

Propuesta

Incidencia

Bien común

Proponemos un enfoque plural e interdisciplinario, y en esencia nuestra línea editorial reivindica la tradición de libertad de cátedra, el debate vivo e informado y el ejercicio de la crítica y de la propuesta.

Proponemos un enfoque plural e interdisciplinario, y en esencia nuestra línea editorial reivindica la tradición de libertad de cátedra, el debate vivo e informado y el ejercicio de la crítica y de la propuesta responsable.

Revista **Análisis** de la Realidad Nacional

ISSN 2227-9113



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



Índice



Año 1

Edición No. 9

01 al 15 de julio 2012

Publicación quincenal

Revista **Análisis** de la Realidad Nacional

Índice

➔ EDITORIAL.....	5
➔ ANÁLISIS DE COYUNTURA	
Claves de la reforma constitucional	
IPNUSAC	7



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



➔ PERSPECTIVA

- La mala educación
Mario Rodríguez
Área de Educación IPNUSAC 10
- De la razón de Estado, a la razón del desarrollo humano
Carlos Aníbal Martínez C.
Área Socioeconómica..... 19
- El compromiso con la supervivencia infantil
Lisandro Morán
Área de Salud y Seguridad Social IPNUSAC..... 25
- Los partidos políticos en el nuevo siglo
Edgar Gutiérrez
Coordinador General IPNUSAC..... 28

➔ ACTUALIDAD

- IPNUSAC participa en FORUM
Lisandro Morán
Área de Salud y Seguridad Social IPNUSAC..... 36

➔ CONTRA PUNTO

- ¿Reconciliación a través de amnistía?
Richard Wilson
Antropólogo Inglés..... 38

- La equidad de género en los textos constitucionales
Eugenia Mijangos
Abogada..... 42

- Planificación, una herramienta para transformar de la realidad
Raúl Monterroso
Coordinador General de Planificación USAC..... 52

➔ INVESTIGACIÓN

- Coherencia de legislación internacional relacionada con una propuesta de iniciativa de Ley de aguas
Licda. Jeanette de Noack
Colegiado Activo No. 2596..... 60

➔ PROPUESTAS

- Propuestas del Ejecutivo sobre reformas constitucionales
Dr. Edgar Gutiérrez
Coordinador General IPNUSAC 62

➔ LEGADO

- Historia de la Educación en Guatemala..... 63

➔ HORIZONTES

- Enlaces de interés 64





Directorio

Rector

Carlos Estuardo Gálvez Barrios

Secretario General

Carlos Alvarado Cerezo

Coordinador General

Edgar Gutiérrez

Editora

Rina Monroy

Consejo Editorial

Edgar Gutiérrez, Mario Rodríguez,
Lisandro Morán, Luis Leal, Carlos Martínez,
Cristhians Castillo, Alejandro Sánchez,
Diego Montenegro, Magaly Arrecis, Rina
Monroy.

Consejo Asesor Internacional

Alfredo Forti, Jorge Nieto Montesinos,
Francisco Goldman

Colaboradora bibliotecológica

Dora María Cardoza Meza

Diseño y versión electrónica

Jacqueline Rodriguez

Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, C.A.
Edificio S-11 Oficina 100
2418-7679
ipnusac@gmail.com
www.ipn.usac.edu.gt

EDITORIAL

Debate constitucional, con desconfianzas

El Gobierno de la República ha dado a conocer a la opinión pública su propuesta de reforma de la Constitución Política de la República. Se trata de modificaciones, supresión o agregados de 51 artículos –más 3 transitorios– de la parte orgánica de la Carta Magna, aquella que es susceptible de cambiar mediante mayoría calificada del Congreso de la República y ratificada a través de consulta popular.

El presidente Otto Pérez Molina ha justificado esas reformas como fórmulas para fortalecer la capacidad del Estado y recuperar legitimidad social. Para ese efecto los campos sobre los que ha vuelto la mirada son: seguridad y justicia, transparencia y rendición de cuentas, régimen político y electoral, fiscal y pueblos indígenas.

Sin embargo muchos sectores sociales y políticos son escépticos acerca de que la

reforma de la Constitución sea condición sine qua non para superar las graves deficiencias del Estado democrático. Es más, desde que se anunció el interés gubernamental de tocar la Constitución se propalaron los rumores, suspicacias y elucubraciones acerca de los supuestos objetivos “reales” (por tanto, encubiertos) de la cúpula del poder político y de sus aliados.

Así, se creyó adivinar la intención de un “golpe de Estado técnico” para instalar una Asamblea Nacional Constituyente que, una vez declarada soberana, depurase al Congreso de la República, autorizara la reelección del Presidente de la República y/o la opción de postularse de la Vicepresidenta como candidata presidencial en las próximas elecciones generales. Anticipadamente también algunos columnistas de prensa alertaron sobre la “aviesa” pretensión del Gobierno de regresar al Banco de Guatemala las facultades de banca de crédito para el Estado, que fueron cercenadas en la reforma constitucional de 1993, que ha encarecido tanto la deuda pública, pero enriquecido a los bancos locales. Otros más opinaron que la reforma pretendía elevar a norma de la Constitución un modelo económico



basado en la extracción de recursos naturales estratégicos, mediante su privatización.

Al final, en la propuesta de reformas dada a conocer por el Presidente de la República el pasado 25 de junio ninguna de esas provisiones se cumplió. Pero la desconfianza continúa. Es claro, como se aprecia en el Análisis de Coyuntura de esta edición de la revista, que las reformas tocan intereses de grupos, quizá no mayoritarios pero sí poderosos, como podría ser el caso de empresas transnacionales que explotan recursos naturales (minería, hidroeléctricas), que eventualmente tendrían que ceder parte de la propiedad de sus acciones al Estado guatemalteco.

También en el gremio de abogados hay inquietudes sobre el nuevo diseño del Organismo Judicial y los poderes concedidos a la Corte Suprema de Justicia para elegir al Tribunal Supremo Electoral y a la Corte de Constitucionalidad, pero además porque, en contra partida, se les sustrae a los magistrados de la CSJ el poder administrativo del OJ. Es también objeto de controversia la integración sugerida de las Comisiones de Postulación. Y, finalmente, disgusta el poder político que se les resta a los diputados, y la discrecionalidad administrativa que se les erosiona a los alcaldes y altos funcionarios públicos. De

por sí el ambiente en el Congreso es hostil hacia el Ejecutivo, pues, como dicen algunos diputados “no nos han cumplido”, refiriéndose a la sequía de plazas gubernamentales para correligionarios, proyectos y obras que generalmente les han beneficiado a través de empresas y ONG vinculadas.

En suma, demasiados intereses trastocados y sin un sentido de urgencia nacional que los aplaque. Es decir, la reforma constitucional no aparece, hasta ahora, como un clamor popular digno de abatir la crisis. Por esa razón podría ser más factible que los intereses agregados de quienes ven acotado su poder actual, paralicen y hasta frustren las intenciones del Ejecutivo. Pero, por otro lado, una imposición de la reforma bien podría hacer estallar una crisis de poderes del Estado, una crisis de gobernabilidad.

Todo lo cual lleva a pensar que en la forma cupular de concebir las reformas y en el tiempo apresurado para diseñarlas, pudo haber estado parte de la falla. Como sea, la inquietud de las reformas comienza a permear a distintos sectores organizados y es muy probable que allí se incube con el tiempo una propuesta de reforma del Estado más amplia e inclusiva, que es realmente lo que demanda esta crisis profunda de Estado, con sus periódicos cortocircuitos.

ANÁLISIS DE COYUNTURA

Claves de la reforma constitucional

IPNUSAC

¿Qué persiguen las reformas a la Constitución?
¿A quiénes benefician y a quiénes perjudican?
¿Qué Estado configurarían, si acaso son
aprobadas?

Se ha desatado una intensa actividad a raíz de la publicidad, esta semana, de las propuestas de reforma constitucional. Empresarios, académicos, políticos, activistas civiles y

dirigentes indígenas, entre otros, se reúnen frenéticamente analizando las implicaciones de los cambios y fijando sus posiciones.

La reforma ha resultado controversial y no tiene garantizado su éxito. La tabla resume las tendencias de las reformas, por área, y sus implicaciones, evaluando el posicionamiento de actores relevantes.

A continuación los cinco ejes de la propuesta de Reforma Constitucional:

1. Justicia
2. Seguridad
3. Transparencia
4. Sistema político
5. Pueblos Indígenas
6. Régimen Económico

Orientación de las reformas	Probables implicaciones
Justicia	
<p>El OJ y la CSJ serían órganos más cerrados y estables. Promoverían magistrados de elite, al reducir las Comisiones de Postulación y obligar al Congreso a un alto consenso. Se institucionaliza la carrera judicial.</p> <p>La CSJ concentra gran poder al elegir al TSE e incluso a un órgano de jurisdicción superior, la CC.</p>	<p>El modelo tendrá fuerte oposición en la CC y la CSJ, y en gran parte del gremio de abogados. Se interpreta que el cambio favorece el control de la justicia por parte de las grandes corporaciones.</p> <p>La creación de un órgano superior administrativo anticipa luchas de poder internas en el OJ.</p>
Seguridad	
<p>Se retoman los Acuerdos de Paz derrotados en la consulta popular del 99. El Ejército se concentra en tareas de defensa y la PNC adquiere rango constitucional, con el mandato de velar por la seguridad interna, misión en la que la fuerza armada le puede auxiliar.</p> <p>La designación de un ministro de Defensa civil recupera la tendencia de fortalecer el poder civil.</p> <p>Los cambios del MP tienden a dilatar su autonomía.</p>	<p>No se prevé mayor controversia en su aprobación, pues se trata de un consenso político construido durante los últimos 15 años, aunque sectores conservadores están inconformes y querrán bloquear esas reformas.</p>
Transparencia	
<p>Tendencia a eliminar la estructura paralela de gasto público, basada en fideicomisos, contra-tos de administración con ONG y organismos internacionales, y mediante los fondos sociales.</p> <p>Se crea un órgano fiscalizador de la Contraloría de Cuentas</p>	<p>La limitación del gasto discrecional afecta a alcaldes que manejan sus presupuestos mediante fideicomisos. También interesan a bancos privados que verán mermados los volúmenes del dinero público que administran.</p> <p>El órgano contralor reúne a la academia y a importantes contribuyentes: empresarios y cooperativistas</p>

