de crimen y traición" ocurridas medio siglo antes, y ahora tomo prestado el nombre para referirme al affaire Lima[1] que la Cicig hizo estallar la semana pasada, desmoronando, como torre de naipes, la jerarquía del sistema penitenciario e incluso dejando contra las cuerdas, como un efecto no esperado, al ministro de Gobernación, Mauricio López Bonilla.

Lima, como se ha visto durante la última década, construyó un imperio criminal desde las cárceles donde ha estado, con una mezcla de métodos brutales y de cooptación sistemática de autoridades penitenciarias; además, cultivando una amplia

1. Byron Lima Oliva fue capitán del Ejército de Guatemala. Sirvió en el Estado Mayor Presidencial (EMP) del presidente Álvaro Arzú y en febrero de 1996 se vio envuelto en la ejecución del señor Pedro Sas Rompich, un trabajador que repartía leche en Antigua y fue confundido con un supuesto atacante contra el mandatario, mientras paseaba a caballo en los alrededores de la ciudad. El problema fue que, una vez neutralizado Sas Rompich, Lima Oliva lo ejecutó a quemarropa, de acuerdo a una investigación de la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala (ODHAG). Un poco más de dos años después Lima fue señalado, junto a su padre el coronel Byron Lima Estrada (ex director de Inteligencia Militar en 1983-85), entre otros, de haber participado en la conspiración que llevó al brutal asesinato del obispo Juan Gerardi, ocurrido 48 horas después de que presentó el informe del proyecto de Recuperación de la Memoria Histórica (Remhi), Guatemala Nunca Más. Lima fue juzgado y sentenciado, en junio de 2001, junto a su padre, un especialista del EMP, Obdulio Villanueva y el sacerdote Mario Orantes. Desde la cárcel Lima fue ganando control sobre el sistema penitenciario hasta volverse su administrador de facto, cobrando por protección de reos, traslados y privilegios. Incluso, según el ministro de Gobernación, Mauricio López, sugería los nombramientos de los directores de presidios.

red de relaciones políticas se convirtió en referente de varias personalidades públicas.[2] Parte de su idea del ejercicio del poder consistió en documentar cuidadosamente las visitas que recibía y las actividades que organizaba para publicitarlas y tejer cierto manto de legitimidad, proyectando la imagen típica de los capos legendarios, que sonreían pulcramente ante las cámaras y hasta podían vestir con elegancia, mientras por debajo movían como titiriteros los hilos corruptos del sistema de justicia, políticos, funcionarios y hasta medios de comunicación.

Pero en dos momentos –febrero 2013 y septiembre 2014- Lima ha perdido las formas. Se ha mostrado como materia inestable. Fue cuando lo detuvieron inesperadamente en un retén al final de la tarde en una de sus salidas rutinarias del presidio sin autorización judicial, y ahora que la Cicig ha presentado formalmente una acusación con cargos graves en su contra y parte de su estructura. Las fotos de portada de *elPeriódico* en esas dos ocasiones, pero también sus declaraciones en televisión lo muestran iracundo, fuera de sí. Sinceramente ofendido y amenazante. Como quien tiene la llave para extorsionar a las más altas autoridades, si acaso no lo protegen y lo abandonan a su suerte en manos de la Cicig.

Es un asunto delicado políticamente y de pronóstico reservado. Salta la evidencia de que si no hubiese habido una Cicig en el país, no pasa nada. O peor, podríamos tener a Lima como autoridad oficial y próximamente como aspirante a dirigir los destinos del país: la expresión pura del Estado fallido en 2020. Luego, por el *timming*, estamos ante la prueba de fuego de la Cicig y del sistema de justicia: si la Cicig gana el caso se sacudirá sanamente Guatemala, entre más a fondo, mejor. Pero el fracaso nos llevará a una regresión brutal. Después de ser parte de la solución en el Consejo de Seguridad de la ONU, estaríamos en la agenda problemática.

8 septiembre 2014

2. Han circulado, por ejemplo, a través de redes sociales, fotografías suyas con el académico conservador Armando de la Torre, un cubano octogenario inmigrante, referente intelectual de los grupos radicales de la derecha.

¿Hay alternativa a la Cicig?

No tenemos opción a la Cicig. Volvemos la mirada sobre el archipiélago de instituciones nacionales de seguridad y justicia, y es un fango. En ese fango hay perlas (policías dignos, jueces valientes, fiscales íntegros, agentes de inteligencia honestos), pero los movimientos de este año las están acabando de ahogar o las expulsarán, previsiblemente. El problema de esas instituciones no es de capacidades técnicas: es que en ellas, abierta o encubiertamente mandan cada vez más las mafias.

No es que la Cicig sea la panacea. En siete años de operaciones la Comisión ha tenido un desempeño errático. Hay dos factores que casi la convierten en una misión experimental fallida: politización y gestión. La politización fue el mal que implantó Castresana, iluso creyente de que supuestos pactos de sangre con una parte de las elites locales lo volverían intocable[3] o que chismes proclamados como verdades inapelables (pero no judicializables) lo harían temible e incontestable. Nunca creyó en el poder real de la justicia, y sin esa convicción era imposible que cumpliera su mandato. El problema de gestión es una mezcla de factores para nada insuperables, pero que demandan, además de adaptación al terreno, un liderazgo inobjetable y una supervisión estricta.

Como sea, las investigaciones originales de las cárceles El Infiernito, Pavón, Boquerón y del asesinato contra Víctor Rivera[4] (que correspondieron a los primeros 18 meses de Castresana, y eran conducidas por un contingente de

3. Los testimonios de la ex fiscal de la Cicig, Giselle Rivera, costarricense, aluden a que Castresana rendía informes sobre sus avances de investigaciones, por ejemplo, en el caso Portillo, al empresario Dionisio Gutiérrez, uno de los directores del grupo corporativo Multi-inversiones.

4. Víctor Rivera fue un investigador policial de origen venezolano que llegó a Centroamérica en la década de 1980. Fue parte de un contingente de cooperación en materia de seguridad ciudadana del gobierno entonces demócrata-cristiano de Carlos Andrés Pérez en Venezuela a sus similares en El Salvador (gobernado por Napoleón Duarte) y luego en Guatemala (Vinicio Cerezo), a fin de que éstos tuviesen referentes de capacidades civiles de investigaciones, independientes de las militares. Rivera permaneció en la zona más allá de los gobiernos demócrata-cristianos y no tardó en verse involucrado en escándalos por sus métodos semi-clandestinos de operaciones, sobre todo en caso de secuestros en El Salvador. Fue entonces que, a inicios del gobierno de Álvaro Arzú, fue llamado nuevamente para asesorar en la liberación de un

fiscales, policías e investigadores éticos y profesionales, quienes, frustrados, abandonaron la Cicig), son sin embargo impensables bajo nuestras instituciones solas, repito, no por falta de capacidades técnicas sino por las ataduras de la corrupción y el crimen. Por tanto es ingenuo pensar que en ese contexto la tarea de la Cicig es transferir capacidades que, de todos modos, solo puede ocurrir sobre el terreno: enseñar, haciendo y, a la vez, poniendo a prueba quien es quien dentro de las instituciones.

Por otro lado, también es cierto que varias pesquisas fueron retocadas políticamente en el periodo de Carlos Castresana (como, Rosenberg y Musa) y otras, bajo el mando de Francisco Dall´anese se desviaron por las ramas (Sirenita, Gasofa) por apresuramiento, y quien sabe cuántas estarán engavetadas. Ahora, el enjuiciamiento de la "red Lima" es, otra vez, impensable sin la Cicig. Quizá es una de las últimas oportunidades para Guatemala (no para la Cicig), aunque la declaración del presidente Otto Pérez sobre la no renovación del acuerdo de la Comisión, justo en la primera cresta del affaire de presidios, manda mensajes equivocados. ¿Quiénes podrían festejar el anuncio de que un aparato de justicia quedará inhabilitado en menos de un año? Pero si la instalación de la Cicig fue un acuerdo nacional que involucró a la sociedad, a dos legislaturas y a cuatro gobiernos, ¿no es políticamente responsable consultar si ya es momento en que debe irse?

10 septiembre 2014

industrial influyente secuestrado. Desde entonces Rivera permaneció en Guatemala y en los siguientes dos gobiernos (Portillo y Berger) fue asesor de Gobernación y entre 2004 y 2008 se le encargó el comando anti-secuestros de la Policía Nacional Civil, además era el encargado de un grupo de inteligencia corporativo. Fue asesinado en abril de 2008, pocas semanas después de haber sido destituido por el gobierno de Álvaro Colom. Entre los acusados como responsables figuraban integrantes de su propio comando operativo, incluyendo a su más cercana asistente.

El inescapable affaire

A inicios de 2014 fue notoria la curva de la campana del gobierno del general Otto Pérez Molina. Me refiero al momento del descenso de sus bonos políticos, cuando solo le resta administrar en el escenario de la precariedad. El gobierno no se percató de ese cambio de la tendencia, confiado en la aceptación del Presidente en las encuestas (superior, hasta entonces, al 50%), y sin que escándalos mediáticos le arrugaran la gestión (como sí han sufrido los siete gobiernos democráticos anteriores);[5] mientras, factores críticos de la gobernabilidad –cúpula empresarial y medios- permanecían en general confiados.

Pero el escándalo estalló hace dos semanas con la develación judicial de la estructura de Byron Lima (resultado de una investigación de la Cicig) y, poco a poco, él habla de sus múltiples conexiones (comprometedoras) con líderes del gobierno y personajes pertenecientes a un amplio abanico del status quo. Dice Francisco Goldman en su libro *El arte del asesinato político* (2007) que el investigador que supervisó desde la Minugua las pesquisas en torno al esclarecimiento del caso Gerardi, pronosticó desde 2001, cuando Lima fue condenado: permitirán que se vuelva el amo de las cárceles, que acumule millones de quetzales y se mueva con absoluta libertad, a cambio de su silencio. Ese pacto, en apariencia, se está rompiendo y Lima ha comenzado a romper el silencio sin que eso sea necesariamente su suicidio, sino mensajes para que lo libren del trance.

5. Bajo la administración de Vinicio Cerezo, fue el escándalo del diputado oficialista Elián Darío Acuña señalado de haber asesinado a su amante. Con Serrano ocurrió una serie de atentados contra diputados de la oposición, entre ellos Obdulio Chinchilla Villanueva. Bajo la presidencia de Ramiro de León Carpio fue asesinado el líder político, y primo del mandatario, Jorge Serrano Elías, así como el magistrado de la Corte de Constitucionalidad, Epaminondas Quintana. En el periodo de Álvaro Arzú ocurrió el magnicidio del obispo Gerardi. Bajo Portillo el allanamiento de la residencia del periodista José Rubén Zamora. En el periodo de Óscar Berger, la ejecución sumaria de los diputados salvadoreños al Parlamento Centroamericano. Y finalmente, bajo la presidencia de Álvaro Colom, el periodista Zamora fue secuestrado y ocurrió el escándalo de impacto mundial del abogado Rodrigo Rosenberg, que prácticamente tumbó al mandatario, de no haber sido por la intervención de Castresana, quien ofreció una investigación imparcial del caso, aunque, ya enfriadas las aguas, la oposición nunca estuvo conforme con la versión de que Rosenberg se había suicidado.

Independiente del curso que siga el caso Lima, hay impactos no controlados que van a debilitar y aislar al gobierno. Es una atmósfera difícil de describir que se instala en el Congreso, en los entornos de las Comisiones de Postulación, en los propios medios, la comunidad internacional y la ciudadanía. Se resume en una expresión: ya no es tan bueno ser amigo del gobierno, ni estar tan cerca.[6] No significa que los operadores oficiales bajan los brazos, al contrario, van a librar sus batallas con mayor encono, pero sus rivales y competidores saben que es el tipo de poder susceptible a la fractura. El gobierno entra a una zona de alto riesgo donde incrementa la probabilidad de errores, y las oficinas de Washington están atentas.

Muchas cosas sin embargo van a depender de la capacidad de la oposición, sea para organizarse, generar alternativas, negociar y capitalizar políticamente. Nada está asegurado. El gobierno bien podría librarla con más astucia que fuerza, pues el resto de políticos sigue contemplando su ombligo lejos de las preocupaciones de la gente que ha perdido cosechas, que no encuentra empleo y sufre nuevos embates en la canasta básica.

14 septiembre 2014

Evaluar la Cicig

El presidente Otto Pérez ha declarado que no decidirá en frío sobre la permanencia de la Cicig. Va a consultar y evaluar. Aunque al final es una decisión política, conviene que se adopte en base a información amplia y objetiva, vis a vis el mandato que el Estado de Guatemala y las NN.UU. le dieron a la Comisión. Eso significa, en primera instancia, ponerse de

6. En la última semana de diciembre de 2014 el gobierno del presidente Pérez escenificó eventos ríspidos con representantes de la comunidad internacional, incluyendo el embajador de los Estados Unidos, Todd Robinson, los embajadores de la Unión Europea y el representante de la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos en Guatemala, Alberto Brunori. El mandatario envió mensajes, algunos por escrito (como el entregado a Robinson y Bronuri), en el que manifestaba su rechazo a la presencia de los diplomáticos en las audiencias públicas por los juicios de derechos humanos, especialmente por el caso de genocidio conducido contra el general Efraín Ríos Montt. El clima de este enfriamiento internacional lo describe el Análisis de coyuntura de la Revista IPNUSAC, "La sombra de los derechos humanos". Edición 66, 1-15 febrero 2015.

acuerdo (Guatemala y las NN.UU.) sobre los términos de referencia de una eventual evaluación: propósitos, alcances e idoneidad del evaluador, esto es, calificación e independencia.

Convocar a las propias instituciones públicas –Ministerio Público, Organismo Judicial, Ministerio de Gobernación y Congreso de la República- a realizar la evaluación, como lo ha sugerido el mandatario, abre un potencial conflicto de interés y politiza innecesariamente el peritaje. Y es que al evaluar a la Cicig forzosamente, al mismo tiempo, hay que diagnosticar a esos organismos. Son parte del problema, pues, tal como sale a luz cotidianamente, anidan estructuras de corrupción y crimen. Pero también son parte de la solución, pues sin una reforma institucional profunda no se modificará su tendencia a la descomposición, que se amplifica como efecto contaminante hacia varios órganos estratégicos –la Superintendencia de Administración Tributaria, por ejemplo- y hacia un número creciente de gobiernos municipales, según se ha visto en los últimos años.

El Estado guatemalteco no tiene capacidad de auto-regenerarse. La experiencia reciente de renovación de las Cortes y del Ministerio Público fue en verdad decepcionante. Por ese origen, narrado extensamente en notas periodísticas, tenemos ahora un sistema de justicia aún más débil. En Gobernación el llamado "cartel de la Charola"[7] ilustra el poder invasivo de las mafias en la Policía Nacional Civil. En la Dirección General de Presidios, sin la acción de la Cicig es impensable que se hubiese desarticulado la estructura criminal de Byron Lima, tolerada por las autoridades. Y ya se ve, es insuficiente desmantelar los aparatos ilegales, pues rápidamente se rehacen bajo otros nombres, ya que el hábitat que favoreció su florecimiento no está siendo modificado.[8] Esta es una responsabilidad esencial que las autoridades siguen rehuyendo.

7. Una extensa descripción de "El cartel de la Charola" se encuentra en elPeriódico, 14 octubre de 2014, páginas 2, 3, 4 y 5. Según el diario, se trata de un informe de investigaciones para las agencias de inteligencia y antinarcóticos de Estados Unidos, que fue reproducido íntegro.
8. Las referencias en las cárceles apuntan a que tres días después de la captura-aislamiento de Lima, las redes de extorsión interna ya se habían reestructurado y las autoridades se negaban a remover a piezas clave de ese aparato ilegal.

El talón de Aquiles de la Cicig ha sido la interpretación del mandato. Su empleo discrecional bajo la dirección de Carlos Castresana provocó una distorsión de origen, mientras que la falta de creatividad en el enfoque criminal puso límites tempranos a su potencial. Si para algo puede servir una evaluación de la Cicig y del hábitat en el que opera, es justamente para superar debilidades e identificar responsabilidades. Digo, si realmente se quiere enfrentar el problema y fortalecer las instituciones. Por último, conviene aclarar que sí es parte del mandato de la Cicig promover reformas legales, y es remoto que el presupuesto internacional que se le otorga, cesado su mandato, se transfiera a las instituciones nacionales. ¿La razón? No hay interlocutores fiables.

7 enero 2015

Las mafias no tienen ideología

La Cicig no es producto ideológico del posconflicto armado. Es la respuesta posible en una transición de régimen político desvertebrada de instituciones democráticas. Guatemala no es caso único. La alerta de los Ciacs (cuerpos ilegales y aparatos clandestinos) nos llegó de El Salvador.[9] Para apreciar desde otro lado, volvamos la mirada al poscomunismo en Europa Central y Oriental. Allá les llamaron mafias, y su poder sobre extensos circuitos económicos evocó la abolición de los derechos feudales a inicios del siglo XIX (De Tocqueville et al., 2009).

La única transición moderna, estrictamente tutelada por EE.UU. y que ahogó manifestaciones mafiosas, ocurrió en el régimen pos-nazi en Alemania Federal. En la Centroamérica posguerra fría y la Europa poscomunista, Ciacs y mafias se apalancaron desde las entrañas de los aparatos de inteligencia del autoritarismo y el totalitarismo para medrar de las debilidades del sistema democrático incipiente, infectando al Estado con un agresivo virus de corrupción.

Los Ciacs no son fantasmas. Son de carne y hueso. Un Ciacs paradigmático en el temprano

9. Recientemente se publicó en El Salvador: Silva Ávalos, Héctor (2014). Infiltrados. Crónica de la corrupción en la PNC (1992-2013). UCA Editores: San Salvador. Se trata de una reconstrucción minuciosa y muy bien documentada de cómo una "transición sucia" desde la guerra hacia la paz convierte a los aparatos de seguridad en instrumentos de las mafias.

posconflicto –gobierno de Arzú- fue la "Oficinita" que capturó al MP. Ese aparato ilegal está retratado de cuerpo entero en los expedientes judiciales del asesinato del empresario Edgar Ordóñez Porta. Otro Ciacs, que atravesó varios gobiernos, lo dirigió "Zacarías" hasta 2008. Está ampliamente documentado el Ciacs de Vielman, con procesos penales abiertos en varios países. Recientemente quedó expuesto el Ciacs de Lima, amo y señor de los presidios.

La misión de la Cicig es contribuir a identificar y desmantelar Ciacs, y algo ha hecho. Pero es insuficiente desbaratar mafias porque, tras unos días de desorden, otros mafiosos toman su lugar, como ha ocurrido en las cárceles tras el aislamiento de Lima. De ahí que la depuración requiere el indispensable complemento de la reforma institucional. La Cicig está facultada para sugerir cambios normativos y administrativos en el sistema de seguridad y justicia, pero nada ocurrirá sin la cooperación de las autoridades de gobierno.

La iniciativa del presidente Pérez de evaluar a la Cicig con las instituciones que él controla es un chiste de mal gusto. Los patos le tiran a la escopeta. El asunto es serio. ¿Atacamos (o protegemos) la fuente de las extorsiones contra la población, y la inseguridad de los agentes económicos a toda escala? Apelar a clichés de la guerra fría no arroja luz al problema y ofrece una confortable mampara a las mafias. El posicionamiento de las elites tradicionales ante los Ciacs tiene una dimensión existencial: se vuelven rehenes del pasado y en gran medida nos condenan a las cavernas. Otro nombre para el Estado fallido.

18 enero 2015

Retratar los Ciacs

El mandato de la Cicig es investigar la existencia de "cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad" (Ciacs) y promover su persecución penal; además, sugerir al Estado políticas para erradicarlos, incluyendo las reformas jurídicas e institucionales. Los Ciacs son el abordaje de un problema sistémico de seguridad, que empieza en la investigación: si ésta es débil, ni el juez más probo y capaz no podrá condenar al más vil perpetrador. Y al revés: un buen caso –cuidando los

procedimientos- difícilmente queda impune frente al juez más corrupto.

Los Ciacs son una suerte de mafia (*elPeriódico*, 19/01/14), al estilo siciliano. Medran de la debilidad de las instituciones estatales. Están al servicio de intereses particulares (lícitos o no), les proporcionan seguridad y les arreglan el cumplimiento de contratos o eliminan competencias. Producen impunidad. Entre 1993 y 2004 la Minugua recomendó que los Ciacs fueran investigados y desmantelados, pero en cada uno de los 24 reportes que la Misión dedicó al tema aumentó el grado de alarma porque el Estado permaneció impasible.

Los Ciacs se forjaron en las operaciones militares y policiales más intensas de la batida contra la insurgencia a inicios de la década de 1980. Se desprendían de la tropa regular, como pequeñas células, para cobrar su propio impuesto de guerra (robo de vehículos y de ganado); por encargo de particulares eliminaban pandillas de presuntos extorsionistas, secuestradores, asaltantes o cuatreros. La amenaza guerrillera fue neutralizada desde 1984, pero la alerta se mantuvo hasta 1997. Para entonces era evidente su nueva amenaza: la gran traición. El sistema (políticos, empresarios y hasta algunos jefes militares) les daba la espalda a los DCI ("de contra inteligencia", o sea, los ejecutores atrozmente eficaces) y los exponían como gorilas. Algunos "sabían demasiado", y eran eliminados antes de que "soltaran la sopa".

Pero se adaptaron. Buscaron socios civiles y organizaron empresas en un ambiente erizado por la súbita inflación de robos y secuestros. Mostraron destreza en el manejo de armas, conducción de operaciones punitivas y montaje de redes de espionaje. Otros pasaron a las planillas de corporaciones necesitadas de discretos pero efectivos aparatos de seguridad y espionaje industrial. Otros más dieron protección a narcotraficantes con franquicias de carteles colombianos y mexicanos.

Algunos Ciacs son permanentes y tienen, como cuerpos privados, vida legal, pero pueden cometer acciones ilegales y operar clandestinamente. Otros forman parte de estructuras complejas con objetivos de más largo alcance,

de carácter político o comercial; replican un Estado en miniatura. Hay otros sumamente flexibles: se agrupan para determinadas tareas y de inmediato se diluyen, mientras sus integrantes se rotan. Sin caracterizar los Ciacs se pierde la misión de la Cicig.

21 enero 2015

Cicig fuera del lente ideológico

La Cicig salió del lente ideológico de la sociedad, bajo el que permaneció incomprendidamente demasiado tiempo. Es un poco tarde, pero un gran avance, pues, como se ha dicho, las mafias no tienen ideología (*elPeriódico*, 19/01/15 p. 19). Recreados, los fantasmas de la guerra fría quedaron como anillo al dedo a los truhanes, que se legitimaban cual perseguidos políticos, mientras buscaban arroparse con grupos conservadores apelando a identidades soterradas.
La percepción de la Cicig como herramienta de "corrección política" se modifica por la fuerza de la realidad. Puede ser que el caso de Haroldo Mendoza[10] haya sido el parteaguas. Una estructura criminal sin identidades de guerra fría que impone su asfixiante ley de terror a pobladores humildes y desprotegidos. Es el ejemplo típico de cómo los señores del crimen se adueñan de territorios enteros, junto a todo lo que contienen, sin que el Estado mueva un dedo por sus habitantes y propiedades.

La primera medida del cambio de percepción de la Cicig como instrumento contra las mafias, la ofrece la encuesta a agremiados de la Cámara de Comercio (elPeriódico, 05/02/15 p. 5).

10. Haroldo Mendoza es integrante de la familia Mendoza de Izabal, señalada por las autoridades de narcóticos de los Estados Unidos como líderes de uno de los carteles de narcotraficantes más antiguos y poderosos de Guatemala, junto a la familia Lorenzana, cuyos integrantes emigraron desde 2010 a Brasil, donde se han instalado con negocios legítimos. Haroldo Mendoza fue señalado en los tribunales por la Cicig de dirigir una presunta estructura criminal que sembraba el terror entre pobladores de Los Amates y Morales, Izabal. El 20 de noviembre de 2014 la Cicig condujo la captura de Mendoza y varios de los integrantes de esa estructura, que según la Comisión se "dedicaba a realizar patrullajes, control de entrada y salida de personas, vigilancias periféricas y delitos como homicidios, quema de cosechas, robo y matanza de semovientes, allanamientos a domicilios, matanzas y desapariciones de personas y despojo de tierras en los departamentos de Izabal y Petén" (Cicig, comunicado de prensa 044, 20/11/14).

La correlación de factores es clara: la seguridad ciudadana no ha mejorado, es al revés, según más del 50%, y la corrupción es escandalosamente mayor. Si los funcionarios y las instituciones fallan, ¿qué queda? En tal contexto carece de sentido desembarazarse de la Cicig, que además no resta un centavo al fisco.

A medida que la Cicig contribuya a liberar territorios del control de las mafias, pobladores y empresarios –que sufren en terreno la opresión- lo seguirán reconociendo. Y algunas expresiones las comenzamos a ver: el reportaje de Telediario a fines de enero mostraba a un Gobierno en creciente soledad repeliendo disimuladamente a la Cicig. Los movimientos de diferentes bloques en el Congreso –no cristalizados por falta de integración del Pleno- apuntan hacia un espaldarazo simbólico a la prolongación del mandato de la Comisión.

Una Cicig con amplio respaldo social y político implicaría un compromiso mayor de la Comisión. Es una sinergia indispensable para ganar seguridad y Estado de derecho, y entrar a la tarea final de trasladar competencia a las instituciones locales. Pero decirle a la Cicig ahora que se dedique solo a esto es, en la práctica, cambiar el mandato y cortar de tajo un proceso de investigación penal que aún tiene frutos que dar. Pero la pregunta es ¿qué autoridad está comprometida sin ambages en contra del crimen? Cuando encontremos, hablamos.

Referencias bibliográficas

- Barroso, Miguel (2009). Un asunto sensible, "tres historias cubanas de crimen y traición". Random House Mondadori: Barcelona.

- De Tocqueville, Alexis, Gaetano Mosca y Leopoldo Franchetti (2009). Los orígenes de la mafia. Colección Entrelíneas, Ed. Capitán Swing: Madrid.

- elPeriódico (2014). "El cartel de la Charola. Informe revela como la PNC se involucró en el narcotráfico." elPeriódico, páginas 2-5. Ciudad de Guatemala

- Fernández, Lafitte (2011). Crimen de Estado. El caso PARLACEN. Aura Ediciones: San Salvador.

- Giammattei Falla, Alejandro (2012). Caso Giammattei. Relato de una injusticia. SE. Impreso en Guatemala.

- Goldman, Francisco (2007). The art of political murder. Who killed the bishop? Grove Press: New York.

- Instituto de Problemas Nacionales (IPNUSAC, 2015). "La sombra de los derechos humanos", en Análisis de coyuntura, Revista Análisis de los Problemas Nacionales. Edición 66, 1-15 febrero de 2015.

- Oliva, Roberto (2012). Caso Rosenberg. "Una conspiración en Guatemala, donde la realidad supera a la ficción." Produce. Impreso en España.

- Silva Ávalos, Héctor (2014). Infiltrados. Crónica de la corrupción en la PNC (1992-2013). UCA Editores: San Salvador.

A propósito de la continuidad de la CICIG: Impunidad económica y política

Edgar Pape

Resumen

El éxito económico en Guatemala no está, ordinariamente, asociado a capacidades empresariales y conocimientos aplicados, como reza la teoría. Se explica, en lo esencial, por un régimen económico y político que tolera transgresiones a las leyes fiscales, laborales y de competencia, sin consecuencia alguna. La impunidad resultante alimenta un ciclo interminable de corrupción, que se retroalimenta de impunidad hasta el clímax al que ahora asistimos. Eso explica la tremenda desigualdad social y la concentración exagerada de riqueza en el país. Cuando las altas autoridades de los Estados Unidos ponen el acento en esa problemática y apoyan a la CICIG para que ayude a desenmarañar las estructuras criminales que cobijan al sistema, se reacciona con falsas proclamas nacionalistas.

Palabras clave:

Impunidad, corrupción, sistema político, sistema económico, acumulación de riqueza, telecomunicaciones, privatizaciones, CICIG.

Regarding CICIG's continuity: Economic and political impunity

Abstract

Economic success in Guatemala is not, ordinarily, associated to entrepreneurial abilities and applied knowledge, as theory states. It is explained essentially, by an economic and political regime which tolerates law, fiscal, labor and competence transgressions, with no consequences. The resultant impunity feed an endless cycle of corruption, fed back with impunity up to the climax in which we are now. This explains such terrible social inequality and the exaggerated concentration of wealth in the country. When the high authorities of the United States accentuate this problematic and support CICIG to help clear up criminal structure that cover up the system, false nationalist proclamation are the reaction.

Key words

Impunity, corruption, political system, economic system, wealth accumulation, privatizations, CICIG

La impunidad reinante en Guatemala deriva fundamentalmente de las formas en que se genera y se acumula la riqueza. Contrario al verso de las universidades de negocios, las habilidades empresariales, los conocimientos y técnicas aplicadas no son precisamente determinantes directos en la formación de riqueza, sino obedecen más bien el carácter de las relaciones económicas y políticas como explicación esencial de la prosperidad de unos pocos y la extensión de la pobreza de muchos, que son fenómenos íntimamente vinculados.

A partir de esta relación, la debilidad del Estado en sus diversas funciones, incluida la de impartir justicia es su fruto permanente. La impunidad como escape al castigo, es una constante en que el violador de la ley se apropia de rentas económicas a la "libre" y patrocina al político para alcanzar el botín. Una evidencia contundente es que Guatemala no sólo ha sido condenada por violación de derechos humanos, sino ahora también está demandada por violar las

leyes laborales.[1] Sin imperio de la ley, con empresarios laboral y tributariamente impunes, jueces impuestos y sin independencia, la inmunidad y la corrupción son terrenos fértiles para la impunidad. En los eventos pasados, el Estado no tenía la suficiente capacidad para castigar a los represores del pueblo y a los corruptos. El poder restringido del primer gobierno civil no pudo detener el entorno en que los impunes demandaban ser amnistiados y se carecía de instrumentos de investigación para que la verdad fluyera. Los autores no recibían castigo. Empresarios, financistas de campañas electorales, militares, políticos, y eventualmente los jueces, resultaron ser los más necesitados de la *impunidad*, quienes disfrazaron la ley de *garantías procesales*, en virtud de las cuales ni los mismísimos poderes celestiales pueden sentar en el banquillo ni enviar a la cárcel a los responsables. De esa cuenta, pululan abogados, muchos de ellos enlistados en las filas del Ejército, que se ufanan de haber contribuido a la institucionalización de la impunidad política, siendo el genocidio, la más grave de todas, con lo que los métodos tendieron a ser inexorablemente mafiosos.

Y en ese ambiente, vivimos y nos reproducimos con una doble moral. Cuando nos conviene defendemos soberanía nacional frente a la CICIG[2] pero la negamos frente a la represión de las fuerzas de seguridad de las transnacionales que ligadas a estructuras del Estado atentan contra los derechos de las comunidades rurales. Apelamos a la agilidad de la justicia procesal pero retrasamos los procesos, mediante el abuso del recurso de amparo, como buenos "guizaches".

1. Alude a varias condenas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) al Estado de Guatemala: casos N. Blake, M. Urrutia, Masacre Plan de Sánchez, Carpio Nicolle, Tiu Tojin, F. Chitay, Mirna Mack, Niños de la Calle, Bámaca, Molina T. Masacre Río Negro, caso Diario Militar y la desaparición de 28 personas. En 2013, se declaró el desacato del Estado de Guatemala a sus responsabilidades internacionales. En materia laboral, el gobierno de Estados Unidos reabrió en 2014 (El Periódico 1/11/2014) la demanda laboral contra Guatemala por incumplimiento a las normas laborales nacionales y las incluidas en el Tratado de Libre Comercio, denunciadas desde el 2010 por la principal Central Sindical de Estados Unidos (AFL-CIO).

2. Argumento utilizado insistentemente por los voceros de la Fundación Contra el Terrorismo en distintas entrevistas radiales.

Alimentados por los principios individualistas prevalecientes desde la implantación del modelo neoliberal en Guatemala,[3] la ambición al dinero ha suplantado cualquier valor moral, tirando a su vez como basura el principio de la búsqueda del bien común. Siguiendo a Aristóteles, la separación de la ética de la política y de la economía ha sido un camino de tiranía y ahora en un mundo de corruptos públicos y privados, amenaza en desembocar en la pérdida de la dignidad humana. Los neoliberales atacan la corrupción pública y esconden la mano para señalar las arbitrariedades del mercado, dicen no robar bien alguno, pero sí le roban a "alguien". Le roban al Estado al achicarlo y al fomentar el anti-tributarismo, les roban a los trabajadores al promover la reducción de costos mediante salarios "flexibles" rebajados al mínimo infrahumano, todo con el pretexto de ser competitivos. Con su doble moral, le roban la dignidad al pueblo.