Sistema político	
<p>Se reduce el poder del Congreso: baja y congela número de diputados (158 a 140); restringe reelección; condiciona facultades de interpelación de ministros de Estado y la aprobación del Presupuesto General de la Nación; se le sustraen capacidad de nombrar TSE y CC.</p> <p>Se crea otro mapa de distritos electorales para elección de diputados y concejales.</p> <p>Se elimina al Congreso y las consultas para futuras reformas de la Constitución (artículo 279).</p>	<p>La reducción del Congreso es atractiva para la población. Los diputados se resistirán a reducir su poder y procurarán una negociación. Sin acuerdo, es previsible que la reforma se frustre y que Ejecutivo y Congreso entren en fricciones riesgosas para la gobernabilidad.</p> <p>Distritos más pequeños y menos candidatos vuelven más personales las elecciones. El sistema de partidos podría estabilizarse a medio plazo solo con una reforma a la Ley Electoral que complete el diseño constitucional.</p> <p>Una Asamblea Constituyente puede, en un futuro inmediato, reformar totalmente la Constitución.</p>
Pueblos Indígenas	
<p>El artículo 1 define ahora a la Nación como “una y solidaria” y de naturaleza “pluricultural, multiétnica y multilingüe”.</p> <p>Se reconoce la identidad y espiritualidad de los pueblos indígenas, igual que sus idiomas, con el compromiso de promoverlos.</p>	<p>Se recupera el corazón de los Acuerdos de Paz, pero las organizaciones indígenas procurarán reforzar algunos puntos como el reconocimiento de sus formas de organización social.</p> <p>En el mundo conservador hay temor de que se legisle el acceso a lugares sagrados, pues creen que se vulnera su derecho de propiedad privada.</p>
Régimen económico	
<p>El Estado puede ser socio de empresas que exploten recursos naturales estratégicos, hasta con el 40% de la propiedad. Además prevé la formación de un fondo soberano para inversiones públicas de largo plazo, alimentado por dividendos generados por inversiones mixtas.</p>	<p>La redacción genérica de los artículos despertó temores y oposición entre empresas trans-nacionales; de hecho en el mercado internacional ya hubo una interpretación sobre “nacionalización solapada”.</p> <p>Pero también hay suspicacia entre líderes indígenas que adivinan la intención de “privatizar todos los recursos naturales”.</p> <p>Otros cambios menores, como la reducción de exenciones a los colegios y la eliminación del porcentaje a la ENCA, también despiertan rechazo entre sectores.</p>



PERSPECTIVA

La mala educación

Mario Rodríguez
Área de Educación IPNUSAC

La propuesta de la Mesa Técnica de Formación Inicial llamada Modelo del Subsistema de Formación Inicial Docente expresa contundentemente que “los guatemaltecos y las guatemaltecas tenemos derecho a una educación de calidad”, para luego afirmar que “a pesar de los grandes esfuerzos que el país ha hecho en los últimos años, aún no tiene las condiciones para ofrecer esa educación de calidad”. Los resultados de las evaluaciones realizadas hasta la fecha muestran esas carencias.

En tal sentido, se puede afirmar que existe una percepción positiva del cambio educativo propuesto y un amplio consenso alrededor de lograr el objetivo de generar un sistema educativo con calidad. Entonces, ¿por qué existe oposición para generar los cambios?

¿Por qué, cada vez más, amplios sectores sociales expresan preocupación por la problemática educativa, la confrontación existente y las consecuencias que traería el cambio del modelo de formación docente?

El presente artículo pretende dar una visión del proceso de cambio educativo, sus contradicciones actuales, la confrontación existente y el contexto en que se desarrolla. Lo fundamental es reconocer el problema educativo, situarlo en un contexto determinado e histórico y analizar por qué es tan difícil lograr un acuerdo nacional que permita construir una educación de calidad, para todos y todas.

¿Qué se entiende por calidad educativa?

La calidad educativa tiene múltiples dimensiones y su definición es compleja, dado que su interpretación puede utilizarse con varios propósitos. Diestro Fernández (2003) nos propone una clasificación de acuerdo a 4 tendencias que nos permiten identificar y ubicar cada una de las percepciones que los sujetos hacen de la calidad educativa, estas

son:

- Las que se centran en los resultados, la calidad educativa es un producto funcional, válido competitivo y eficiente.
- Las que se centran en el proceso, la calidad educativa es producto de introducir una mejora dentro de las limitaciones y posibilidades que se tengan en el proceso.
- Los posicionamientos eclécticos, la calidad entendida como coherencia y eficacia en forma inherente al proceso y al producto.
- La visión empresarial de la educación, busca proporcionar a los clientes los productos y servicios que satisfagan plenamente los requerimientos acordados

UNESCO propone que el tema de calidad educativa se aborde desde distintos enfoques, para fundamentar la reflexión sobre dicho aspecto, y poder diferenciar la práctica que implica una visión determinada al desarrollar políticas de calidad. Estos son los enfoques:

Enfoque humanista: su base se encuentra en Locke y Rousseau y en la teoría constructivista del aprendizaje con Dewey, Piaget y Vigotsky. Los educandos se ubican en el centro de la educación y participan activamente en el

aprendizaje, situando al docente como simple mediador en el proceso de enseñanza. La calidad del aprendizaje se establece a partir de la evaluación.¹

Enfoque conductista: las teorías conductistas de Skinner y Pavlov son la base de este enfoque. En él, la manipulación del comportamiento de los estudiantes, están dados por estímulos específicos y, por tanto, los educandos son incapaces de elaborar todo el conocimiento por sí mismos, requieren el rol del docente para conducir el aprendizaje, modulando tanto los estímulos como las respuestas. Ahí la graduación del curriculum y sus contenidos y la evaluación objetiva es el parámetro de la calidad educativa.²

Enfoque crítico: La calidad se mide a partir de la eficacia de los procesos de transmisión de los conocimientos y los valores implícitos en ellos. Busca evidenciar las desigualdades existentes en torno a los accesos y los resultados educativos, definiendo la educación como parte del proceso de reproducción de las estructuras y las desigualdades de la sociedad. Por lo

¹ Educación para Todos. Informe del Seguimiento de la EPT en el Mundo. 2005. Ediciones UNESCO.

² Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos (II reunión intergubernamental del PREALC) 03/2007.

tanto dicho enfoque está centrado en lograr el cambio social, en donde los educandos participan activamente en el proceso de aprendizaje estimulando el análisis crítico de su sociedad.³

Enfoque autóctonos: Su base principal es la reivindicación de una educación apegada a las circunstancias socioculturales del educando, dando especial atención a los métodos locales de transmisión de conocimientos, lo que implica el involucramiento y la participación de la misma sociedad, promoviendo el aprendizaje más allá de los límites de la escuela.⁴

Bajo esta perspectiva, es necesario reafirmar que todos los sujetos aspiran a tener una educación de calidad, independientemente de la interpretación que cada uno le otorgue al concepto de calidad educativa. Los estudiantes lo hacen desde una reivindicación sentida, los docentes como un ideal compartido y las autoridades lo ven producto de su gestión si tomamos de referencia a los principales actores educativos. Pero si ampliamos el círculo de actores, se observa cómo los empresarios ven a la

calidad educativa como mecanismo para la competencia y el lucro; la ciudadanía en general como aspiración para el ascenso social.

En definitiva el sistema educativo se construye a partir de infinidad de historias, existiendo una pregunta para cada una de ellas que refleja al final las contradicciones que se desarrollan en la construcción de tan mencionado objetivo, pues cada quien interpreta la calidad educativa desde distintas visiones y enfoques, y cada quien lo hace de acuerdo a sus propios intereses.

En ese sentido, todos los actores coinciden al calificar la educación actual como deficiente, y al abordar el tema de la calidad los sujetos prefieren hacerlo a partir de las carencias. Las razones no siempre son las mismas, pero a manera de generalización explicativa podemos citar los siguientes aspectos:

- Masificación estudiantil
- Preparación deficiente del docente
- Falta de medios modernos y su uso en clase
- La situación económica de los profesores y estudiantes

Ninguno de los sujetos educativos reconoce

3 Freire, Paulo. La educación como práctica de la libertad. Siglo veintiuno editores.

4 Delors et al., 1996: La Educación encierra un tesoro, UNESCO

que puede ser parte del problema. En todo caso se ve como una deficiencia externa que, según lo percibido, si dicha situación se mejora, mejora la calidad educativa mecánicamente. La visión de las autoridades, en función de la gestión de resultados, no permite valorar en su justa dimensión las fallas para corregirlas. Mejorar el rendimiento cuantitativo (por la vía de los resultados) no mejorar por sí misma la calidad educativa. En este punto se percibe la ausencia de una crítica necesaria para superar las deficiencias existentes. La calidad educativa no se aborda integralmente por las visiones parcializadas que cada actor tiene de la problemática. Lo que puede provoca que las soluciones que se propongan sean parciales.

Revisemos ahora los argumentos. Resaltar la deficiente preparación de los docentes, es una apreciación generalizada. La no existencia de métodos didácticos “alternativos”, “novedosos”, provoca pensar en que existe improvisación. Probablemente en muchos casos así sea. En otros, probablemente, no. En todo caso, existe la percepción en la ciudadanía que es así; sin embargo no existe una reflexión sobre las condiciones en que se encuentran las escuelas, el abandono por parte del Estado. A lo que se suma una campaña institucional para el desprestigio de las instancias

gremiales, tanto de estudiantes como de docentes, especialmente orientadas a minar las reivindicaciones que desde esos sectores se hace.

De las desigualdades educativas en un sistema que segmenta a su población casi nunca se habla. Es una paradoja significativa, pues el logro de ampliar la cobertura que privó durante la primera fase del proceso de reforma educativa generó por un lado el incremento de la tasa de escolaridad, pero no logró por el otro lado, que los sectores marginados históricamente mejoren la calidad de su educación. Así, amplios sectores indígenas rurales quedaron excluidos del sistema con las peores condiciones, así como no se logró erradicar la discriminación femenina, a pesar del desarrollo positivo que tuvo el proceso de masificación y posteriormente la gratuidad. Al poner énfasis en los aspectos cuantitativos, la mayoría de análisis invisibilizó la problemática de la calidad educativa. Ahora se quiere corregir, sin una visión integral del asunto.

Los docentes reconocen el problema y las deficiencias en la docencia, y que no todos los docentes llenan esos requisitos. En algunos casos mencionan que no es deficiencia de los docentes sino del sistema actual que no permite la preparación, ni la

formación del docente novel. Importantes recursos económicos fueron destinados a fundaciones del sector privado, especialmente a instituciones ligadas a la industria azucarera en el sur del país, para implementar los procesos de formación y capacitación docente, sin conocer los resultados hasta la fecha. Pero lo más grave es que se perdió la institucionalidad de un proceso que debe corresponder al Estado y sus instancias.

Por eso los procesos de mejora en la calidad educativa van acompañados por una visión que incorpora el aspecto de competitividad dentro de las instituciones educativas. La calidad vista desde esa óptica, genera un cambio significativo dentro del mismo sistema, al incorporar el concepto de “competitividad”, un término utilizado en economía para referirse a la competencia que se establece en el mercado laboral.

De la calidad que se habla entonces, no incluye una pertinencia cultural, ni el impacto que tiene el entorno social. Se olvida que el sentido básico de la escuela es desarrollar la solidaridad y el respeto, aportando conocimientos y desarrollando valores para lograrlo. El grado de pertinencia de un sistema educativo está basado en el flujo de repercusiones y transformación que genera.

No en el grado de inserción y competitividad que promueva para el sector empresarial.

El peligro que provoca este tipo de visiones empresariales es que sus requerimientos de “capital humano” se convierte en el eje fundamental del sistema educativo completo. Ello lleva implícito la formación de aspectos puramente técnicos, generando autómatas y degradando el sentido de la formación. En ese sentido se puede afirmar que la educación de calidad deberá estar dirigida a satisfacer las aspiraciones del conjunto de la población, de lo contrario no lo logrará el objetivo de tener una educación de calidad. Y para ello los requisitos mínimos indispensables serían:

- Accesible a todos/as
- Factibilidad del recursos de todo tipo
- Promoción del cambio y la innovación que generen procesos sociales pertinentes
- Participación activa, tanto del proceso de aprendizaje, como del proceso de definición de los contenidos y las formas por parte de las familias, las autoridades y la ciudadanía en general.

Propuesta de formación docente

La propuesta presentada por la Mesa Técnica de Formación Inicial Docente gira sobre la eficiencia del docente. Implícitamente hace

responsable de la mala calidad educativa al profesorado y a su deficiente formación. El cambio está orientado entonces en hacer competente al profesional docente.

Para ello propone un marco filosófico, una readecuación curricular que incluye dos etapas, una de preparación en la cual el estudiante obtendrá el grado de bachiller, y la etapa de especialización en donde obtendrá el grado de técnico universitario en docencia. En la primera etapa el estudiante no estará habilitado para el ejercicio profesional de la actividad docente; en la segunda etapa recibirá el aval de la USAC y podrá optar a una plaza de funcionario docente y continuar sus estudios de licenciatura a nivel superior.

A nivel de especialidades se propone:

- a) profesorado de pre-primaria intercultural;
- b) profesorado de educación primaria intercultural;
- c) profesorado de educación pre-primaria bilingüe intercultural;
- d) profesorado de educación primaria bilingüe intercultural.

La etapa de especialización seguirá siendo competencia del Ministerio de Educación y se

implementará en aquellos establecimientos que cumplan con la normativa de infraestructura requerida. La Universidad quedará regida de acuerdo con el convenio suscrito para respaldar la titulación que se emita, pero se entiende que no tendrá competencia en dicho proceso, más allá de aquellos apoyos técnicos necesarios y el respaldo de la titulación superior a nivel de técnicos docentes.

Las bases del nuevo proceso formativo descansan sobre dos aspectos o enfoques: la eficiencia y la competencia. Eso coloca a dicha propuesta en un ámbito pragmático, que responde más bien a una exigencia concreta: la inserción competitiva de los estudiantes al mundo laboral, sobre la base de un proceso formativo técnico instrumental. Esos rasgos se encuentran en el énfasis técnico que se ponen en el desarrollo del modelo curricular, puesto que el conocimiento va dirigido a resolver problemas (un aspecto de utilitarismo) potenciando el trabajo autónomo, por competencias.

La dificultad que se observa en este enfoque, es que al desarrollar las competencias específicas para cada especialidad, por el grado de complejidad que adquieren, los presupuestos iniciales no se corresponderán con las conexiones que proponen en forma

general de la formación docente a través de las diversas dimensiones que propone el nuevo sistema. Aquí es donde, para cada especialidad se operativiza de distinta manera los conceptos claves que van implícitos en el nuevo modelo, como el criterio de eficiencia y/o competitividad que tanto se promueve.

En ese panorama, un elemento que hace falta para comprender el conflicto que se desarrolla al interior de dicha propuesta, es el cambio institucional que conlleva y que al final choca no con la aspiración compartida por todos los sectores educativos, sino con las expectativas, tanto específicas como generales, que cada actor tiene de la calidad educativa. Por tanto el cambio institucional se puede explicar a partir de la articulación de factores organizativos internos, como es el caso de esta propuesta realizada a partir de un consenso con diversas organizaciones que participaron en su elaboración, como a través de factores exógenos que afectan el rumbo del propio sistema y de los actores ahí involucrados. Sin embargo es pertinente asentar que el cambio educativo debe verse y asumirse por una complementariedad analítica que permita responder ambas perspectivas, que le den dimensión, tanto al análisis de las fuerzas internas que propician el cambio, como a los factores del contexto que lo condicionan e

influyen.

El cambio institucional es el resultado de procesos de ajuste incrementales que en conjunto conforman un amplio contexto que proviene de las nuevas regulaciones gubernamentales que se instrumentaliza a partir de los cambios sociales que el proceso global ha generado e impactan directamente en las instituciones educativas. El cambio organizacional es el resultado de las adaptaciones internas que cada institución asume para enfrentar los retos del futuro y adaptar las prácticas internas a las nuevas funciones que el cambio institucional promueve.

En tal sentido, la reforma tiene un fuerte componente ideológico en su configuración, en su implementación y en su proceso de comunicación para la opinión pública, y por ello, genera no sólo temores, sino oposición directa para su implementación, al encontrarse altamente politizado los espacios de discusión que en definitiva influyen la visión educativa de los actores que participan en dicho proceso, que da origen a un conjunto de mecanismos que se articulan para darle vida a la nueva configuración institucional que genera el proceso.

Para comprender cómo se configura el conflicto, hay que comprender previamente el entorno para conocer si responden las instituciones a los cambios ocurridos fuera de sus fronteras. Por ejemplo, las restricciones presupuestarias provocan actuaciones al interior que rompen con esquemas de actuación previos y generan conflictos internos posteriores. Sin embargo, esas adaptaciones no se producen en el conjunto de la institución, sino se dan más en el ámbito de los sub-sistemas que los reproducen. La propuesta presentada no contempla claridad en la ruta financiera para su implementación, solo hay recomendaciones muy generales que deben ser tomados en cuenta.

De igual forma, el sub-sistema administrativo está altamente diferenciado en esta propuesta. Ello genera un complejo sistema de interacciones que se traducen en diversas agendas en cuya configuración se plasman los temas y ámbitos que provocan el consenso y el conflicto. Por tanto la propuesta se convierte en una construcción política entre quienes deben tomar decisiones y entre los que desean impulsar determinados temas. En ese sentido las demandas de los normalistas no han sido incorporadas, según los propios estudiantes. Así, es difícil construir una agenda de cambio desde la imposición.

Por eso, aquellos temas que son relevantes para determinados sectores logran visibilidad y prioridad. La relevancia está dada por un complejo sistema de decisiones, algunas veces no son decisiones democráticas, sino impuestas por coyunturas que afectan directamente el sistema político en su conjunto y por tanto la prioridad de los temas va en función proporcional al poder que tienen los grupos que las promueven esos intereses.

Ello genera desconfianza entre los actores educativos. En general los procesos de reforma iniciados al amparo de los Acuerdos de Paz, han sido concebidos por un grupo de expertos vinculados a los más altos niveles del Ministerio de Educación con un marco énfasis en las vinculaciones existentes entre los sectores empresariales, el programa PREAL y la USAID. La escasa participación de los ejecutores y receptores de los programas ha sido patente en dichos procesos.

La instrumentalización de los procesos de cambio ha generado rechazo siempre. La necesidad de las reformas nadie lo pone en duda. El rumbo, el contenido y la forma de implementarse es lo que está en discusión y lo que genera confrontación. Con esas actitudes, ni los profesores, ni los estudiantes, ni los



padres de familia cuentan. Al final, los efectos que provocan son contraproducentes al logro del objetivo prioritario que es la mejora de la calidad educativa.

Reflexiones finales

Existe una disputa sobre la educación, sus contenidos y la forma para comunicarlos. No es una disputa cualquiera. Es un enfrentamiento entre dos o más posturas que se identifican claramente y que se manifiestan antagónicamente. El fondo del asunto es la formación del ciudadano a partir de la formación educativa. ¿Cuál es el sentido de la formación? Una educación para la ciudadanía es fundamental para aportar luces en este siglo de incertidumbres. O una educación formativa para el mercado laboral que permita una inserción adecuada al estudiante en el mundo del trabajo. El debate está servido, ¿qué ciudadano deseamos para nuestras sociedades? En el centro de esta disputa está conseguir el control de los inputs y los outputs del proceso educativo, y todo lo demás de deriva de esta situación.

La resolución de dicha disputa decide el rumbo educativo del país. Sin embargo no tiene una solución fácil, ni rápida. El debate se extenderá en el tiempo, hasta que surjan puntos de cohesión en donde se disipará

el antagonismo y la polarización existente actualmente. La conflictividad educativa no se reduce a la propuesta de formación docente. Tiene otras vertientes que estallarán pronto. Este punto, dado los niveles de enfrentamiento, se encuentra visibilizado y en el centro del debate de la opinión pública. Su resolución pasa por la reflexión profunda desde cada uno de los actores involucrados.

Sobre la calidad educativa cada quien tiene su propia visión. Unos por resultados, otros por procesos. En general hay una coincidencia en torno a que no hay calidad educativa. Es una lastima que nadie reconoce adecuadamente los motivos. Ello lleva a concluir que la calidad educativa no se aborda integralmente por las visiones parciales que cada actor tiene de la problemática. Lo que puede provocar que las soluciones que se propongan también sean parciales. Es un consenso generalizado que un cambio de la magnitud que se propone, si bien implica muchos factores, de por si, no resolverá automáticamente el problema de la calidad.

De la razón de Estado, a la razón del desarrollo humano

Carlos Aníbal Martínez C.
Área Socioeconómica IPNUSAC

Muchos hombres y mujeres, en todas partes del mundo, han puesto su perseverante empeño para que el ser humano, su bienestar, esté al centro de los fines del Estado. A lo largo de la historia, a diferentes ritmos, los frutos de la economía mejoran el conocimiento sobre la sociedad y la política; la tecnología facilita los procesos, pero en esencia la razón que impulsa los avances no toma en cuenta el propósito del bienestar del ser humano como sujeto, sino el interés económico de los grupos dominantes en la sociedad.

La Constitución de los diversos Estados del mundo no deja de citar, aunque lo haga en claves diferentes, que el fin del Estado es el bienestar de la persona humana. Por ejemplo la Constitución Política de la República de Guatemala, en su artículo

1º establece que “el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común”. Y en su artículo 2º afirma que “es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”. Perfecto en el espíritu de la letra constitucional, irrefutablemente falaz en la realidad.

Largo ha sido el camino recorrido e intensa la lucha de ideas para poner al centro del debate el propósito del desarrollo de la persona; propósito que ha surgido del reconocimiento de las trágicas condiciones en que viven millones de seres humanos, la mayoría distribuida en los países de bajo desarrollo. Obviamente el que puede liderar los esfuerzos por llevar a un nivel de desarrollo digno al ser humano, es el Estado, porque éste, hipotética y relativamente, tendría la capacidad de imponer sus políticas a pesar del poder de los grupos dominantes en la sociedad. No obstante, en la lucha entre el ideal social humano y los intereses de los grupos dominantes, el primero ha sido un claro perdedor.

Cualquiera que haya sido el origen del Estado (contractual o gradualidad histórica), desde su origen hasta hoy, sus fines han estado determinados por los intereses de la grupos económicos dominantes. Nadie necesita ser marxista para identificarlo. Y así lo reconoce y sostiene abiertamente uno de los más acreditados pensadores políticos de los últimos tiempos, Norberto Bobbio. Pero para los grupos dominantes en Guatemala, el avance en el pensamiento político, en la comprensión de la economía y en el reconocimiento del desarrollo humano como condición esencial que debiera garantizar el sistema económico y político, no significa nada, pues para ellos el control sobre el Estado con el fin de garantizar la continuidad de un sistema basado en la inequidad integral, sigue siendo lo prioritario.

Examínense las caras de las políticas

En la seguridad. La gran mayoría de habitantes del país se enfrenta cotidianamente a una situación patológica de inseguridad, donde abundan los asesinatos, los secuestros y violaciones. Esta situación es suficiente para que en la mente de las personas anide y crezca un sentimiento de incerteza respecto a sí su vida pueda ser respetada o cortada de tajo a la vuelta de cualquier esquina o en el recodo de un día indistinto. Nada de eso

tendrán que enfrentar las familias pudientes que habitan en sus ciudadelas amuralladas y se desplazan bajo la protección de numerosos guardaespaldas. La seguridad, dicen los intelectuales de los grupos dominantes, es esencial para tener un buen clima de negocios, pues si ésta no existe la inversión huye del país. ¿Cómo debe sopesarse el asunto de la seguridad: como condición de existencia del ser humano o como condición subjetiva para el desempeño económico?