3. Este modelo se inicia con el Acuerdo de Stand By con el FMI ejecutado en 1989, año en que también se da la concesión de COMCEL con monopolio de celulares durante 5 años y de la liberalización de tasas de interés para atraer inversiones golondrina vía CENIVACUS, así como la flexibilización de los otros precios macroeconómicos.

La descomposición institucional que actualmente sufrimos, es consecuencia de la impunidad existente respeto a la corrupción y a quienes transgredieron los derechos humanos durante muchas décadas por parte de los gobiernos militares. La corrupción -y la impunidad asociada a ella- ha encontrado su clímax con este gobierno, heredero de todas las mañas, de premios y privilegios a los militares, que se favorecieron de los bienes públicos amparándose en el escudo de la lucha contrainsurgente. Con dicho currículo, el alza de la corrupción actual tiene "uniforme".

Hasta 1985, la corrupción era política -con fraude electoral incluido- y también económica, a partir del enriquecimiento ilícito de familias y empresas relacionadas con los militares. La población poco podía hacer frente a estos hechos, ya que el arma electoral les era negada y vivían en condiciones de indefensión en el marco del conflicto armado interno. Hoy la alianza de empresarios extractivos con los militares reprime las manifestaciones en contra de la irracional explotación de nuestros recursos naturales.

En los estados de sitio y la criminalización de la protesta

social, se despilfarra un gasto público privatizado.[4] En efecto, los órganos del Estado en lugar de dar seguridad a sus habitantes, vergonzosamente los están poniendo al servicio de empresas nacionales y transnacionales para defender sus negocios, algunos ilegales, incluso, altamente dañinos al ambiente y la salud de la población.

En su drama de sobrevivencia, los gobernados no tenían otra alternativa que admitir pasivamente la corrupción, a condición que sus gobernantes fueran eficaces. De la transición democrática a la fecha, tal eficacia no se ha hecho presente, pero la esperanza por la vigencia de derechos políticos y los Acuerdos de Paz alejaron el conflicto social, temporalmente. Con Jorge Serrano, la corrupción heredada del autoritarismo militar emergió en diversas formas, resaltando el soborno a diputados del Congreso de la República y el autogolpe en la toma del poder personalista. Su caída, mostró entonces un leve signo del Estado de derecho.

> En la etapa de sustitución de importaciones, muchos de los ricos 'presionaron' y sobornaron con éxito a los funcionarios para obtener incentivos fiscales, subsidios, contratos gubernamentales y protección frente a la competencia extranjera. Las dádivas estatales fueron el punto de partida para el estatus de empresariado industrial y financiero. Los pobres fueron excluidos; sin embargo, cuando a las élites escapaba alguno de los elegidos para forjar su propio camino de enriquecimiento, al mismo tiempo que se permitía degradarlos, se acudió a las cortes para castigarlo (caso Portillo).

El periodo neoliberal que se consolida con el primer Préstamo de Ajuste Estructural del Banco Mundial en 1992, suministró las mayores oportunidades para conseguir lucrativos activos públicos por un valor mucho menor que su valor de mercado

4. El Periódico (3/9/2014) refiere que tras una jornada violenta, en San Juan Sacatepéquez, municipio de tensión entre la empresa cementera y las comunidades indígenas, prevalece el Estado de Prevención por 15 días, que se inicia con el envío de 2 mil elementos de la Policía y del Ejército.

y de su capacidad de beneficios. Las privatizaciones no fueron como 'transacciones de mercado', sino ventas políticas en materia de precios, en la selección de los compradores, en los sobornos a los vendedores y en el favoritismo de una agenda política.

Vinicio Cerezo vendió la línea aérea guatemalteca y entregó parte del sistema de telecomunicaciones a Millicom y a miembros de su gobierno, como el actual magnate de la telefónica TIGO.[5] El modelo alcanzó la cima en el gobierno de Álvaro Arzú, que privatizó las telecomunicaciones, la energía eléctrica, el correo y los ferrocarriles. Recuerdo muy bien cómo la prensa hizo eco de la conspiración en contra de GUATEL y otras empresas públicas, para desvalorizarlas. ¿A cambio de qué?

¿Hay nuevos millonarios como producto de estas transacciones? Por supuesto, la corrupción ha sido el eje principal en la acumulación de riqueza. Los catrines actuales no solo se gestaron en el nido de rentas públicas y la venta de instituciones, sino también en la asunción del Estado de la deuda privada. En efecto, tanto las pérdidas operacionales del Banco de Guatemala por la "estabilización monetaria", como la abultada deuda interna ha tenido un ganador: los banqueros. De esa cuenta, el pago del servicio de la deuda duplica el presupuesto de Salud Pública[6] por lo que cada vez que que se acciona legalmente contra algún impuesto o contra algún ajuste de cobro al evasor, y cada vez que se subasta un bono público, gana el sector financiero, pero el país pierde una escuela y se deja al enfermo sin tratamiento hospitalario. Según el verso prevaleciente, el mercado "velará" por ellos.

Luego, los millonarios consolidaron sus riquezas a través de fusiones y adquisiciones financieras y de servicios con inserción al extranjero. Lograron que estas operaciones estuvieran exentas del Impuesto al Valor Agregado (IVA). Además, siempre se las arreglaron para operar financieramente con secreto bancario y remitir sus ganancias a los paraísos fiscales.

5. Guatemala, la privatización en un Estado Capturado, capítulo III del libro de Bull, B. Ver bibliografía y también http://unpan1.un.org/intradoc/groups. extraído el 12 feb. 2015.

6. Presupuesto 2015 del MSPAS es de Q5.6 millardos frente a casi Q10 millardos por intereses y amortización de deuda pública.

Los monopolios privados de cemento y de cerveza, operadores telefónicos y de electricidad, aunados a privilegios de maquilas y zonas francas,[7] más los altos precios de productos exportables como el azúcar, han añadido miles de millones a las concentraciones iniciales. Los "rentseekers" se convirtieron en billonarios, formando un mercado oligopólico superdominante, proponiendo de paso, y sin rubor alguno, que los tributos sean pagados por los trabajadores "informales".

Al agregar a la riqueza concentrada en las manos de una diminuta fracción de la elite, los millones de quetzales obtenidos vía drogas, blanqueo de dinero y otros beneficios perversos en la última década y media, se tiene el escenario adecuado para comprender la impunidad económica y por qué en el país cerca del 80% de su población siguen viviendo en unas condiciones de vida inadecuadas.

La generación de riqueza a principios de este siglo se trasladó hacia la extraordinaria corriente de alzas en los precios internacionales de bienes minerales y metálicos, fuentes de energía, agroindustria y de otros recursos naturales, pero con los mismos actores de los mercados dominados por los billonarios en fusión con empresas transnacionales. Cuánto cree el lector que recibió la minera de San Marcos por la producción de 7 toneladas de oro en el 2011, a un precio onza troy de US 1,900 dólares? Se calcula un monto aproximado de $ 500 millones. Y ¿cuánto de royalties percibió el Estado de Guatemala? Apenas 30 millones de quetzales,[8] menos del 1 por ciento del ingreso empresarial.

La concentración de la riqueza no es precisamente una muestra de 'prosperidad general' resultante del 'libre mercado', como afirman algunos columnistas sometidos a empresarios. De hecho es producto de la apropiación ilegal de lucrativos recursos públicos, construidos con el trabajo y la lucha de trabajadores guatemaltecos. Muchos millonarios

7. Para escapar de los compromisos con la OMC, estos sectores promueven nuevos privilegios a través de un paquete de iniciativas que incluyen la Ley de Inversión y Empleo, Ley marco para la competitividad y la Ley Regulizadora del Trabajo por Hora.

8. El Ministerio de Finanzas reporta un total de Q36.9 millones en concepto de regalías mineras pagadas en el 2011. Entre 2005 y 2011 solo la mina Marlin produjo 1.6 billones de onza oro y 18.2 billones de onzas plata. Ver datos en pag. Web de Montana Exploradora.

heredaron la riqueza y han utilizado sus relaciones políticas para reafirmar y extender sus imperios -lo que tiene poco que ver con habilidades empresariales-. La impunidad económica está ligada a la impunidad política y ahora a la impunidad de los cuerpos ilegales, como se evidencia en el estancamiento de 2 casos paradigmáticos: La estafa a miles de cuentahabientes por parte de directivos del Banco de Comercio y la muerte de ocho campesinos por manifestarse en contra de las alzas indebidas en las tarifas de energía eléctrica en la Cumbre de Alaska. En este contexto, la ayuda anunciada por el presidente Barack Obama de US$ 1 mil millones al desarrollo del triángulo norte de Centroamérica, no sólo es un reconocimiento de la responsabilidad de los Estados Unidos en la configuración de un modelo económico moldeado por la corrupción y la criminalidad rampante, sino que envía varios mensajes a una amplia gama de instituciones políticas, elites de negocios, académicos y propietarios de los medios de comunicación. Si estos actores no se ponen de acuerdo internamente, será muy difícil librar al sector justicia de su laberinto y detener la inseguridad y las crecientes migraciones que buscan el "sueño americano".

La hostilidad de los millonarios en contra de la CICIG se debe precisamente a que esta entidad está investigando los procesos ilegales que tienen relación con las redes clandestinas donde se gesta la impunidad económica y política. De mantenemos atrapados en la opacidad de transacciones en que se anida la impunidad, nos alejamos de otros países, donde los listados de personas y negocios, con identificación tributaria, y cuentas bancarias, están bajo control público como la Oficina de Control de Bienes del Departamento del Tesoro de EE.UU. los requisitos de la Ley FATCA y el cumplimiento de convenios para el intercambio de información financiera. En contraste, levantar en un pequeño país con inmensa cantidad de delitos, una falsa bandera de soberanía, es un paso atrás, porque la adhesión de Guatemala a la ONU y a sus diversas organizaciones, ha sido voluntaria y de significativos beneficios, suficientes para respetar sus convenciones, honrar nuestros compromisos y de confiar en la autoridad moral de su acompañamiento para garantizar la seguridad ciudadana, recuperar la convivencia social y la credibilidad en el sistema de justicia.

En ese sentido, la cooperación de los Estados Unidos deviene relevante, en la medida que contribuya a que estos problemas se resuelvan sin temor a la participación de un ente independiente de investigación criminal que facilite los procedimientos y herramientas que incluya, además, el necesario instrumental para combatir la evasión fiscal y los negocios ilícitos como condición para sacar al país del abismo de una base tributaria ineficiente, inequitativa e insuficiente.

En este último campo, la Corte de Constitucionalidad no deja de ser contradictoria: Suspende el tributo directo a las 3 empresas telefónicas que usan el espacio aéreo como patrimonio de todos (Justicia al poderoso?) pero resuelve con lugar el incremento del impuesto al consumo del cemento, con el agravante que en el mercado se cobran Q6 más por saco cuando el alza impositiva fue de Q3.50. Desprotegido el país por la ausencia de una Procuraduría de Defensa del Consumidor, la traslación del tributo genera una ganancia extraordinaria al monopolio cementero, en desmedro del nivel de vida de la gente. Mientras tanto, el costo de la violencia corre acelerada ante un fisco debilitado para dar seguridad y atención a las demandas de recursos presupuestarios por parte del sector justicia. No hay peor cuña que la del mismo palo.

De modo que la "justicia" tributaria para los poderosos es factor coadyuvante de la crisis fiscal por cuanto, *la resistencia a tributar de la élite económica,*[9] puede más que las manifestaciones sociales, que los reclamos de los enfermos en los hospitales y las quejas del pueblo ante las carencias del servicio público. El circuito entre la corrupción, la crisis fiscal y la crisis social habrá que interrumpirlo en algún lado.

9. Para un mayor análisis sobre la Resistencia al deber Constitucional a tributar, véase tesis doctoral del autor Tributación y Desigualdad Social en Guatemala, Universidad Galileo, Octubre 2014.

En ese contexto, el hecho que Estados Unidos vuelva sus ojos a Centroamérica, ha de implicar que su cooperación coadyuve a resolver la crisis institucional escuchando las perspectivas de los ciudadanos guatemaltecos con distancia de los rufianes que acechan los dólares para su propia prosperidad. En consecuencia, habría que encauzar la ayuda a promover las fuentes de financiamiento interno para un desarrollo que nos permita a futuro contar con una justicia pronta y cumplida, capaz de detener la impunidad económica de los mercados y la impunidad política montada en los tres poderes del Estado.

Referencias bibliográficas

- Bull, Benedicte. (2005). Globalización, Estado y Privatización. Proceso político de las reformas de telecomunicaciones en Centroamérica, Flacso. Costa Rica.

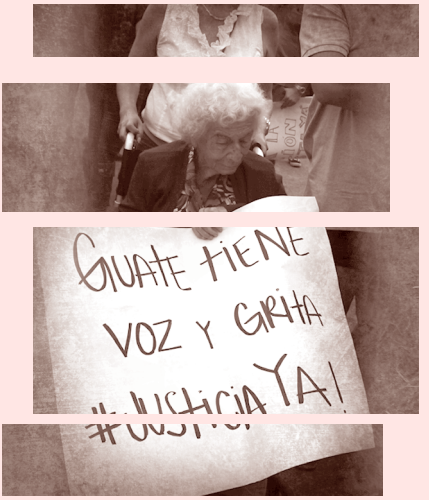
- López-Calva,L. y Lustig, Nora (2010). Explaining the Decline in Inequaliy in Latin America: A Decade of Progress. (comp.), UNDP. New York.

- Ministerio de Finanzas Públicas, Presupuesto de Ingresos y Gastos del Estado, 2015, y otros presupuestos aprobados tomados el 10 febrero 2015 de www.minfin.gob.gt/

- Pape Yalibat, Edgar. (2014). Tributación y Desigualdad Social en Guatemala, tesis doctoral, Universidad Galileo, Guatemala.

- Piketty,T.& Saez,E. (2007). How progressive is the U.S. Federal Tax System? A historical and international perspective. Journal of Economic Perspectives, American Economic Association, Vol. 21 (1).

- The Economist. (2015). Human Rights in Guatemala, Justice Confused, enero 10. www.economist.com/.



Guatemala, Estado fallido o justicia[1]

Santiago Canton

Otto Pérez Molina debe oír a las víctimas que buscan el fin de la impunidad, y no a los criminales que esperan el fin de la CICIG.

El camino de búsqueda de la justicia internacional no ha sido sencillo ni rápido. Posiblemente los asesinatos, torturas y violaciones cometidos por el Caballero de Alsacia, Peter de Hagenbach, contra la población de Breisach en 1474, hayan dado lugar al primer tribunal internacional. Jueces de Alsacia, Alemania, Austria y Suiza, encontraron a Peter responsable de crímenes de guerra y lo degollaron en la plaza principal ante la atenta mirada de los pobladores de Breisach. Luego de ese primer esbozo pasarán muchos siglos hasta que la búsqueda de justicia vuelva a ser un objetivo de la comunidad internacional.

1. Este artículo se publicó el 3 de febrero de 2015, en la columna *Tribuna del Diario EL PAÍS*, España http://internacional.elpais.com/internacional/2015/02/03/actualidad/1422920468_189699.html Fue autorizada por el autor para publicarlo en la *Revista Análisis de la Realidad Nacional* IPNUSAC.

Ese paso se dio en 1948 con la Declaración Universal de Derechos Humanos y la voluntad de los Estados de establecer procedimientos e instituciones para proteger y respetar los derechos de las personas y ponerle fin a siglos de masacres e impunidad. Pero ha sido durante las últimas dos décadas que la noción de una justicia internacional pasó de la idea a la acción, con la creación de varios tribunales internacionales y la Corte Penal Internacional. Sin embargo, el brazo de la justicia internacional no es lo suficientemente largo para proteger a las personas que diariamente son victimas de la violencia. En América Latina, especialmente en Honduras y Guatemala, los índices de violencia e impunidad están entre los mas altos del mundo. El Estado, o está ausente, o no tiene la capacidad material o humana para investigar, o bien es cómplice de las bandas criminales. Como consecuencia, cientos de personas mueren diariamente y los gobiernos no hacen nada, o peor aún, ponen obstáculos en la lucha contra la impunidad.

En el 2007, la comunidad internacional dio un nuevo paso en la lucha contra la impunidad mediante la creación de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). Un nuevo modelo, con el patrocinio de Naciones Unidas, que busca no sólo investigar el crimen organizado y los cuerpos ilegales armados, sino también crear capacitación dentro del país. Desde su creación la CICIG ha logrado un récord extraordinario. La larga lista de éxitos incluye haber acusado a varios lideres de bandas criminales; a más de 160 funcionarios gubernamentales, incluyendo a un presidente y a un ministro; y evitar la caída del Presidente Álvaro Colom, al realizar una investigación seria e independiente de la muerte del abogado Rodrigo Rosenberg, quien había anunciado en un video que si aparecía muerto el responsable de su muerte era el Presidente. Asimismo, la CICIG fue crucial en varias reformas institucionales para fortalecer el sistema de justicia.

Sin embargo, el Presidente Otto Pérez Molina ha dado a entender que no renovará el mandato de la CICIG, o que si lo renueva será con funciones recortadas. No nos debería sorprender esa decisión, ya que a diferencia de la CICIG, la lista de logros del Presidente en la búsqueda de justicia es un poco menos meritoria. Como militar, hizo toda su carrera en el área de inteligencia. En los peores momentos del genocidio, en el que se destruyeron más de 600 aldeas

y a las mujeres indígenas se las violaba, y a las embarazadas se las asesinaba cortándole el vientre para aterrorizar a la población, Otto Pérez Molina era el jefe de inteligencia en la región Ixil, uno de los epicentros del genocidio. Como Presidente su récord no mejoró mucho, el peor genocida de América Latina, Ríos Montt, logró que se revierta la sentencia que lo encontró culpable, y no le renovó el mandato a la Fiscal General, Claudia Paz y Paz, quien por primera vez le dio seriedad y profesionalismo a la fiscalía y logró la condena de Ríos Mont.

Con la CICIG, las Naciones Unidas dieron un salto cualitativo y novedoso en la búsqueda de justicia. El ejemplo de la CICIG sirve para otros países de la región, por ejemplo Honduras, donde la línea entre el crimen organizado y el Estado es imperceptible. Las Naciones Unidas deben exigir una renovación inmediata del mandato sin modificar sus funciones.

Peter de Hagenbach jamás se imaginó que sus crímenes serían juzgados por un tribunal internacional. Las bandas criminales guatemaltecas tampoco se imaginaron una CICIG. Al tomar la decisión Otto Pérez Molina debe oír a las victimas que buscan el fin de la impunidad, y no a los criminales que esperan el fin de la CICIG para profundizar el camino del Estado fallido. Sr. Presidente, la decisión no es difícil. Se mide en cantidad de vidas humanas.

Los CIACS o la arqueología de un eufemismo

Edgar Celada Q.

Resumen

Estimulado por el debate acerca de la renovación del mandatado de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), este artículo sostiene que los CIACS (cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad) son un eufemismo nacido de las negociaciones de paz entre el gobierno de Guatemala y la guerrilla, que oculta su origen en la criminalización del Estado ocurrida durante la guerra civil de 36 años. Rastrea los orígenes tanto de los CIACS como del proceso de criminalización del Estado, señalando su imbricación con el entorno de Guerra Fría y su expresión en la Doctrina de Seguridad Nacional. Propone una periodización para una historia aún pendiente de los CIACS y finaliza aludiendo a algunas manifestaciones actuales del objeto de estudio.

Palabras clave:
Estado, Doctrina de Seguridad Nacional, Guerra Fría, CIACS, escuadrones de la muerte, Ejército, Policía, terrorismo de Estado, CICIG.

The CIACS or archeology of an understatement

Abstract

Encouraged by the debate about the renewal of mandated of the International Commission against Impunity in Guatemala (CICIG), this article argues that CIACS (Illegal Groups and Clandestine Security Organizations) are an euphemism resulting from the Peace negotiations between the government of Guatemala and the guerrilla, hiding its origin in the criminalization of the State which took place during the civil war of 36 years. It traces the origins of both CIACS as the process of criminalization of the state, pointing its integration with the Cold War surroundings and its expression in the National Security Doctrine. It comes through with a periodization for a pending history from the CIACS and ends referring to some current manifestations of the subject matter.

Key words

State, National Security Doctrine, Cold War, CIACS, Death squad, Army, Police, State terrorism, CICIG.

Si me dicen que el sol, que por el cielo
describir un gran círculo se mira,
camina en torno de él con raudo vuelo,
como sé que la tierra es la que gira
sobre sus mismos polos, sin recelo
digo que lo que dicen es mentira
aunque la vista así lo represente:
¿Por qué? Porque el discurso lo desmiente

José Batres Montufar / Las falsas apariencias

Un arraigado rasgo de la idiosincrasia guatemalteca hace usual, normal o socialmente aceptado apelar a eufemismos para referirse a hechos o situaciones, cuando menos, incómodas, bochornosas y hasta delictivas. Los ejemplos abundan: las y los lectores de estas notas pueden hacer el ejercicio de enumerar cuántas veces al día se evade llamar las cosas por su nombre.

Cuando esa práctica se lleva al terreno de la política y del gobierno de la sociedad, se llega a extremos como el que ha vivido Guatemala desde el 29 de marzo de 1994, cuando los representantes del Gobierno de la República y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) sortearon un escollo de las negociaciones de paz acudiendo a un eufemismo para evadir llamar por su nombre a las prácticas arbitrarias e ilegales realizadas de forma habitual por el Estado mismo: los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad, después abreviados como CIACS.
En efecto, el compromiso IV del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, suscrito en Oslo, Noruega, en la fecha indicada, establece que *"Para mantener un irrestricto respeto a los derechos humanos, no deben existir cuerpos ilegales, ni aparatos clandestinos de seguridad. El Gobierno de la República reconoce que es su obligación combatir cualquier manifestación de los mismos."* (Gobierno de Guatemala / URNG, 1997: 22).

A falta, por el momento, de fuentes que aporten información sobre cómo nació el eufemismo en la mesa de negociación entre el Gobierno, el Ejército y la guerrilla, no hay otra opción que atenerse a lo que parece evidente: la fórmula "cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad" era la ruta de escape frente a la imposibilidad política y jurídica de que el gobierno reconociera abiertamente la existencia de aquellas prácticas de Estado, atribuyéndolas a unos ambiguos como difusos CIACS.

No sería, por cierto, la primera vez que en la historia nacional se acudiera a un eufemismo para dejar en la impunidad las ilegalidades y arbitrariedades nacidas de una práctica sistémica de Estado. Por ejemplo, las élites que dirigieron la revuelta anticabrerista en 1920, prefirieron el expediente de la deposición de Manuel Estrada Cabrera alegando "incapacidad mental" antes que llevarlo a un juicio que hubiese dejado al desnudo todo un sistema del cual sacaban ventaja las propias clases gobernantes y no solamente el autócrata.

Curiosas, por su actualidad para el asunto que nos ocupa, resultan las anotaciones de Hübner acerca del desenlace judicial y político de ese capítulo de la vida nacional:

> "Nunca se le hace (a Estrada Cabrera) un verdadero juicio de residencia. No pocos guatemaltecos se niegan a

> acusarlo y hasta a servir de testigos contra él. Unos por consideración, otros por comodidad, los más por miedo.
>
> El propio gobierno –ahora el de su antiguo ministro de Instrucción, el general José María Orellana, que se esfuerza hasta donde puede en servirse de la experiencia de su antiguo jefe-, es el menos interesado en que se enjuicie, nacionalmente, a Estrada Cabrera. Y mucho menos en correr el riesgo de que le condenen. ¿A dónde puede llegarse en Guatemala, piensan el nuevo dictador y sus acólitos liberales, si todo un ex señor presidente, ingresa, condenado legalmente a una 'bartolina'? (Hübner, 1992: 477).

Tal cual, se hizo con ese "Estrada Cabrera colectivo" al cual se denominó CIACS en 1994. La realidad de las negociaciones de paz y el realismo de los negociadores parecen haber dado origen al eufemismo. Nunca el Estado, con la sartén de las negociaciones por el mango, habría consentido en enjuiciarse a sí mismo, ni la insurgencia disponía de la fuerza suficiente como para, en este asunto concreto, imponer algo más que esa definición ambigua e imprecisa. Resultaba, por decirlo de algún modo, un eufemismo inevitable.[1]

En este artículo se sostiene que los llamados CIACS eran, en su origen y buena parte de su desarrollo, expresiones organizativas y modalidades operativas de los más altos poderes del Gobierno de la República, funcionales a las estrategias de control y supresión de las luchas sociales,

1. Más allá de maximalismos extemporáneos, el déficit en el tratamiento de las prácticas ilegales y criminales desde el Estado mismo no invalidan la relevancia, aún actual, del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos. En él se asumieron compromisos que hoy mismo deberían ser objeto de reclamo social. Así, en cuanto al fortalecimiento de las instancias de protección de los derechos humanos, en el numeral 2.2 se dice: "En lo que respecta al Organismo Judicial y al Ministerio Público, el Gobierno de la República de Guatemala reitera su voluntad de respetar su autonomía y de proteger la libertad de acción de ambos frente a presiones de cualquier tipo u origen, a fin de que gocen plenamente de las garantías y medios que requieran para su eficiente actuación". Y como compromisos en contra de la impunidad se asumió, entre otros, el siguiente: "3.1 Las partes coinciden en que debe actuarse con firmeza contra la impunidad. El Gobierno no propiciará la adopción de medidas legislativas o de cualquier otro orden, orientadas a impedir el enjuiciamiento y sanción de los responsables de violaciones a los Derechos Humanos". Véase, Gobierno de Guatemala / URNG, 1997: 20-21.

de sus organizaciones y líderes opuestos al modelo de dominación militar-oligárquico establecido a partir del golpe de Estado castrense del 30 de marzo de 1963.

Desde este punto de vista, los CIACS fueron el eufemismo con el que se denominó a las prácticas ilegales y criminales desde dentro del Estado, como parte de esa estrategia de contención de la lucha social, identificada por el poder y la ideología dominantes de aquella época como "comunismo".[2]

Se trata de prácticas ilegales y criminales desarrolladas como políticas de Estado, sustentadas en una arraigada cultura de ilegalidad del poder público, alimentadas por el anticomunismo visceral de las clases gobernantes y por la inoculación macartista propia de la Guerra Fría, y organizadas con el asesoramiento técnico-político, el entrenamiento de sus ejecutores y el financiamiento de agencias de seguridad e inteligencia del Gobierno de Estados Unidos. El estudio de los CIACS, en otras palabras, ilustra cómo se aplicó y ambientó la Doctrina de Seguridad Nacional a las condiciones de Guatemala.[3]

No está de más recordar lo que, durante las últimas semanas, se ha venido repitiendo a propósito de la socialmente demandada renovación del mandato de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG): no hay una "definición" precisa y de aceptación general sobre los CIACS.

El Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, obviamente, no la hace y en el *Acuerdo entre la Organización de las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala*, del 12 de diciembre de 2006, se establece que se entenderá por CIACS a

2. El autor de estos apuntes sostiene que las llamadas estrategias contrainsurgentes fueron expresiones particulares de una estrategia mayor de control y disciplinamiento social, una respuesta de clase, para mantener, defender y profundizar el modelo terrateniente-burgués agroexportador de acumulación, y de lo que Tischler (2001) llama "forma finquera de Estado".

3. Entre otros, para información y análisis documentados sobre el particular, véase: Palma Murga y González, 2013; Gutiérrez, 2011; Schirmer, 2001, y Grandin, 2007.

aquellos grupos que se organizan para "cometer acciones ilegales para afectar el pleno goce y ejercicio de los derechos civiles y políticos" y que están "vinculados directa o indirectamente con agentes del Estado, o contar con capacidad de generar impunidad para sus acciones ilícitas" (ONU / Gobierno de Guatemala, 2006: 4).

Nótese, en esa definición, cómo nuevamente está "esfumada" la génesis paraestatal de los CIACS, dejando en pié –únicamente- el rastro de su motivación esencial: "cometer acciones ilegales para afectar el pleno goce y ejercicio de los derechos civiles y políticos".

Tal dificultad para definir a los CIACS tiene que ver tanto con la naturaleza eufemística de esa denominación, como con los cambios históricos operados en ellos, en el entorno estatal, nacional e internacional. Sobre este último factor, el entorno internacional, no deja de llamar la atención que en el origen de los CIACS jugó un papel decisivo el asesoramiento, entrenamiento y financiamiento del gobierno de EE.UU, y es ahora desde allí, en sus poderes Ejecutivo y Legislativo, donde se levantan voces fuertes en respaldo de la CICIG. Paradojas de la historia, que podrían ser objeto de un análisis adicional y para el cual ahora no disponemos de espacio, ni tiempo.

La cultura de la ilegalidad y el origen de los CIACS

El respeto de la legalidad no ha sido, precisamente, un rasgo distintivo del ejercicio del poder público. Ni el conservadurismo cuasi monárquico del carrerismo, ni los gobiernos "liberales" de la república finquera-cafetalera-bananera fueron modelo de apego a las propias leyes.

> No por casualidad un diplomático porfirista, Federico Gamboa, hacía notar, en abril de 1906 a la Secretaría de Relaciones Exteriores de México que en Guatemala "es de pública notoriedad que el Poder Judicial y la policía lejos de ser una garantía y un amparo, respectivamente, son para propios y extraños en sus vidas e intereses algo más que una amenaza" (citado por Gutiérrez, 2005: 192).

Es, precisamente, sobre esa secular cultura de la ilegalidad (y

la impunidad) como habrán de desarrollarse las prácticas y las estructuras criminales *dentro* del Estado, a las que eufemísticamente se llamará CIACS.

Aunque la formación de estos empieza a gestarse a mediados de la década de 1960, hay evidencias de condiciones de ilegalidad y de modalidades de operación gubernamentales muy anteriores a su generalización. Tal es el caso, por ejemplo, de la violación de la correspondencia en los servicios públicos de correo: una investigación realizada en 1993 por la oficina del Procurador de los Derechos Humanos y cuyo expediente[4] pudo consultar el autor, permitió establecer que en la Dirección General de Correos existía, desde 1944, una oficina dedicada a la apertura ilegal de la correspondencia privada, que los nombramientos de quienes allí trabajaban los hacía el Estado Mayor Presidencial y que las autoridades civiles no tenían control sobre lo que se hacía en esa oficina.

En su excelente investigación sobre los aparatos de control estatal en contra de los trabajadores, Marta Gutiérrez se refiere también a esa "Oficina Técnica a donde era trasladada la correspondencia considerada sospechosa. Se encontraba a cargo de oficiales del Ejército y empleados de telégrafos" (Gutiérrez, 2011: 140). Y cita al ex dirigente sindical de los telegrafistas, Marco Antonio Figueroa, quien afirmó "era una oficina que nosotros sabíamos que estaba allí, pero no teníamos ni acceso, ni mayor información" (Ibídem).

Lo que interesa destacar es cómo las prácticas y las estructuras ilegales se apoyan en una arraigada cultura de violación sistemática de la ley, expresión de una tradición también extendida en nuestra historia: la incoherencia entre discurso y conducta, tanto privada como pública.

Si bien la histórica cultura de la ilegalidad es una condición favorable para el desarrollo de los CIACS, éstos no derivan automáticamente de ella: son el resultado de un momento histórico concreto, en unas condiciones nacionales concretas, las de Guatemala entre 1966 y 1996. La cultura de la ilegalidad sumada al uso igualmente ilegal e ilegítimo de la violencia lleva a una situación en la que

> la violencia ejercida de manera ilegal, haciendo uso

4. Caso oficina de intercepción de correspondencia, EXP. EIO 46-93/DI.

> del terrorismo de Estado, se convierte fácilmente en una violencia clandestina. De esta manera, el Estado, en esas circunstancias, ejerce la violencia por medio de actos ilegales que pretende enmascarar. Este enmascaramiento se debe a que no se quiere perder la legitimidad tanto en los linderos del territorio que gobierna como en el seno de la comunidad internacional. El Estado que actúa así viola su propia legalidad y esto lo convierte en un gigantesco criminal (Figueroa Ibarra, 2013: 174).

Vistos en una perspectiva histórica concreta, específica, los CIACS son, además, resultado de la aplicación cada vez más exacerbada de una determinada forma de entender la seguridad, esto es, la Doctrina de Seguridad Nacional, uno de los peores vástagos de la Guerra Fría. En el desarrollo de ésta, señala acertadamente Grandin, "la importancia de la intersección entre los intereses nacionales e internacionales para contener la democracia latinoamericana no puede subestimarse" (2007: 13).