En lo económico. Recientemente un importante organismo internacional que en el pasado compartió el abanderamiento del consenso de Washington, hizo un aparente agudo diagnóstico de la realidad nacional. Puso énfasis en la caída del ingreso per cápita en los últimos años, las deficiencias de capital humano y la caída de la inversión tanto pública como privada. Y ante la observación de que no se había tomado en cuenta el sector laboral y el alto nivel de informalidad en el que se desempeña la fuerza laboral en franca vulnerabilidad social, su economista reflexionó y afirmó que no se sabe con certeza si eso es necesario analizarlo, pues otros países con mayores niveles de informalidad han experimentado robustas tasas de crecimiento del PIB. Ese pensamiento no es diferente del de los circunspectos economistas que han



tenido a su cargo el diseño de la política económica nacional.

Esto puede traducirse como que última instancia, fuera del discurso, el rostro humano de la economía es secundario, pues lo que interesa son las cifras que se noten en las cuentas nacionales.

En el citado diagnóstico, el hallazgo importante es que uno de los sectores económicos de mayor crecimiento en los últimos años ha sido el financiero. Y ante la observación de que más del 70% de las inversiones de los bancos privados están colocadas en valores de deuda del Banco de Guatemala y el gobierno central, la respuesta es que el dato importante consiste en que en los últimos años ha aumentado el índice de profundización financiera. ¿Sirve eso al desarrollo? Eso está dudoso. Para el 53.71% (ENCOVI 2011) de habitantes del país que vive en estado de pobreza el dato no tiene la menor importancia, pues en nada mejora la disminuida dieta alimentaria cotidiana. Lo importante sería que el crédito privado alcanzara a los miles de pequeños productores, aunque nadie se preocupara de medir el índice de profundización financiera.

¿Tendrán idea los respetables técnicos que

formulan y monitorean la política monetaria y sus distintas variables de apoyo, que ese monolítico modelo de política monetaria basado exclusivamente en el logro de una meta de inflación, tiene una fuerte relación con la alta tasa de subempleo e informalidad existente en el país? Probablemente no. Pero esta relación no encaja en el análisis de las metas de inflación ni en los excursos sobre la trinidad imposible que sirven para justificar por qué no existe otra alternativa de política, ni puede figurar como variable en el corrimiento de los modelos econométricos en los que quizá se apoya la determinación del volumen monetario necesario para mantener en una especie de corralito a la inflación. Así de complicado es el discurso que da soporte a un modelo de política económica beneficiosa para la macroeconomía pero cuestionable en sus resultados en un país de pobres, rural e indígena.

Sin descalificar la importancia que tiene el mantenimiento de un sano equilibrio macroeconómico, ¿cuál es la razón por la cual las autoridades económicas le consideran como la piedra sagrada de la política económica, a cuyo alrededor habrá que atrincherar todos los mecanismos y argumentos técnicos de economía? ¿Será que es el último eslabón del conocimiento

humano sobre la materia? En las últimas tres décadas la política económica se ha guiado por presupuestos importados, casi petrificados en ley, sin importar si éstos toman o no en cuenta las condiciones nacionales. Nadie puede negar que la conducción de la economía necesita de criterios técnicos, pero también los problemas sociales nacionales como la pobreza y la desproporcionada desigualdad, son temas cruciales que no pueden enfrentarse si no se introducen cambios sustanciales, por no decir radicales, en la política económica y el aparato económico, con el fin de obtener resultados económicamente rentables pero socialmente beneficiosos.

En lo social. El Estado cuenta con una política social complejamente desarticulada, sin coordinación, generadora de un conjunto de servicios estructuralmente precarios, particularmente en las ramas de salud y educación. El Estado ha llegado a considerar de importancia nacional la seguridad alimentaria y nutricional, está comprometido con los Objetivos de Desarrollo del Milenio y ha reconocido el problema de la discriminación y el racismo, entre otros temas muy importantes, pero en la práctica lo que hace por ello es mínimo y los recursos destinados a tales propósitos son

insignificantes.

En la práctica funciona un sistema de educación para ricos y un sistema de educación para pobres. También existe un sistema de salud para ricos y un sistema de salud para pobres. No hay ninguna ley que establezca que a los pobres les corresponde recibir servicios marginales y de mala calidad, pero así lo ha establecido categóricamente el mercado. Y en esta situación de inequidad los pueblos indígenas, la población rural, las mujeres y los niños cargan con la peor parte. No es un discurso del siglo XIX, es la realidad de hoy. Parafraseando a Guillermo O'Donnell, en el marco de la igualdad abstracta de los individuos ante la ley suprema del Estado, aflora la desigualdad concreta definida por la distribución social de la riqueza.

En lo medioambiental. Los recursos naturales están sometidos a una expoliación amparada en una legalidad que se adecuó para ello y, en algunos casos, incluso en la ilegalidad (ejemplo de esto es el contrabando de madera). Con ello se está propiciando un deterioro sostenido del medio ambiente y abonando a una matriz de crecientes riesgos para la vida de miles de familias, pues éstas quedan expuestas a las amenazas a la salud que conlleva la contaminación minera y al

impacto de los desastres naturales inducidos por el cambio climático asociado al deterioro medioambiental.

Y por último. El sistema político del país ha llegado a un punto donde se le observa, menos como entramado de fuerzas políticas y más como semillero de una clase política que por sí misma tiene interés en preservar un estado de cosas, en el cual la gestión pública toma la forma de negocios públicos de los cuales se beneficia. La identidad ideológica partidaria de los políticos tiene menos ponderación que su interés particular. En consecuencia el interés por el control de las estructuras del Estado ya no es sólo de los grupos económicos dominantes.

Tres conclusiones

Primera. Podría decirse que la evolución de los hechos ha llevado a tres grupos de poder a confluir, aunque no necesariamente bajo acuerdo alguno, en el interés de preservar el tipo de Estado existente y el estado de cosas sistémico, que facilita la realización de sus intereses. Estos grupos son los económicamente dominantes, la clase política (especialmente la que se convierte en burocracia dirigente) y las organizaciones del crimen organizado (contrabando, narcotráfico, corrupción, tráfico de ilegales). El hecho de

que se asuma de que no existe acuerdo entre ellos, no significa que no se intersecten de alguna manera en el terreno de la actuación política.

Segunda. Las distintas políticas de Estado, como la política económica (fiscal, monetaria, comercial), la de seguridad y la social, la desatención a la población rural, indígena, niños y jóvenes, evidencian un marcado perfil de política alineado con el propósito de asegurar la continuidad de un Estado y un sistema que ha producido una sociedad donde millones de personas viven en la miseria y la incertidumbre. Esto es consecuencia última de la existencia de un Estado penetrado simultáneamente por diversos grupos cuyo interés no tiene ningún parecido con el desarrollo conjunto de la sociedad.

Tercera. La interrelación de los dos puntos anteriores puede interpretarse como la constitución de una especie de razón de Estado, compleja, prostituida, que integra lo lícito y lo ilícito, y que no encuadra sólo a los intereses de un sector dominante, sino a los de varios que se distribuyen el control del Estado, pero que en el fondo y de hecho sirve de eje articulador de políticas y acciones sistemáticas desplegadas para preservar un

sistema perverso.

El debate para un cambio de rumbo

El mundo ha avanzado bastante en el proceso de concienciación. Eso también ha ocurrido en Guatemala. Cada día el desarrollo del ser humano como principio que debiera estar al centro de la visión del Estado y del sistema gana, aunque sea un mínimo terreno en el debate político e intelectual. También está creciendo el cuestionamiento a los paradigmas que con la promesa del paraíso ensancharon los viejos problemas de la sociedad.

Ahora se sabe contundentemente que los resultados son diametralmente diferentes cuando se piensa la seguridad como condición de un buen clima económico que como condición de vida de los seres humanos. Que el postulado de que la mejor política social es una buena política económica (como argumentaba en años muy recientes el exdiputado Mariano Rayo) puede ser sustituido por la idea de que la política social debe ser un eje fundamental del quehacer del Estado que tenga como objetivo el desarrollo y la protección social de los menos favorecidos de la sociedad.

Deberá asumirse que es necesario pasar del

reconocimiento oficial de la injusticia social que lacera a la población rural y del atraso feroz de la discriminación y el racismo hacia los pueblos indígenas, a los actos concretos para desaparecer esos flagelos sistémicos. También deberá pasarse del reconocimiento a voz baja del daño que produce explotar los recursos naturales y utilizar el medio ambiente con visión económica de mercado, a tratarlo y utilizarlo racionalmente como el entorno que hace posible la vida de los seres humanos y preserva la existencia de la tierra.

En necesario debatir en torno al tránsito desde la compleja razón que mueve a los actos de Estado hoy, hacia el principio del desarrollo humano, como razón que debiera mover al Estado y al sistema. Y para quienes temen, no se trata de ninguna insinuación socialista. Es sólo el planteamiento de que sin desarrollo humano para todos los guatemaltecos y guatemaltecas no puede haber justicia, ni equidad ni libertad. No es nada que conspire contra la iniciativa de producir, es sólo reivindicar que niños, niñas, hombres y mujeres, tienen derecho a vivir dignamente.

El compromiso con la supervivencia infantil

Lisandro Morán

Área de Salud y Seguridad Social IPNUSAC

Nuestras sociedades han logrado enormes progresos en la reducción de la mortalidad infantil, sobre todo en los últimos 40 años.

La aparición de nuevas vacunas, la mejora en las prácticas de atención de la salud, la inversión en educación y la dedicación de los gobiernos, la sociedad civil y cooperación internacional e iniciativa privada -en algunos casos-, han contribuido a que la mortalidad infantil se haya reducido en más de un 50%.

Reducción de la mortalidad infantil

En todo el mundo la mortalidad de menores de cinco años ha descendido de más de 12 millones en 1990 a 7.6 millones en 2010; sin embargo miles de niños todavía mueren cada día debido a enfermedades prevenibles, niños y niñas que no tuvieron su quinto cumpleaños (UNICEF, 2012).

En Guatemala el descenso fue de 110 niños y niñas por mil nacidos vivos en 1987 a 42 en 2009, lo que representa una disminución del 62% (SEGEPLAN, 2010) y nos sitúa a cinco

puntos de llegar a la meta propuesta en los Objetivos de Desarrollo del Milenio para el 2015 (37), pero que sigue representando un alto precio en el presente y futuro del país, “la niñez que no logramos salvar y que no tendrán ese derecho humano al quinto cumpleaños”.

El cumpleaños número cinco, un derecho del que no gozan todos los guatemaltecos.

Sin duda el cumpleaños de nuestros hijos e hijas, es un momento para celebrar y agradecer, significa que estamos cumpliendo con nuestra responsabilidad de cuidarlos, protegerlos, ayudarlos en su crecimiento y desarrollo.

En esta celebración se conjugan una serie de elementos como la oportunidad de acceso a alimentos, vivienda, vestuario, amor y en lo que corresponde a salud el haber tenido acceso a una maternidad saludable, un parto exitoso, inmunizaciones, medicamentos, servicios de diagnóstico y en general a los servicios de salud y educación públicos y/o privados, éxito que nosotros también experimentamos y que nos permitió convertirnos luego en adolescentes y adultos con mayor o menor grado de salud.