Guatemala fue, conviene no olvidarlo, un "*show case*" de la intervención imperial exitosa, de allí que desde el momento mismo del derrocamiento de Jacobo Árbenz Guzmán, en 1954, se inicia una atención especial de diversas agencias del gobierno de Estados Unidos para capacitar, tecnificar y financiar la "modernización" de las instituciones de seguridad. Atención privilegiada que conducirá, según documentan abundantemente Palma y González (2013), tanto a una ascendencia decisiva (por no decir tutela) estadounidense sobre las instituciones guatemaltecas de seguridad, como a un modelo militarizado y centralizado de las políticas públicas de control y represión de la "amenaza comunista".

Durante el gobierno de facto del coronel Enrique Peralta Azurdia (1963-1966) es cuando se produce un giro importante de la asesoría estadounidense, así como en la acentuación y organización, coordinada primero y centralizada, después, de las prácticas ilegales y criminales desde el Estado.

Según anota una fuente estadounidense

> Escuadrones de la muerte, nunca antes visto en América Latina, se iniciaron durante este

> período. Líderes del Ejército, funcionarios del Gobierno y empresarios que apoyaron y financiaron a menudo los escuadrones de la muerte, tenían estrechos vínculos con varios gobiernos de Estados Unidos. Los escuadrones tenían listas de personas sospechosas de ser comunistas, o que se oponían al sistema vigente de control de la élite corporativa-ejército. Quienes estaban en las listas fueron perseguidos y asesinados (Third World Traveler, s/f).

Este giro está asociado al nombre de John Longan, quien en algún momento de 1965 llega a Guatemala procedente de Venezuela[5] (donde tenía su base de actividad como asesor en seguridad del gobierno estadunidense) a solicitud del embajador John Gordon Mein. Según Grandin (2010: 97), Longan habría sido el organizador del primer escuadrón de la muerte en Guatemala, a mediados de la década de 1960. En otro texto, el mismo historiador norteamericano consigna que durante esta segunda estadía en Guatemala, Longan tuvo una misión temporal:

> Organizar una unidad de seguridad de respuesta rápida. En tres meses, este pelotón, que trabajó bajo el nombre de *Operación Limpieza*, había efectuado más de 80 asaltos y múltiples ejecuciones extrajudiciales, incluyendo una acción en la que durante cuatro días de marzo (de 1966) capturaron, torturaron y ejecutaron a más de 30 prominentes líderes izquierdistas de oposición (Grandin, 2007: 117).

El propio experto estadounidense reportó en enero de 1966 a sus superiores en Washington que en cumplimiento de la asesoría solicitada, en una reunión efectuada en noviembre de 1965 con otros asesores estadounidenses "propuse, y los demás presentes estuvieron de acuerdo, que yo elaborara planes inmediatos y de largo plazo, *tanto abiertos como encubiertos*" (National Security Archive, S/f: Doc. 1. Las cursivas son del autor).

5. Longan llegó por primera vez a Guatemala en 1957 como asesor de la Policía Nacional a cuenta del Programa de Seguridad Interna de Ultramar de Estados Unidos. Permaneció aquí unos 18 meses y luego estuvo en "otros sitios problemáticos de la Guerra Fría – Brasil, Venezuela, Tailandia y República Dominicana"(Grandin, 2007: 117).

En ese mismo documento desclasificado Longan consigna que

> después de varias reuniones celebradas en una casa de seguridad con los Jefes de las tres agencias policiales arriba mencionadas,[6] fue obvio que debido a la rivalidad, la falta de cooperación, y la desconfianza entre estas tres agencias, de hecho no existía ningún plan u operación coordinada. Informé inmediatamente al Embajador Mein que sería necesario acudir a los más altos niveles del gobierno para lograr una adecuada coordinación. El Embajador Mein y yo nos reunimos con el Coronel Peralta el 30 de noviembre y discutimos la problemática en términos generales, pero en ese momento no llegamos a tocar lo concreto… Sin embargo, dos días después, cuando hablé con el Embajador, él sugirió que yo fuera directamente al Palacio a plantear el problema… Hasta ese momento, mis planes todavía no existían en forma escrita. Sí discutimos mis recomendaciones detalladamente y el Secretario del Presidente tomó varias notas, después de lo cual las llevó inmediatamente al Coronel Peralta quién ordenó que las recomendaciones fueran formuladas en forma de planes y convertidas en acciones inmediatamente. *A partir de ese momento, me impliqué en montar los planes para las operaciones encubiertas y abiertas* (Ibídem. Las cursivas son del autor).

El plan de Longan, descrito en sus grandes líneas por él mismo en el documento citado, tenía cuatro ejes:

a) Abierto - inmediato
b) Abierto – largo plazo
c) Encubierto – inmediato
d) Encubierto – largo plazo

Para el tercero de estos ejes, el asesor estadounidense propuso:

> Que se establezca inmediatamente una casa de seguridad y que toda la información sobre extorsiones y secuestros sea enviada allí. Todas las agencias policiales están penetradas por los comunistas. Obviamente, una operación de tipo casa de seguridad era la única solución. Inmediatamente se preparó un cuarto en el Palacio (Nacional) para este propósito y como se señaló en el informe del Sr. Costello, se destacó inmediatamente a

6. Policía Nacional, Policía Judicial y Guardia de Hacienda.

> guatemaltecos para poner en marcha esta operación. Desde el principio, dejé muy claro *que había que mantener la separación entre las operaciones abiertas y las encubiertas*, con CAS[7] dándole seguimiento a la operación encubierta y el Asesor en Jefe de Seguridad Pública dándole seguimiento a la abierta (Ibídem. Las cursivas son del autor).

Lo apuntado en los párrafos precedentes es lo más parecido que puede encontrarse a la partida de nacimiento de los CIACS. Estos tienen una historia aún pendiente de ser sistematizada, documentada, investigada y divulgada. Por lo pronto, es posible proponer una periodización tentativa, a saber:

a) Creación y primeros pasos (1966-1970)
b) Establecimiento del control central (1970-1976)
c) Los años del auge (1977-1986)
d) Años de adaptación (1986 en adelante)

Esta cronología es muy aproximativa y su intención, más que la precisión en el marcaje de los años, es señalar momentos característicos. La investigación del fenómeno seguramente aportará una periodización mucho más precisa. Cada una de estas fases guarda correspondencia con la dinámica de la lucha social, política y militar en el país a lo largo de 30 años y más allá de la firma de los Acuerdos de Paz en diciembre de 1996, en particular con las contradicciones y los acomodos en las esferas del poder militar-oligárquico.

Los que se fueron por la libre[8] y la centralización vertical del mando

La primera fase de existencia de los CIACS está asociada, como ya se apuntó, con el giro de la asistencia estadounidense al Gobierno de Guatemala y su énfasis en lograr una acción "contra el peligro comunista" coordinada por los mandos castrenses, supeditando

7. CAS son las siglas en inglés de Personal de Acciones Encubiertas/Covert Action Staff, brazo operativo de la sección de la CIA en Guatemala, según explica *National Security Archive.*

8. Uso en préstamo el título de la conocida novela de Mario Roberto Morales, sin ánimo de sugerir que los "libreteros" a que refiero aquí puedan equipararse con los de aquella narración.

a las fuerzas civiles de seguridad (Policía Nacional, Policía Judicial y Guardia de Hacienda). Se corresponde, también, con la primera fase del conflicto armado interno, que tuvo como escenario principal el Nororiente del país y el espacio urbano metropolitano de Guatemala.

Como es sabido, una de las líneas estratégicas del dispositivo militar en el Nororiente fue incorporar a la acción contrainsurgente a civiles de filiación anticomunista, muchos de ellos afiliados al Movimiento de Liberación Nacional (MLN). Tales contingentes civiles se coordinaban y estaban supeditados al mando castrense, pero al mismo tiempo tuvieron un margen de autonomía útil a los efectos de otro de los componentes propagandísticos de la contrainsurgencia: presentarlos como "grupos paralelos", "escuadrones de la muerte", a los cuales se buscó nombres de evidente intención terrorista y acordes a la ficción de una lucha entre extremistas de derecha y extremistas de izquierda.

Así nacieron la Mano Blanca, o simplemente Mano (Movimiento de Acción Nacionalista Organizado), la NOA (Nueva Organización Anticomunista), el Rayo, la Crag, la Rosa Púrpura, entre otros, que, de acuerdo con un documento secreto atribuido al MLN, titulado *Guerrilla y antiguerrilla en Guatemala,* son "diferentes grupos clandestinos antiguerrilleros, los cuales inician una guerra psicológica que va de la impresión a la distribución de hojas volantes, hasta el envío de anónimos amenazadores a los más connotados intelectuales de la izquierda revolucionaria" (Comité de Defensa de los Derechos Humanos, 1969: 39).

Según corroboraría tres décadas después la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, el uso de civiles

> que actuaron como fuerzas paramilitares, tuvo su origen en 1966 con el surgimiento de los denominados "escuadrones de la muerte". De las 35 organizaciones paramilitares de este tipo, que se tiene registro, 15 iniciaron sus operaciones en 1966. Durante la década de los sesenta, se trataba sobre todo de comisionados militares, de empleados de algunos dueños de grandes fincas y militantes de partidos políticos de ultraderecha, que apoyaban las acciones de tales comisionados y del Ejército (CEH, 1999: Cap. I # 215).

La imagen de la lucha entre organizaciones extremistas de izquierda y organizaciones extremistas de derecha (estas

últimas, sin duda, son la denominación precursora de los eufemísticos CIACS), fue denunciada en dos extensos como documentados informes remitidos al Comité de Derechos Humanos y a la XXIII Asamblea General de la ONU por el Comité de Defensa de los Derechos Humanos, publicado en México en 1969. Es, dice uno esos informes,

> infantilmente contradictorio querer presentar la situación como lucha entre facciones clandestinas, cuando los miembros de las organizaciones 'clandestinas' de derecha utilizan las cárceles del Ejército y del Gobierno; se movilizan en los vehículos del Estado con placas confidenciales de los servicios de seguridad; poseen centros de tormento celosamente guardados por policías militares; cuentan con las imprentas de la Editorial del Ejército para elaborar su propaganda; tienen acceso a los archivos confidenciales del Ejército, en donde aparecen los nombres de personas que actualmente forman parte de las listas de los asesinados. En fin, no es posible aceptar que se trate de dos facciones clandestinas en pugna, cuando existen todas las evidencias de la participación, culpabilidad y apoyo de la oligarquía nacional, del Gobierno y del Ejército en el genocidio (Comité de Defensa de los Derechos Humanos, 1969: 184).

El nivel de autonomía alcanzado por algunos de los grupos punitivos de extrema derecha es fuente de confusión, sirvió para pretender enmascarar la responsabilidad gubernamental por la política terror y por momentos llegó a ser real, aunque finalmente liquidada por los mismos métodos ilegales y sangrientos que se aplicaron a todo presunto opositor al régimen.

El origen de esa autonomía se encuentra en el hecho de que la represión ilegal y violenta encontró una base social y política "natural" en el "partido de la violencia organizada", el MLN. Pero el reclutamiento de civiles para efectuar labores paramilitares y parapoliciales no exime de responsabilidad a los entes gubernamentales que impulsaron esa política. Solamente para este período formativo, cuando el involucramiento de aquella base social se hizo indispensable, puede hablarse de "grupos ilegales de extrema derecha" relativa pero no absolutamente independientes del apoyo logístico y operativo del aparato de seguridad del Estado.

El caso típico es el de la Mano y la suerte que corrió su principal organizador, Raúl Estuardo Lorenzana. Como es sabido, en medio de una sorda lucha política entre la extrema derecha aliada con los mandos castrenses y una fracción del gobierno del entonces presidente Julio César Méndez Montenegro, el 18 de marzo de 1968, Lorenzana organizó y ejecutó el secuestro del Arzobispo Metropolitano, monseñor Mario Casariego. El secuestrador exigió al prelado cautivo

> "convencer a (el presidente) Julio César (Méndez Montenegro) de no cometer el error de seguir en la jugada política de destituir a los coroneles (Rafael) Arriaga Bosque y (Carlos) Arana Osorio; si ello llega a suceder las derechas se sentirán inseguras y como usted ve, nosotros sabremos que la maniobra es comunista a todas luces; en sus manos está, pues, que en Guatemala haya guerra o paz" (Comité de Defensa de los Derechos Humanos, 1969: 194).[9]

Tras la liberación de Casariego, un mes después del plagio, el 19 de abril de 1968, Lorenzana Morales fue ametrallado por "desconocidos", causando su muerte y la de su acompañante, Carlos Padilla, también presunto ejecutor del plagio. Tales fueron los métodos a los que apeló el Ejército, como verdadero aprendiz de brujo, para "disciplinar" a quienes osaban actuar por la libre.

Según reconoce un informe de la CIA, citado por Grandin:

> Los estrategas militares armaron y echaron a andar varios grupos terroristas clandestinos, incluyendo a unos 3000 civiles dedicados al anticomunismo con vínculos con el MLN. "Mano Blanca" fue formada por derechistas pero luego cayó bajo control del Ejército… personal, armas, fondos e instrucciones de operaciones fueron proporcionados por las fuerzas armadas. La cuota en muertes subió (2007: 169).

Suerte similar a la de Lorenzana tuvo, varios años después, otro connotado integrante de la "Mano Blanca", Oliverio Castañeda Paiz: lo mismo que su paisano zacapaneco, Castañeda Paiz llegó a tener un importante margen de autonomía, pero cayó en

9. Un fragmento más extenso del diálogo entre Lorenzana y Casariego es citado por esta misma fuente: 187-194.

desgracia, al parecer, porque llevó su autonomía hasta el punto de desafiar al presidente Carlos Arana Osorio.

Un interesante reporte de la embajada de Estados Unidos señala que llamado al Palacio Nacional por el entonces coronel y presidente, el hombre fuerte de Zacapa y diputado por el MLN, Oliverio Castañeda Paiz, recibió la orden de tomar unas largas vacaciones fuera del país. Castañeda cumplió inmediatamente y estaba visiblemente afectado por el enfrentamiento con Arana, cuando comentó el incidente con funcionarios de la embajada, al día siguiente de ocurrido, señala el reporte firmado por el embajador Nathaniel Davis, quien comenta: "este incidente con Castañeda indica la contundencia de Arana cuando está alterado, *y es una clara evidencia de que tiene planes de tomar las decisiones clave en materia de orden público"* (Davis, 1970. Las cursivas son del autor).

Tratando de explicar el roce entre Arana Osorio y el primer vicepresidente del Congreso, el jefe de la misión diplomática estadounidense apostilló:

> Qué motivó a Arana, es incierto. Castañeda sugiere que surgió de sus esfuerzos para llevar a cabo su propia investigación en torno al asesinato del alcalde de Zacapa. Otras fuentes indican que hombres de Castañeda estaban implicados en el asesinato de Víctor Hugo Rodríguez, en Chiquimula. Se dice que Rodríguez es un ex izquierdista que se convirtió en un seguidor y confidente de Arana. (Ibídem. Traducción libre del autor).

Castañeda Paiz fue ejecutado el 25 de junio de 1971, según todos los indicios y el contexto, por agentes del Estado.

En la cronología de los CIACS propuesta, 1970 es el año en que se avanza decisivamente hacia la centralización de lo que Mario Sandoval Alarcón admitiría como "un plan de ilegalidad total… (que) ha dado resultados" (citado por Sharckman en Jonas y Tobis, 1974: 344). El segundo período está marcado por las medidas tomadas por el gobierno de Carlos Manuel Arana Osorio para disciplinar a grupos operativos salidos de control, en el marco de la lucha de poder entre facciones de extrema derecha que hacían gobierno y que habrá de tener como momentos cúspide la imposición de Kjell Eugenio Laugerud García como presidente, en 1974.

Quedan anotadas ya las ejecuciones de Lorenzana y Castañeda Paiz como ilustrativas de los métodos utilizados por el poder castrense para "disciplinar" a quienes se iban por la libre. El resultado es que, "a partir del gobierno de Arana Osorio, la represión ya pasó casi totalmente a manos del Ejército y la Policía, sin que eso significara desestimar el uso de organismos paralelos, o de represores individuales que, por lo general, tenían entrenamiento militar o policial" (Cazali, 2001: 45).

En efecto, la toma del poder por la facción más dura de la contrainsurgencia, representada por Arana Osorio, se vio acompañada por el aparecimiento de "nuevos" escuadrones de la muerte. De acuerdo con la Comisión para el Esclarecimiento Histórico,

> los escuadrones de la muerte continuaron actuando de manera impune *como estructuras clandestinas adjuntas de inteligencia militar del Ejército destinadas a generar terror en la población.* A los escuadrones de los años anteriores se sumaron nuevos como el Ojo por Ojo y la Organización CERO. Una de las ejecuciones de Ojo por Ojo fue la del ex diputado del PGT y primo del Presidente Méndez Montenegro, César Montenegro Paniagua, en la ciudad capital el 4 de abril de 1970 (CEH, 1999: Cap. I # 248. Las cursivas son del autor).

Nótese cómo el informe de la CEH emplea el concepto de "estructuras clandestinas adjuntas", que emparenta con el eufemístico CIACS. Pero insistamos en que el asunto iba más allá de grupos de matones con nombres aterrorizantes: se trataba de unas estructuras gemelas o espejo, o como se pueda expresar mejor el hecho de que actuaban para investigar, reprimir y liquidar a los opositores al régimen (civiles o armados) de manera "no oficial".

Sus prácticas eran si duda ilegales, pero el problema de la denominación es que, en sentido estricto no eran "grupos", sino la institucionalidad misma la que actuaba con ilegalidad y recurría a esos procedimientos claramente ilegales de manera deliberada y sistemática. Por otra parte, la denominación de "clandestinos" tiende a dejar en la sombra el

hecho de que sus participantes no eran en absoluto clandestinos para sus jefes y las más altas autoridades del Estado.

Lo que eufemísticamente se denominó como CIACS fue expresión de una modalidad de ejercicio ilegítimo, ilegal y "clandestino" de la violencia desde el Estado en contra de la población. Esta violencia "clandestina" tiene como correlato formas "abiertas" (que no legítimas) y en conjunto adquieren características de terrorismo de Estado. Carlos Figueroa Ibarra explica que "para no perder legitimidad nacional e internacional, el Estado guatemalteco se vio precisado a ejercer la represión predominantemente de manera clandestina" (2013: 174).

A juicio del sociólogo, en la dialéctica del terrorismo abierto y el clandestino, este último se practicó principalmente en los mayores centros urbanos, donde se trató de mantener

> la escenografía democrática con los propósitos legitimadores antes mencionados. Las ciudades, principalmente las más importantes, fueron escaparates en los cuales el Estado precariamente trató de demostrar a la población y a los demás países que la democracia era un hecho y que la violencia era obra de "las extremas" (Figueroa Ibarra, 2013: 175).

Los CIACS en su salsa

La tercera fase en la historia de los CIACS, según nuestra propuesta de periodización, se marca con el desarrollo y auge de las luchas sociales post terremoto (1976-1980), el ascenso de la insurgencia y la generalización de la confrontación armada (1980-1986), procesos nacionales que ocurren en un contexto centroamericano de ascenso de la lucha revolucionaria (triunfo sandinista en Nicaragua, inicio de la guerra civil en El Salvador).

Para ningún otro momento de esta historia es tan cierta nuestra hipótesis del eufemismo: en ningún otro momento los CIACS fueron tan idénticos a los aparatos de seguridad del Estado. En palabras de Marta Gutiérrez, "la generalización de las formas clandestinas de terror pasó a formar parte del engranaje institucional" (2011: 137). Utilizando información proporcionada por Elías Barahona,

"el Topo",[10] esta fuente documenta cómo durante las reuniones semanales entre el ministro de Gobernación y altos oficiales de Inteligencia Militar

> Se afianzaban las coordinaciones entre las agencias de seguridad que llevaban a cabo los planes represivos y de terror contra los ciudadanos y los opositores políticos, incluyendo los listados de condenados a muerte que luego se hacían públicos en los boletines de los grupos paramilitares (Gutiérrez, 2011: 135).

Fue mediante este tipo de coordinaciones, seguramente, como se decidieron las ejecuciones extrajudiciales del abogado laboralista Mario López Larrave, los dirigentes estudiantiles de enseñanza media Aníbal Caballeros y Robin García, del líder universitario Oliverio Castañeda de León, y de los líderes socialdemócratas Manuel Colom Argueta y Alberto Fuentes Morh, entre muchos.

Aquí es donde alcanzan su mayor desarrollo estas prácticas y se consolidan estructuras que no son en absoluto paralelas, sino funcionalmente articuladas a la institucionalidad de la represión.

La coordinación referida por Barahona puede malentenderse si no se subraya en seguida que expresaba la supeditación de la autoridad civil (durante largos ocho años en manos de Donaldo Álvarez Ruiz) al poder militar. Como ya se apuntó, desde los albores de los CIACS y con la asesoría de personajes como Longan, una de las líneas maestras del dispositivo de seguridad fue la coordinación, primero, y la supeditación, finalmente, de las instituciones civiles a las militares. Se crearon mecanismos denominados de "operación conjunta" entre cuerpos policiales y castrenses, pero *"ello no significaba que se trataba de una relación horizontal entre ambas instituciones. Más bien, lo que se buscaba era optimizar las actividades de la policía en función de las estrategias contrainsurgentes ya desde entonces desplegadas por el Ejército"* (Palma Murga y González, 2013: 297).

Se trata de un proceso complejo, cuyo análisis escapa a los objetivos y posibilidades de este trabajo, en el que haría falta la revisión del desarrollo de los órganos de inteligencia

10. Utilizo aquí la denominación empleada por el propio Barahona (2011) en su novela autobiográfica.

castrense[11] y los mecanismos específicos utilizados por el ejército para subordinar a las fuerzas policiales, especialmente la Policía Nacional.[12] Pero no puede dejar de decirse que bajo esas condiciones de subordinación, las fuerzas policiales utilizaron el "disfraz" de "escuadrones de la muerte" siguiendo instrucciones decididas centralmente desde el comando del poder militar, al más alto nivel.

En abono de nuestra hipótesis sobre los CIACS como eufemismo, conviene hacer notar cómo incluso fuentes informadas caen en la confusión y la desinformación sobre su naturaleza. Así mientras afirma que en la segunda mitad de la década de 1970 "la inteligencia militar resucitó a los viejos escuadrones de la muerte", Gutiérrez narra cómo el Boletín No. 3 del Ejército Secreto Anticomunista (ESA),[13] "fue llevado a los periódicos por miembros de la (Policía) Judicial", inmediatamente después apunta que "el ESA era una estructura clandestina que funcionaba dentro del aparato represivo del Estado; formaban parte de él oficiales y soldados de alta en el Ejército y en las policías, y funcionaba con recursos del Estado" (Gutiérrez, 2011: 134).

En realidad, y esto es especialmente cierto para esta tercera fase de la historia de los CIACS, no se trataba de "estructuras clandestinas" que

11. Para el análisis detallado de este aspecto particular, véase Vela, 2002.
12. El informe Del silencio a la memoria apunta sobre el particular que "los registros del AHPN revelan que las relaciones entre la PN y el Ejército se establecieron a través de distintos procedimientos, siendo uno de los más importantes el que afectaba directamente la cadena de mando. Durante el período de investigación, el cargo de Director General de la institución policial fue ocupado por cinco coroneles de alta en las fuerzas armadas. Otro de los mecanismos que hace evidente tal relación es el análisis del flujo de comunicación entre ambas instituciones. La investigación cuantitativa desarrollada en el AHPN revela que, solamente del período 1960-1996, en este acervo existe alrededor de 175 mil documentos que refieren la relación entre la Policía Nacional y el Ejército." (Archivo Histórico de la Policía Nacional, 2011: 155).
13. De paso, llamo la atención en el paralelismo entre la Mano Blanca y el ESA. Mientras la primera fue creada desde el MLN de Mario Sandoval Alarcón, el segundo fue un membrete inventado bajo la inspiración de Donaldo Álvarez Ruiz, a la sazón líder histórico del Partido Institucional Democrático (PID), durante algún tiempo aliado del MLN, al que desplazaría desde el gobierno de Kjell Laugerud García y más claramente en el de Romeo Lucas García. Por lo visto, la diferencia entre la Mano y el ESA no era únicamente de nombres, también de "derechos de autor" o padrinazgo político.

funcionaran dentro del aparato represivo del Estado, sino de las estructuras de seguridad del Estado ejecutando métodos ilegales y clandestinos de represión. Parece un sutil juego de palabras, pero es de esa tramposa ambigüedad de donde nace el eufemismo. Hay, también, una base orgánica-material que da asidero a la infundada idea de "grupos paralelos", de cuya existencia da cuenta Vela cuando afirma que

> en paralelo con las transformaciones operadas en la órbita militar, en este período se crearon unidades policiales que desarrollaron funciones de contrainteligencia: *el Cuerpo de Detectives* (3.XI.70. Decreto ley 56, de 1971); el *Octavo Cuerpo de Detectives (Sección Judicial o Policía secreta)*, dirigida por el Ministerio Público, adscrita a la Policía Nacional (Acuerdo Gubernativo 5-76, del 21 de enero de 1976); el *Comando seis* (1978); el Reglamento de la *Guardia de Hacienda* (28.V.1978), creó las secciones de Servicios Confidenciales, Inteligencia y Narcóticos; el *Departamento de Seguridad e Investigaciones Especiales* del Ministerio de Finanzas Públicas (24.III.1980); el *Centro de Reunión de Información y Operaciones* CRIO (1981), una especie de instancia coordinadora de máximo nivel para asuntos de seguridad.

Tal despliegue institucional implicaría a la postre un reto para la propia institución militar. Las unidades policiales paulatinamente *alcanzaban relativos grados de autonomía,*[14] a la vez que eran vistas como una competencia para la institución castrense. Por ello, las primeras acciones en la materia, tras el golpe de Estado de 1982, se dirigieron a disolver y controlar tales aparatos (Vela, 2002: 80-81. Las cursivas son del autor).

La percepción de que se trata de "grupos paralelos" y la ocultación de la participación de la institucionalidad de seguridad del Estado en la planificación y ejecución de prácticas ilegales,

14. Para subrayar cómo volvemos a topar con el asunto ya tratado en párrafos superiores: *la autonomía relativa*. A este respecto, cabría usar como ejemplo el paralelo entre los casos Lorenzana-Castañeda Paiz, y los de Manuel de Jesús Valiente Téllez y Pedro García Arredondo. Entre estos dos últimos hubo una confrontación mortal por causas que ahora no entro a detallar, pero que reflejan no solamente *la autonomía relativa* que alcanzan los cuerpos policiacos, sino también la profunda criminalización a la que llegan.

criminales y terroristas (que fue siempre, desde el inicio, una de las razones de la "clandestinidad") se acentúa a partir del establecimiento del primer gobierno civil nacido de la Constitución de 1985. En nuestra propuesta de periodización de los CIACS, 1986 es un año de referencia para marcar el inicio de una nueva fase: aunque por lo menos durante los siguientes diez años (1986-1996) la situación no tendrá variaciones sustanciales, serán los años en que los CIACS inician su transición. Es con los Acuerdos de Paz cuando se entra de lleno a esta fase de adaptación, desde posiciones de poder muy extendidas hasta un repliegue defensivo con garantías plenas de impunidad, de sobrevivencia y articulación a intereses "no ideológicos".

De cómo el establecimiento de gobiernos civiles a partir de 1986 no implicó el desmantelamiento de los mecanismos ilegales de control y represión hay numerosos estudios, pero son, nuevamente, fuentes estadounidenses las más útiles (dado que están libres de sospecha) para referir algunos ejemplos. Así, un documento de la CIA de 1989, desclasificado por el gobierno de Estados Unidos y publicado por The National Security Archive, reseña que

> grupos vigilantes que operan desde dentro de la Policía Nacional y la Policía de Hacienda guatemalteca, frustrados por lo que perciben como incapacidad del sistema judicial para hacer frente al creciente índice de criminalidad, están "capturando y asesinando individuos con muchos antecedentes penales". El autor cree que estas actividades están siendo dirigidas por el jefe de la Policía Nacional "o posiblemente alguien más arriba". Una fuente incluso considera que el Ejército ha autorizado una banda de civiles comisionados militares para "hacer redadas de criminales y personas indocumentadas" y entregarlos al Ejército para ser asesinados ya que el Ejército "no tiene medios legales para procesarles". Estos grupos parecen ser diferentes del escuadrón de la muerte Jaguar Justiciero, un grupo que ha resurgido recientemente y del que se piensa tiene "una lista negra actualizada de 200 individuos" (s/f. Documento 32).

Dos asuntos cabe destacar de ese resumen: la ya mencionada pervivencia de un mando superior al tanto de las operaciones ilegales, y el arraigo de la cultura "escuadronera" de la seguridad,

a la que me he referido ya en otro trabajo. De este modo concreto, la aplicación a las condiciones de Guatemala de la Doctrina de la Seguridad Nacional

> siembra la cizaña de la corrupción y los espacios para el florecimiento de la economía del delito, socialmente admitida como 'daño colateral' o como 'mal necesario', así como a la formación de una cultura de 'dejar hacer, dejar pasar', fuente de la impunidad que habría de convertirse en una característica estructural del Estado guatemalteco (Celada, 2014: 90).

A un punto tal, que se llega a la necesidad de establecer la CICIG.

La criminalización del Estado o "cuando despertó, los criminales ya estaban allí"

El problema para la CICIG es que se le encarga ocuparse de un eufemismo dado que, como se dijo al principio, no hay un reconocimiento abierto por parte del Estado de que se le pide controlar y perseguir a los remanentes de un vástago del propio Estado. Apenas se hacía un reconocimiento vago y acaso vergonzante de que los CIACS eran "una referencia específica a grupos que emergían de la política contrainsurgente y que a la sombra del Estado seguían operando contra toda persona sospechosa de ser enemiga", según lo consigna un documento reciente del Movimiento Pro Justicia, MPJ (2015: 1).

En efecto a la CICIG se le asignó la tarea de investigar y contribuir a la persecución penal de unos CIACS que, en efecto, ya no eran aquellos que hemos rastreado en este trabajo pero que tenían en ellos un vínculo genético que ni el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos ni el acuerdo ONU/ Gobierno de Guatemala se animaron, siquiera, a evocar.

Hasta ahora nadie, ni la propia CICIG, hace una investigación sistemática sobre los CIACS y su evolución, sobre todo a partir de la firma de los Acuerdos de Paz de diciembre de 1996. Hacia 2002, es decir seis años después y para cuando se propuso crear la no nata Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CICIACS) ya era más que evidente que allí había un déficit (no el único) sustantivo en lo acordado para poner fin a la guerra civil. En esa época, recuerda el MPJ

> imperaba un marco de extrema violencia, criminalidad e impunidad, tendencia que ya no respondía exclusivamente a asuntos inconclusos del enfrentamiento armado en Guatemala. Para entonces, aquellas viejas estructuras contrainsurgentes habían evolucionado y realizado un tránsito hacia el crimen organizado y la corrupción organizada.
>
> Estaban emergiendo como nuevas expresiones criminales, pero seguían orbitando alrededor de las instituciones del Estado, en especial de las fuerzas armadas civiles y militares, y otras dependencias que históricamente habían estado bajo control del régimen militar como migración, aduanas, la policía, incluso las finanzas públicas. (Movimiento Pro Justicia, 2015: 1)

A contrapelo de la historia, una de las afirmaciones más corrientes en el discurso oficial de al menos los últimos cuatro gobiernos, es que el crimen organizado "se infiltró" en las instituciones de seguridad del Estado. El estudio de los CIACS permite superar esa visión falsa, al demostrar que lo ocurrido en Guatemala fue la criminalización de esas estructuras como resultado de la aplicación de una línea extralegal e ilegal de acción contra las luchas sociales, los opositores civiles al régimen militarizado y los insurgentes.

La hipótesis de la "infiltración" niega de hecho que las prácticas ilegales y violatorias de los derechos humanos fueran una política de Estado, supone que los poderes paralelos son "desviaciones" focalizadas a través de las cuales se "infiltran" desde el exterior las organizaciones criminales, cuando el proceso ocurrió a la inversa: es desde las estructuras criminalizadas como se llega a los vínculos con el narcotráfico, el contrabando, el robo de vehículos, el secuestro de personas, el tráfico de armas, entre otros ilícitos.

Como bien señala el MPJ,

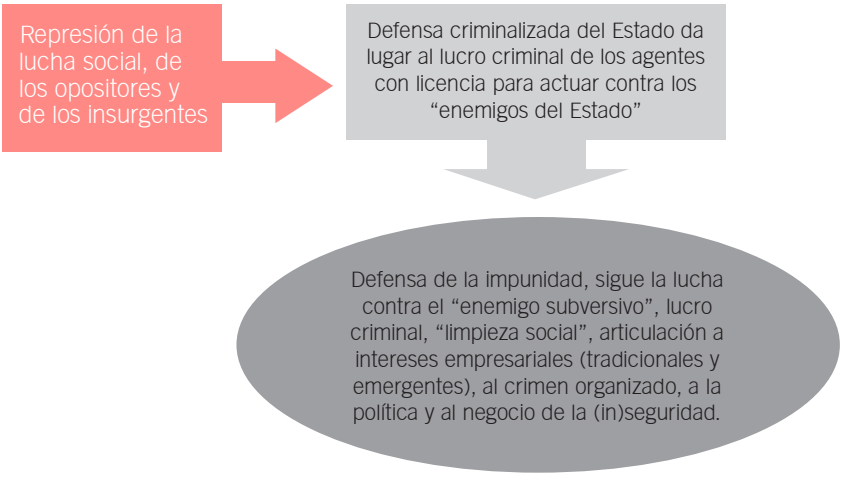
> cuando todavía se estaba negociando la firma de la paz, el entramado institucional del país ya estaba influenciado por grupos que habían transitado de las experiencias contrainsurgentes hacia el crimen organizado, las redes de corrupción, la acumulación de poder económico y el ejercicio espurio del poder público.

Con la mutación, llegó la cooptación de casi todos los espacios de poder público, incluyendo especialmente el sistema de partidos políticos para utilizar a las instituciones de derecho público en el logro de sus objetivos: fomentar, encubrir y potenciar los ilícitos como el contrabando, el narcotráfico, lavado de dinero, entre otros. En resumen: enriquecerse con impunidad.

Para lograr esto, penetran a las instituciones, compran funcionarios o se asocian con ellos. Utilizan la corrupción, la violencia y otros métodos para procurarse impunidad y eso necesariamente los ha orillado a buscar el control del Estado.

Los CIACS tienen una evolución que, considerados desde sus móviles, podría representarse como en el Diagrama 1:

Diagrama 1
Evolución de los CIACS por sus móviles

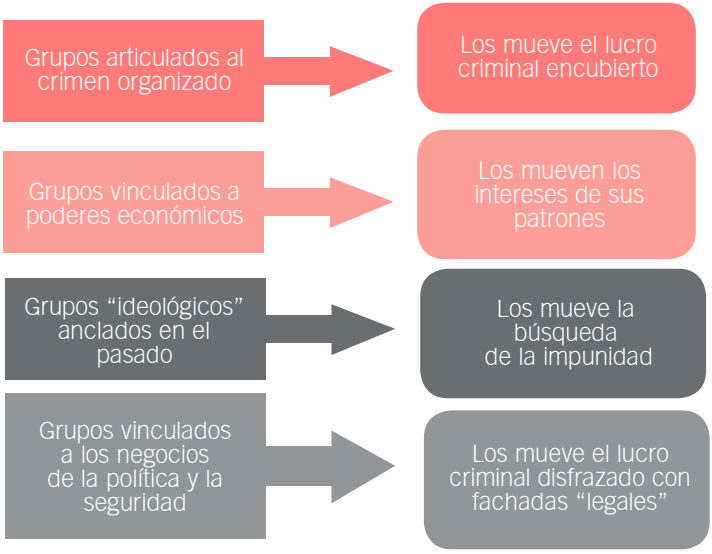


Fuente: Reelaboración propia a partir de Celada, 2008

Sin embargo, sería un error suponer que los CIACS como se los visualizaba en largo período de gestación de la CICIG (2002-2006) y los de hoy, son una mera prolongación de las estructuras desarrolladas a lo largo del conflicto armado. Uno de los retos de la investigación es cabalmente descubrir cómo se han ido adaptando y cuáles son los soportes que les otorgan vida propia, una vez concluida la confrontación armada.

Del mismo modo, es posible proponer una tipología de los CIACS de la actualidad, en el entendido de que ella no supone separaciones rígidas entre los grupos. Por el contrario el estudio concreto del fenómeno, tarea aún pendiente para la CICIG, podría establecer las mezclas entre ellos, tanto en cuanto a composición como la combinación de sus móviles.

Diagrama 2
Tipología de los CIACS, hoy



Fuente: Reelaboración propia a partir de Celada, 2008

Sin duda esta tipología debe ser complementada y eventualmente reelaborada, pero esa es una tarea pendiente a cuya realización aún deben agregarse los rastros por encontrar de ese eufemismo, al cual la investigación histórica está obligada a ponerle nombre y apellido.

Referencias bibliográficas

- Archivo Histórico de la Policía Nacional (2011). Del silencio a la memoria. Revelaciones del AHPN. Guatemala: AHPN. Accesible en http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB347/Del_silencio_a_la_memoria_1.pdf Visitado 8 de abril de 2015.

- Barahona, Elías (2011). El aprendiz de topo. Guatemala: s/e.

- Batres Montufar, José (1984). Obras completas. Recopilación, clasificación y estudio introductorio de Mario Alberto Carrera. Guatemala: Editorial Piedra Santa.

- Celada Q., Edgar (2014). "Apuntes sobre la seguridad fallida" en Revista Análisis de la Realidad Nacional. No. 8. Abril-junio 2014. Guatemala: Instituto de Problemas Nacionales / Universidad de San Carlos.

- Celada Q., Edgar (2008). Experiencias de investigación de los CIACS. Las investigaciones de la PDH como fuente para el trabajo periodístico. Presentación en diapositiva al taller organizado en junio de 2008 por la Fundación DESC y elPeriódico.

- Cazali Avila, Augusto (2001). La presidencia de Julio César Méndez Montenegro: un gobierno civil bajo dominio militar (1966-1970). Historia de Guatemala: Siglo XX. Guatemala: Dirección General de Investigación, Universidad de San Carlos.

- Comité de Defensa de los Derechos Humanos (1969). La violencia en Guatemala. México: Fondo de Cultura Popular.

- Comisión para el Esclarecimiento Histórico (1999). Guatemala, Memoria del Silencio. Guatemala: CEH. Accesible en https://web.archive.org/web/20130505175022/http://shr.aaas.org/guatemala/ceh/mds/spanish/ Visitado 04/04/2015

- Davis, Nathaniel (1970). The Arana Administration; A Preliminary View. Airgram A–170 From the Embassy in Guatemala to the Department of State, Guatemala City, July 31, 1970. Leído el 9 de abril de 2015 en http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve10/d340

- Figueroa Ibarra, Carlos (2013). "Genocidio y terrorismo de Estado en Guatemala (1954-1996): una interpretación", en Guatemala: historia reciente (1954-1996) T. I Proceso político y antagonismo social. Alvarez, Virgilio et al (editores). Guatemala: Editorial de Ciencias Sociales / FLACSO-Guatemala.

- Gobierno de Guatemala / URNG (1997). Acuerdos de paz. Guatemala: Friedrich Ebert Stiftung, representación en Guatemala.

- Grandin, Greg (2007). Panzós: la última masacre colonial. Latinoamérica en la Guerra Fría. Guatemala: AVANCSO.

- Grandin, Greg (2010). Empire's Workshop: Latin America, the United States, and the Rise of the New Imperialism. New York: Holt Paperbacks

- Gutiérrez, Harim B. (2005). En el país de la tristeza. Las misiones diplomáticas de Federico Gamboa en Guatemala. México: Secretaría de Relaciones Exteriores, Acervo Histórico Diplomático.

- Gutiérrez, Marta (2011). Sindicalistas y aparatos de control estatal. Elementos para una historia del movimiento sindical. Guatemala: Sepaz

- Hübner, Manuel Eduardo (1992). Guatemala en la historia: un pueblo que se resiste a morir. Enrique Parrilla Barascout, editor. Guatemala: Fotopublicaciones.

- Movimiento Pro Justicia (2015). Pautas para la renovación del mandato de la Comisión internacional contra la impunidad en Guatemala. Guatemala: Fundación Myrna Mack. Accesible en http://www.myrnamack.org.gt/images/stories/fmm/archivos/analisis/2015/mpj-renovacin%20mandato%20cicig-febrero%2025%20de%202015-2.pdf Visitado 25/03/2015

- Palma Murga, Gustavo y González, Alejandro (2013). Ordenar, vigilar, perseguir y castigar. Un acercamiento histórico a la institución policial en Guatemala. Guatemala: AVANCSO.

- Organización de las Naciones Unidas / Gobierno de Guatemala (2006): Acuerdo entre la Organización de las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala. Guatemala: CICIG. Accesible en http://www.cicig.org/uploads/documents/mandato/acuerdo_creacion_cicig.pdf Visitado 09/04/2015

- Schirmer, Jennifer (2001). Intimidades del proyecto político de los militares. Guatemala: Flacso.

- Third World Traveler (s/f). A "killing field" in the Americas: US policy in Guatemala. Accesible en http://www.thirdworldtraveler.com/US_ThirdWorld/US_Guat.html. Visitado 09/04/2015

- The National Security Archive (s/f). El Ejército de Guatemala: lo que revelan los archivos de los Estados Unidos. Volumen II. Documentos. Washington: The National Security Archive / The George Washington University. Accesible en http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB32/vol2_espanol.html. Visitado el 09/04/2015.

- Tischler Visquerra, Sergio (2001). Guatemala 1944: crisis y revolución. Ocaso y quiebre de una forma estatal. Guatemala: F&G Editores.

- Vela, Manolo (2002). "De peras y olmos: los servicios de inteligencia en Guatemala" en Análisis Estratégico. Revista de la Secretaría de Análisis Estratégico de la Presidencia de la República. Año 1. No. 1. Mayo de 2002. Guatemala: SAE. Una versión electrónica es accesible en http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2001/VelaManolo.pdf

4

Conflictividad Social

Revista
Análisis de la
Realidad Nacional

Conflicto y conflictividad social[1]

Jorge Calvo Drago

Resumen
Conflicto social es la tensión que surge entre dos o más partes por el acceso, uso o control simultáneo de recursos, y la conflictividad es la extensión de un conflicto al conjunto de la sociedad o a una parte significativa de esta, interesando sus estructuras y hábitos culturales. En el tratamiento de la conflictividad en Guatemala prevalece la tendencia de que cualquier disfunción del sistema se resuelve mediante el diálogo, pero sin alterar ese sistema. Con los antecedentes y manifestaciones de la conflictividad en el país, interesa analizar qué resulta de la aplicación de tal enfoque posmoderno.

Palabras clave:
Conflicto social, conflictividad, sociología del conflicto, consenso social, Estado neoliberal.

1. Este artículo se deriva del informe de consultoría *"Mapa de conflictividad social: evolución reciente y perspectivas (2004-14)"*, elaborado en octubre de 2014 para IPNUSAC.

Conflict and social conflictivity

Abstract

Social conflict is the tension between two or more parties about the access, use or simultaneous control of resources, and unrest is the extension of a conflict to the group of society or a significant part of it, giving interest to its structures and cultural habits. In the treatment of unrest in Guatemala the tendency that any malfunctioning of the system can be solved by conversation has prevailed, but with no alteration of the system. With the background and manifestations of unrest in the country, it's interesting to analyze what comes from applying such post-modern approach.

Key words

Social conflict, unrest, conflict sociology, social consensus, Neoliberal State.

Para una comprensión y mejor ubicación de la conflictividad social en Guatemala, consideramos imprescindible una contextualización teórica que permita establecer la correlación entre el concepto de conflicto y un universo mayor, como lo es el concepto de conflictividad social. Y, posteriormente, en el marco de este apartado, hacer un breve recorrido de los antecedentes de la conflictividad social en el país previo a llevar a cabo una evaluación de la conflictividad social en la próxima edición de la Revista Análisis de la Realidad Nacional.

Una definición clásica de conflicto es la que plantea que el término designa cualquier estado antagónico (oposición) entre dos o más partes, o en individuo mismo, como consecuencia de la contraposición de intereses, valores o puntos de vista.[2]

2. Se ha definido el concepto conflicto desde diversos ángulos dependiendo del enfoque teórico y metodológico de los distintos autores que los han elaborado. En el presente caso se hace una síntesis del propuesto por Ezequiel Ander Egg en su Diccionario del Trabajo Social. Editorial Lumen. 1998. Pág. 68.

En el caso particular que nos ocupa, por conflicto entenderemos aquella situación en la que distintas partes tienen intereses contrapuestos en el uso de distintos recursos de diversa índole, particularmente los naturales, como el agua y minerales.

Históricamente se puede comprobar que cuando surge un conflicto se produce un enfrentamiento, una pelea, una lucha o una discusión, donde una de las partes intervinientes intenta imponerse a otra. Dicho de otra manera, el conflicto define el conjunto de dos o más situaciones que son excluyentes, que no pueden darse en forma simultánea.

Diríamos que la conflictividad social, por su lado, se define como la extensión de un conflicto al conjunto de la sociedad o a una parte muy significativa de la misma, como consecuencia de una situación de enfrentamiento, contraposición, pugna, antagonismo u oposición de intereses, valores o puntos de vista, que no se está dispuesto a aceptar. Dicho lo cual, resulta necesario, sobre la base de la negación, indicar entonces, que la conflictividad social no es la simple suma de los distintos conflictos que se suscitan en una sociedad particular como la guatemalteca. Por el contrario, siguiendo lo planteado por Sarti y Aguilar (2006:11), tenemos que la conflictividad abarca las cuestiones de fondo que propiciaron el estallido de un conflicto. Cuando se habla de conflictividad se habla, sobre todo, de las estructuras, hábitos culturales y prácticas que propician los conflictos. De tal suerte que no se puede entender un conflicto determinado sin tener en cuenta el marco general y las condicionantes estructurales en que se manifiesta y desarrolla.

Lo anterior nos lleva a la comprensión de que los conflictos sociales en Guatemala obedecen a condiciones sociales desfavorables para la población, como pobreza, exclusión y desigualdades y a que nos encontramos inmersos en un país pluricultural y multilingüe donde existen prejuicios y no aceptación de determinados grupos y, por tanto, valoraciones contrapuestas acerca del uso y manejo de los recursos naturales.

La sociología del conflicto

En términos sociológicos se ha construido la denominada "teoría

del conflicto social", idea que ha sido sostenida por diferentes académicos, tanto desde una versión menos radical hacia una más radical. En este sentido las variantes dependen de las concepciones más generales o básicas sobre la sociedad o la naturaleza humana.

Entenderemos por versiones moderadas aquellas en las que el conflicto no solo coexiste sino que tiene un papel compartido con la cooperación para establecer estabilidad o cohesión social. En la óptica funcionalista o estructuralista, desde esta visión moderada se construyen teorías del conflicto que conciben tanto el conflicto mismo como otras instituciones "negativas" que desempeñan un rol social en la mantención del conflicto y sus instituciones. De esa cuenta, por ejemplo, mediante un proceso de negociación el conflicto puede ser controlado y transformado en fuente de innovación y evolución cultural (Parsons 1951).[3]

En cuanto a las teorizaciones radicales acerca del conflicto social, es posible distinguir dos orientaciones. Por un lado están visiones más moderadas que abogan por un Estado que mejore las condiciones o abusos más extremos a fin de garantizar el buen funcionamiento social (1962).[4] En este orden de ideas, la visión más radical es la de Marx (1910: 132), para quien las contradicciones sociales existen sobre la base fundamental de la organización de la estructura económica. Los conflictos, así concebidos, tienen repercusiones en la superestructura social, tal el caso de la ideología; además el conflicto, trátese como se trate, no puede aminorarse sino que, por el contrario, su tendencia natural es hacia su agudización.

Resalta, por su importancia explicativa, la discusión teórica planteada por Alfaro Vargas y Cruz Rodríguez (2010: 63-70) en relación a la teoría del conflicto social y la denominada posmodernidad. Tal y como lo indican los autores, ésta última

3. Ejemplos de lo dicho se aprecian, por ejemplo, en Parson ya que la noción de conflicto social existe en su trabajo, aunque de modo implícito ya que la idealización que se hace de las sociedades es lo que le permite plantearlo de manera directa. Para Dahrendorf el conflicto es un hecho social universal y necesario que se resuelve en el cambio social en un ámbito donde tiene lugar una determinada estabilidad o permanencia de las instituciones.

4. Es el caso de Dahrendorf, para quien el conflicto es un hecho social universal y necesario que se resuelve en el cambio social en un ámbito donde tiene lugar una determinada estabilidad o permanencia de las instituciones.

es, políticamente hablando, una continuación de las ideas de la teoría del conflicto social que se manifiesta en el principio nomocrático del pensamiento neoliberal y en el énfasis identitario de la posmodernidad, a través de la noción de consenso.

Los mismos autores señalan que, como el sistema no cambia, cualquier disfunción se resuelve mediante "intercambio de los puntos de vista"; por ende, el diálogo es el punto clave del consenso. Dicho de otra manera, es a través de este diálogo que los puntos conflictuales ceden sin alteración alguna del sistema, lo que se considera el punto donde se inicia la transición hacia lo posmoderno.

En el contexto metodológico del presente reporte, lo anterior es de suma importancia dado que, desde el Estado y sus instituciones se viene "practicando" un conjunto de acciones, tales como la "búsqueda de una Política de Desarrollo Rural consensuada" etc., dejando de lado que las políticas de atención a los conflictos sociales están asentadas en un aparato estatal pequeño, incapaz de atender los planteamientos de las comunidades y decididamente inclinado a procesar únicamente las necesidades de las empresas que pretenden hacer uso de los recursos naturales, sobre la base del cumplimiento de la ley, aparentando buscar consensos para resolver los conflictos que se derivan de ellos (Diagrama 1).

Antecedentes de la conflictividad

En el devenir histórico de Guatemala se han suscitado una gran variedad de conflictos, fundamentalmente derivados de inequidades de larga data y un ordenamiento jurídico no pertinente a todos los pueblos que integran la nación, carente de los principios de universalidad (igualdad ante la ley) y legitimidad (ley justa). El no haber trabajado profundamente desde el ámbito estatal la naturaleza pluricultural y multilingüe del país, el no reconocimiento del otro, con sus valores e ideas, profundiza los conflictos.

Características comunes a la mayoría de los conflictos, en una enumeración preliminar, son:

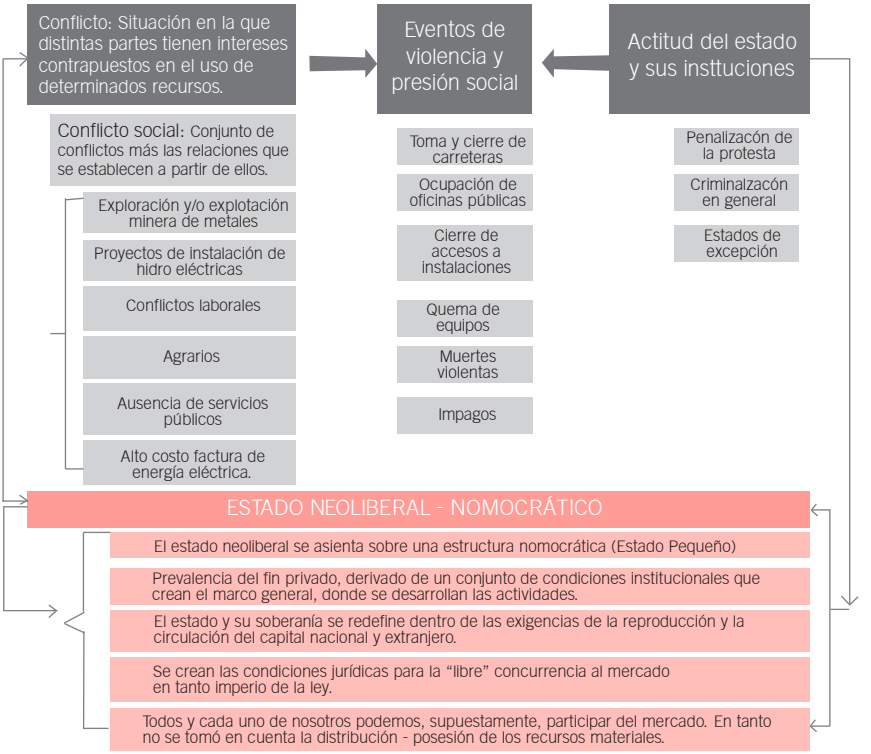
a) Recurrencia, en la medida que los procesos de atención a los conflictos no concluyen en la generación de soluciones de largo plazo, el problema en sí se mantiene en un estado de latencia, de ahí que el conflicto se exprese de diversas maneras en el tiempo.

b) Origen desde lo local, es decir, los conflictos se expresan inicialmente en el ámbito local y en la medida que entran en una escalada con eventos cada vez más violentos, captan la atención nacional y hasta pueden multiplicarse en los territorios.

c) Multiplicidad de actores, una característica que corre paralela con el proceso de acrecentamiento de un conflicto, en la medida que a los actores centrales se van sumando un conjunto variado que no necesariamente se pueden apreciar y, aunque de forma oculta, tienen incidencia normalmente apreciable en el mismo.

d) El marco constitucional y legal, en la medida en que está soportado sobre un consenso muy débil, con poca representatividad de los intereses más generales de la sociedad, brinda elementos centrales para que "en el cumplimiento de la ley" se atropellen o bien se hagan nugatorios los derechos del otro.

Diagrama 1
Conflictividad social en Guatemala, eventos y actitudes del Estado[5]



Fuente: Elaboración propia, con base en Alfaro y Cruz, 2010.

5. En el diagrama se señalan las características más generales del Estado neoliberal. Una lista más exhaustiva comprende: Desregularización del comercio y de las finanzas; privatización de servicios; reducción del gasto social; cesión del Estado de regular las condiciones macroeconómicas, especialmente, las relativas al empleo; disminución de impuestos a empresas y familias (riqueza): eliminación de subsidios: aplica medidas para que las "fuerzas del mercado" redistribuyan la riqueza generada socialmente; proliferación de trabajos temporales sobre los fijos; ataque a sindicatos, debilitando su poder de negociación a favor del capital; principios de mercado dentro de las grandes empresas, particularmente en lo referente a las reuniones de trabajadores de mayor poder; cuestiona el Estado Benefactor; impulso a empresas extractivas (transnacionales); disminución de la burocracia; disminuye el control estatal sobre los recursos económicos (recursos naturales); políticas monetarias restrictivas; y, sobre todo, seguridad jurídica sobre derechos de propiedad y todo tipo de contratos

Tabla 1
Tipos y características de los conflictos sociales
(Año 2000)

TIPO DE CONFLICTO	CARACTERÍSTICAS
Tierras	Tiene su origen en la mala distribución de la tierra y la desigualdad de condiciones. Se agrava debido a la falta de un castro nacional, la insuficiencia del Registro General de la Propiedad y la falta de una jurusdicción agraria, tal como se establece en los Acuerdos de paz. La problemática reviste una especial relevancia ya que el medio rural habita más del 60% de la población y la tierra es su fuente principal de ingresos y empleos. Asimismo, es de destacarse que la proporción de las familias rurales con acceso directo a la tierra disminuyó en los últimos 20 años del 61% al 49% (IDH-PNUD, 2000). La mayor presión demográfica constituye un componente adicional de conflictividad. Los conflictos de tierra se dan prácticamente en todo el territorio nacional, pero son más recurrentes y graves en la Franja Transversal del Norte, por haber sido zona de despojos y adjudicaciones irregulares. Existen diversos tipos de conflictos de tierra, entre los princpales están las disputas de derechos por la posción de propiedad de parcelas, la contienda por límites, las ocupaciones y la regularización jurídca.
Medioambientes	Acaban zonas con reservas naturales, como sonl os casos de Petén, Izabal y el área Ixil. Persisten las disputas entre comunidades asentadas en áreas protegidas y las entidades que administran las zonas y pretenden desalojarlas. Pero en los mismos también aparecen otros actores como las agencias ambientales del Estado, el Ejercito y grupos dedicados a tráficos ilícitos. Otras manifestaciones de esta categoría de conflictos son los asentamientos de comunidades en zonas arqueológicas.
Laborales	Ocurren en los lugares donde se encuentran grandes concentraciones de fuerza de trabajo y donde las organzaciones sindcales, privadas y estatales, y campesinas presentan mayor fortaleza. Se da entre un sindicato de trabajadores y organizaciones campesinas que representa a una colectividad y los propietarios de empresas o fincas.
Por deficiencias en servicios públicos o políticas sociales	Tiene lugar cuando se cuenta con una prestación regular o simplemente la no prestación de servicios públicos o pol´tcas sociales por parte del Estado o sus concesionarios. Existen conflictos por la mayoría de los servicios básicos a que tiene derecho la población. como son la educación, salud, vivienda, comunicaciones, infraestructura, electricidad, agua potable etc.

En torno a población desarraigada (repatriados, retornados y desplazados internos)	Se dan conflictos por la ausencia de condiciones adecuadas para la reinserción de esta población. Ocurren también por disputas entre comunidades de desaraigados, adjudicatorios de tierras con antguos poseedores, con miembros de comunidades vecinas por problemas de límites o con ex integrantes de las Patrullas de Autodefensa Civil. Además existen disputas con autoridades por inumplimientos de compromsos o aún conflictos entre los propios desarraigados a raíz de luchas de poder o acceso a benefcios de los programas. Estos conflctos abarcan las zonas de reasentamiento de la población desarragada, como por ejemplo la toma de fincas en la costa sur y otras regiones.
Políticos Inter-partidarios	Se presentan en las luchas de poder entre los partidos o sus liderazgos locales. Se dan con mayor frecuencia en las épocas electorales, yq que es entonces que todos los partidos funcionan a plenitud. Son comunes las denuncias de fraude tras los resultados electorales, particularmente a nivel municipal, pues suelen darse las confrontaciones interpartidarias a raíz de acusaciones de corrupción en contra del alcalde. Se dan en todo el país.

Fuente: Elaboración propia con base a MINUGUA, 2000.

Los conflictos por el uso de los recursos naturales[6]

Inmediatamente después de la firma de los Acuerdos de Paz, se afianza en Guatemala un modelo económico basado en el neo-extractivismo y la producción de insumos energéticos de base agroindustrial. Ese modelo da lugar al desplazamiento de la matriz histórica de conflictividad social (acceso a la tierra) y configura un nuevo escenario con manifestaciones de tensión y exclusión en las localidades y micro-regiones, que tienen como contraparte a empresas transnacionales. El Estado, en vez de arbitrar los conflictos, se convierte en parte del problema al inclinar su institucionalidad y aparato coercitivo a favor de una relación asimétrica de poder en la sociedad. Este artículo da continuidad a "Conflicto y conflictividad social" (RARN, 63).

6. Este artículo se deriva del informe de consultoría "Mapa de conflictividad social: evolución reciente y perspectivas (2004-14)", elaborado en octubre de 2014 para IPNUSAC.

Las expectativas de los Acuerdos de Paz

La firma de los Acuerdos de Paz el 29 de diciembre de 1996, entre la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) y el Gobierno de la República de Guatemala, parecía en su momento constituirse en un parte aguas en la historia del país. En esos acuerdos se reconoció que las causas que dieron origen al conflicto eran estructurales y, por tanto, su suscripción abría la expectativa de un periodo de desarrollo ordenado y encaminado a superar las falencias del sistema.

Después de casi 20 años el país evidencia una continuación del "estado de conflictividad", sobre todo en la Guatemala rural, donde se han suscitado hechos tan violentos o más que los vividos durante el durante el conflicto armado interno, y que es fruto de la permanencia de los irresueltos problemas estructurales, un deficitario cumplimiento, por parte del Estado, de la agenda de los Acuerdos de Paz y la proliferación de viejas y nuevas prácticas violentas, muchas de ellas vinculadas a la vigilancia, control y represión frente a la creciente reactivación de la protesta social generada por ese marco conflictivo particular.

En razón de que el presente ensayo no intenta evaluar el grado de cumplimiento[7] de los Acuerdos de Paz, sino de considerarlos como un hito cuya existencia se considera como un punto de referencia en la historia del país a fin de apreciar hechos que se enmarcan dentro de lo que las Ciencias Sociales ha denominado "conflictos sociales", los cuales son, desde nuestra perspectiva, el producto de la continuación de una lógica en la historia guatemalteca en la que impera la satisfacción de intereses particulares sobre los de la colectividad o el bien común, y que se profundiza en razón de los cambios habidos en la conformación de la estructura estatal.

Con mayor puntualidad se puede apreciar, a partir de la segunda mitad de la década de 1980, en la antesala del denominado Consenso de Washington y de la caída del muro de Berlín, y en el proceso de globalización, que tiene lugar la exigencia del centro hegemónico de la sustitución de regímenes militares

7. Un aporte de suyo valioso para la comprensión de la ubicación contextual del los Acuerdos de Paz lo encontramos en: Torres Rivas, Edelberto. Guatemala: desarrollo, democracia y los Acuerdos de Paz (formato PDF).

por las denominadas democracias representativas, que la situación política, económica y social guatemalteca, evoluciona en medio del conflicto armado y la búsqueda de mecanismos políticos para cerrar ese capítulo de nuestra historia.

Durante el período del presidente Álvaro Arzú tuvo lugar el mayor desmantelamiento del aparato estatal cumpliendo con la mayoría de los dictados del referido Consenso de Washington, y es al final de su periodo que se firma el Acuerdo de Paz Firme y Duradera. Lo que está ocurriendo en ese momento no es más que lo indicado por Alfaro Vargas y Cruz Rodríguez (2010), en cuanto a que "…el Estado neoliberal se asienta sobre una estructura nomocrática…" que elabora un conjunto de condiciones institucionales que crean el marco general en donde se desarrollan actividades con un fin privado. Es decir, tiene lugar la redefinición del Estado y su soberanía dentro de las exigencias de la reproducción y la circulación del capital nacional y extranjero. Dicho de otra manera, se crean las condiciones jurídicas para la concurrencia al mercado en tanto expresión del imperio de la ley.

De allí, entonces, que adquiere sustento la tesis de que las condiciones creadas en ese marco son de validez y aplicación general, lo que significa que todos los ciudadanos y ciudadanas pueden participar en el mercado en cuanto que existe un marco de libertad[8] que lo permite. Sin embargo, se debe acotar que lo anterior solo es válido en cuanto la distribución - posesión de los recursos materiales dentro de una determinada sociedad. A eso es preciso sumar nuevos fenómenos y efectos provocados por la globalización y, más aún, por las políticas neoliberales predominantes en el mundo. Así, el modelo de desarrollo que propugna una explotación utilitaria y poco racional de los recursos naturales impacta de manera desigual a los pueblos, dañando, por supuesto, más a los países pobres –como es el caso de Guatemala- y con especial énfasis a sus áreas más deprimidas. A partir del avance de los tratados de libre comercio, nuevas amenazas y desafíos se ciernen sobre estos países y, en su interior, resultan particularmente vulnerables las comunidades

8. Aquí, la libertad se concibe como negativa, en sentido planteado por Plant que es estar libre de coerción e interferencia.

y grupos más desposeídos y marginados.

En síntesis, actualmente el Estado guatemalteco es el resultado de la conjunción de los intereses externos y de las estructuras sociales conservadoras a lo interior de nuestra sociedad, que hacen suyo el discurso neoliberal y lo ponen en práctica en la formulación de la política pública difusa con la que se abordan los diversos aspectos que giran en torno a la conflictividad social que deviene de su implementación.

Así, tiene lugar, desde la firma de los Acuerdos de Paz, un desplazamiento la matriz reivindicativa planteada por el conjunto de organizaciones sociales, particularmente campesinas e indígenas, por el acceso a la tierra agrícola, hacia lo que se puede denominar el rechazo comunitario a la explotación minera y a proyectos hidroeléctricos, el incremento de las tarifas de servicios públicos privatizados, tensiones laborales en fincas donde se paraliza la producción y ocurren invasiones de labriegos.[9]

El modelo neo extractivo-energético, un giro en la conflictividad social

Se entiende por neo extractivismo el modelo depredador de la naturaleza y de la vida humana, altamente contaminante que da lugar a la revitalización de la acumulación de capital, a la vez que genera fuertes tensiones sociales, la que es considerada la segunda fase del neoliberalismo (Villafuerte, 2014: 109-141), como se aprecia en el diagrama 2.

9. En este aspecto, nos parece sumamente aceptable una primera clasificación elaborada por el Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IPNUSAC, 2014).

Diagrama No. 2
El Neoextractivismo agrícola-energético

Fuente: Elaboración propia, con base en Villafuerte Solís: 2014.