Esa celebración, que a veces es rutinaria, sin percatarnos de que al llevar a nuestros hijos e hijas al cumpleaños número cinco, en Guatemala significa que aunque formaron parte de las estadísticas de morbilidad, los logramos aferrar a la vida y finalmente no entraron a las estadísticas de mortalidad.



Supervivencia infantil, promesa renovada

Hace diez años la Asamblea General de la ONU aprobó la histórica resolución “Un mundo apropiado para los niños”, y al hacerlo contribuyó a salvar y mejorar las vidas de millones de niños y niñas.

Este año, el 14 y 15 de junio de 2012, los gobiernos de Etiopía, India y Estados Unidos, junto con UNICEF y OMS convocaron la conferencia del “Llamado a la acción sobre la supervivencia infantil” y movilizaron al mundo hacia un objetivo ambicioso pero simple: acabar con las muertes infantiles prevenibles. La reunión solicitó a gobiernos y aliados que suscribieran “Una promesa renovada”, el compromiso de colaborar juntos hacia una mayor supervivencia infantil (UNICEF, 2012).

Por Guatemala, con la excepción del representante de la embajada de Guatemala en Washington DC, no hubo participación de funcionarios; como sociedad civil participó el IPNUSAC, con el apoyo técnico y financiero de UNICEF.

La supervivencia infantil está ampliamente relacionada con disminuir las morbilidad y mortalidad por causas prevenibles, lo que es concerniente con disminuir las disparidades entra áreas urbanas y rurales, población pobre y no pobre, indígena y no indígena, en cuanto

al acceso a servicios de salud, entre ellos laboratorios, vacunas y medicamentos para atender infecciones respiratorias, intestinales y los efectos de la desnutrición.

Las brechas sociales

Si regresamos a la meta que Guatemala tiene en reducción para mortalidad de la niñez al 2015, bajar a 37 las muertes de menores de cinco años por cada 1000 nacidos vivos, en la región Central (33) y Metropolitana (19), a diferencia del resto del país, ya superaron esa meta. La región Suroccidente tiene una tasa de 55 muertes (niños que no cumplirán los cinco años) por mil nacidos vivos, por lo que su brecha es de 18 puntos. Las otras brechas son Noroccidente, 16; Nororiente y Peten, 14; Suroriente y Norte distan en 13 puntos (SEGEPLAN, 2010).

Al respecto las primeras causas de mortalidad en este grupo de edad son las neumonías y bronconeumonías, seguidas de las enfermedades infecciosas, parasitarias y las afecciones perinatales (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, 2012).

En cuanto a género la cobertura de vacunación contra el sarampión, en el 2009 registró una cobertura de 75.2% para niños y 79.9% para niñas, la diferencia se considera que se debe a que el número de niños que

fallecen antes del año es mayor que el número de niñas. (SEGEPLAN, 2010)

Dramáticamente en lo relativo a ser o no indígena, para el 2009 la brecha es de 19 puntos: 55 muertes en la niñez menor de cinco años es indígena. Ello se asocia a que los niños y niñas indígenas en su mayoría residen en áreas rurales, con mayor vulnerabilidad a contraer enfermedades respiratorias, intestinales y otras relacionadas a la desnutrición. Son eventos que a la vez se vinculan con la insalubridad, la pobreza y la falta de acceso a los servicios estatales, con el agravante de la falta de pertinencia cultural de los que existen (SEGEPLAN, 2010).

Consideraciones finales

Tengo la suerte de haber nacido en la región Metropolitana al igual que mis hijos; sin duda la labor de mi pareja y la mía no hubiese sido igual, dada las inequidades, de haber nacido en el área rural de la región Suroccidente. Mis derechos ciudadanos y los de mis hijos serían muy reducidos o inexistentes.

Tengo la suerte de haber celebrado el cumpleaños número cinco de mi hija Jimena y espero poder celebrar el de José, pero no puedo evitar pensar en aquéllos 1458 niños y 1240 niñas que murieron antes de cumplir cinco años, en el 2010 y en los que no lo

lograrán tampoco en este 2012.

Los esfuerzos del Estado son importantes, pero no suficientes, y acá debemos de colaborar todos y todas, el gobierno y el sector privado eliminando las compras sobrevaloradas de insumos, la sociedad exigiendo más recursos de inversión en salud para que los servicios estatales lleguen a donde no están presentes y los alcaldes municipales cumpliendo con su obligación de clorar el agua de consumo humano, como mínimo, para contribuir romper el círculo de la enfermedad, la desnutrición y la muerte.

Bibliografía

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. (2012). Diagnóstico Nacional de Salud. Guatemala.

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. (2010). Tercer informe de avances de cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio, reducir la mortalidad infantil de los niños menores de cinco años. Guatemala: Serviprensa, S.A.

UNICEF. (28 de junio de 2012). Un llamado para la Acción. Obtenido de http://www.unicef.org/spanish/childsurvival/index_62647.html

Los partidos políticos en el nuevo siglo

Edgar Gutiérrez
Coordinador General IPNUSAC

Decía el filósofo alemán Jürgen Habermas que el siglo XX ha sido uno de los más breves en la historia de la humanidad.¹ Inició en 1914 con la Primera Guerra Mundial y concluyó en 1989 con la caída del Muro de Berlín; 75 años apenas.

Y sin embargo ha sido uno de los siglos más densos. Nunca ocurrieron tantos cambios en tan poco tiempo en la organización de las sociedades. El conocimiento, la ciencia, los sistemas de producción, la tecnología y las comunicaciones experimentaron revoluciones sin precedentes.

También fue un siglo en el que el humanismo caminó sobre el filo de la tragedia. La guerra convivió intensamente con la paz. La arquitectura de la cooperación internacional

¹ Jürgen Habermas. Nuestro breve siglo. Universidad de Magdeburgo, junio de 1998.

y la prevención de conflictos fueron una balsa llevada por la fuerza irrefrenable de sangrientas guerras civiles y genocidios indecibles. La democracia, un concepto bajo permanente disputa, se plantó frente a los totalitarismos de signos distintos.

Fue un siglo de lucha por las libertades y de gestas heroicas. Ocurrió una descolonización a gran escala en África y Asia. Las utopías y los sueños encandilaron el espíritu tras la noción de progreso. La humanidad se atrevió a concebir el asalto al cielo, en sentido literal y simbólico. Exploró el espacio y se propuso con la fuerza de la fe edificar el reino de Dios en esta Tierra.

Pero el siglo XX fue además el siglo de los partidos políticos. Las gestas, las utopías, los sueños, las grandes transformaciones sociales fueron concebidas, diseñadas, organizadas, dirigidas desde unas ciertas maquinarias nacionales disciplinadas, voluntarias, con mística; extensas y complejas organizaciones profesionales y permanentes llamadas partidos políticos. No importa qué modelo de sociedad se quería construir (democrática, comunista, nacionalsocialista...) indefectiblemente era un partido el que

dirigía, guiaba a la sociedad y multiplicaba sus energías.

El siglo XX fue el siglo en que el destino de la humanidad se liberó de las fuerzas incontrolables de la naturaleza y se dejó llevar de la mano de los partidos. La noción de progreso fue depositada también en los partidos. El siglo XX fue pues el siglo de los partidos y, por extensión, de la política.²

Y esto, aunque pareciera que no tuvo tanta fuerza en Latinoamérica, dado el peso de los ejércitos como guardianes del orden, también es aplicable a nuestra región. Los partidos eran el lugar político de contestación o de legitimación del régimen. La ecuación era entonces:

POLÍTICA + PARTIDOS = TRANSFORMACIÓN O
PRESERVACIÓN DEL ORDEN

Y ahora encarrilamos el siglo XXI con un invierno para la política y los partidos. A pesar de todos los instrumentos de conocimiento, de anticipación del futuro, este siglo inició bajo el signo de la incertidumbre. Y es que cuando creímos que las cosas estaban suficientemente claras, resultó que era al revés.

² El filósofo francés Alain Badiou, durante unas conferencias en Montevideo en 2001, parafraseando a André Malraux decía que “el destino del siglo es la política, y la tragedia del siglo es la política”.

Como leí en un graffiti en Buenos Aires en los años 90: “cuando creímos tener las respuestas, las preguntas habían cambiado”. El tablero geopolítico, de hecho, está cambiando constantemente y de manera inusitada. Lo que antes era cierto, ya no lo es. Los instrumentos, las lógicas que aprendimos a emplear y que nos dan resultados, no son ahora efectivas. Y uno de los lugares de mayor incertidumbre es la política y los partidos. Diría Badiou: “El siglo XX terminó y ya no sabemos qué es la política.”³

Ya no tenemos respuestas desde la filosofía política. No podemos señalar un horizonte. Perdimos la magia de despertar ilusiones. Salimos del centro de la utopía. Ustedes recordarán la definición de utopía que hizo el poeta. Utopía -anotaba- es el horizonte que quiero alcanzar; camino dos pasos hacia él y se aleja dos pasos; vuelvo a caminar, y se vuelve a alejar... Parece inalcanzable... Entonces, ¿para qué sirve la utopía? Justamente, para hacernos caminar.

Constatamos que los partidos ya no hacen caminar a nuestros pueblos. No se trata de un destino manifiesto. Ocurre un desplazamiento de la razón política –desde la cual veíamos y analizábamos el conjunto de la sociedad–

³ Badiou. Qué significa la política en el siglo XXI. Op. Cit.

por la razón tecnocrática. Los partidos no son más vanguardias. Ya no están creando, imaginando. Ya no están leyendo globalmente la sociedad ni interpretando el estado anímico de sus pueblos. Han abandonado la conducción. Ahora hacen gerencia. Administran. El diseño de futuro está en algún lugar de las grandes corporaciones, las cuales hacen fluir a sus ejecutivos a los aparatos del poder político. Los partidos han quedado como pálidos reflejos de una ideología que no es suya. El humanismo está siendo sustituido por el individualismo; las aspiraciones de realización y los valores están siendo atrapados por el consumo. El ser, por el valer. La mercadotecnia es el falso templo de las ideologías.

Pero este no es un proceso lineal. Es contradictorio. Vive permanentes ajustes. El instinto de auto conservación humana siempre es una suerte de alerta temprana ante esos desequilibrios brutales del poder en la sociedad.

La ecuación a resolver por los partidos es esta: el poder económico está cada vez más concentrado; el poder político, cada vez más difuminado. El poder económico hace política trasnacional; el poder político hace política nacional. El poder económico produce y disemina ideología; el poder político produce

desaliento, política del desaliento, desaliento en la política.

Los partidos intuyen que son una reserva para restablecer nuevos equilibrios, para la preservación de la sociedad. Un factor de racionalidad en el alud del mercado. Un muro necesario para defender del arrastre a inmensos conglomerados desprotegidos, excluidos, liberados al devenir.

En esa búsqueda de lugar, de redescubrimiento de la identidad, se tantean alianzas y se identifican enemigos. Se tantea, por ejemplo, que el populismo –no importa si es revolucionario o conservador- es enemigo por antipolítico, por antipartido. Se percibe a veces como un falso profeta, un apostata, un fariseo. Hace sentir incómodos a los partidos típicos. El populismo xenófobo podría ser un refugio a nuestros miedos a la aldea global y sus incesantes flujos migratorios. Y el populismo revolucionario, una expresión desaforada, más voluntariosa que racional, por defender a los pobres y desafiar el desequilibrio de poder.