Este modelo ha sido asumido como la opción más inmediata para captar inversión extranjera directa (IED), con lo cual se "aplica" el mecanismo idóneo para adentrarse en el proceso de globalización, sin que, como lo señala Villafuerte, importe "…la destrucción del medio ambiente y la vida de las comunidades".[10]

10. Como lo señala el mismo autor: "Guatemala es el país que ha venido asumiendo con mayor celeridad el nuevo modelo extractivista. La producción de caña de azúcar –una fuente potencial para producir etanol– ha crecido a lo largo de los últimos años, de tal manera que entre 2000 y 2010 la frontera cañera ha pasado de las 179 000 hectáreas a las 232 000 (Cepal, 2011). De hecho, Guatemala fue el único país que creció con tal celeridad: poco más de 5 000 hectáreas por año. En el ciclo cañero 2012-2013 la superficie fue de 235 000 hectáreas, y las exportaciones de azúcar ascendieron 1 912 426 toneladas métricas, lo cual colocó a Guatemala como el segundo exportador de América Latina y el Caribe y como el cuarto exportador mundial. Además, en ese mismo periodo, produjo 250 millones de litros de etanol, de los cuales 80% se destinaron a la exportación."

Lo anterior se puede constatar con los datos aportados por el autor citado al considerar lo que en términos de IED en materia minera.

Canadá se ha convertido en la punta de lanza de estos proyectos en Guatemala, sobre todo, en la explotación minera. De tener poco más del 3% de la Inversión Extranjera Directa (IED) en 2007, salta a más del 12% en 2009, en el contexto de la crisis. Otro salto significativo se observa en 2011, momento en que representa cerca del 30% de IED total. En los años siguientes, Canadá mantuvo una participación superior al 20%; hasta septiembre de 2013 había invertido casi 230 millones de dólares, lo cual representó poco más del 22% de la IED total.

Un rasgo notable de la IED es la importancia que ha venido adquiriendo el sector compuesto por los ramos agrícola, petrolero, minero y cantero. En 2007 este sector apenas alcanzaba una participación de 9%, y a partir de 2008 sobrepasó el 20%. De 2011 a 2013 es evidente el crecimiento de las inversiones en el sector: llegó a representar más del 33% en 2012, y hasta septiembre de 2013 alcanzó casi 42% de la IED. Estos datos se correlacionan con la relevancia cobrada por el modelo extractivo agrícola-minero en un contexto donde las *commodities*, principalmente el metal oro, han incrementado sus precios debido a la demanda ejercida por los principales países desarrollados, y también por el grupo de los llamados BRICS,[11] en particular China (Villafuerte Solís: 2014:112).

A inicios del 2000 llega a Guatemala el capital minero. En ese año había un registro de trece licencias de exploración y catorce de explotación, lo cual indica que poco antes la exploración ya había comenzado en el país. Cinco años después, las licencias de exploración sumaban 23 (las de explotación se mantuvieron en la misma cifra). Para 2007 se reportaron 33 licencias de exploración y 18 de explotación.

11. Acrónimo formado de la letra inicial de los países que conforman las economías emergentes: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.

Las licencias vigentes hasta el 31 de enero de 2012, en lo que respecta a minerales metálicos, fueron: 82 de exploración y 34 de explotación. Para las mismas fechas, las solicitudes de exploración sumaron 363, y las de explotación, 19. En la lista de licencias concedidas en 2012 sobresalen las siguientes empresas: Entre Mares de Guatemala; Frederick Ernest Bird; Minera San Rafael, S.A.; Mayanikel, S.A.; Tres Puentes, S.A., y Nichromet Guatemala, S.A. En estas licencias se reporta la existencia de oro, plata, níquel, cobalto, cromo, zinc y antimonio, principalmente según información de la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas, correspondiente al año 2003 (Ministerio de Energía y Minas: 2004).

La mayor parte de estas concesiones se encuentras en la denominada Cordillera Central, la que cubre un tercio del territorio nacional, donde se ubican los municipios de mayor pobreza del país la cual, según datos del Ministerio de Energía y Minas (Ministerio de Energía y Minas, 2004) va del 75% al 99%.

En términos de la producción minera el MEM (2006) indica que en el año 2005 se alcanzó una producción de 0.74 toneladas de oro y 7.07 toneladas de plata, con un valor de Q 91.5 millones y Q 9.9 millones, respectivamente. Valores que, en el caso del oro, se han incrementado al año 2013 en el 2304% en su valor en quetzales y en unos 762% en términos de la cantidad de onzas troy extraídas, tal y como se muestra en la tabla 2:

Tabla 2
Valor de producción y volumen de oro. Años 2005-2012
(En millones de quetzales y Onzas Troy)

Año	Valor de la producción Millones de Q.	Onzas Troy Extraidas
2005	91.5	23,825
2006	748.6	161,905
2007	1234.1	227,233
2008	1571.5	239,453
2009	2199.6	282,783
2010	2953.5	296,203
2011	4772.3	382,521
2012	2702.9	208,119
2013	2200.2	205,303

Fuente: Ministerio de Energía y Minas.

En este mismo orden de ideas hay que tener presente que en Guatemala se encuentra la mina de oro y plata denominada Mina Marlín propiedad de la empresa Montana Exploradora, de la canadiense Goldcorp Inc. Esta mina, desde 2008, ha mantenido un alto ritmo de producción, acicateado por la crisis financiera y los buenos precios del metal en los mercados internacionales. (Villafuerte Solís: 2014: 114).

La producción de agro combustibles, particularmente los extraídos de palma africana como los de caña de azúcar han

recibido una inyección ostensible de capital al igual que la minería, lo que ha dado lugar a que, desde la década de 1990, Guatemala se haya convertido en un país altamente dependiente de las importaciones agroalimentarias, dando como resultado la recurrencia de hambrunas estacionales cada vez más agudas. Dato revelador al respecto lo constituye el hecho de que las importaciones de maíz han crecido en un 221% entre 2002 y 2012. Consecuentemente lo anterior significa que las familias más pobres sufrieron las consecuencias de los incrementos de los precios de dicho producto dado que gran parte de los municipios más pobres de Guatemala dependen de la compra de maíz para su seguridad alimentaria.

Contrario a lo que ocurre con la producción de cultivos como el maíz, se puede apreciar que el cultivo de la palma africana ocupa el tercer lugar dentro de la lista de productos de exportación agrícola más importantes de Guatemala, después del azúcar y el banano. Si bien es cierto que el establecimiento y desarrollo de dicho cultivo en Guatemala viene desde la década de 1980, es dentro del período que nos interesa analizar que el mismo comienza a incrementar sostenidamente en respuesta al alza en los precios internacionales del aceite crudo de palma en razón de la demanda generada por la industria agroalimentaria, cosmética y, especialmente, por la agro energética, dando lugar a que la frontera palmera se haya extendido a 120 000 hectáreas en el año 2013 y una producción de 350 000 toneladas, en comparación con las 31 000 hectáreas que según el Censo Agropecuario 2003 ocupaba dicho cultivo, hacen que el país se haya convertido en el cuarto productor en América Latina de dichas materias.[12]

Esta ampliación de la frontera palmera deviene de los incentivos de precios y mecanismos

12. En este tema, resultan interesantes las estimaciones del Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y ambientas de la Universidad Rafael Landívar de Guatemala, cuando señalan que en una superficie estimada en 457,491 ha apta para el cultivo de maíz, pero destinada para otros usos, aproximadamente 12,878 ha corresponden al cultivo de palma africana, lo que representa un 2.81%. Esta superficie equivale a un 13.7% de la superficie total cubierta por palma africana en 2010, estimada en 93,500 ha. El área con potencial para el cultivo de maíz cubierta actualmente por otros usos fue estimada con base en el mapeo reportado en el Perfil Ambiental Guatemala 2008-2009 (IARNA-URL, 2012).

institucionales que tanto el mercado como la denominada crisis ambiental propician en los países periféricos, así como el marco de lineamientos definidos en la Estrategia Energética Sustentable 2020 impulsada por la CEPAL, la cual establece como meta la sustitución del 15% de derivadas del petróleo, y los impulsos del Proyecto Mesoamérica[13] como parte de su Programa Mesoamericano de Biocombustibles (CEPAL-SICA: 2007).

La construcción de hidroeléctricas, el desarrollo de proyectos de generación de energía eólica y producción de etanos derivado de la caña de azúcar, también forman parte de las operaciones dentro del modelo neo extractivista. Para ello los organismos internacionales han hecho su trabajo, tal y como lo demuestran estudios llevados a cabo en 2007 por la CEPAL y el Sistema de Integración de Centroamérica (SICA) en 2007[14] se establece que la Región centroamericana cuenta con un potencial hidroeléctrico de 22 00 mw, de los cuales únicamente se aprovecha un 17% y haciendo un desagregado más fino, señala que Guatemala tiene un potencial de 5000 mw, y que su capacidad instalada es de casi un 13%.

El gobierno de Guatemala, a través de la Comisión Nacional de Energía Eléctrica, publicó recientemente el plan de expansión de generación de energía eléctrica 2014-2028. En él se contempla la construcción de 46 hidroeléctricas con una potencia que va de 10 mw a 181 mw y se proyecta un escenario medio de demanda de 2975 mw hacia el último año referido, lo cual es un incremento de 78.5%, en relación con el año 2013 y considerando que en este año la demanda había sido de 1666 mw según el Ministerio de Energía y Minas (Ministerio de Energía y Minas: 2014).

En su reporte sobre el avance histórico del Proyecto *Mesoamérica*, la CEPAL indica que en la región se registró un incremento neto de la capacidad instalada de 532 mw, correspondiendo 50% a hidroeléctricas, 35.1% a combustibles fósiles, 8% a geotermia, 4.1% a bagazo de caña en ingenios azucareros y 2.7% a viento (CEPAL, 2013).

13. Se trata del denominado Plan Puebla-Panamá, rebautizado en el 2006 bajo esta nueva denominación.
14. SICA, Sistema de Integración Centroamérica.

Bajo las directrices de la CEPAL, el espíritu del *Proyecto Mesoamérica*, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo y de la Agencia Internacional de Desarrollo de los Estados Unidos de Norte América, la producción energética avanza en la región. El proyecto Sistema de Interconexión Eléctrica para los Países de Centro América (SIEPAC), en el marco del Plan Puebla Panamá representó un paso significativo para generar un mercado de energía en la región. De esa cuenta en todos los países del istmo son visibles los proyectos de construcción de hidroeléctricas. Así las cosas el área está llamada a contribuir significativamente con la producción energética y con el proceso de integración energética que beneficiará a las empresas involucradas en el negocio de los energéticos.[15] La cabeza más visible son las empresas españolas, en particular Unión Fenosa, pero también es relevante la participación de inversionistas nacionales, así como de Estados Unidos, Taiwán, Corea, Costa Rica y Honduras.

En este proceso de incremento de la producción energética ha requerido de la institucionalidad la implementación de instrumentos legales que viabilicen dicho proceso. Un ejemplo de ello es el Acuerdo Gubernativo 145-2013, mediante el cual se declara de urgencia nacional y necesidad pública la construcción de las obras contenidas en el Plan de Expansión del Sistema de Transporte de Energía Eléctrica, así como las que requiera el Plan de Electrificación Rural-PER-, para lo cual se establece el marco legal que garantiza a las empresas operadoras tener un usufructo gratuito por un período de 25 años, de una franja de más de 800 kilómetros de largo, por 30 metros de ancho, para el tendido eléctrico. Es decir las personas o bien las comunidades propietarias de los terrenos donde pasen dichas líneas no recibirán ningún beneficio por ello, lo cual significa una alta contribución a la conflictividad social, contrario a los beneficios que conlleva las empresas involucradas en su desarrollo.

Los párrafos anteriores describen el telón de fondo en donde se desarrolla la conflictividad social en Guatemala. De esa suerte, la conflictividad de este tipo tiene un carácter socio ambiental

15. Tema aparte lo constituye el Fiscal, dado que las empresas que instalen hidroeléctricas de hasta 5sw, gozan de incentivos en esta materia tales como el hecho de estar exentos del Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado, por 10 años.

derivado de la confluencia de los mecanismos económicos del modelo neo extractivista y la concepción nomocrática neoliberal del Estado guatemalteco el que, como queda dicho en el esquema número 1, entre otras medidas, ha llegado a imponer el Estado de Sitio (suspensión de garantías constitucionales) para reprimir el movimiento social opuesto a la industria minera y aquel que se opone a la construcción de represas para hidroeléctricas, tal y como nos lo recuerdan los casos de la mina Marlín en San Marcos, y la mina de plata Tahe Resources en el municipio de San Rafael las Flores, en Santa Rosa (ambas empresas de capital canadiense). Lo que está claro es que estos proyectos generan impactos de diversa índole en los territorios donde se asientan, destacando la ruptura de los lazos comunitarios, la destrucción de economías regionales y la degradación de las condiciones ambientales.[16]

16. Claros ejemplos lo constituyen las complicadas relaciones entre comunidades tal el caso de las del municipio de San Juan Sacatepéquez, que ha vivido eventos de violencia con víctimas mortales entre los miembros de comunidades que apoyan o prestan sus servicios a la empresa cementera y los que se oponen a dicha actividad.

La institucionalidad, al servicio del neo extractivismo

Bajo el gobierno presidido por Oscar Berger (2004-8), en el marco de la dinámica minera y de generación eléctrica, se van estableciendo condiciones a fin de hacer posible el uso de los recursos naturales como "motor" económico.

En el tema minero, por ejemplo, durante ese periodo gubernamental se lleva a cabo el primer Foro Nacional de Minería, organizado por el Ministerio de Energía y Minas –a cargo de Roberto González Díaz-Duran, fundador en 2010 del partido Compromiso Renovación y Orden (Creo) y que lo postula como candidato presidencial en los comicios de 2015-, así como por el Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM)[17] y otras entidades del sector privado del país. Entre las recomendaciones surgidas del foro son relevantes: a) Fortalecer

17. El PRONACOM es la expresión más clara de la institucionalidad que se crea en este período y que pretende impulsar las condiciones para "insertar" a Guatemala con mayores potencialidades dentro de los procesos de competitividad a nivel internacional.

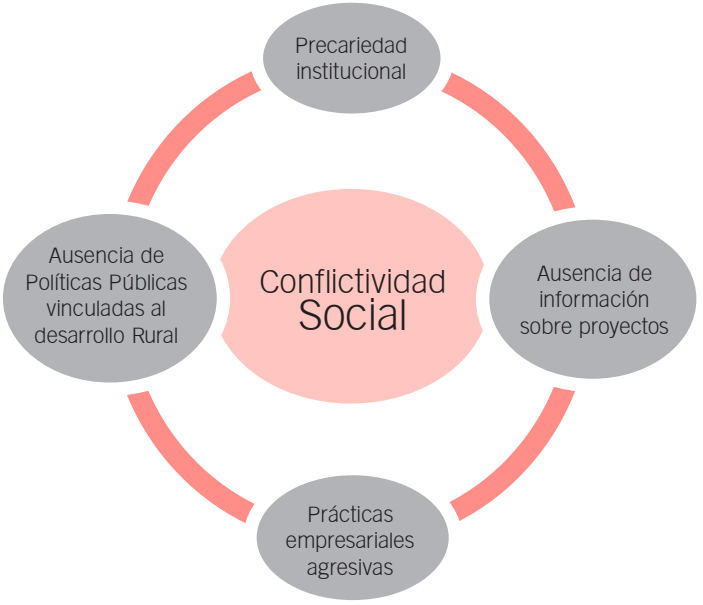
la institucionalidad del MEM y del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), b) Reformar la Ley de Minería, c) Reglamentar el Convenio 169 de la OIT, y d) Evaluar la posibilidad de incluir el delito minero-ambiental en el Código Penal. De esas recomendaciones únicamente se cumplió el fortalecimiento del MEM, en opinión de analistas en el tema, con el ánimo de colaborar en el establecimiento de la industria minera.

Durante el periodo 2004-2013 la conflictividad social en Guatemala se matiza de las especificidades sociales como lo es, por un lado, una población culturalmente diversa con concepciones y lógicas diferenciadas sobre el valor y la utilidad de la naturaleza y sus recursos. El guatemalteco es uno de los Estados que muestra mayor debilidad en el plano institucional y fiscal, en el hemisferio. A pesar de la suscripción de los Acuerdos de Paz, este sigue siendo un país que no recupera su tejido social y que arrastra una agenda pendiente, cada vez más grande, de reformas políticas que, de atenderse, darían lugar a un relacionamiento Estado/sociedad civil con menos tensión y búsqueda de la satisfacción del interés general.

La institucionalidad política del Estado durante el período de análisis, se destaca por la ausencia recurrente de un sistema de partidos políticos en estricto sentido, pues se ha constituido en maquinarias electorales de base clientelar, altamente centralizados con un bajo nivel de institucionalización y nada programáticos. De ahí que los temas de alta trascendencia en el seno del Congreso se aborden a puerta cerrada, pues no se contrastan con programa alguno; más bien prevalecen los intereses particulares (con manifestaciones reactivas y obstruccionistas) con escasos resultados legislativos, tal y como ha quedado demostrado durante los años 2013 y 14, dedicados por entero al ejercicio de control denominado interpelación.

El Estado guatemalteco ha construido una burocracia con poca autonomía y capacidad funcional, como lo muestran las ejecutorias del Ministerio de Energía y Minas, que recurre a empresas privadas de consultoría para llevar a cabo los estudios de impacto ambiental, por ejemplo. Y qué decir del sistema de justicia poco efectivo y poco o nada independiente, que se encuentra bajo control de redes mafiosas en la mayor de las veces, haciendo de la aplicación de justicia ni pronta ni cumplida.

Diagrama 3:
Elementos que confluyen en la conflictividad social en Guatemala



Fuente: Elaboración propia, con base en Villafuerte Solís, 2014.

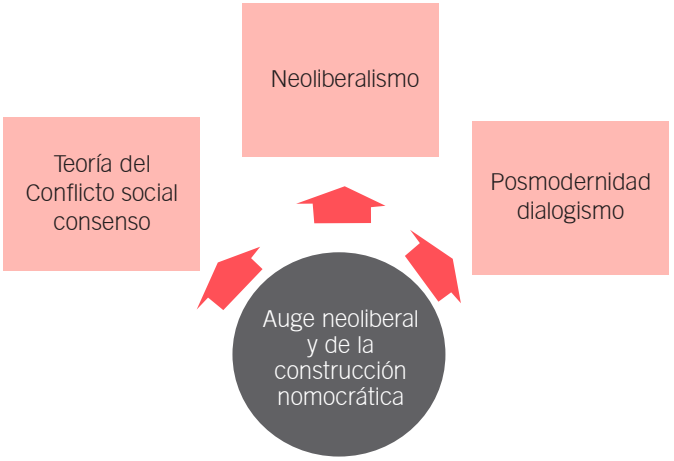
De esa cuanta una constante histórica de la conflictividad social y política en el país ha sido la oposición, organizada o "espontánea" a la imposición de la estructura económica, así como a las medidas o políticas impulsadas por el Estado que privilegian a determinadas clases o estamentos de estas en tanto poderes fácticos. Esta oposición se articula bajo la forma de protesta social en la medida que conlleva a una práctica cuestionadora no solo de las manifestaciones sino, en algunos casos, de las bases mismas del sistema. Estos movimientos construyen redes que trascienden las aldeas, municipios y departamentos donde las empresas tienen la intención de asentarse. Un ejemplo es el proyecto Xalalá cuya capacidad para generar redes de solidaridad y rechazo cruza el país. Otro ejemplo lo constituye, solo que desde la perspectiva exterior, las presiones a las que se ha visto sometido el Gobierno Central derivado del incumplimiento con el resarcimiento a los afectados por la construcción de la represa que dio lugar a la hidroeléctrica Chixoy, construida en la década de 1980.

Lo anterior, no es más que la materialización del pensamiento neoliberal, el cual parte del criterio que el interés privado, que siempre es la expresión de un particular, conlleva la obligación de que cualquier regla sea de validez y alcance para todos, asegurándole contradictoriamente al particular la posibilidad de actuar con su fragmentado conocimiento en pos de la acumulación no generalizada de riqueza.

Una muestra de la acción gubernamental, basada en el dialogismo, propio de la posmodernidad, se trata de mejor manera en lo descrito por INTRAPAZ (2009), en términos de que, derivado de la intervención de las instituciones del Estado en los conflictos se puede apreciar que "la organización incrementa las posibilidades de las comunidades para incidir en las decisiones políticas e intentar frenar los abusos y mejorar los beneficios comunitarios de las inversiones y proyectos empresariales; sin embargo, estos movimientos no han sido capaces de generar un discurso que discrimine entre aquellas inversiones que efectivamente generarán daños a la propiedad o infraestructura comunitaria y efectos ambientales negativos, de aquellos que pueden

tener efectos positivos para el país o la comunidad".

Diagrama 4:
Expresiones del auge neoliberal



Fuente: Elaboración propia, con base en Alfaro y Cruz, 2010.

En el caso de la minería, resulta interesante conocer los seis objetivos de la Política Minera del MEM, pues mediante su cumplimiento se pretende impulsar el desarrollo minero nacional bajo criterios que, como se aprecia en la tabla 3, no son favorables a los intereses nacionales sino a los de las transnacionales que han venido posicionándose para la explotación de los recursos minerales del país.

Tabla 3
Ministerio de Energía y Minas: objetivos de la política minera

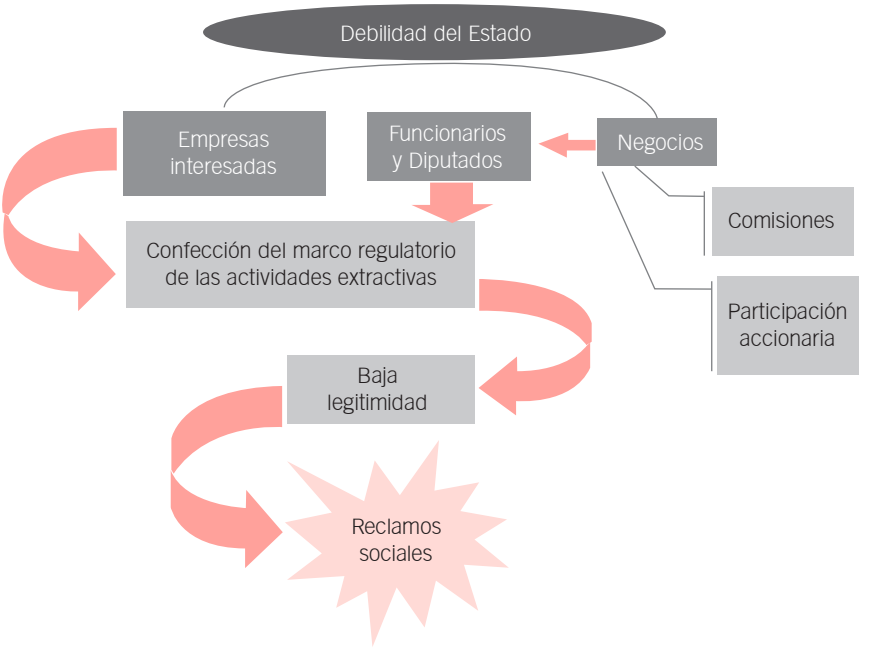
Objetivo de Política	Comentario
Primer objetivo: "Garantizar certeza jurídica en los trámites de otorgamiento de licencias mineras y demás cuestiones administrativas."	Desde esta lógica, el gobierno busca proyectar a nivel internacional una imagen de "reglas claras" para la minería con la expectativa de que los inversionistas extranjeros se sientan atraídos. Es importante, sin embargo, observar que la política no se sustenta en dar certeza a la propia actividad mienra: apunta al cumplimiento de la licencia propiamente dicha, al trámite para su obtención y al contrato que la sustenta. Así, el inversionista puede hacer valer su derecho al cumplimiento de los términos contractuales otorgados para explorar o explotar recursos mineros. Este es un aspecto clave para la caracterización de los eventos de violencia con los que se identifica a este tipo de procesos. Y deviene de la concepción propia del neoliberalismo, que parte del supuesto de que los conflictos surgidos de la minería vienen a ser eventos colaterales y quedan supeditados a las instancias y procesos jurídicos.
Segundo objetivo: "Promover un desarrollo sustentable de los recursos minerales del país al impulsar su explotación técnica, logrando el crecimiento económico de las poblaciones que viven en el medio rural."	Se debe cuestionar la validez de aplicar a la actividad mienra la noción de desarrollo sustentable, pues este se refiere al aprovechamiento de los recursos naturales de manera que no se agoten y se mantengan a lo largo del tiempo. Los recursos naturales no renovables tienen una existencia finita que no cambia en el tiempo, tal y como ocurre con los minerales y metales. Aunque es un objetivo de política válido, la minería por sí sóla no puede impactar significativamente en la elevación de os ingresos rurales ya que absorbe a un reducido porcentaje de la población económicamente activa.
Tercer objetivo: "Aprovechar la tecnología y recursos financieros disponibles de los países desarrollados o con alta tradición minera."	Este objetivo es importante en consideración a la dependencia tecnológica del país respecto de los países industrializados y la relativa escasez de capitales en el mercado financiero nacional, dados los volúmenes de inversión requeridos para el desarrollo de megaproectos mineros. La experiencia ha sido que las condiciones a que están sujetas las compañías mineras son muy faorables a sus intereses económicos, por lo que resulta oneroso para el país el aprovechamiento de la tecnología y recursos financieros proenientes de los países desarrollados.

Cuarto objetivo: "Mantener un inventario de los recursos minerales del país."	Este objetivo está encaminado a la promoción del país como un potencial destino del as inversiones mineras. Aunado a la certeza jurídica de trpamite, las garantías contractuales, los exiguos pagos que las compañías mineras deben hacer, el inventario de los recursos minerales es un factor de atracción de inversión extranjera.
Quinto objetivo: "Desarrollar actividades de diálogo y concertación durante el proceso de otorgamiento de licencias con los actores directamente involucrados en los beneficios y amenazas de la explotación minera en Guatemala."	Considerar que, en este contexto, cuando se alude al diálogo, se trata de una conceptualización desde la óptica posmodernista, donde el ideal es que se pueden dar modificaciones a los procesos sin que se cuestione la decisión de política pública.
Sexto objetivo: "Favorecer el desarrollo social y económico de las comunidades que cuentan con una riqueza de recursos minerales, coadyuvando así con el cumplimiento de los compromisos adquiridos en los acuerdos de paz".	El bajo nivel de regalías a que están sujetas las compaías mineras inviabiliza su capacidad de incidir en el desarrollo social económico de las comunidades que habitan en áreas con abundancia de recursos minerales, específicamente metales como el oro y la plata.

Fuente: Elaboración propia con base en información del Portal del Ministerio de Energía y Minas, www.mem.gob.gt

En la formulación de la política pública, en materia minera e hidroeléctrica, lo común es que las empresas se apoyan en altos funcionarios del Gobierno Central y local a fin de confeccionar el marco legal que regule este tipo de actividades, sin considerar los intereses de las comunidades a partir de la concepción neoliberal que lo válido es lo que se hace en el marco de la ley, lo que explica la baja legitimidad social del conjunto normativo, lo que posteriormente da lugar a reclamos sociales.

Diagrama 5
Representación de la función del Estado en la conflictividad derivada de actividades extractivas



Fuente: Elaboración propia con base en Gutiérrez, 2014.

Elementos para mapeo de los conflictos

Al finalizar 2014 y entrado el año 2015, los conflictos principales, crónicos y por momentos de alta gravedad, son de cuatro tipos:

a) por el establecimiento de proyectos de minería,
b) por rechazo a proyectos hidroeléctricos,
c) por el alto costo de la electricidad y
d) por acceso a la tierra agrícola.

El artículo, tercero de una serie sobre la evolución y perspectivas de la conflictividad social en Guatemala, analiza cada tipo de conflicto, su naturaleza, actores y manifestaciones, y traza escenarios en los que estos se desenvolverían en los próximos años.

Establecimiento de proyectos de minería

Como quedó dicho, la necesidad de expansión del capital de las grandes empresas transnacionales de los países más desarrollados, dada la actual fase neoliberal de la globalización, ha hecho crecer la demanda de minerales a nivel mundial íntimamente vinculada al acelerado avance del sector tecnológico, el rápido desarrollo de los países del sudeste asiático, especialmente China, India, Singapur y Corea, entre otros. Eso ha provocado que en Guatemala se instale, a partir de 1997, el modelo neo extractivista para insertarse dentro del proceso de expansión capitalista mundial a través de la liberalización de la cuenta capital, con el objetivo de atraer inversiones, contando para ello con la legislación dedicada a las empresas transnacionales a fin de que estas puedan, con la mayor de las facilidades, llevar a cabo la explotación de los recursos naturales, dinamizando así los roles que le corresponden en la división internacional del trabajo.[18]

Resulta evidente que los intereses de las transnacionales quedan protegidos, mientras las comunidades asumen los costos sociales y ambientales vinculados con la actividad extractiva de la mina, dando lugar a la conflictividad social por el

18. Concretamente, se aprueba el Decreto 48-97, Ley de Minería, que regula lo concerniente a los procesos de exploración, explotación y regalías, entre otros aspectos. El comentario adquiere mayor valor, en la medida en que al comparar el Decreto 48-97 con la ley precedente, las regalías disminuyen de un 7% a un 1%.

acceso, explotación y uso de los recursos naturales, enfrentando a las empresas mineras y a las comunidades locales. El Estado ante esa situación ha optado por proteger a la empresa privada y garantizar su actividad extractiva en detrimento de las comunidades que expresan su oposición a dicha actividad como queda secuenciado en el diagrama No. 1.

De acuerdo a la ubicación geográfica de los principales proyectos aprobados para su explotación, y a los patrones territoriales, los ejes articuladores en torno a esta conflictividad son:

- Acceso a los beneficios que genera el uso de los recursos naturales (municipalidades, sector empresarial local y nacional, funcionarios públicos y cierta parte de la población beneficiada directamente con empleo de parte de la actividad minera).

- Oposición a la instalación de proyectos extractivos (mineros) en las zonas aledañas (pobladores, organizaciones ambientales y movimientos sociales).

En este contexto, al 2 de julio de 2013, según el Ministerio de Energía y Minas se encontraban vigentes 368 licencias para el reconocimiento, exploración y explotación de minerales metálicos y no metálicos, así como de materiales de construcción,[19] desagregados como se indica en la tabla 3.

19. Este rubro es relevante en términos de la conflictividad social, por su rápida vinculación al proyecto extractivo que la empresa Cementos Progreso ha implantado en el municipio de San Juan Sacatepéquez, Guatemala, que ha generado violentos eventos que cobran varias vidas humanas y una grave fractura del tejido social de las comunidades.

Tabla 3
Tipo de minería según estatus administrativo en el MEM, a julio 2013

Tipo de Minería	Reconocimiento	Exploración	Explotación	Total
Materiales de construcción	0	4	113	117
Minerales metálicos	0	75	32	107
Minerales no metálicos	0	7	37	144
Total	0	86	282	368

Fuente: ICEFI: 2014.

Además el MEM, para la misma fecha, tenía registradas 605 solicitudes en trámite, como se muestra en la tabla 4.

Tabla 4
Solicitudes de proyectos mineros en trámite ante el MEM, julio 2013

Tipo de Minería	Reconocimiento	Exploración	Explotación	Total
Materiales de construcción	0	69	95	164
Minerales metálicos	7	337	15	359
Minerales no metálicos	0	42	40	82
Total	7	448	448	605

Fuente: ICEFI: 2014.

De los cerca de mil proyectos mineros, entre aquellos que cuentan con licencia de operaciones y los que aún la tramitan, la mayoría se ubica en Izabal, San Marcos, Quetzaltenango, Huehuetenango, Alta Verapaz y Baja Verapaz; en menor número están en Santa Rosa, Jutiapa, Jalapa, El Progreso y Guatemala (ICEFI 2014:27). De lo anterior, cae de su peso que la característica fundamental de la conflictividad social derivada de la minería, es que la mayoría de proyectos está asentada en regiones de mayor pobreza y exclusión, y en buena medida con población indígena.

De acuerdo al ICEFI, del total de municipios con licencia minera, el 77% registra conflictos. De los municipios sin licencia de proyectos mineros, el 10% reporta conflictos en esa materia, quizá vinculados a los rumores que llegan a las comunidades de que existe interés de alguna empresa minera por establecerse en sus territorios o bien, por los procesos de reconocimiento geológico. Como se apreciaba en las tablas, no necesariamente se solicitan licencias para llevar este procedimiento que es el paso inicial en el proceso de operaciones de la empresa minera.

En síntesis, el negocio minero para Guatemala es pésimo, si se toma en cuenta que entre sueldos e impuestos el país recibe un 8% del valor exportable de oro y plata, que equivale a Q600 millones, o sea, a tres días de gasto público.[20]

Rechazo a proyectos hidroeléctricos

Siguiendo la lógica del modelo extractivista basado en el uso de los recursos naturales, Guatemala ha vivido un auge en el proceso de establecimiento de proyectos hidroeléctricos a partir de la última década del siglo pasado. Al igual que en el caso de la minería, se efectuaron las modificaciones a la legislación pertinente, particularmente en términos de facilitar el ingreso de capitales privados, tanto nacionales como internacionales, al negocio de la generación eléctrica.

Un primera medida consistió en la separación de las funciones de generación y distribución de la energía eléctrica hasta entonces

20. La fuente de esos datos es Luis Linares, ex ministro de Trabajo, en entrevista a elPeriódico (2 de junio de 2013). El experto se pregunta: "¿y por ellos (los Q600 millones), (debemos) pasar 365 días en conflicto?"

encargadas al Instituto Nacional de Electrificación (INDE), dejándole únicamente la distribución sobre la base de la red que esta institución pública desarrolló durante más de 30 años.

El número de proyectos hidroeléctricos distribuidos por el territorio nacional, marca el mapa de la conflictividad social que tiene como base el uso del recurso hídrico, como se puede apreciar en la tabla 4.

Tabla 4
Proyectos hidroeléctricos distribuidos a nivel nacional

Proyectos en operación	23
Proyectos en construcción	4
Proyectos en desarrollo y trámite	30
Total:	57

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la PDH, publicados por Crónica, 2da. Época, año 1, Número 50 Guatemala, viernes 07 de marzo del 2014. Págs. 25-27.

Al efectuar un desagregado por departamento, como el que se presenta en la tabla 5, del total de proyectos hidroeléctricos se puede apreciar que el número en trámite supera a los proyectos en operación y que un 78.3% de ellos se desarrollan en los departamentos de Huehuetenango, Quiche y Alta Verapaz; zonas con el mayor número de pobres y población indígena mayoritariamente.

Tabla 5
Número de Proyectos hidroeléctricos según departamento

Proyectos	Número de proyectos
En operación	
Quiché	2
Alta Verapaz	5
Baja Verapaz	1
Izabal	1
Quetzaltenango	2
Retalhuleu	3
Suchitepéquez	1
Escuintla	4
Guatemala	1
Santa Rosa	2
Total	23
En construcción	
Alta Verapaz	1
Baja Verapaz	1
Escuintla	1
Retalhuleu	1
Total	4
En desarrollo y trámite	
Alta Verapaz	8
Quiché	6
Huehuetenango	4
Baja Verapaz	1
Chimaltenango	1
Izabal	1
Petén	1
Zacapa	1
Total	23
Gran total:	57

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la PDH, publicados por la revista Crónica, 2da. Época, año 1, Número 50. Guatemala, viernes 07 de marzo del 2014. Págs. 25-27.

En opinión de los operadores las plantas que están en proceso de construcción representa una inversión cercana a los US$ 1 mil millones[21] y que estas obras son parte de las licitaciones del Plan de Expansión de Generación efectuadas en 2010 y 2012 para contratos de largo plazo, que buscan garantizar el suministro de energía para la Empresa Eléctrica de Guatemala y ENERGUATE[22] para los próximos años. Por su parte la Comisión Nacional de Energía Eléctrica considera que, esas construcciones, representan 550 megavatios y la inversión directa, que equivaldría a unos Q8 mil 690 millones al cambio actual, se prolongaría durante el próximo quinquenio.

En tanto se hacen esas previsiones, está claro que cada uno de los proyectos es en sí mismo una fuente potencial de conflictividad. Según la PDH los puntos neurálgicos lo constituyen las hidroeléctricas Renace 1 y 2, en Alta Verapaz y Santa Rita; y Sulín, en Baja Verapaz. En tanto que Xalalá ha provocado disputas en las comunidades de Quiché y Alta Verapaz. La hidroeléctrica Cambalam 1 y 2, en Huehuetenango, y Chixoy, entre las Verapaces y Quiché. En el caso de Xalalá, el gigantesco embalse desplazará a más de 50 comunidades y se desconoce en dónde serían reasentadas.
Para los propósitos del presente ensayo, la región de las Verapaces es la más representativa del corredor que va de este a oeste en el norte bajo del país contiene el mayor conjunto de situaciones que pueden desatar conflictos, considerando que en esa región tienen lugar la prevalencia

21. Para el año 2015, según el Ministerio de Energía y Minas, en declaraciones al matutino Siglo XXI (martes 28.10.14, página 04), se invertirán en el Programa de Electrificación Rural –PER-60 millones de dólares. Este anuncio se hace en el marco de la presentación del Foro Energético, evento mediante el cual se pretende promover a Guatemala como exportador de energía.

22. La Ley General de Electricidad, emitida el 15 de noviembre de 1996, ordenó la separación de las actividades de generación, transmisión y distribución de electricidad; para ello se llevó a cabo la reorganización del Instituto Nacional de Electrificación (INDE) para lo cual se llevó a cabo el proceso de desincorporación de las actividades de distribución, para lo cual el Estado de Guatemala, llamó a concurso internacional a ofertar y por la compra de las distribuidoras surgiendo así las empresas de DEORSA y DEOCSA. ENERGUATE es, a partir de agosto del 2012, la nueva imagen comercial de las empresas distribuidoras de energía DEORSA y DEOCSA, luego de la compra de éstas últimas por parte de un Fondo de Inversión denominado ACTIS BRITISH, en mayo del 2011.

de licencias de exploración y explotación de minería, más hidroeléctricas en operación y proyectos autorizados para construirlas.

Rechazo al alto costo de la electricidad

Las protestas e inconformidad general de la población deviene de las modificaciones a la Ley General de Electricidad durante el gobierno de Álvaro Arzú (1997), coincidentemente con la firma de los Acuerdos de Paz, las que hacen posible que la distribución de la energía eléctrica sea un proceso que pasa de un ente estatal a manos del sector privado.

Desde el lado de los usuarios, que pertenecen a numerosas comunidades en las regiones con mayores índices de pobreza, hay quejas constantes y movilizaciones de protesta por lo que califican como mala calidad del servicio de energía ("bajones" frecuentes) que les provocan pérdidas de miles de aparatos eléctricos domésticos y en pequeños comercios.

Otro elemento que caracteriza a este tipo de conflictos, lo constituye la permanente queja de las comunidades en cuanto a que no se correlaciona su bajo consumo con lo elevado de la factura, lo que ha generado la inclusión de otro elemento colateral al servicio, como lo es el alumbrado público del cual las empresas distribuidoras han conseguido una excusa perfecta, al indicar que es por las tasas que en esa materia han generado las municipalidades.

La relación usuarios y empresas distribuidoras, también se ha conflictuado derivado de la penalización contra los primeros, señalados por las empresas de realizar conexiones ilegales, para lo cual han desplegado costosas campañas publicitarias subrayando las penas contra las personas encontradas culpables de tales hechos. Los usuarios ven con preocupación y, porque no decirlo, mortificación, la condescendencia con comercializadores de parte de las instituciones estatales que deben supervisar, tanto la calidad del servicio, como el impuso de medidas de política pública que beneficie a los usuarios.

Este tipo de conflictos han dado lugar a la implementación y desarrollo del mecanismo denominado Mesas de Dialogo.

De acuerdo a las informaciones de prensa, la empresa ENERGUATE tuvo que instalar 32 mesas de este tipo, en igual número de municipios a fin de atender el alto nivel de conflictividad derivada de la distribución del fluido eléctrico[23] Como resultado de este proceso la misma fuente refiere que en 15 mesas de diálogo se han resuelto los conflictos que ha tratado y que las 17 restantes está pendientes de alcanzar acuerdos y se ubican en municipios de Huehuetenango, San Marcos, Quiche y Alta Verapaz.

En opinión de ENERGUATE, el conflicto surge por falta de información y la manipulación de grupos con intereses ajenos al servicio eléctrico, y culpa a las comunidades y a organizaciones sociales de promover el no ingreso del personal técnico para cumplir sus responsabilidades de supervisión, también de la realización de conexiones ilegales, de mal uso de la energía, hasta desencadenar en enfrentamientos. Aproximadamente Q 240 millones anuales son los que la entidad deja de percibir por facturas no pagadas, según ENERGUATE.

23. Nuestro Diario. Edición del 19 de septiembre del 2014, página 10.

Conflictos agrarios

Con la firma de los Acuerdos de Paz, particularmente con el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, se aspiró a desarrollar un conjunto institucional que encontrara vías expeditas para superar añejos conflictos, particularmente los de tipo agrario, cuyo origen está en la característica intrínseca del proceso de conquista que sufrió el territorio que hoy configura Guatemala, al imponerse un derecho (del conquistador) por sobre otro que se sostenía bajo otra concepción de la propiedad y de los usos de los recursos que soporta la tierra.

Para atender situación tan compleja y añeja, se instaló inicialmente la Dependencia Presidencial de Resolución de Conflictos sobre la Tierra (CONTIERRA), con el afán de establecer la plataforma desde el Estado para asistir a las partes en conflicto a fin de encontrar salidas a dichas situaciones, en el marco diálogos o lo que se ha denominado mecanismos alternativos para la resolución de controversias.

Luego se elaboró una propuesta de Ley que crea el Fondo de Tierras, la cual fue aprobada por el Congreso de la República y así se puso en funcionamiento una institución novedosa que pretendía establecer un mercado de tierras, que se constituyera en el mecanismo de acceso ordenado al recurso por parte de grupos campesinos que por décadas sostuvieron sus solicitudes en el marco del viejo Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA). Por ello a esta institución también le corresponde llevar a cabo el proceso de regularización de las tierras que estaban bajo la administración del INTA y de aquellas que resultaren sin propietario del proceso de ejecución del Catastro Nacional.

Para llevar a cabo el catastro nacional se aprobó la Ley del Registro de Información Catastral (RIC), con la responsabilidad de establecer las bases de un posible ordenamiento territorial y garantizar los derechos de todos los propietarios de predios de tierra en el territorio nacional. A pesar de que esta institucionalidad lleva alrededor de quince años funcionando aún se conoce de un alto número de casos no resueltos, ya sea por controversias acerca de la propiedad sobre la tierra o bien porque los límites de un predio en relación a otro se desconocen.

Con el paso del tiempo la CONTIERRA (en el 2002) pasó a constituirse en una Secretaría de Estado con supuestas capacidades mayores. Según los registros de la Secretaría de Asuntos Agrarios, a agosto de 2014 se contabiliza un total de 1 323 casos. Por su ubicación, Alta Verapaz registra el mayor número de casos con un total de 216; Quiché registra 101 y Petén 168. Quiere decir que el 71% de los casos vigentes en la SAA en 2014 están en la zona donde se registra el mayor número de proyectos de minería e hidroeléctricas, en lo que se podría denominar la zona de mayor conflictividad del territorio nacional, como se aprecia en la tabla 6.

Tabla 6
Conflictos agrarios según tipología por departamento, 2014

Departamento	Tipología				Total
	Disputa de derechos	Límites territoriales	Ocupación	Regularización	
Alta Verapaz	117	2	84	13	216
Quiché	125	7	51	8	191
Petén	117	6	15	30	168
Huehuetenango	97	13	6	43	159
Izabal	92		40	18	150
Baja Verapaz	51	1	4	9	65
Sacatepéquez	53	1			54
Quetzaltenango	39	6	3	1	49
San Marcos	36	4	2	5	47
Sololá	10	5	19	2	36
Suchitepéquez	14		5	12	31
Chiquimula	27	1	2		30
Escuintla	13	1	2	1	28
Guatemala	21		1	3	25
Zacapa	14	2		9	25
Retalhuleu	6		3	3	12
Chmaltenango	8		1		9
El Progreso	8		1		9
Totonicapán	7	2			9
Jalapa	5				5
Jutiapa	3				3
Santa Rosa	1				1
TOTAL:	864	51	250	158	1323

Fuente: Secretaría de Asuntos Agrarios. Informe de monitoreo de política y conflictividad agraria en Guatemala. Agosto 2014. Formato PDF. Pág. 27.

A manera de síntesis de este apartado, se puede indicar que el mapa de conflictividad social revela que la mayoría de los puntos de tensión en el país, están concentrados en 13 de los 22 departamentos; se vinculan a minería, hidroeléctricas, tarifas de servicios de energía y propiedad, tenencia y acceso a la tierra; y la actitud gubernamental es poner a sus instituciones al servicio de las empresas involucradas.

Perspectivas de la conflictividad social

El mapa de la conflictividad social se relaciona con el número y el lugar donde se localizan los proyectos mineros e hidroeléctricos, así como con los casos de controversias por uso, propiedad y tenencia de la tierra.

La forma en que se articula cada uno de los casos, independientemente de su tipo, tiene íntima relación con el modelo de desarrollo que impulsa el Estado y, sobre todo, las distintas formas en que se atienden las diferentes expresiones que asume un conflicto en particular.

Eso significa que cada conflicto tiene su especificidad en el que participan actores tanto nacionales como transnacionales; actores gubernamentales y transnacionales hacen causa común contra las actitudes de las comunidades, sobre la base del cumplimiento de la ley, con legitimidad precaria.

Por conflictividad social no se debe entender la sumatoria de conflictos que se suceden en el territorio nacional; se trata del conjunto de articulaciones que tienen lugar en el marco de una sociedad donde se expresan las políticas públicas, su aceptación por parte de los ciudadanos y, particularmente, los procesos de interrelación que devienen de los procesos de producción económica y social. Entendida así la conflictividad social, se plantean dos escenarios:

a. Un escenario de recurrencia y continuidad

Se trata de un período en el cual prevalecerá la duda acerca de cuándo se presentarán los eventos de violencia, como signo de la escalada de alguno de los tantos conflictos activos en cualquier región del país, básicamente por los siguientes elementos intervinientes:

1. La proximidad del evento electoral 2015, un contexto en el cual el clientelismo

político hace que los distintos sectores y comunidades que son parte de un conflicto, sea por la presencia de un proyecto minero o por uno de carácter hidroeléctrico, por ejemplo, encontrarán canales de expresión política en cualquiera de los prospectos que salten a la palestra, incrementando con ello las posibilidades de enfrentamiento intra-comunidad al caber la posibilidad de encontrar eco en distintas posiciones políticas. La conflictividad social podría incrementarse en la medida que se aproximen los comicios de 2015, al ser consideradas las relaciones conflictuadas en las comunidades, como capital electoral.

2. En la medida en que continúe el estado de desatención a las necesidades básicas como salud, vivienda, seguridad y educación, habrá mayor posibilidad de que se generen expresiones de violencia vinculadas a los conflictos que articulados constituyen la conflictividad social.

3. El Estado y sus instituciones continuarán con una actitud de diálogo intentando "mediar" en el marco de los eventos de violencia que se deriven de la presencia de los conflictos socio ambientales, pero sin plantear opciones viables para desactivar los conflictos por cuanto que para los operadores institucionales prevalece el criterio, propio del neoliberalismo, de que el imperio de la ley es un ideal moral.

4. De prevalecer las condiciones que hacen posible este escenario de continuidad y recurrencia, se deteriora aún más el tejido social y se acrecienta la idea de dos Guatemala, la rural y la urbana con sus profundas diferencias que impactan en los sectores más vulnerables de la población: las mujeres, ancianos y los niños.

b. Un escenario alternativo

1. Frente al conjunto de condiciones e instituciones que crea el marco general en donde se desarrollan actividades con un fin privado, donde además el Estado y su soberanía se ha adecuado a las exigencias de reproducción y la circulación del capital nacional y extranjero, un escenario alternativo gira alrededor de

la construcción de un Estado y de sus instituciones, articulados por una meta o finalidad que subordine cualquier otro valor. Por ejemplo, la idea de justicia social que subordine el afán irrestricto de lucro del neoliberalismo.

2. El escenario alternativo requiere una estructura de partidos políticos que se constituyan en verdaderas instituciones democráticas de sujetos democráticos, que definan un programa que ponga al centro a la persona humana, respete los valores e ideas del conjunto culturas que conviven en el territorio nacional y que esas diferencias culturales sean el verdadero asiento de la unidad nacional.

3. En un escenario alternativo las relaciones se deben plantear en sentido distinto al pensamiento neoliberal: una mejor calidad de vida, menos delincuencia; inversión del Estado en las comunidades, mejor nivel de vida; en la medida en que se atiendan las necesidades básicas como salud, vivienda, seguridad y educación, menos será la posibilidad de que surjan los conflictos con sus expresiones de violencia.

4. Un escenario alternativo, para ser posible, también requiere de un Estado fuerte para que en la estructuración de la Política Pública efectivamente confluyan los intereses del Estado, de los ciudadanos y los de las empresas. Es decir, pasar del dialogismo al diálogo democrático que dé lugar a consensos sólidos y de largo plazo.

Referencias bibliográficas

- Alfaro Vargas, Roy y Omar Cruz Rodríguez (2010). Teoría del conflicto social y posmodernidad. En Revista de Ciencias Sociales, vol. II-III, núm. 128-129, pp. 63-70.

- Ander Egg, Ezequiel (1998). Diccionario del Trabajo Social. Buenos Aires: Editorial Lumen.

- Brigadas de Paz Internacionales (2006). Minería de metales y derechos humanos en Guatemala. La mina Marlín en San Marcos. Mayo, pp. 35. Formato PDF.

- Comisión Económica para América Latina (2013). Mesoamérica: Datos de integración económica intrarregional y reseña histórica del mecanismo de Tuxtla. Formato PDF.

- Comisión Económica para América Latina-Sistema de Integración Centroamericana (2007). Estrategia energética sustentable centroamericana, México: CEPAL-SICA. Formato PDF.

- Comisión Económica para América Latina (2011). Información del sector agropecuario, 2000-2010. Sede subregional en México: CEPAL.

- Comisión Económica para América Latina (2013). Mesoamérica: Datos de integración económica intrarregional y reseña histórica del mecanismo de Tuxtla. Formato PDF.

- Dahrendorf, Ralf (1962). Las clases sociales y su conflicto en la sociedad industrial. Madrid: Ediciones Rialp.

- Gutiérrez, Edgar (2014). "Focos de conflictividad". Ponencia para el III Congreso de CODISRA, en Revista de la Realidad Nacional IPNUSAC, Año 3, edición 56, agosto. Formato PDF.

- Hurtado Paz y Paz, Margarita (2005). "Protesta social y recursos naturales en Guatemala". FLACSO, Suplemento Diálogo. Nueva época, Año 4, No. 45 Guatemala, noviembre, pp.8. Formato PDF.

- Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente de la Universidad Rafael Landívar. (IARNA-URL, 2012). Perfil Ambiental de Guatemala 2010-2012. Vulnerabilidad local y creciente construcción de riesgo. Formato PDF.

- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (2014). La minería en Guatemala: realidad y desafíos frente a la democracia y el desarrollo. Guatemala: ICEFI. pp. 80. Formato PDF.

- Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (2013). Estado de la conflictividad social en Centroamérica. En: Panorama Centroamericano. Reporte Político. Guatemala: INCEP, Año XLIII. V Época No. 8. Centroamérica, enero – julio.

- Instituto de Transformación de Conflictos para la Construcción de la Paz en Guatemala (2009). Conflictos por el uso de la tierra, nuevas expresiones de la conflictividad en Guatemala. Guatemala: INTRAPAZ. Formato PDF.

- Instituto Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (2014). El territorio nacional minado de conflictos sociales. En Revista de Realidad Nacional, Análisis de coyuntura. Guatemala: IPNUSAC, Año 3, Edición 52, junio. Formato PDF.

- Instituto Regional de Altos Estudios Políticos (2010). Comprendiendo el conflicto por hidroeléctricas en Guatemala. Para tender puentes de gobernabilidad. Guatemala: IRELAP, julio, pp. 71. Formato PDF.

- Marx, Karl (1910). The Powerty of Philosophy, Chicago, Charles H. Kerr de Co. (Miseria de la filosofía, Bogotá: Editorial Suramericana).

- Misión de las Naciones Unidas para Guatemala (2000). Informe sobre la Conflictividad en Guatemala. Guatemala: MINUGUA.

- Ministerio de Energía y Minas (2004). Caracterización de la minería en Guatemala. Primer Foro Nacional de la Minería en Guatemala. MEM, Dirección General de Minería, Gobierno de Guatemala.

- Ministerio de Energía y Minas (2014). Plan de Expansión indicativo del sistema de generación 2014 -2028, Gobierno de Guatemala: http:www.cnee.gob.gt/planesExpasion/planesExpansion2014.html

- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2000). Informe de Desarrollo Humano. Guatemala: PNUD-Guatemala.

- Sarti, Carlos Alberto e Isabel Aguilar Umaña (2006). La conflictividad y su abordaje constructivo. Guatemala: Fundación Propaz.

- Talcott Parsons (1951). The Social System, Nueva York, The Free Press.

- Universidad de San Carlos de Guatemala, Dirección General de Investigación (2012). Hidroenergía: Conflicto y solución a una necesidad de país. Estudio de Coyuntura, elaborado por M.A. Werner Omar Molina Rodríguez. Guatemala: DIGI-USAC, noviembre, pp. 36. Formato PDF.

- Van de Sandt, Joris (2009). Conflictos mineros y pueblos indígenas en Guatemala. Septiembre, pp. 162. Formato PDF.

- Villafuerte Solís, Daniel (2014). Neo-extractivismo, megaproyectos y conflictividad en Guatemala y Nicaragua. En Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad Vol. XXI No. 61 Septiembre/Diciembre. Páginas 109-141.

Actividades extractivas en panorama electoral

Magaly Arrecis

Resumen

Guatemala es un país densamente poblado, con marcadas desigualdades y problemas ambientales, los cuales se amplían debido a su vulnerabilidad ante el cambio climático y otros factores. Además, las carencias de la población en el área rural y la presión de las actividades económicas extractivas, que dejan de considerar la capacidad de uso del suelo, entre otros aspectos ambientales, sociales y culturales, comprometen la sostenibilidad de los recursos naturales, que amenazan la calidad de la vida humana y del ambiente. Los conflictos socio-ambientales vigentes en el país siguen sin ser abordados de manera responsable y se carece de mecanismos legales para la consulta previa con los pueblos indígenas; faltará ver si esos mecanismos serán parte de la agenda política de las autoridades que resulten ganadoras en las elecciones 2015. Mientras tanto, las actividades extractivas se siguen desarrollando de forma riesgosa para los intereses de nación.

Palabras clave:

Actividades extractivas, consulta previa, minería metálica.

Conflict and social conflictivity

Abstract
Guatemala is a densely populated country, with marked inequalities and environmental problems, which are enlarged due to their vulnerability to climate change and other factors. Further, the weakness of the population in rural areas and the pressure of extractive economic activities that fail to consider the ability of land use, including environmental, social and cultural aspects, threaten the sustainability of natural resources, which threaten the quality of human life and the environment. Environmental conflicts existing in the country remain to be addressed responsibly and lack of legal mechanisms for consultation with indigenous peoples who lack see if will be part of the political agenda of the new authorities who will be winners for 2015 elections . Meanwhile, extractive activities are being developed so risky for the interests of the nation.

Key words
Consultation, extractive activities, metal mining

Desigualdades y límites del país

El mar territorial y el mar patrimonial de las costas en el Océano Atlántico y Pacífico, junto con los 108,889 km2 de superficie terrestre, conforman el territorio de Guatemala, que presenta peculiares características geológicas, meteorológicas e hídricas, las cuales generan una amplia gama de microclimas que favorecen la existencia de la vida, como en pocos lugares del mundo (unos de los diez países megadiversos del planeta) (CRG, 2005; CONAP, s.f.).

Por otro lado, está la riqueza cultural y social del país, propia de las y los guatemaltecos, que según las proyecciones de población del Instituto Nacional de Estadística, para el 2015 se estima que habitan el país más de 16 millones de personas. Esta población está distribuida de forma desigual en el territorio, y es que el dato de densidad de población promedio hace pensar que 148 personas habitan un kilómetro cuadrado, pero en realidad para las áreas

más pobladas como la ciudad capital y el noroccidente esa cantidad puede ser mucho mayor. En este tema, las desigualdades se relacionan con la cantidad y calidad de tierra, las características de los ecosistemas donde habitan, el acceso a derechos (alimentación y nutrición, salud, educación, seguridad y vivienda) y servicios básicos (agua, servicio sanitario adecuado, energía eléctrica), en la capacidad para producir alimentos que permita asegurar la alimentación y nutrición de las familias, entre otras desigualdades que hay en el país. Donde es más marcada la pobreza y desigualdades es en el área rural, principalmente entre la población indígena (INE, s.f.).

Precisamente, esas desigualdades se hacen más grandes debido a causas económicas, políticas, institucionales, y en el plano ambiental por los efectos del cambio climático traducidos en variabilidad climática, desastres e inseguridad alimentaria; pero también por el aumento de la explotación minera en el país, ya que han sido los territorios indígenas y rurales los más amenazados. Situación que, como señala Gómez (2005), cobró un nuevo auge en Latinoamérica en la década de 1990, como una fuente minera de bajo costo, debido al alza en el precio del oro y la plata, y a que se redujo la producción de minerales en Canadá y Estados Unidos.

Ley minera y auge de la minería metálica

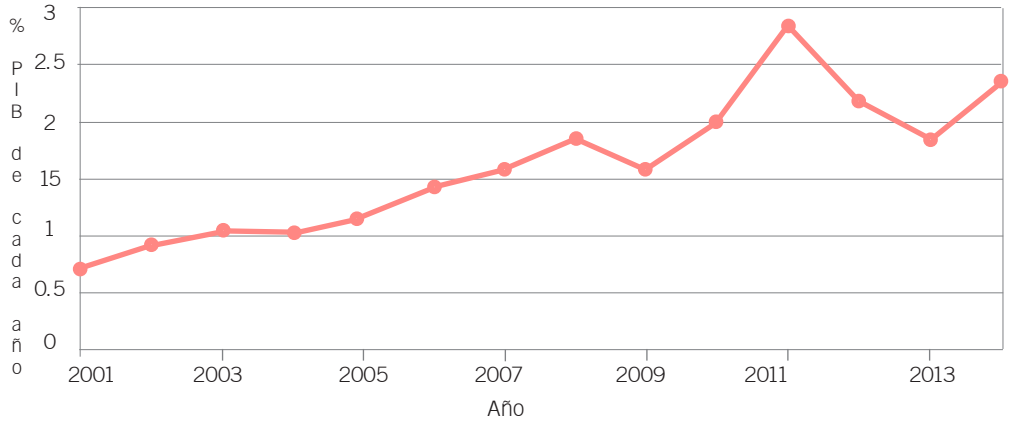
Guatemala no se quedó ajena a este fenómeno, según describe Gómez (2005), pues en 1996 comenzó a observarse el nuevo auge de la minería metálica en Guatemala, elevándose la demanda de licencias de exploración. El año siguiente, durante el gobierno de Álvaro Arzú, se promulgó la Ley de Minería (Decreto 48-97), la cual, con todas sus deficiencias, sigue vigente y en el 2014 estuvo sujeta a señalamientos, debido a las intenciones de modificarla en el Congreso de la República, de tal forma que distintos sectores de la sociedad (pueblos indígenas, organizaciones religiosas, ambientalistas, defensores de derechos humanos y universidades), durante las cinco audiencias públicas desarrolladas entre agosto y septiembre, reaccionaron en contra demandando el respeto a los derechos de la población amenazada por las actividades mineras, además, cumplir con el Convenio 169 de la Organización

Internacional del Trabajo (OIT) y promover actividades económicas favorables para los intereses de nación, sin afectar la vida y el ambiente (Arrecis, 2014).

Entre 1990 y 2005 la minería en Guatemala pasó de explotar productos no metálicos, materiales de construcción y metales como plomo, zinc y níquel, a explorar y explotar metales preciosos a mayor escala, generando un crecimiento promedio anual del sector del 8.6%, mientras el producto interno bruto (PIB) reportó para ese período, un crecimiento del 3.4%. En términos de su importancia en el PIB, el sector minero históricamente ha sido el de menor importancia porque solamente representaba poco más del 1% del PIB (Gómez, 2005).

Posteriormente, de acuerdo a datos del Banco de Guatemala (2014), el sector de minas y canteras incrementó su aporte al PIB de 0.71% en 2001, a 1.42% en 2006, hasta un máximo nivel logrado en 2011, equivalente al 2.83%. En los dos años siguientes se redujo y para el 2014 alcanzó un 2.35% del PIB, como se observa en la Gráfica 1. Sigue siendo un porcentaje muy bajo comparado con otros rubros del PIB. En la década 2001-2010, la minería metálica ha representado menos del 50% del sector (Maas y López, 2014).

Gráfica 1
Peso relativo del sector de minas y canteras en la estructura del PIB
Años 2001 a 2013 (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, en base a BANGUAT, 2014.

Además de su cuestionado aporte a la economía nacional, los escasos puestos de trabajo que ofrece a las poblaciones locales, el costo del impacto ambiental, social y cultural, muchas veces imposible de monetarizar, la minería metálica también constituye el origen de la fragmentación comunitaria y de conflictos sociales, como no se había visto en Guatemala.

Varios estudios revelan que la minería metálica no constituye un buen negocio para el país, y para algunos sectores de la población el tema no es ni siquiera la discusión entre el porcentaje de regalías a cobrar a las empresas extractoras; más bien obedece al principio técnico, científico y ético de la conveniencia o no de realizar actividades extractivas en lugares poco favorables para las mismas.

Conflictividad socioambiental

Guatemala atraviesa actualmente un clima de alta inestabilidad y conflictividad social en relación con las actividades empresariales en los territorios tradicionales de los pueblos indígenas, que tiene serios impactos sobre los derechos de esos pueblos y pone en riesgo la gobernabilidad y desarrollo económico del país. Entre esos impactos se cuentan numerosas alegaciones relativas a la afectación a la salud y al ambiente de los pueblos indígenas por la contaminación producida por las actividades extractivas, la pérdida de tierras y los daños a su propiedad y viviendas, la respuesta desproporcionada ante actos de protesta social legítima, y el hostigamiento y ataques a defensores de derechos humanos y líderes comunitarios (AGNU, 2011).

De acuerdo a Salazar (2010) desde el 2000 el número y la intensidad de los conflictos sociales en América Latina se incrementaron considerablemente, debido entre otras causas al uso y explotación de los recursos naturales. Al punto que en algunos casos se ha puesto en riesgo la gobernabilidad democrática y el Estado de derecho en varios países.

En esos conflictos se ven involucrados los derechos a la integridad física y la vida de los miembros de los pueblos indígenas, y de las y los defensores de los derechos humanos, incluyendo la defensa del ambiente (Salazar, 2010). Por otro lado, también se ha incrementado la criminalización de defensores de derechos humanos, como el caso en México que ha sido documentado desde el 2008 por un informe realizado por la Fundación para el Debido Proceso Legal (DPLF por sus siglas en inglés) en el estado de Guerrero.

Para el 2014 en Guatemala, los principales conflictos relacionados con la exploración y explotación minera se localizaban en San Juan Sacatepéquez, Chuarrancho, San José del Golfo y San Pedro Ayampúc, en el departamento de Guatemala. También se reportaron focos de conflictividad socioambiental en Huehuetenango, San Marcos, Quiché, Jalapa, Santa Rosa, valle del Polochic y en la

cuenca del Río Motagua (Diéguez, 2014).

Consultas previas

Generalmente, en ese contexto, entran en discordia varios y distintos intereses. Por un lado, los Estados ávidos de recursos financieros, promueven un modelo de desarrollo económico a través de la explotación de recursos naturales y, por el otro, se ven comprometidos los derechos de los pueblos indígenas a la tierra, el territorio y los recursos naturales. Estos, sin embargo, son derechos reconocidos en tratados internaciones, que han sido ratificados por los gobiernos y, por lo tanto, su cumplimiento es obligatorio (Salazar, 2010).

Para Salazar (2010), la explotación de los recursos naturales debe realizarse en el marco del cumplimiento de las obligaciones constitucionales e internacionales, y respetando los derechos de los pueblos indígenas. En ese sentido, deberían ser conocidos, aplicados y exigidos estos derechos, mediante tratados internacionales, como el caso del derecho a la consulta y el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas que se puedan ver afectados por actividades extractivas.

Ante tal carencia, la conflictividad socio-ambiental se ha incrementado paulatinamente en Guatemala, entre otras cosas, por el control y uso de los recursos naturales, la situación agraria, la construcción de hidroeléctricas y el transporte de energía eléctrica. Por otro lado, la ausencia del Estado guatemalteco hace que cualquier coyuntura genere una crisis profunda y que atente contra la gobernabilidad del país, según el analista independiente Rolando Yoc, quien además señala que *"en materia de conflictividad social, existe una enorme dificultad para conciliar las demandas y derechos de la población en general y en particular de los pueblos indígenas y rurales, a los que no se les ha respetado su derecho de ser consultados de una forma vinculante, sobre lo que ocurre en sus territorios, en el caso de la explotación minera e hidrológica"* (Diéguez, s.f.).