Como sea, el gran trabajo de los partidos en nuestra época es, primero, encontrar su lugar legítimo. Reaprender los métodos de leer su realidad y no descansar tanto en la mediación tecnocrática. Los partidos deben seguir



siendo leales al principio de la preservación humana, lo que significa atacar la exclusión, la desigualdad, el aplastamiento, el arrebato de la dignidad, la injusticia y la barbarie. Deben buscar sus fuentes de renovación y transformación.

Seguramente ya nada será como fue. Pero tampoco es cierto que los partidos salgan sobrando. Son necesarios. Aunque ahora sean vistos como parias. La lucha de los partidos es también instrumental. ¿Para qué sirven? ¿A quién sirven? Es una pregunta vital porque ha ocurrido una alineación. Hay una pérdida de esencia, una corrupción de los partidos en el sentido etimológico de descomposición, porque han perdido su misión y su visión legítimas que abrevan desde las partes de la sociedad. Estas son cuestiones importantes para los políticos. Los políticos que ahora se reconocen más amigos, camaradas, aliados porque están, como diría Bernard Crick, “en defensa de la política”⁴ y de la misión de los

4 Recordemos la definición de política de Bernard Crick, como la forma o las formas de conciliar intereses divergentes en un país plural. Buscar con astucia, tolerancia, prudencia y flexibilidad maneras para llegar a acuerdos sobre diferentes temas, desde diferentes intereses que están en pugna, en un país o una comunidad que es heterogénea y tiene variedad de visiones sobre cómo debe resolverse tal o cual cosa. Crick rechazaba al consenso como un componente de la política, porque solo en el autoritarismo y en el totalitarismo puede haber un consenso total y estable, donde todo lo que diga el dictador es aceptado. Hacer política es estar buscando llegar a acuerdos inestables, pero eficientes, indefinida e ilimitadamente. Inestables por la diversidad de los intereses en lucha dentro de una variedad multicolor que compone un Estado. En esa convivencia social entre individuos con intereses, ideas y proyectos

partidos. Pero también porque tienen las mismas o parecidas preguntas y no pueden resolverlas solos.

Este es un momento interesante por esa convergencia momentánea en que los tradicionales líderes, directores de orquesta –los políticos- viven incómodamente un exilio interno. Son rehenes en unos castillos de cristal que son ahora los Parlamentos y las casas de Gobierno. Si hacen las cosas que les dictan, les dejarán estar, les van a tolerar. Pero si insinúan salirse del guión, les cae el garrote inmisericorde. Hay una política preventiva para que el partido no organice ni recupere la organización social, el imaginario perdido. Y si los políticos se revelan les cae la sentencia mediática que resulta un brazo más poderoso e implacable que la justicia republicana.

George Orwell hablaba en su célebre novela 1984 del gran Ministerio de la Información que lo controlaba todo. En parte se cumplió su designio, pues ese Ministerio existe pero está fuera del aparato del Estado. Está organizado, dirigido y graduado por las grandes corporaciones. Ofrece premios y da castigos. Absuelve o condena. Lo cual

muy variados y con fuerzas de distintas magnitudes, Crick utiliza el término conciliación como el objetivo central de la política y lo entiende como la posibilidad de llegar a un punto aceptado por los conciliados. Este punto implica que las ideas de vida, que pueden ser contrarias, acepten temporalmente una determinada situación. Bernard Crick. En defensa de la política. Primera edición en español Kriterion-Tusquets Editores. Barcelona. 2001. Capítulos 1, 2, 3 y 7.



me hace recordar el “síndrome del cuarto oscuro”, un método de tortura aplicado por las dictaduras militares en Latinoamérica.⁵ Con esto quiero decir que lo que ahora llamamos democracia puede que en realidad sea otra forma de dictadura, porque expresa a su vez una forma desequilibrada de relación de poder, donde el poder más fuerte es un poder fáctico, no necesariamente democrático, aunque adquirió vigor y supo florecer en la democracia.

Los partidos tienen que volver a pensar antológicamente. Se organizan, ¿para qué? Se dijo en el siglo pasado: “nos organizamos para, con el apoyo de las mayorías, tomar el poder de Estado y desde ahí transformar, preservar, perfeccionar o profundizar un orden social”, según fuese el caso. “Ahora nos organizamos, y nos dan el guión. Nos meten o nos sacan de escena a ciencia y paciencia de una voluntad popular mediatizada.” Esto es degradación de la política. ¿Está resultando esta forma de democracia, una perfecta carcelera de la política? Porque, óigase, esto que describo está ocurriendo justamente cuando hemos proclamado que, salvo un país de nuestro hemisferio, todos estamos en el mismo viaje

⁵ El método consistía en que el prisionero, en una cárcel clandestina, con los ojos vendados se movía a tientas en la habitación y al moverse hacia determinados lugares, hacer ciertos gestos o pronunciar determinadas palabras, sin previo aviso, recibía un toque eléctrico o un porrazo.

de la democracia.

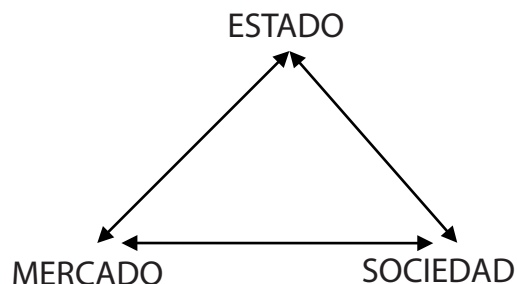
No simpatizo con la endogamia de los partidos, con ese “verse el ombligo”. Defiendo, eso sí, a la política y a los partidos como un instrumento del régimen democrático. Pero tampoco nos tiremos las cartas entre gitanos. Los partidos no pueden alegar inocencia ni hacer juegos de victimización. Lo que ha ocurrido es un problema de poder, de pérdida de poder. Los partidos hicieron mal negocio con los que sí saben de negocios. Y salieron perdiendo. Creyeron que la democracia después del breve siglo necesitaba los partidos más que los partidos a la democracia. Que el pueblo estaba en deuda con los partidos. Y quizá lo más grave: que las reglas, los actores, el sistema, los códigos de ejercicio de poder, permanecían inmutables.

Quizá por eso hay que volver a las fuentes para abreviar, recuperar, renovando doctrinas e ideologías. Pero no será igual. Hay temas ineludibles que no son los más profundos ni fundamentales, pero para salir del arrinconamiento tendrán que ser los primeros en desbrozarse:

1. *La corrupción en el ejercicio del poder público.* Los políticos son culpables hasta

demostrar lo contrario. Y el pueblo sabe muy bien que la corrupción no es solo meterse al bolsillo el vuelto, la morralla, los centavos. Sabe que el poder económico es cómplice. El tema de la corrupción se enfoca como problema moral, y suele esconderse bajo la alfombra de la “doble moral”. Entonces no es difícil caer en el relativismo: que se democratice la corrupción dirán algunos- pues mientras unos hacen negocios, otros cobran mordidas, y otros más son clientes en el clientelismo político.

2. La transparencia, a su vez, está vinculada a otra exigencia del ejercicio del poder. Eficiencia. En la medida en que los gobiernos son eficientes son transparentes. Un triángulo fluido de doble vía, así:



3. Y aquí es donde puede estar la semilla del nuevo contrato social, pero no convergiendo

en el Estado sino en un espacio más amplio y compartido al que denominaremos el “espacio de lo público”.⁶ Donde acuden y se identifican actores y se redefinen roles y responsabilidades.

Intuyo, en todo caso, que el tablero de la política no termina de colocarse y que la jugada se está redefiniendo constantemente. Así, cuando en los centros de poder se creyó que el mundo sería multipolar, fue proclamado el dominio unipolar. Estados Unidos preparó desde el final del siglo XX (marcado por la caída del Muro de Berlín) los escenarios para enfrentar a 20–50 años plazo los desafíos de otras potencias –China, Unión Europea, Japón, India- pero los ataques del 11 de septiembre de 2001 le dijo a Washington la globalización también tiene para las superpotencias una zona oscura. Desde los sótanos del mundo⁷ llegó la asonada. Y repentinamente el tablero de la geopolítica cambió. La debilidad, la pobreza, la ausencia de instituciones en los sótanos del mundo...

⁶ Al respecto, bien vale la pena visitar la obra del filósofo italiano Paolo Virno, en especial Cuando el verbo se hace carne. Lenguaje y naturaleza humana. 1ª Edición, Cactus-Tinta Limón, Buenos Aires 2004.

⁷ Aquellos que fueron magistralmente descritos y anticipados por uno de los más influyentes consejeros de la Casa Blanca y el Pentágono, Robert D. Kaplan, en particular en El retorno de la antigüedad. La política de los guerreros (1ª Edición, Ediciones B, Barcelona España 2002.)

de ahí emergió la verdadera amenaza. Los enemigos teóricos, de pronto, estaban del mismo lado de la barda.

Francis Fukuyama, quien en 1989 proclamó el “fin de la historia”, se corrigió después del 11/S y propuso que la tarea estratégica era construir Estados con instituciones capaces, y evitar que éstos fallaran.⁸ Después alguno de los redactores originales del Consenso de Washington dijeron que había que reconocer que el Consenso cumplió con ordenar las cuentas de las economías, pero no tenía la respuesta a lo demás: pobreza, desigualdad, inseguridad etc.⁹ Hay que crear otros

8 En su ensayo ¿El fin de la historia? (1989) y luego en su libro El fin de la historia y el último hombre (1992), Fukuyama concluye que el proceso histórico de la humanidad ha culminado en un orden universal capitalista y democrático, sin alternativa. En un nuevo epílogo a esa obra, Después del fin de la historia (2006), el autor revisa el escenario donde identifica cuatro graves desafíos: El Islam como un “obstáculo para la democracia”; “el problema de la democracia en un plano internacional”, que ha traspasado las fronteras del Estado nacional; la autonomía de la política “para lograr que el desarrollo económico comience”, y las consecuencias imprevistas de la tecnología.

9 Es el caso de John Williamson, quien redactó la primera formulación del Consenso de Washington (Lo que Washington quiere decir cuando se refiere a reformas de las políticas económicas, 1990). Quince años más tarde, en septiembre de 2004, Williamson fue uno de los firmantes de la Agenda del desarrollo de Barcelona en la cual se hacía este reconocimiento: “No se puede decir que la situación del mundo sea satisfactoria. El hecho que más de mil millones de seres humanos vivan en la miseria debería ser causa de una profunda preocupación. El sida y otras epidemias representan una tragedia para los países menos desarrollados, especialmente en África. En los Objetivos de Desarrollo del Milenio, las naciones donantes se comprometieron a incrementar la ayuda para corregir éstos y otros problemas. Pero este compromiso

consensos.

Ahora sabemos que el tablero mundial del poder no es unidimensional. Tiene al menos tres dimensiones:

1. La militar, que en términos clásicos sí es unipolar. Estados Unidos, concentrando el 50% del gasto militar global, es el poder dominante.
2. La económica, que es multipolar. A Estados Unidos, la Unión Europea y Japón, ahora se suman China, India y quizá dentro de poco Brasil y Sudáfrica. Y, ojalá, que, antes de que concluya, este siglo XXI vea a Latinoamérica como poder emergente comunitario.
3. La de los asuntos transnacionales, que es todavía una dimensión caótica. En ella convergen actores estatales y no estatales; exige cooperación multilateral. En su agenda están los temas del desarrollo, las vulnerabilidades, epidemias, la ecología, las identidades, lucha contra terrorismo y la xenofobia, las migraciones y el tratamiento de los Estados fallidos, entre otros.

Este es un entorno donde los centroamericanos somos actores. Que tenemos asumirnos geopolíticamente,

continúa siendo mayoritariamente incumplido. También es fácil desalentarse por el fracaso de todo tipo de recetas mágicas para fomentar el desarrollo.”



pues no es otra nuestra condición en el globo. Estamos condenados a ser región y a integrarnos. Si no nos integramos nosotros soberanamente, otros vendrán –compulsiva y contradictoriamente- a integrarnos.

En resumen, me parece que los políticos tendrán mucho trabajo en los próximos años, que los desafíos serán complejos. Quizá el trabajo estratégico tenga que ver con ayudar a recuperar los equilibrios de poder. Quiero decir con ello domesticar el capital, el capital de este capitalismo neo-salvaje (si me permiten la expresión). Pero para que podamos cumplir bien nuestra tarea debemos revalidar plenamente nuestra carta de ciudadanía.

ACTUALIDAD

IPNUSAC Participa en Forum

Lisandro Morán
Área de Salud y Seguridad y Social IPNUSAC

IPNUSAC Participa en el Forum “Sobrevivencia infantil, un llamado para la acción” para el lanzamiento de la iniciativa: *una promesa a mantener: finalizar la muerte prevenible de niños.*

La actividad fue convocada por los gobiernos de Estado Unidos, India y Etiopia, y las agencias de USAID, UNICEF y OMS, en la Universidad de Georgetown, Washington DC, el 14 y 15 de junio 2012 y movilizaron al mundo hacia un objetivo ambicioso pero simple: acabar con las muertes infantiles prevenibles. La reunión solicitó a gobiernos y aliados que suscribieran “Una promesa renovada”, el compromiso de colaborar juntos hacia una mayor supervivencia infantil.



En todo el mundo, la mortalidad de menores de cinco años ha descendido de más de 12 millones de muertes en 1990 a 7,6 millones en 2010; y sin embargo miles de niños todavía mueren cada día debido a enfermedades prevenibles. Las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los esfuerzos han sido importantes, pero en algunos casos no han sido suficientes.

El propósito del Fórum fue unir a los diferentes actores de la sociedad civil entre ellos sector académico y religioso, gobierno y entidades privadas en un esfuerzo global para disminuir la muerte prevenible en niños a 20 muertes por mil nacidos vivos para el año 2035 o antes, en aquellos países en que la tasa es superior a la meta propuesta, en Guatemala es de 42 para menores de cinco años y de 30 para menores de un año.

Durante el primer día participaron ministros de salud, funcionarios de gobierno de USA, Unicef y OMS, líderes religiosos, iniciativa privada, exponiendo los avances en la reducción de la mortalidad infantil, obstáculos y estrategias para avanzar a la meta. El segundo día presentaron expertos técnicos y líderes de opinión que trabajan en malaria, salud materna, VIH, nutrición, saneamiento ambiental, con enfoque a la supervivencia infantil.

En el transcurso del evento se firmo una lista de adhesión a la promesa de finalizar la muerte prevenible en niños.

Se conto con múltiples participaciones importantes, entre ellas la del viceministro de salud de El Salvador que expuso la

importancia de que la empresa privada disminuya los costos de vacunas y medicamentos, para aprovechar esos mismos recursos en otras acciones de salud del gobierno. La del Ministro de Salud de India que se comprometió a continuar con la producción de medicamentos y vacunas genéricas para el mundo, el Ministro del Congo que incremento el PIB en salud para erradicar la Poliomielitis. Por Guatemala, cabe destacar que con la excepción del representante de la embajada de Guatemala en Washington DC, no hubo participación de otros funcionarios.

La participación de la USAC, fue a través del MSP Lisandro Morán del IPNUSAC como sociedad civil con el apoyo técnico y financiero de UNICEF Guatemala.

Los materiales proporcionados pueden ser consultados en la página del IPNUSAC en el siguiente enlace: www.ipn.usac.edu.gt y las presentaciones del evento pueden consultarse en: http://www.unicef.org/spanish/childsurvival/index_62647.html

CONTRA PUNTO

¿Reconciliación a través de amnistía?

Richard Wilson
Antropólogo inglés

Tan pronto como la tinta del acuerdo final de paz se secó y la guerra más larga de América Latina terminó, la sociedad civil y política se enfrentó a la difícil tarea de tratar las pasadas violaciones a los derechos humanos y establecer un nuevo marco político donde estas violaciones no puedan ocurrir nunca más.

Estos deseos de encontrar justicia y consolidar la democracia, representados frecuentemente como “venganza” vs “reconciliación”, parecen incompatibles a primera vista. El acertijo que normalmente se nos presenta es este: ¿Cómo hacer para que el Estado revele verdades sobresalientes sobre el pasado y atribuya

responsabilidades donde corresponda sin minar la construcción nacional y la consolidación estable de las instituciones democráticas?

Durante el proceso de paz, el movimiento de derechos humanos quedó atrapado entre el gobierno y la URNG en cuanto a los temas de justicia y verdad. Como lo expresara Mario Polanco, del GAM, a su organización no le interesa retardar la paz, pero quiere mantener una posición de principios en contra de la impunidad. Algunos grupos, incluyendo el GAM, la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado y la Fundación Rigoberta Menchú, se reunieron a mediados de 1996 para formar la “Alianza contra la Impunidad” con el fin de proponer una legislación que permitiera la reinserción y desmovilización de unos 2,800 guerrilleros sin que mediara una amnistía militar.

Durante 1995 Y1996, la URNG había descartado la posibilidad de acordar una nueva amnistía de forma frecuente y pública, por lo que después de la experiencia del



Acuerdo de la Comisión de la Verdad muchos grupos civiles desconfiaron de sus intenciones. El gobierno y la URNG se reunieron en los últimos meses de 1996 para acordar una nueva amnistía. Ello ignoró por completo las opiniones de los dirigentes del movimiento de derechos humanos, aun cuando viola cláusulas en el Acuerdo Global de Derechos Humanos en contra de la impunidad. El tema de “justicia en transición”, fue donde los grupos civiles se mostraron menos efectivos en ejercer su influencia dentro de las negociaciones.

Parte de la razón es estructural: las amnistías generalmente vienen en la última fase de las negociaciones, durante el tiempo de la desmovilización, cuando las agencias internacionales financieras empiezan a respaldar a los gobiernos y la influencia de las organizaciones civiles de oposición disminuye.

La legislación con el título orweliano de “Ley de Reconciliación Nacional” entró en efecto a principios de enero de 1997. Aunque públicamente fue descrita como una ley que permitía la reinserción de la guerrilla en la sociedad, la gran mayoría de las primeras solicitudes fue de militares involucrados en casos de asesinatos políticos de alto perfil.

Al contrario de las 12 amnistías previas aprobadas entre 1982 y 1988, la nueva ley de amnistía no es una amnistía general, pero insta mecanismos legales para solicitudes individuales. El proceso no se encuentra centralizado, por lo que los autores de hechos violentos pueden elegir jueces más proclives a ellos y tampoco existe apelación en contra de sus veredictos.

Por otro lado, hay que comprobar en un proceso que la violación se encuentra directamente vinculada al conflicto armado. Sin embargo, el peso de las evidencias para comprobar en poco tiempo que la violación no tuvo tal vínculo político, cae sobre las familias de las víctimas.

La existencia del decreto de amnistía ejerció más presión a la comisión de la Verdad auspiciada por las Naciones Unidas para que revelara la verdad sobre la época de abusos a los derechos humanos. Para las organizaciones de derechos humanos trabajando conjuntamente con la ONU, el reto fue facilitar las investigaciones de la Comisión y luego integrarlas como parte de un desafío más amplio en contra de la impunidad.

Reforma de la justicia penal

Cualquier comentario sobre amnistía y la misma política para no olvidar el pasado tiene que situarse a la luz de sucesos recientes en el sistema de justicia penal. A menudo se ve a las comisiones de la verdad como sustitutos para juicios completos y, entonces, como una alternativa a la justicia.

Hay que admitir que ninguna comisión de la verdad ha asegurado “justicia” aun en el sentido más amplio del término, debido a que ninguna ha funcionado como un tribunal de sentencia. Sin embargo, sostengo que hay que ver simultáneamente a las comisiones de la verdad y al sistema de justicia penal para juzgar el impacto de ambos sobre el proceso de combate a la impunidad.

El sistema legal guatemalteco para con las violaciones a los derechos humanos ha sido caótico. Cuando se acercaba el fin de la guerra en 1996, ningún abogado en el país tenía totalmente claro si las leyes de amnistía anteriores eran todavía vigentes o no, debido a que no había habido interpretación por parte de la Corte Suprema para definir sus jurisdicciones y mecanismos. Pese a las afirmaciones de algunos abogados conservadores de que las amnistías aún se encontraban vigentes, se llevaban tres casos

de masacres de los años 80 en los juzgados guatemaltecos; las de Dos Erres, Plan de Sánchez y Cuarto Pueblo. En cada caso, la defensa todavía no había apelado a las leyes de amnistía emitidas antes de 1988 debido a que las investigaciones del Ministerio Público avanzaban tan lentamente que todavía no se había acusado formalmente a los individuos involucrados.

A nivel internacional, ONG legales como CALDH estaban desafiando las amnistías mediante casos presentados a la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Washington, como las masacres de Dos Erres y Río Negro. Estas solicitudes hicieron un llamado para obtener reparaciones para los sobrevivientes y una censura formal de las leyes de amnistía del gobierno guatemalteco, tal como había ocurrido en los casos de Argentina y Uruguay.

Varios casos fueron llevados a los tribunales guatemaltecos en 1996 sobre violaciones de derechos humanos cometidas después del último decreto de amnistía de 1988, pero su trayectoria no inspira confianza para los que buscan justicia por las violaciones cometidas a principios de los años 80. Uno de estos, el caso Xamán, estableció un importante precedente legal para el fuero civil, al mismo

tiempo que resultó ser un caso típico de empantanamiento legal.

Cuando uno mira importantes casos legales a partir de 1988, resulta claro que el sistema legal guatemalteco apenas es capaz de juzgar a unos cuantos militares de rango mediano y bajo. Por esta razón, la maximalista “opción Nuremberg” favorecida por algunos grupos de derechos humanos, no es tan siquiera una remota posibilidad en Guatemala, y la Comisión de la Verdad representa lo mejor de varias opciones imperfectas para que los familiares de las víctimas sepan lo que pasó con sus seres queridos.

Esta no puede dar justicia retributiva como la de los juzgados, pero probablemente puede proveer información acerca de la suerte de los desaparecidos y encontrar los restos de los asesinados. Esto no quiere decir que se debe abandonar la ruta legal a la justicia.

Conclusiones

Los grupos de derechos humanos han tenido que adaptarse al nuevo escenario de la posguerra, desde el monitoreo de la violencia durante las pláticas de paz hasta los temas de reconciliación, juicios a los victimarios y reparaciones para las víctimas. Las organizaciones de derechos humanos

no pueden darse el lujo de dejar su papel como fiscalizadores de las instituciones y políticas gubernamentales, de representar los derechos de las víctimas y de asegurar que las instituciones estatales busquen la justicia y la verdad hasta donde sea posible.

Dada la corrupción endémica del Estado guatemalteco, también existe un papel para los grupos civiles en administrar a las víctimas las reparaciones que provienen de donantes extranjeros.