En relación a las consultas, el Relator Especial de Naciones Unidas, James Anaya en su visita a Guatemala en el 2010, percibió ambigüedad y confusión en torno a los contenidos, fundamentación, objetivo, metodología y acomodamiento de los resultados. Expresó que la consulta a los pueblos indígenas en relación a los proyectos extractivos y otro

tipo de proyectos es una garantía fundamental de los derechos de estos pueblos sobre sus tierras, territorios y recursos naturales. Además indicó que los estudios de impacto ambiental y social requieren mayor control y llenar el vacío jurídico que existe en torno a la regulación de la participación en los beneficios generados por los proyectos, cuando estos apliquen (AGNU, 2011).

Al respecto, el Instituto de Análisis de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (2014), señala que al considerar la posibilidad de promover futuras intervenciones extractivas, se debe cumplir con el compromiso de Estado asumido al ratificar el Convenio 169 de la OIT, para lo cual se debe establecer, mediante consenso, el proceso de consulta previa de carácter vinculante, que deberá desarrollarse antes de cualquier obra de reconocimiento, exploración y explotación minera. Con esto la implementación o no de proyectos extractivos dependerá de los resultados de las consultas previas y para ello deberá existir un procedimiento descrito en una ley específica. Además, por una cuestión procedimental, debe considerarse y acatarse que toda medida administrativa o legislativa que afecte a pueblos indígenas en Guatemala, debe ser consultada antes de su propuesta. Esta consulta debe hacerse en los idiomas nacionales reconocidos por la legislación nacional y mediante procedimientos culturalmente adecuados.

A la fecha, el Estado guatemalteco sigue sin aplicar la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Universal de los Derechos

Humanos y el Convenio 169 de la OIT, ratificado desde 1996, como parte de los Acuerdos de Paz, un año antes que se promulgara la Ley de Minería (Decreto 48-97). Esta debería ser una prioridad para el Honorable Congreso de la República por la trascendencia del tema en comunidades densamente pobladas que podrían ver afectados sus medios de vida ante las actividades extractivas y corresponden a las áreas donde se están generando conflictos socio-ambientales (IPNUSAC, 2014).

Ante el panorama electoral Durante el 2015 el proceso de elecciones generales se desarrollará con distintos matices, y distintos problemas nacionales serán "comentados y las posibles soluciones serán ofrecidas" por las y los candidatos a puestos públicos. En cuanto a los conflictos socio-ambientales falta ver la disponibilidad que tendrán los ofrecimientos públicos, pero más allá, para quienes resulten electos y electas, varios temas pendientes durante este gobierno y los problemas mencionados seguirán vigentes y a la espera de ser atendidos de forma responsable.

En cuanto a extracciones mineras, las actuales autoridades del Ministerio de Energía y Minas, ante la carencia de un mecanismo legal de consulta previa, implementaron un cuestionado procedimiento para dar a conocer las actividades extractivas a desarrollar. Al respecto, Escalón (2012) señala que parece poco probable que un mecanismo estrictamente informativo logre resolver los conflictos mineros: las comunidades que adversan la minería conocen su derecho a ser consultadas, sean las consultas vinculantes o no. Además, cita a Álvaro Ramazzini, quien opinó: "Yo esperaría que el presidente Otto Pérez Molina, aunque le apueste a la industria minera, tome conciencia de la conflictividad social. Que no se deje apantallar por el ingreso que vaya a tener. Los pueblos tienen derechos, y es una falta de prudencia no atender a la conflictividad social".

Esta conciencia es la que se espera que las próximas autoridades electas tengan y que de manera informada tomen decisiones para encaminarse hacia el uso racional de los recursos naturales, la conservación ambiental, priorizando la búsqueda del bien común y favorecer los intereses de nación, antes de continuar con el saqueo de los recursos naturales y agenciarse de fondos en detrimento del ambiente. Además, deben tener en cuenta

que mientras no se atienda el tema de consultas previas y se les reconozca el carácter vinculante en la toma de decisiones, los conflictos seguirán, como expresó Gutiérrez (2014): "De todos modos a esas consultas –que expresan el rechazo comunitario- el Estado no les reconoce legalidad, volviéndose otra expresión de conflicto".

De continuar con esta tendencia, se pronostica mayor conflictividad socioambiental, aumento del deterioro ambiental y detrimento de la calidad de vida de las poblaciones afectadas. Y tal como lo anticipó Gómez (2005), la historia se volverá a repetir, porque la minería de oro y plata abrió una veta económica en Guatemala, que generó gran riqueza para inversionistas extranjeros, deja algunos recursos para el país, pero mantiene inamovible la estructura productiva dependiente. Esto a largo plazo se traduce de nuevo en mayores brechas y en impactos negativos sobre el desarrollo social, los recursos naturales y el ambiente.

Referencias Bibliográficas

- Arrecis, M. (octubre 2014). Terminan audiencias públicas por ley minera. Guatemala: Revista Análisis de la Realidad Nacional, 3(59), p 100-102. Recuperado el 12 de enero 2015 de http://ipn.usac.edu.gt/images/revistas/59.pdf

- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2011). Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya. Versión no editada. Recuperado el 16 de enero 2015 de http://www2.ohchr.org/english/issues/indigenous/rapporteur/docs/GuatemalaIP16th_AUV.pdf

- Banco de Guatemala. Producto Interno Bruto medido por el origen de la producción en quetzales de cada año (por AE corriente). Archivo en formato Excel. Guatemala: autor. Recuperado el 22 de enero 2014 de http://www.banguat.gob.gt/inc/main.asp?id=51809&aud=1&lang=1

- CRG (Congreso de la República de Guatemala. (2005). Territorio. Guatemala: autor. Recuperado el 15 de enero de 2015 de http://old.congreso.gob.gt/gt/congreso_ninos2/formaci%C3%B3n_pol%C3%ADtica/territorio.asp

- CONAP (Consejo Nacional de Áreas Protegidas). (s.f.). La megadiversidad de Guatemala. Guatemala: autor. Recuperado el 25 de enero de 2015 de http://www.conap.gob.gt/index.php/diversidad-biologica/guatemala-pais-megadiverso/la-megadiversidad-de-guatemala.html

- Diéguez, M. (2014). Estado de situación y conflictividad. Guatemala: Procurador de los Derechos Humanos. Recuperado el 18 de enero de 2015 de http://www.pdh.org.gt/noticias/lo-mas-relevante/item/3574-estado-de-situaci%-C3%B3n-y-conflictividad.html#.VMcUMv6G8xI

- Escalón, S. (2012). Reformas a la Ley de Minería: algo de cal, algo de arena, poco de oro. En: IARNA-URL (Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente de la Universidad Rafael Landívar). (2014). Compilación de investigaciones y análisis de coyuntura sobre la conflictividad socioambiental de Guatemala. Guatemala: autor. Serie para la educación y el cuidado de la vida 4. p 136. Recuperado el 28 de enero de 2015 de http://www.infoiarna.org.gt/rediarna/2015/Red%20Informa%202/Adjuntos/Compilacion-investigaciones-conflictividad-socioambiental.pdf

- Gómez, R. (2005). Explotación de oro y plata, una veta para la inversión extranjera. Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala. Oficina de Estudios de Coyuntura. Recuperado el 17 de enero de 2015 de https://drive.google.com/file/d/0B4s10QkZETjIZmQyMmMyYjMtODA1NS00NTAxLTkxYTMtNDRkZWVlOWVlYWFm/view?pli=1

- Gutiérrez, E. (agosto 2014). Focos de conflictividad. Guatemala: Revista Análisis de la Realidad Nacional, 3(56), 116-120. Recuperado el 19 de enero de 2015 de http://ipn.usac.edu.gt/images/revistas/56.pdf

- IPNUSAC (Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala). (2014). Observaciones Iniciativa de Ley 4590 que pretende modificar parcialmente al Decreto 48-97 Ley de Minería. Audiencia Pública Comisión de Energía y Minas. Guatemala: autor. 24 p.

- Maas, R. y López, E. (2012). Minería en Guatemala. En: IARNA-URL (Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente de la Universidad Rafael Landívar). (2014). Compilación de investigaciones y análisis de coyuntura sobre la conflictividad socioambiental de Guatemala. Guatemala: autor. Serie para la educación y el cuidado de la vida 4. p 34. Recuperado el 27 de enero de 2015 de http://www.infoiarna.org.gt/rediarna/2015/Red%20Informa%202/Adjuntos/Compilacion-investigaciones-conflictividad-socioambiental.pdf

- INE (Instituto Nacional de Estadística). (s.f.). Caracterización de la República de Guatemala. Guatemala: autor. Recuperado el 14 de enero de 2015 de http://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/02/26/L5pNHMXzxy-5FFWmk9NHCrK9x7E5Qqvvy.pdf

- Salazar, K, (septiembre 2010). El derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas. Aportes DPLF. Washington D.C.: Revista de la Fundación para el Debido Proceso Legal, 3(14), 1. Recuperado el 18 de enero de 2015 https://drive.google.com/file/d/0B4s-10QkZETjIZTZkODVmYzQtNWIwZi-00ZDczLThlMWEtNzZkMzdiMDU3ZD-Nl/view?pli=1

Ciencias Sociales 5

Revista Análisis de la Realidad Nacional

Revalorizando la Investigación en Ciencias Sociales

Luis Fernando Mack

Resumen

El presente artículo pretende evaluar institucionalmente el quehacer investigativo de la Universidad de San Carlos de Guatemala, en forma genérica, y en particular en la Escuela de Ciencia Política de dicha casa de Estudios, de manera que se visualicen los retos y los desafíos de promover mejores condiciones para la Investigación en Ciencias Sociales, la creación de conocimiento y su necesaria vinculación con las otras dos grandes áreas de la Universidad, la Docencia y la Extensión Universitaria.

Un objetivo adicional de este artículo es presentar las ideas que se impulsan dentro de la Escuela de Ciencia Política para avanzar en desarrollar un sistema de Investigación, que permita a la USAC acercarse a lo que le manda la Constitución Política de la República en su artículo 82: Contribuir a la solución de los problemas nacionales.

Palabras clave:

Investigación, ciencias sociales, docencia, problemas nacionales, solución.

Revaluing research in social sciences

Abstract

This article pretends to evaluate institutionally the research work of San Carlos University of Guatemala, in a generic way and in particular of the Political Sciences School of that University, to visualize the challenges and difficulties of promoting better conditions for the Social Sciences Research, the creation of knowledge and its necessary link with other areas of the University, Teaching and University Extension. An additional objective of this article is to present the ideas that are promoted inside the Political Sciences School to make an advance in developing a research system that can allow USAC to get closer to what the Political Constitution of the Republic in its 82nd article: Contributing to the solution of nationalproblems.

Key words

Research, social sciences, teaching, national problems, solution

Panorama de la Investigación en la USAC

La Universidad de San Carlos de Guatemala cuenta con 38 unidades de investigación, aglutinadas en una dirección que se encarga de generar mecanismos y líneas de coordinación: La Dirección General de Investigación -DIGI-. Según datos proporcionados por el propio sistema, en el período 1992-2010, la Universidad de San Carlos ejecutó 779 proyectos de investigación, para los cuales destinó entre el 0.401 y el 1.235% de su presupuesto, un monto muy bajo para una institución de educación superior (DIGI, 2015, pp 1).

Como dato comparativo, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) destinará el 25.7% de su presupuesto 2015 para sus 21 centros de investigación científica y para los 10 centros de investigación en Humanidades y Ciencias Sociales (Cárdenas, F, 2014); por su parte, la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla destinará para el mismo período, el 18% de su presupuesto a la Investigación (Milenio, 20/02/2015).

En el portal de datos del Banco Mundial, Guatemala aparece con muy bajo porcentaje del PIB destinado al rubro "Investigación y Desarrollo", que según el mismo portal, contempla los gastos en el Área de Investigación Básica, Investigación Aplicada y la Investigación Experimental.

País	2010	2011
Argentina	0.62	0.65
Alemania	2.80	2.89
Brasil	1.16	1.21
Chile	0.42	-
Colombia	0.18	0.18
Costa Rica	0.48	0.48
El Salvador	0.07	0.03
Estados Unidos	2.74	2079
Israel	3.97	3.97
Francia	2.24	2.25
Guatemala	0.04	0.05
Japón	3.25	3.39
México	0.46	0.43
Uruguay	0.1	0.43

Fuente: Banco de datos del Banco Mundial

Según datos proporcionados por la Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología —iberoamericana e interamericana— (Ricyt), en 2007 Guatemala era el país Iberoamericano que menos invertía en la Investigación:

> *"En investigación y desarrollo, Guatemala invirtió una de las cifras más bajas de la lista de países iberoamericanos, lo cual representó 0.06 por ciento de la Producto Interno Bruto (PIB) en ese año"*. (Díaz Aceña, Leonel, 2019)

Ese contexto adverso para la Investigación demuestra que el Sistema de Investigación de la Universidad, así como de sus 38 unidades académicas, debe demostrar fehacientemente su valor, de manera que se combata la muy arraigada idea de que ya no es necesario hacer más investigación, porque Guatemala ya esta sobrediagnosticada: La exembajadora de Holanda en Guatemala, Bea Ten Tusscher, el experto en seguridad Rottman Pérez y el analista Pedro Cruz, entre otros muchos, han expresado tal desafortunada opinión en diversos medios y declaraciones, todas disponibles por internet.

Contribuye a esta opinión el hecho de que las unidades de

investigación nunca se han conformado como un sistema, en la práctica, ya que la dispersión y la poca capacidad de comunicar sus logros, han sido sus dos grandes características estructurales.

Dentro de la Escuela de Ciencia Política (ECP), en los últimos tiempos se ha generado toda una estructura institucional que intenta superar esta inercia que ha permitido la poca incidencia de la Universidad en los temas que a la ECP le competen, por lo que en esta nueva etapa institucional, se intenta superar este gran vacío de aporte y de acciones.

La amenaza a estos deseos es la tendencia natural de las instituciones a actuar y desarrollar sus acciones en "islas" desconectadas, que entre sí tienen poco o nada en común. Esta tendencia a la dispersión es lo que algunos teóricos llaman la "insularidad": La tendencia de toda institución a promover de forma natural su fragmentación a nivel institucional, en la que cada unidad se asume como una isla, aislada de la otra.

Insularidad es una situación en la que "cada unidad, división, departamento o subsecretaría de dichas entidades trabaja como una isla separada, y en el peor de los casos, con franco antagonismo, mala comunicación y traslapo de funciones entre ellas" (Waissbluth, 2003, pp 1). ¿Suena Familiar? Según la literatura, esta es una tendencia muy generalizada que es uno de los principales problemas para "pensar" una institución en otros enfoques más modernos como lo son la gestión para resultados.

La Investigación y la Docencia en la Universidad: una relación necesaria

Particular importancia tiene la relación Docencia–Investigación, ya que la docencia es simplemente la reproducción del conocimiento acumulado, mientras que la Investigación tiene como tarea fundamental la generación y ampliación del universo de saberes que fundamenta una profesión determinada; además, la docencia está anclada a un saber específico, mientras que la investigación, por la complejidad de realidades que aborda, fácilmente transita hacia una mirada multidimensional, típica de las investigaciones Interdisciplinarias y Multidisciplinarias, especialmente en un instituto que parte de la idea de vincular las tres disciplinas

científicas que se imparten en la Escuela de Ciencia Política:

> *"Todos los estatutos universitarios requieren la vinculación en las actividades de los docentes al frente de los alumnos y el trabajo de buscar aportes que mejoren la calidad del conocimiento, que habitualmente se conoce como investigación, o sea que el investigador cumpla actividades de búsqueda de nuevas informaciones siguiendo una rutina previamente establecida conocida como metodología científica".*
> (Biondi, 2011, Pp 15).

Para reforzar esta vinculación, hay varios estudios que demuestran la asociación virtuosa Docencia-Investigación como un vínculo natural y necesario del quehacer profesional: en un artículo relativo a estos temas, (Sancho y Hernández, 1997) se determinó que los individuos aprenden más cuando:

- Se involucran en temas, problemas, actividades y tareas que tienen relación con la realidad circundante, a través de procesos de investigación.
- Existe reflexión y evaluación sistemática del aprendizaje y la forma en que se aplica para entender la realidad.
- Los problemas de la realidad significan un reto que debemos entender desde alguna mirada teórica, relacionando lo que aprendemos con la realidad cotidiana.
- Abordamos temas desconocidos que no han sido objeto de reflexión teórica.
- Se encuentra el vínculo entre temas, disciplinas y áreas que usualmente no se abordan de forma conjunta.

Todo esto nos lleva a *"la importancia de tener en cuenta las investigaciones sobre el aprendizaje y sus implicaciones para diseñar y poner en práctica mejores entornos universitarios de enseñanza y aprendizaje* (Sancho, 2001, pp 53).

Lo que aspira, entonces, la relación Docencia e Investigación es ampliar y poner en práctica el conocimiento adquirido, de manera que pueda servir de base para entender nuestros dilemas y buscar, de esa forma, mecanismos y procesos que permitan superar nuestros problemas; solo en la vinculación Docencia–Investigación, la Extensión

Universitaria, pilar fundamental de la Universidad, puede desarrollarse de mejor forma:

> *"De esta manera se establecerá la necesaria vinculación entre la universidad y la comunidad, contemplando las realidades socio-económicas y socio-políticas del país; y estableciendo la vinculación y el estudio de la actualidad internacional en los temas relacionados a las actividades especificas de la Universidad".* (Bogado y Fedoruk, 2011, pp 4).

El Instituto de Investigaciones Políticas y Sociales de la ECP

El Instituto de Investigaciones Políticas y Sociales de la Escuela de Ciencia Política, es la unidad especializada en temas relacionados con Ciencia Política, Sociología y Relaciones Internacionales, de manera que debería ser el punto de encuentro de las preocupaciones sociales, políticas e internacionales de la sociedad guatemalteca, así como el referente obligado de consulta y desarrollo de proyectos de investigación, dentro y fuera del ámbito universitario.
La evidencia demuestra que el IIPS-USAC no juega ese papel estratégico, ya que para principiar, la labor institucional ha pasado prácticamente desapercibida: en sus 38 años de vida institucional, muy pocos académicos, estudiantes y profesores han interactuado con el IIPS-USAC, de manera que su aporte ha sido muy limitado.

Parte del problema es que, contrario a lo que ocurre en otras latitudes, la Investigación como tal no es una prioridad para nadie, de manera que existen muy pocos espacios y recursos. Pese a esta realidad, la Investigación es vital en el proceso de enseñanza universitaria, ya que pone a prueba los conocimientos científicos y su utilidad en la comprensión de la realidad circundante; en ese sentido, un vínculo entre docencia e investigación fortalece la calidad de los profesionales que egresan de las aulas universitarias; ambas actividades –docencia e investigación-, son pilares fundamentales de la tercera arista del quehacer universitario: la extensión, entendida como el vínculo entre Universidad y Sociedad.

Por ello, el IIPS debe ser el espacio donde se realice esta necesaria vinculación entre las tres tareas fundamentales de la

ECP: Docencia, Investigación y Extensión, no como tres brazos desarticulados de la ECP, sino como un proceso vinculante, dinámico e integral. Ese es el desafío y el propósito que nos hemos propuesto empezar a vislumbrar en 2015.

Hacia la integración de un Sistema de Investigación en la ECP

El desafío de superar la insularidad y promover mejores condiciones para el quehacer investigativo es una condición sine qua non para empezar a producir mejores productos que permitan que la Investigación social se reposicione y empiece a ser valorada por su importancia estratégica; para ello, es indispensable "conceptualizar" diversas áreas y procesos de investigación interrelacionados, que permitan visualizar la gestión del IIPS-USAC como un todo. Similar ejercicio debería promoverse para generar un sistema de investigación en la Universidad en su conjunto.
Para desarrollar conceptualmente el trabajo del IIPS, se contará inicialmente con una división por el tipo de investigación desarrollado, para ubicar dos grandes "clases de investigación":

- Investigación Tradicional
- Investigación aplicada

Investigación "tradicional"

Se entenderá como investigación tradicional aquella que establece tiempos y procesos de investigación profundos que se desvinculan formalmente de las preocupaciones coyunturales de una sociedad, de manera que establecen un horizonte de trabajo y estudio exhaustivo que tiene como finalidad aportar evidencias o generar marcos teóricos novedosos dentro de una disciplina particular. Los tipos de investigación tradicional comprenderán:

- **Monografías** o estudios descriptivos, que pretenden actualizar la información sobre un tema o problema específico.

- **Proyectos explicativos de la realidad** que parten del modelo y la lógica causal. Este tipo de investigaciones se guiará por la pregunta de investigación, por una hipótesis de trabajo y por la operacionalización de la hipótesis.

- **Proyectos de evaluación** que pretenden establecer investigación que genere evidencia e información *atemporal* para la toma de

decisiones sobre cursos de acción política y social vigentes (Políticas Públicas).

- **Proyectos de desarrollo teórico**, que consisten en evaluar la utilidad y la pertinencia de algún marco teórico, para la realidad; o que favorezcan la creación o adecuación de marcos teóricos más atinados al contexto local, nacional o internacional.

La investigación de este tipo de investigación, se aglutinará en las tres áreas:

- Ciencia Política
- Relaciones Internacionales
- Sociología

La meta es que en el corto o mediano plazo, cada área cuente con sus propias líneas y proyectos de investigación, financiados por la ECP, o por una variedad de modalidad de cofinanciamiento (DIGI, otros centros de investigación y Universidades Nacionales e Internacionales)

Los productos analíticos de estas áreas, tradicionalmente son:

- Materiales con fines docentes
- Ponencias a congresos nacionales e internacionales
- Artículos científicos, para publicar en revistas especializadas
- Libros basados en compilaciones, o libros escritos por un solo autor.

Investigación para la incidencia

Otro tipo importante de investigación es el que se vincula directamente con los acontecimientos y procesos de toma de decisión de una sociedad determinada, especialmente aquella que pretende brindar insumos para la toma de decisiones basadas en evidencia, un tipo de investigación que más se entiende como ligada a los Centros de Pensamiento (*Think Tank* y *Do Tank).*

Este tipo de acción está guiada por otro universo de preocupaciones, que tradicionalmente no habían sido contempladas por la investigación tradicional:

> *"Estas agrupaciones, que se dicen surgidas en el seno de la sociedad civil, elaboran un tipo de conocimiento práctico*

orientado y enfocado a definir o influir sobre las políticas públicas del Estado. No se trata de un conocimiento teórico propio de la academia y de las universidades, sino de un tipo de subproducto experto dirigido a quienes toman las decisiones y cuyo objetivo es su aplicabilidad en el terreno práctico". (Garate, 2008)

La característica principal de este tipo de estudios es que tienen una duración y un impacto muy corto, ya que están diseñados para interactuar con los tiempos de la coyuntura política, de manera que se generen y se refuerce la opinión pública en determinado tema que favorezca la posterior toma de decisiones.

Los centros de pensamiento dominantes para el caso de Guatemala son ASIES y CIEN, a los que se unen los centros ligados a la Universidad (IPNUSAC, LAPOP / URL, INGEP /URL, etc.).

Nuestro aliado potencial para lo interno de la USAC es el IPNUSAC, con quien se debe establecer en el mediano y largo plazo una colaboración estrecha.

En el contexto actual, el proyecto por excelencia de esta área es el Observatorio Electoral, pero en el mediano plazo, queremos inaugurar otras modalidades de investigación ligados a este tipo de acercamiento investigativo.

- Estudios Prospectivos (estudios que visualizan tendencias futuras, para ser tomados en cuenta por los tomadores de decisión). Una definición de las tantas que existe en internet, reza lo siguiente: *"El concepto de prospectiva también se emplea asociado a la futurología, que es la disciplina encargada de analizar el futuro para lograr su comprensión y, así, ejercer una influencia sobre él en la medida de lo posible"* (Definición.de)

- Análisis Estratégicos (estudios diseñados para preparar las condiciones que permitan enfrentar los desafíos de futuro). Una definición de análisis estratégico recogida de Internet dice lo siguiente: *"todo lo que se refiere a análisis estratégico, es simplemente "Ganar", ser más competitivo y analizar si vamos a implementar una estrategia personal o una organizacional, la que decidamos estará basada en nuestra intuición o nuestra experiencia, veremos también como la estrategia se convierte en un medio de comunicación dentro y fuera de la organización. Se buscarán*

las bases para la estrategia ganadora y siempre establecer "ventajas competitivas".

En ese sentido, se espera de esta área que al menos, produzca los siguientes resultados mínimos:

- Análisis de coyuntura (de situación, de tendencias, etc.).
- Presentación de propuestas (Hojas de ruta, propuestas de cambio, iniciativas de ley, etc.)
- Y una variedad muy grande de herramientas (Análisis de actores, análisis de correlación de fuerzas, FODA, análisis de capacidades institucionales, Mic Mac, Análisis del juego de actores Mactor, el método DELPHI, etc.)
- Construcción de escenarios.
- Proyectos de evaluación de Política Pública que se conecte directamente con los tiempos políticos (por ejemplo, evaluar el desempeño del gobierno y presentar resultados justo cuando se presenta el informe de Gobierno).

Con una variedad muy grande de formas y contenidos:

- Boletines periódicos
- Informes para conocimiento de la Opinión Pública
- Columnas de opinión
- Estrategia de comunicación para el cambio
- Conferencias de prensa
- Alianzas estratégicas con actores clave, etc.

El más importante proyecto de ésta área en 2015 es el **Observatorio Democrático,** proyecto que se ejecuta en coordinación con el Instituto de Problemas Nacionales –IPNUSAC-, bajo el liderazgo y la conducción del Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala, el Dr. Carlos Alvarado Cerezo.

Otras áreas del IIPS

Área de Formación Ciudadana

Otras áreas importantes del IIPS serán las relativas a los procesos de capacitación y formación, que muchas veces piden actores de Sociedad Civil que necesitan fortalecer sus acciones en terreno y que requieren de la colaboración de nuestros expertos en determinada temática. En ese sentido, se desarrollará ésta área

para que sirva de vínculo de la ECP con otros actores relevantes.

En 2015, ésta área trabajará en estrecha colaboración con el Observatorio Democrático, para capacitar y fortalecer a las unidades territoriales del Observatorio.

Área de Publicaciones

Un área fundamental de cualquier centro de pensamiento es la estrategia de comunicación y de publicación de sus actividades, de manera que sea la ventana permanente que permita que todos, dentro y fuera de la Universidad, conozcan y tengan acceso a lo que está produciendo el centro de pensamiento o la unidad de investigación. En ese sentido, el área de publicaciones apoyará a diseñar y ejecutar una variedad de productos ligados a cada área específica:

- Publicaciones tradicionales (revistas, boletines, libros y todo el material impreso)
- Publicaciones virtuales (columnas de opinión, libros y artículos digitalizados, etc.)
- Manejo de redes (Twitter, FB, Correo electrónico, etc.)

Con esta estructura institucional, el IIPS-USAC intenta superar la inercia que ha llevado a una mentalidad de "poquitos": la investigación relegada a unas pocas actividades, con unos cuantos recursos que alcanzan para uno o dos informes al año que se archivan, que nadie conoce y que no tienen impacto en la realidad.

La certeza de la Incertidumbre

Para finalizar estas breves reflexiones sobre la Investigación en la Universidad de San Carlos, es importante recordar de nuevo la importancia del quehacer investigativo, y para ello quisiera primero referirme a un evento que empezó siendo muy modesto, pero que terminó casi como un Congreso en Ciencias Sociales. Me refiero a la Semana Académica de la Investigación (SAI), celebrada en la ECP a principios de febrero del presente año.

La SAI tenía como finalidad reunir diversas experiencias relevantes de investigación en Guatemala, para debatir el camino metodológico y teórico que se plantearon para desarrollar su experiencia investigativa, por lo que la realización de la SAI

tuvo, en primer lugar, un carácter eminentemente pedagógico. La SAI también tenía un objetivo estratégico: mostrar la importancia de la investigación en nuestro medio, especialmente ante la trillada opinión de que ya estamos "sobrediagnosticados", es decir, que ya no hace falta investigar más, porque ya sabemos de qué males padecemos.

La respuesta a tal opinión me obliga a recordar el primer congreso académico en el que participé, hace ya más de veinte años: en medio de algunas de las exposiciones, tuve la oportunidad de conversar con un profesional del área de Ingeniería, que muy preocupado por lo que había oído a lo largo del evento, me preguntó:

> *"¿Cómo hacen los científicos sociales para llegar a sus conclusiones? A veces pienso que juegan a ser Dioses, ya que sugieren cursos de acción política y contribuyen a generar procesos de estancamiento o de cambio que tienen impacto en la vida cotidiana".*

Esa pregunta no se me ha borrado de la mente en todos los años de ejercicio profesional. *¿Cómo llegamos a las conclusiones que repetimos después como expertos en cada uno de nuestros campos? ¿Con que lentes teóricos juzgamos lo que está bien o está mal en la realidad? ¿Cómo nos acercamos a la "evidencia" empírica o teórica que fundamenta nuestras conclusiones?*

Entender la complejidad del mundo y "rasgar el velo" de la ignorancia, como dice Zygmunt Bauman (Polonia, 1925) es uno de los principales desafíos que solamente la investigación social puede superar, especialmente ante lo que el sociólogo polaco denomina "Modernidad Líquida", un concepto sugerente que nos habla de continuos cambios que determina el permanente desfase entre la teoría y la realidad sensible, a tal punto que otro destacado sociólogo, Ulrich Beck, nos alerta de que estamos llenos de "Categorías Zombies": conceptos que se reproducen en los libros de texto que usamos en la Universidad y que son la base para interpretar la realidad, pero que han perdido toda capacidad de interpretación y de comprensión de lo que realmente está ocurriendo a nuestro alrededor.

Este desfase entre teoría y cambios vertiginosos que ocurren en la realidad, es la esencia de la **crisis interpretativa de la Ciencias Sociales.**

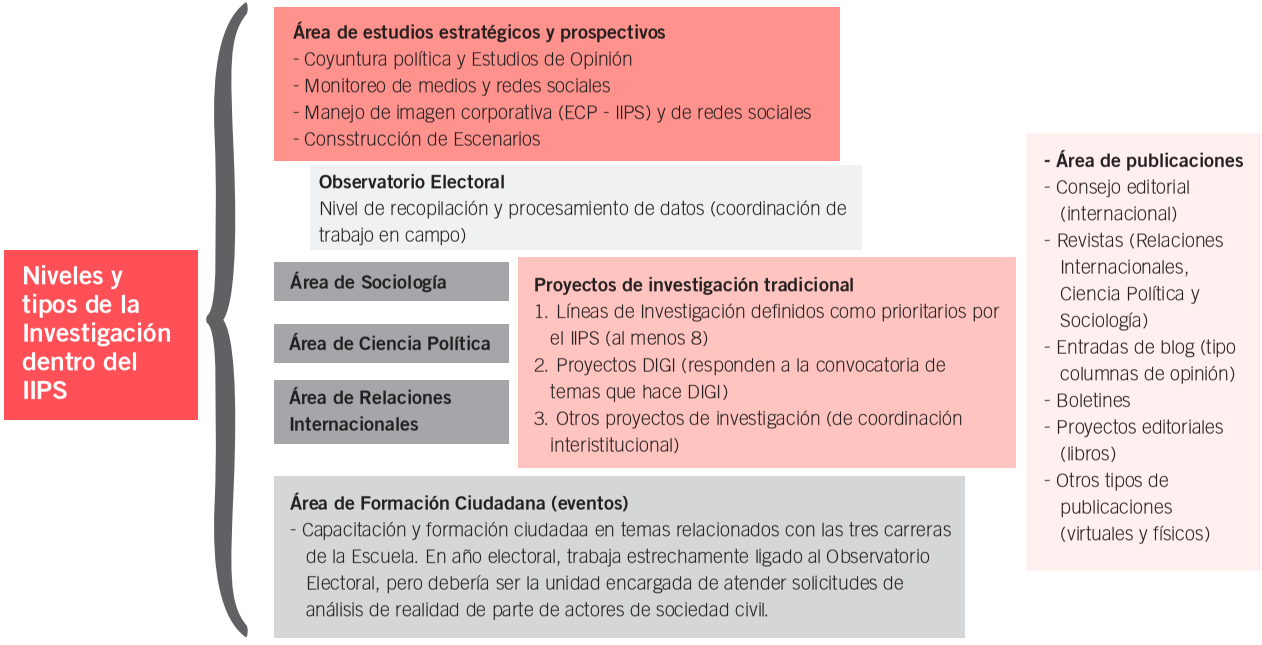
> La realidad está compuesta de *"multitud de significados*

y una irremediable escasez de verdades absolutas. Es en dicho mundo, en un mundo donde la única certeza es la certeza de la incertidumbre, en el que estamos destinados a intentar, una y otra vez y siempre de forma inconclusa, comprendernos a nosotros mismos y comprender a los demás". (Zygmund Bauman, 2010)

Es por ese contexto de crisis de las ciencias sociales que se organizo esa Semana Académica, concebido como un espacio donde los expertos y expertas en cada uno de sus campos pudieran compartir sus inquietudes profesionales, sus dificultades para acercarse al objeto de estudio y sus vicisitudes a la hora de establecer la estrategia metodológica más adecuada para recopilar las evidencias necesarias y responder a las interrogantes planteadas.

Pero volviendo al tema de nuestro artículo, la investigación en ciencias sociales es un permanente intento de rasgar los velos que ocultan la realidad a nuestros ojos, ya que lo único cierto es la **certeza de la incertidumbre:**

"Hacer pedazos el velo, comprender la vida… ¿Qué significa esto? Nosotros, humanos, preferiríamos habitar un mundo ordenado, limpio y transparente donde el bien y el mal, la belleza y la fealdad, la verdad y la mentira estén nítidamente separados entre sí y donde jamás se entremezclen, para poder estar seguros de cómo son las cosas, hacia dónde ir y cómo proceder. Soñamos con un mundo donde las valoraciones puedan hacerse y las decisiones puedan tomarse sin la ardua tarea de intentar comprender. De este sueño nuestro nacen las ideologías, esos densos velos que hacen que miremos sin llegar a ver". (Bauman, Zygmund, 2010)


Niveles y tipos de la Investigación dentro del IIPS
Área de estudios estratégicos y prospectivos
- Coyuntura política y Estudios de Opinión
- Monitoreo de medios y redes sociales
- Manejo de imagen corporativa (ECP - IIPS) y de redes sociales
- Consstrucción de Escenarios
Observatorio Electoral
Nivel de recopilación y procesamiento de datos (coordinación de trabajo en campo)
Área de Sociología
Área de Ciencia Política
Área de Relaciones Internacionales
Proyectos de investigación tradicional
1. Líneas de Investigación definidos como prioritarios por el IIPS (al menos 8)
2. Proyectos DIGI (responden a la convocatoria de temas que hace DIGI)
3. Otros proyectos de investigación (de coordinación interistitucional)
Área de Formación Ciudadana (eventos)
- Capacitación y formación ciudadaa en temas relacionados con las tres carreras de la Escuela. En año electoral, trabaja estrechamente ligado al Observatorio Electoral, pero debería ser la unidad encargada de atender solicitudes de análisis de realidad de parte de actores de sociedad civil.
- Área de publicaciones
- Consejo editorial (internacional)
- Revistas (Relaciones Internacionales, Ciencia Política y Sociología)
- Entradas de blog (tipo columnas de opinión)
- Boletines
- Proyectos editoriales (libros)
- Otros tipos de publicaciones (virtuales y físicos)

Referencias bibliográficas

- Biondi, Mario. (2011). "La Docencia Universitaria y la Investigación: un vínculo imprescindible". Revista Contabilidad y Auditoría No. 34, Volumen 18, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Autónoma de Buenos Aires (UBA), Diciembre 2011.

- Bogado y Fedoruk, 2011. "Docencia - investigación y Extensión: Una relación imprescindible", Ponencia presentada al XI Congreso Iberoamericano de Extensión Universitaria, Mesa de discusión No. 3: EL Rol de las Universidades, Santa Fé, Argentina, del 22 al 25 de noviembre del 2011. Archivo electrónico (Consultado el 16/02/2015): http://www.unl.edu.ar/iberoextension/dvd/archivos/ponencias/mesa3/rol-de-las-universidades-doc.pdf

- Cárdenas, Francisco. (2014) "Aprueban presupuesto de la UNAM", Pulso Político, Recurso por Internet, Consultado el 23/02/2015 http://www.pulsopolitico.com.mx/2014/12/aprueban-presupuesto-de-la-unam/

- Garate, Manuel. (2008) "Think Tanks y Centros de Estudio. Los nuevos mecanismos de influencia política en el Chile post-autoritario", Colloques 2008, Coloquio Internacional GRESCH: "¿Chile de país modelado a país modelo?", Santiago de Chile el 5 y 6 de septiembre 2007. Archivo electrónico (Consultado el 16/02/2015): http://nuevomundo.revues.org/11152

- Sancho, J.Mª; Hernández, F. (1997). «La investigación educativa como espacio de dilemas y contradicciones». Revista de Educación de Madrid, 312, p. 81-110,

- Sancho, Juana. (2001). "Docencia e investigación en la Universidad: una profesión, dos mundos". Revista Educar No. 28, Universidad Autónoma de Barcelona, 2001. Pp 41-60.

- Waissbluth, Mario. (2003) "La insularidad en la gestión pública latinoamericana", Revista Reforma y Democracia No. 27, Consejo Latinoamericano de Administración para el Desarrollo –CLAD-, Caracas, Venezuela, Octubre del 2003. Versión electrónica: http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/027-octubre-2003/0046600

Documentos y Noticias de Periódicos

- Banco Mundial (2015). "Gasto en investigación y desarrollo (% del PIB)". Portal del Banco Mundial, Base de datos, recurso consultado por Internet el 20/02/2015. http://datos.bancomundial.org/indicador/GB.XPD.RSDV.GD.ZS

- Definicion.de (SF) Definición de Prospectiva. Sin otros datos editoriales. Consultado el 20 de febrero del 2015. http://definicion.de/prospectiva/

- DIGI (2015). "Resumen ejecutivo: Programa incentivos económicos para Investigadores". Dirección General de Investigación, Universidad de San Carlos de Guatemala. (Inédito)

- Diario Milenio de Puebla, (2015) "Ejercerá la UAP presupuesto de 5 mil mdp: CU", Edición del 20 de febrero del 2015, consultado el 23/02/2015: http://www.mediasolutions.com.mx/ncpop.asp?n=201502200538285112

- Díaz Aceña, Leonel. (2009). "País con la más baja inversión en investigación académica", Publicado en Prensa Libre el 27/09/2009, versión electrónica, noticia consultada el 20/02/2015. http://www.prensalibre.com/noticias/Pais-baja-inversion-investigacion-academica_0_124187625.html

- Baumann, Zygmund. (2010) Discurso Premio Príncipe de Asturias, España, viernes 22 de octubre del 2010. Versión electrónica del discurso, consultada el 20 de febrero del 2015: http://www.premiosprincipe.es/2010/discurso/alain-touraine-y-zygmunt-bauman-premio-principe-asturias.html

Autoetnografía de una mujer guatemalteca[1]

Ricardo Sáenz de Tejada

Resumen

El artículo corresponde a la intervención realizada por el autor en la primera sesión del ciclo de lecturas de la cátedra Joaquín Noval dedicadas a la obra de la antropóloga guatemalteca Aura Marina Arriola. En esa sesión se abordó el libro Ese obstinado sobrevivir. Autoetnografía de una mujer guatemalteca. El autor analiza algunos aspectos del género y método de la autoetnografía; el contexto sociopolítico en el que se desarrolló la vida de la autora; y, la impronta de la dominación masculina como elemento central de las culturas políticas guatemaltecas.

Palabras clave:

Aura Marina Arriola, autoetnografía, antropología, militancia política, lucha armada, machismo, independencia y crítica.

1. Texto leído en la sesión de lectura de la cátedra Joaquín Noval, dedicada a la antropóloga guatemalteca Aura Marina Arriola, Ciudad Universitaria, 25 de febrero de 2015.

Auto-ethnography of a Guatemalan woman

Abstract
This article is a statement made by the author in the first meeting of the variety of lectures from Joaquín Noval dedicated to the work of the Guatemalan anthropologist Aura Marina Arriola. The book *"Ese obstinado sobrevivir"* (This obstinate survive); was addressed at that meeting. Autoethnography from a Guatemalan woman. The author analyzes some aspects of gender and method of the autoethnography; the sociopolitical context in which was developed the life of the author; and the imprint of male domination as a central element of Guatemalan political cultures.

Key words
Aura Marina Arriola, autoethnography, anthropology, political militancy, armed conflict, machismo, independence and criticism.

1. Introducción

En primer lugar quiero agradecer la invitación a participar en este comentario y felicitar a los organizadores y promotores de la cátedra Joaquín Noval que, por segundo año consecutivo, nos han convocado para discutir la obra de destacados académicos y, en este caso, de una destacada antropóloga.

Hace unos años, publiqué un artículo corto en Prensa Libre sobre Aura Marina Arriola, a quién conocí y con quien pude establecer una amistad en los últimos años de su vida. Éramos personas provenientes de distintas generaciones, portadoras de distintas trayectorias personales, y, aunque compartíamos un tronco político común: la izquierda revolucionaria, teníamos visiones distintas. Ella era parte de la generación que había iniciado la guerra, mientras que mi generación había asistido al proceso de democratización y pacificación.

Pese a estas diferencias, teníamos cosas en común, el interés por la antropología y, sobre todo, por la política guatemalteca. Y esa es, sin duda, una de las características que marcó la vida de Aura Marina: la pasión por la política, una pasión que se expresaba en

sentimientos y emociones internas, que la condujeron a sacrificar sus intereses personales y los de su familia por una causa superior. Pero que también despertaba en ella profundos sentimientos de amor y de odio, no sólo hacia el enemigo, como se decía entonces, sino también a los adversarios políticos. Como ella dice en el epílogo del libro, su vida estuvo marcada por la decisión de "luchar, odiar y vivir intensamente la sorprendente realidad de las cosas".

Este comentario es un modesto homenaje a Aura Marina Arriola, una mujer guatemalteca que más que académica fue una política, comprometida no de manera retórica, sino concreta, con el sueño de transformar una sociedad caracterizada por insoportables desigualdades sociales.

El comentario se divide en cuatro secciones: en la primera se aborda el género de la autoetnografía; en la segunda se analiza el contexto de la vida personal, académica y política de Aura Marina Arriola en un país en guerra; en la tercera se aborda el tema de la dominación masculina como parte de la cultura política de la izquierda revolucionaria guatemalteca; y, para terminar, se ofrecen algunas consideraciones finales sobre el libro.

Se trata de un comentario que busca contribuir a la discusión, no voy a resumir un libro que todos hemos leído, sino proponer algunos temas que, desde mi punto de vista y desde mi experiencia, pueden alimentar el debate.

II. La autoetnografía

A diferencia del testimonio, las memorias o la autobiografía, Aura Marina optó para compartirnos las reflexiones sobre su vida utilizando el género de la autoetnografía. Esto da cuenta tanto de la importancia que Arriola daba a las potencialidades de la antropología, como a lo actualizada que se encontraba sobre el desarrollo de métodos cualitativos de investigación.

De acuerdo con Mercedes Blanco,

> el término autoetnografía empezó a utilizarse muy hacia el final de la década de 1970 y con más frecuencia en los años ochenta. En sus versiones iniciales, la autoetnografía se aplicaba al estudio de un grupo social que el investigador consideraba como propio, ya fuera por su ubicación

> socioeconómica, ocupación laboral o desempeño de alguna actividad específica. En este primer momento sí se distinguía entre el estudio de un grupo de personas 'como uno' de los textos esencialmente autobiográficos (Blanco, 2012 a: 172).

En la década de los noventa Carolyn Ellis y Arthur Bochener, promotores de la autoetnografía, la consideraron como "uno de los caminos por excelencia para entender el significado de lo que la gente piensa, siente y hace". Se plantea que esta vertiente explora el uso de la primera persona al escribir, la apropiación de modos literarios con fines utilitarios y las complicaciones de estar ubicado dentro de lo que uno está estudiando (Blanco, 2012 a: 172).

Así, la autoetnografía amplió su concepción para dar cabida tanto a los relatos personales y/o autobiográficos como a las experiencias del etnógrafo como investigador –ya sea de manera separada o combinada– situados en un contexto social y cultural. La autoetnografía se alimenta, parcialmente, de la idea de que una vida individual puede dar cuenta de los contextos en los que vive la persona en cuestión, así como de las épocas históricas que recorre a lo largo de su existencia.

Franco Ferraroti, citado por Blanco, plantea que "es posible leer una sociedad a través de una biografía", sin embargo, dice el mismo autor, "el individuo no totaliza una sociedad global directamente. Lo hace a través de la mediación de su contexto social inmediato y de los grupos limitados de los cuales forma parte" (Blanco, 2012 b: 55).

La autoetnografía conecta lo personal con lo cultural e incorpora distintas estrategias literarias. No es extraño entonces que el libro que comentamos nos presente reflexiones de Aura Marina sobre las distintas sociedades y culturas que conoció y que vivió, y sea, en sí mismo, un texto literario en el sentido que el lector disfruta de la prosa de la autora.

La autoetnografía es, así, uno de esos géneros híbridos que puede ser un instrumento de investigación cualitativa, un texto literario, y ambas cosas a la vez. Se pretende que esas reflexiones individuales, que pueden ser autobiográficas

o no, permitan comprender la sociedad, la cultura y la historia en la que se desenvuelven las personas mediadas por la experiencia del individuo.

Como cualquier método, tiene sus alcances y límites. La cosmopolita vida de Aura Marina no nos permite entender la vida de una mujer indígena, campesina, monolingüe y rural nacida, como ella, en 1937; sin embargo, si nos ofrece claves culturales compartidas por la sociedad guatemalteca que influyen en la vida de ambas. Otro aspecto que debe tomarse en cuenta, y que ha sido ampliamente abordado por los especialistas que han estudiado los problemas del testimonio, es el de las limitaciones de la memoria, el peso de la autocensura -que es muy fuerte en el mundo de la izquierda revolucionaria-, y lo que las personas se reservan por razones personales.

Ahora bien, pese a la excepcionalidad de la vida de Aura Marina, su autoetnofrafía si nos permite entender las claves culturales y políticas de esa generación de hombres y mujeres, que iniciaron la lucha armada en Guatemala.

III. Militancia política, vida personal y antropología en un país en guerra

Como leímos en el libro, la autoetnografía de Aura Marina se desarrolla haciendo referencia a distintos ámbitos de convivencia y los distintos lugares en los que vivió. El primer círculo de reflexión corresponde a la familia, sus padres y hermanos; sus parejas sentimentales y sus hijos. El segundo corresponde a las amistades cercanas que logró establecer en distintos momentos y en distintos lugares; y, el tercero, al círculo más amplio de conocidos.

Lo que los une narrativamente y determina su lugar en el texto y su relación con Aura Marina es lo político. La militancia política va a ser, hasta muy avanzados los años ochenta, el eje en torno al cual construirá su vida, sus amigos y enemigos; la imposibilidad de construir una carrera académica en Guatemala e incluso, las relaciones sentimentales, quedarán mediadas por este principio.

Me parece que esto, en buena medida, es generacional. La generación política de Aura Marina nació poco antes o a inicios de la Revolución de Octubre y para

muchos de ellos la intervención estadounidense y la renuncia del presidente Jacobo Arbenz Guzmán (1951-1954) constituyeron eventos que marcarían sus vidas. Y, mientras la generación anterior –incluyendo su propio padre– enfrentaron a la dictadura de Ubico y entraron por la puerta grande de la historia (fue la generación que floreció durante la primavera democrática), la de Aura Marina, influida fuertemente por la revolución cubana, encontró en la guerra de guerrillas, la forma de irrumpir en la política.

Muchos de los compañeros y amigos de la década de 1960 encontraron la muerte en los años siguientes, mientras otros, como ella misma llevaron una larga trayectoria de exilio.

Ahora bien, a pesar de la convicción por la lucha armada y la admiración por el Che Guevara, Aura Marina guarda una distancia crítica respecto a esta. Una crítica que, personalmente, me compartió con amplitud en las conversaciones que tuvimos y que esboza en el libro: la subestimación de la lucha política y la improvisación para impulsar la guerra de guerrillas. Sobre lo primero, me parece que Aura Marina coincide con otros textos que señalan la importancia de las jornadas de marzo y abril de 1962 para su generación política. Estas protestas encabezadas por estudiantes de secundaria y universitarios en contra de un presidente democráticamente electo pero corrupto y con poca legitimidad, el general Miguel Ydigoras Fuentes (1958-1963), constituyeron la irrupción de una nueva generación de líderes que influirían no sólo en la izquierda revolucionaria, sino también en el ámbito socialcristiano.

Pero Aura Marina señala dos cosas que han sido poco destacadas:

a) La importancia cultural que estas protestas tuvieron. Muchos hemos escuchado las historias de "las patojas de Belén y del INCA" que se acostaban en las calles para bloquear el tránsito; de la declaración de territorio liberado de la zona 5; de las acciones espectaculares en el estadio Mateo Flores, etc. Guardando las proporciones, Aura Marina señala acertadamente que el 68 guatemalteco fue en 1962, y marcaría a esos jóvenes urbanos, quienes unos años después enfrentarían con las armas en la mano a un régimen que consideraban injusto.

b) Lo segundo que destaca Aura Marina de marzo y abril son

> las posibilidades de la lucha política y de la lucha social. Para ella, no se habían agotado dichos recursos. Sin embargo, el Partido Guatemalteco del Trabajo (PGT) quedó rebasado por la explosión juvenil, y sus principales líderes, ubicados en la clandestinidad o fuera de Guatemala, no pudieron dimensionar el significado de estos hechos. (Este fenómeno se repitió entre 1977 y 1978, el auge de la lucha social no pudo ser interpretado por la dirigencia insurgente que tendió a instrumentalizar este tipo de protestas). Como lo señala en el libro Aura Marina, el hecho que Ricardo Ramírez no estuviera en Guatemala en estas fechas, no le permitió apreciar y entender la significación de este levantamiento popular.

Y esto será una característica de los mandos insurgentes. Los más importantes jefes guerrilleros que dirigirán el alzamiento de finales de la década de 1970 pasaron a la clandestinidad ente 1962 y 1970. Esto significa que su relación con la sociedad, con los movimientos y las organizaciones sociales, estuvo mediada por vínculos indirectos, y esto tuvo consecuencias para interpretar el sentir de la población y para lo que los que saben de esos temas llaman el *"timing"* político.

La otra crítica que hace Aura Marina es a la falta de preparación para lanzar a los combatientes a la guerrilla. Ella hace referencia específicamente a la guerrilla del Concuá, pero al revisar el conjunto del desarrollo guerrillero en la década de 1960, se observa como una práctica sistemática la improvisación, la carencia de una estrategia política y militar, la subestimación del enemigo y la subestimación de la política.

Estos errores se repetirán, sistemáticamente, en adelante. Las represalias desproporcionadas y brutales del ejército contra la población civil, no se inventaron en los ochentas, desde la década de los sesenta la venían practicando y, quienes dirigieron el levantamiento guerrillero de principios de la década de 1980, conocían de lo que era capaz el ejército guatemalteco.

A pesar de mantener esta distancia crítica, Aura Marina persiste en su militancia política durante la década de 1960, lo que le cuesta la posibilidad de construir un hogar estable, hacer una carrera académica y más bien le representa cárcel, enfermedad y exilio.

En materia académica, y sobre todo política, creo que Aura Marina subestima en el libro su

propio aporte al pensamiento político de la insurgencia guatemalteca. Me parece que su formación antropológica, su contacto con otras culturas y sociedades y su experiencia de campo en Guatemala, llevaron a que Aura Marina percibiera lo que por obvio, la dirigencia comunista y guerrillera no podía entender, y era el "potencial" revolucionario de la población indígena.

Estas ideas son centrales para los planteamientos que después sirvieron de base para fundar la organización guerrillera que en 1974 asumió el nombre de Ejército Guerrillero de los Pobres (EGP) y cuya decisión fue implantarse y llevar la guerra a las zonas mayoritariamente indígenas. Hasta hace pocos años, los antiguos dirigentes del EGP reconocieron la coautoría de Aura Marina de varios de esos documentos.

Como ya señalé, la carrera académica de Aura Marina que puede ser considerada la primera o al menos una de las primeras antropólogas profesionales de Guatemala, se vio truncada por su militancia política. Sin embargo, sus aportes no deben buscarse en un texto definitivo, sino en estas ideas que permearon los planteamientos de la insurgencia guatemalteca.

La trayectoria política de Aura Marina continuó hasta mediados de los años ochenta del siglo veinte, marcados por la necesidad de adscribirse a un proyecto político y ejercer la crítica y la autonomía.

Repito: ejercer la crítica y la autonomía, como mujer e intelectual, significaba buscar la cuadratura del círculo en organizaciones político militares, en las que la jerarquía, el autoritarismo y el antiintelectualismo hacían imposible la crítica. Y esos y otros rasgos siguen, cincuenta años después, caracterizando a la izquierda revolucionaria guatemalteca.

Enfrentando la dominación masculina

Si pensamos la autoetnografía como un diálogo o una suerte de interacción entre la experiencia individual y la interpretación de la cultura, la sociedad y la

historia, creo que uno de los aportes adicionales de libro corresponde al tema del machismo y la dominación masculina, y la forma en que este ordena todos los espacios de la vida social, incluyendo los de las izquierdas.

Aura Marina enfrentó estos problemas en todas las esferas de praxis social en las que se desenvolvió, y en muchos casos estos enfrentamientos significaron rupturas familiares, sentimentales y políticas.

Por los temas que he trabajado y que me siguen interesando me centraré en el mundo de la política, y particularmente en la izquierda revolucionaria. Y empiezo con un dato que en mi opinión dice mucho: a diferencia de Nicaragua y El Salvador, en Guatemala nunca se le dio el grado de comandante a una mujer.

Las jefas guerrilleras que mayor grado militar alcanzaron, hasta donde se conoce, es el de capitanas, y las más destacadas fueron la capitana Ana, de ORPA, esposa del comandante Pancho, y la capitana María, de FAR, esposa del comandante Pablo Monsanto. En el EGP, pese a la presencia de lideresas de primer nivel, pienso en el trabajo realizado por Lucía (Margarita Hurtado) en Huehuetenango, Yolanda Colom en las diversas zonas donde trabajó, en Alba Estela Maldonado y otras, llegaron a puestos de dirección, pero en una estructura militar, en organizaciones que se llaman fuerzas armadas o ejército guerrillero u organización del pueblo en armas, el grado, que significa mando de tropa, si es importante.

> Y en la Comandancia General de lo que después fue la URNG no hubo una comandante en jefe, todos hombres, y mestizos, por cierto. A la comisión política diplomática se incorporó Luz Mendez a principios de los noventas, pero fue disuelta poco antes de la firma de la paz.

Estas y otras mujeres, que no mencioné, contaron con los conocimientos militares y la experiencia organizativa para alcanzar estas posiciones. ¿Cuál fue la razón de ese bloqueo? ¿Es cultural el machismo? ¿Cómo penetró también las estructuras y la cultura política de las organizaciones que pretendían terminar con las opresiones?

El libro de Aura Marina ofrece pistas para este debate. En primer lugar, su propia trayectoria personal y política era un desafío a la dominación masculina. Sus amigos, en la década de 1960, eran mayoritariamente hombres, quienes la reconocían como su par, la incluían en las discusiones y con quienes podía, eventualmente, beber hasta el amanecer.

Los estudios sobre cultura política y mujeres muestran por ejemplo que, en los espacios de decisión política formales, una reunión del Comité Ejecutivo Nacional, o de un comité, etc., en la que participan hombres y mujeres, se formalizan decisiones que ya han sido tomadas.

Se señala, por ejemplo, que los hombres crean espacios de complicidad en los bares u otros sitios (de peor calaña) en donde se establecen las correlaciones de fuerzas, los acuerdos y las promociones. Las mujeres, como sabemos, se ven obligadas a asumir las responsabilidades del trabajo doméstico y no pueden asistir a este tipo de espacios, o no son invitadas. De esa cuenta, el poder formal no es real, y la preponderancia de los hombres se mantiene mediante acuerdos informales en espacios masculinos (que una colega antropóloga ha descrito incluso como homoeróticos).

> En su libro, Aura Marina cuenta que estableció una relación sentimental con Ricardo Ramírez en condiciones de igualdad. Ella era reconocida como su par, comentaba la cuestión política, aceptó las ideas sobre la cuestión étnica, etc. Sin embargo, al instalarse en Cuba y ya con la maternidad, su papel cambia. Ella empieza a ser vista y tratada no como Aura Marina, sino como la esposa o la compañera de otra persona, de quien se espera que asuma determinado rol.

La no aceptación por parte de Aura Marina de estos roles y su persistencia en mantener una actitud crítica e independiente la llevaron a la confrontación, y en una organización jerárquica y centralizada, rápidamente a la marginación. Aura Marina representaba una doble amenaza, su posición de vida era una

interpelación a la dominación masculina –y a todas las formas de dominación y opresión– y sus capacidades intelectuales rivalizaban con las de los otros líderes.

Aura Marina persistió sistemáticamente en sus posiciones y asumió las consecuencias.

IV. La independencia, la crítica y la honestidad intelectual

A lo largo de las siguientes sesiones de la cátedra, seguramente iremos comentando sobre los legados académicos de Aura Marina. Yo quiero concluir esta intervención destacando la independencia, la crítica y la honestidad intelectual de Aura Marina.

Ser una mujer revolucionaria en la segunda mitad del siglo XX, era indudablemente un desafío al régimen vigente. Aura Marina se posicionó políticamente muy temprano en su vida, y mantuvo hasta el final las ideas de construir una sociedad más justa, aunque asumiendo la crítica al socialismo real.

Ya ubicada en un campo problemático, donde estaba en riesgo su vida y su libertad (estuvo varias veces detenida), Aura Marina optó por ejercer la independencia y la crítica dentro de las organizaciones revolucionarias en las que militó. Esto le costó su expulsión del PGT y la marginación del EGP.

La crítica a las diversas formas de opresión no fueron dirigidas exclusivamente a la sociedad guatemalteca, ella pudo captar y entender el racismo imperante en Europa y también el "machismo elegante", pero igualmente opresivo, de los italianos.

En su trayectoria política y académica, la constante fue el ejercicio de la crítica y de la honestidad intelectual, en lo público y en lo privado. El libro que comentamos es una muestra de esto, contradictorio en el relato de algunos hechos e interpretaciones, pero coherente con esa posición que Aura Marina mantuvo hasta el último de sus días.

Referencias bibliográficas

- Arriola, A. M. (2000) *Ese obstinado sobrevivir. Autoetnografía de una mujer guatemalteca.* Antigua Guatemala: Ediciones del Pensativo.

- Blanco, M (2012, a) "¿Autobiografía o etnografía?" En *Desacatos*, revista de Antropología Social. Número 38, enero-abril 2012. México: CIESAS.

- Blanco, M (2012, b) "Autoetnografía: una forma narrativa de generación de conocimientos". En *Andamios, Revista de Investigación Social*. Vol. 9 No. 19, mayo-agosto 2012. México: Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Instrucciones a los autores

La Revista Análisis de la Realidad Nacional es publicada trimestralmente por el Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos. Aborda temas y procesos sociales del acontecer nacional y la difusión de investigaciones y análisis en áreas de: Educación, Salud y Seguridad Social, Sociopolítica, Desarrollo Rural, Socioambiental, Justicia y Seguridad Ciudadana, Innovación Científico-Tecnológica, Socioeconómica.

Incorpora enfoques plurales e interdisciplinarios, con el fin de convertir los aportes en referentes para la discusión y la propuesta responsable acerca de los problemas ingentes de la sociedad, en la búsqueda del bien común. El contenido de la revista está dirigido a diferentes sectores académicos, comunidad nacional e internacional.

A continuación las instrucciones a los autores sobre los criterios que deben tomar en cuenta para publicar:

1. Los artículos deberán ser originales, inéditos y no pueden participar simultáneamente en otros procesos.
2. Se aceptan los artículos de revisión que comparan los métodos y resultados de trabajos y artículos que han sido publicados siempre que se amplíen y cite el sitio de su publicación, serán aceptados por invitación.
3. La extensión de los trabajos debe oscilar entre cinco y 15 páginas. Se debe presentar en un documento de Microsoft Word, con interlineado de 1.15, en una columna, en letra Calibri o Times New Roman de 12 puntos.
4. Los títulos de los artículos deben ser sencillos, llamativos y cortos.
5. Los trabajos deben estar firmados por los autores con nombre y apellido, acompañado de un resumen de su grado académico y cargos institucional de 5 a 7 líneas.
6. Resumen y palabras claves en dos idiomas: Debe contener cinco palabras claves y el resumen con una extensión máxima de 250 palabras.
7. Los párrafos es aconsejable de 6 a 10 líneas.
8. Las notas de pie de página son una referencia explicativa del texto, se deben colocar en la página del texto al cual hace referencia. En números arábigos.
9. Las imágenes, gráficas se deben enviar en formato jpg, tiff y pdf. Se enumeran en orden de aparición en el texto, utilizando números arábigos
10. Referencia bibliográfica debe citarse la bibliografía o enlace de internet al final del documento, ordenada alfabéticamente por el apellido del autor y de acuerdo con el formato del Manual de publicaciones de la APA (American Psychological Association) edición 2012.
11. Los documentos deberán enviarse a las direcciones electrónicas, el 10 y 24 de cada mes:
ipn@usac.edu.gt / ipnusac@gmail.com

Nota importante

Los originales serán sometidos a un proceso editorial. Serán objeto de una evaluación preliminar por parte de los miembros del Consejo Editorial, el Director y Editora, determinarán la pertinencia de su publicación. Una vez establecido que cumple con los requisitos temáticos y formales indicados en estas instrucciones, será enviado sí así lo consideran oportuno a dos pares académicos externos para decidir en forma anónima si debe publicarse.

Los artículos aceptados para su publicación son presentados en formato impreso y digital. Subidos en Internet en archivo PDF y Programa ISSUU con libre acceso, en:

www.ipn.usac.edu.gt
www.revistasguatemala.usac.edu.gt
www.revistaipn.usac.edu.gt
www.issuu.com

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Instructions to the authors

The Magazine Analysis of National Reality is published every three months by the Institute of National Problems of San Carlos University. It addresses social topics and processes of national events and the diffusion of research and analysis in areas of: Education, Health and Social Security, Sociopolitical, Rural Development, Socioenvironmental, Citizen Justice and Security, Scientific-Technological Innovation, Socioeconomic.

It incorporates pluralistic and interdisciplinary approaches, in order to transform the contributions into references for responsible discussion and proposal about the enormous problems of society, in the pursuit of common weal. The content of the magazine is directed to different academic sectors, national and international community.

Below, the instructions to the authors about the criteria they must take into account to publish:

1. Articles should be original, unpublished and can´t participate simultaneously in other processes.
2. Reviewing articles which compare methods and work results are accepted and articles which have been published before are also accepted only by invitation, if they have been extended and quote where they have been published.
3. The extension of the work should be between five and fifteen pages. A Microsoft Word document must be submitted, with 1.15 spacing, in one column, Calibri or Times New Roman font, size 12.
4. Titles should be simple, striking and short.
5. Works must be signed by the authors with first name and last name, with a summary of their academic degree and institutional position between 5 and 7 lines.
6. Summary and key words in two languages: It must contain five key words and the summary with a maximum extension of 250 words.
7. Recommended paragraphs between 6 and 10 lines.
8. Footnotes are an explanatory reference of the text; they must be located in the page of the text referred.
9. Images, graphics must be sent in jpg, tiff and pdf formats. They are listed in order of appearance in the text, using Arabic numbers.
10. Bibliographic reference must be quoted the bibliography or the internet link at the end of the document, ordered alphabetically by the author´s last name and according to the Publication Manual of APA (American Psychological Association) 2012 edition.
11. Documents must be sent to electronic addresses, the 10th and 24th of each month:

ipn@usac.edu.gt / ipnusac@gmail.com

Important

The original articles will be submitted to an editorial process. A preliminary evaluation will be made by the Editorial Board, Director and Editor; they will determine the relevance of its publication. Once established that it fulfills with the thematic and formal requirements indicated in this instructions, it will be sent, if convenient, to two external academic peers to decide anonymously if it should be published.

Articles accepted for publication are presented in digital format and printed. Uploaded to the internet in a PDF file and ISSUU Program with free access, in:

www.ipn.usac.edu.gt www.revistaipn.usac.edu.gt
www.revistasguatemala.usac.edu.gt www.issuu.com

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Está revista fue impresa en los talleres gráficos de
Serviprensa en el mes de junio de 2015.
La edición consta de 2,500 ejemplares
en papel bond antique 80 gramos.

Diseño Gráfico
Rosario González
http://rozetina.daportfolio.com/

IPNUSAC

www.
ipn.usac
.edu.gt

www.
revistaipn
.usac.edu.gt

2418
7679

2418
7616

Publicación y
directorio

latindex

www.
latindex
.unam.mx

Facebook / IPNUSAC

Twitter / ipn_usac