El castigo a los victimarios pareciera ser siempre un área dejada fuera de los procesos de paz donde no existe un vencedor claro. Siempre se ha promulgado alguna forma de amnistía en cada país latinoamericano que ha experimentado una transición democrática en las últimas dos décadas. En tal contexto, las comisiones de la verdad asumen algunas de las funciones investigativas que el sistema legal no puede hacer.

Esto conduce a una situación donde la “verdad” y la “justicia” son vistas como algo contradictorio, la primera sustituida por la segunda en aras de la consolidación de la democracia. Sin embargo, sostengo que no deberíamos operar con oposiciones en blanco y negro entre justicia, verdad y

La equidad de género en los textos constitucionales

Eugenia Mijangos
Abogada

Es importante iniciar destacando lo sustancial que resulta la orientación de la Constitución para el desarrollo democrático, especialmente cuando estamos conscientes de que “las leyes han sido las aliadas más importantes del sistema patriarcal. Por medio de ellas se mantiene y afianza el poder de los hombres sobre las mujeres.

“Precisamente en la trinchera legal se han concentrado las armas más potentes de este sistema. Bajo el amparo de las leyes patriarcales y códigos de mucha influencia internacional, como el Código Napoleónico, las mujeres han sido agredidas, violadas, explotadas económicamente, discriminadas

y hasta asesinadas. Las leyes patriarcales, como legitimadoras del sistema, han tenido el propósito de subordinar a la mujer, de controlar su cuerpo, su sexualidad y negarle los derechos más elementales”. (López Palau, Ixa)

Desde una perspectiva estructural, es estratégica la importancia de las reformas a nivel constitucional para lograr un mayor y efectivo impacto en la mejoría de la situación de desventaja política, económica, social y cultural de las mujeres. Este es un enfoque que ha ido cobrando auge en Latinoamérica, y que ha sido la base de una serie de propuestas de reforma constitucional planteadas por las mujeres, las cuales están orientadas a incorporar un enfoque de género en los contenidos constitucionales, y que en su mayoría han tenido éxito. Este enfoque persigue permear desde ahí los procesos sociales y transformar las actuales relaciones de poder que separan a hombres y mujeres con roles diferenciados, que sitúan a la mujer en situación de desventaja.

Se han desarrollado estudios y procesos por medio de instrumentos y procedimientos de análisis, para incorporar el enfoque de género a nivel constitucional. Algunos han sido retomados para discusión y análisis, en diversos foros regionales y mundiales. Lo que ha permitido identificar aspectos claves destacados en este tipo de análisis que, por lo general, podrían favorecer cambios en la situación de las mujeres, por ejemplo, temas vinculados al rol reproductivo; la familia, el trabajo, regímenes agrarios y hasta el lenguaje utilizado en los textos legales.

Uno de esos foros fue el Seminario Internacional celebrado en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, en 200 , donde se conocieron avances logrados por las mujeres en la elaboración de marcos jurídicos sobre igualdad de género. El trabajo conjunto entre mujeres que cuentan con una gran experiencia en el análisis del enfoque de género en las constituciones permitió alcanzar consensos sobre iniciativas legislativas de interpretación, complementación o modificación de los marcos jurídicos y constitucionales, que garanticen la equidad de género para posibilitar una mayor representación femenina en los poderes públicos.

También es importante destacar que los movimientos de mujeres en Latinoamérica han sido parte de estos ejercicios y propuestas, teniendo un papel clave en los avances logrados. Algunos de los aspectos de las constituciones que remarcaron las y los asistentes al foro, para ser retomados en el análisis de enfoque de género en las reformas constitucionales de Guatemala fueron:

- La neutralidad de ciertos conceptos incorporados a las constituciones, como el de igualdad, derechos universales, entre otros.
- La manera en que tras una abstracción jurídica de igualdad se ocultan las injusticias e inequidades que afectan a la mitad de la humanidad.
- Los modelos de “igualdad jurídica” que no se hacen cargo de las diferencias y que conducen a la asimilación jurídica de las mujeres a los varones.
- El que las diferencias son ignoradas a partir de una idea abstracta de igualdad (Luigi Ferrajoly) valoración jurídica de las diferencias.

Igualdad como término normativo inserto

en la Constitución, quiere decir que “los diferentes” deben ser respetados y tratados como iguales, y que siendo una norma no basta enunciarla, sino que es necesario observarla y sancionarla.

Julietta Montaña, en el trabajo titulado: *Género y Reforma Constitucional*,¹ que presentó en ese foro, afirma que existe muy poca bibliografía de doctrina jurídica con perspectiva de género, más aún cuando de temas constitucionales se trata, y propone realizar un breve repaso de los temas centrales que la Constitución debe tener.

Considera que desde la I Conferencia Mundial sobre la Mujer realizada en México en 1975, las demandas de las mujeres organizadas han estado orientadas a revertir la situación de desventaja en la que se les mantuvo, sin que las transformaciones históricas importantes –como las marcadas por la Revolución Francesa, la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros–, hubieran significado la consideración de éstas como seres humanos plenos.

También se refiere a los intensos y

¹ Trabajo elaborado por encargo de la CEPAL, para ser presentado en Santa Cruz de la Sierra, en el Seminario Internacional: “Reformas Constitucionales y Equidad de Género”.

sistemáticos que fueron los esfuerzos realizados para lograr la adopción de la Convención Para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), además que los 171 Estados representados en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena 1993) reconocieran que los derechos de las mujeres son derechos humanos y que la violencia contra la mujer y las niñas es violación de derechos humanos.

Reconoce que en el plano internacional los avances normativos posteriores a las tres conferencias mundiales de los 90 han sido abundantes, de tal manera que se puede afirmar que se cuenta con un andamiaje jurídico óptimo que sirve de guía para el avance de Constituciones que en la última década se han aprobado en Venezuela, Ecuador, Perú, Argentina y en Buenos Aires, han incorporado elementos de género, que son el inicio del encuentro de la legislación constitucional con la equidad de género, en el reconocimiento de los derechos de las mujeres en el plano interno.

Propone que debe redactarse una Constitución que cierre definitivamente el paso a la exclusión y la discriminación contra las mujeres. El enfoque propuesto por esta

autora no desconoce las diferencias, las reconoce y valoriza, garantizando a todos su libre afirmación y desarrollo.

Enfatiza también que la igualdad como término normativo inserto en la Constitución, quiere decir que “los diferentes” deben ser respetados y tratados como iguales, y que siendo una norma no basta enunciarla, sino que es necesario observarla y sancionarla.

Sólo si se acepta la asimetría del estatuto de igualdad como norma y diferencia(s), el principio de igualdad adquiere sentido como criterio de valoración que permite reconocer y contestar la ineficacia de la norma jurídica de igualdad respecto del tratamiento hecho de las diferencias. Para ella, la “discriminación” es una medida objetiva para eliminar la “discriminación”, es reconocer jurídicamente la diversidad e integrar políticamente la diversidad en todas sus manifestaciones.

Otra autora, María José Lubertino,² relata

2 María José Lubertino, Nuevas constituciones para todos y todas, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, Seminario Internacional: “Reformas Constitucionales y Equidad de Género”, Ver: De Vergottini, Giuseppe. “Constitución” en Bobbio, Norberto y Matteucci, Nicola. Diccionario de Política. México, Siglo XXI, 1985. p. 374 y s.s. Amorós Puente, Celia. Mujer, participación, cultura, política y Estado. Buenos Aires, Ediciones de la Flor, 1990. Especialmente: Boyd, Susan. “Derecho y discriminación de género: teorías, métodos y prácticas” (dossier bibliográfico), Buenos Aires, CESYM, 2 al 4 de junio de 1992 y Gómez, Patricia. “La ciudadanía como desafío democrático”, en III Coloquio Interdisciplinario de Estudios de Género. Buenos Aires,

que las mujeres fueron protagonistas activas en la Reforma Constitucional de Argentina de 1994, pues un tercio de las constituyentes fueron mujeres, siendo ese el porcentaje de representación institucional femenina más alto hasta esa fecha, pero por sobre todo porque el movimiento de mujeres fue un sujeto decisivo en la inclusión de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, la inclusión de acciones afirmativas y garantizar el derecho a decidir de mayor cantidad de mujeres frente a la embestida de los sectores clericales.

Este proceso tiene entre sus avances más importantes la garantía del pleno ejercicio de los derechos políticos mediante la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios a través de acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y el régimen electoral (Artículo 37).

Este fenómeno fue reiterado en 1996 en el debate de la Constitución de Buenos Aires, con una alta representación de feministas en la Constituyente porteña, dando por resultado un contenido absolutamente cerrado, por la perspectiva de género y el respeto e integración de la diversidad.

diciembre de 1993.

Afirma esta autora que las constituciones contemporáneas de todos los países, si bien difieren en su redacción y en su aplicación en función de los diferentes condicionamientos sociales, económicos, ideológicos y políticos, se fundan sobre las bases del Estado de derecho moderno europeo, posterior a la Revolución Francesa.

También hace una valoración sobre cómo la tradición democrática liberal está presente, en mayor o menor medida, a través del principio de la división de poderes, las limitaciones al Poder Ejecutivo y la garantía de los derechos públicos subjetivos. Estas instituciones significaron, en su forma originaria, la preeminencia del individuo frente a la colectividad, y de una manera aparentemente neutra, favorecieron a los detentadores del poder económico.

Luego, el reconocimiento de la existencia de Estados políticamente heterogéneos llevó a la incorporación de los principios del pluralismo partidario y la representación de las minorías.

Las constituciones de los Estados de “democracia popular” o “democracia progresiva”, incorporaron limitaciones a la igualdad individual con el objeto de

garantizar la igualdad económica y social. Después de la II Guerra Mundial casi todas las nuevas cartas magnas van siendo elaboradas o modificadas incorporando estas ideas, a través de lo que se dio en llamar “el constitucionalismo social”.

Actualmente, todas las constituciones del mundo plasman y combinan, con diferente peso, normas que derivan de las tradiciones del liberalismo (Revolución Francesa) o del socialismo (Revolución Rusa) y el socialcristianismo (Doctrina social de la Iglesia), que implican la tensión entre libertad e igualdad.

En la tradición democrática liberal, la aparente “universalidad” de la ciudadanía trajo consigo el mito fuertemente arraigado de la “igualdad de oportunidades”. Esto, como es obvio, implica reducir la ciudadanía al análisis del nivel normativo sin reconocer todo lo que ocurre en la realidad. El liberalismo, bajo la apariencia de universalidad/neutralidad, ignora/excluye a las mujeres del pacto social.

Lubertino afirma que “La distinción público/privado, central como lo ha sido para la afirmación de la libertad individual, actuó como un poderoso principio de exclusión”.³

³ Mouffle, Chantal. “Feminismo, ciudadanía y política democrática radical” en Debate Feminista. Volumen 7. México, marzo 1993.

Así, contra el argumento liberal de que las desigualdades sociales no repercuten en la igualdad política, surge la ficción de la igualdad de oportunidades, las cuales aparecen al pretender extender los principios liberales a las mujeres, pero conservando la división entre vida pública y privada. La relación de subordinación y/o exclusión de las mujeres de la acción política aparece como un “pacto subiectionis” y no como “pacto societatis”.

Si las mujeres pretenden formar parte de la sociedad civil, deben obedecer. La obediencia se logra a través de la violencia o la convicción de cumplir con un deber moral.

Termina diciendo que de esta manera, frente a la demanda participativa de las mujeres, se les exigía el “cumplimiento del deber genérico”, instaurándose una “lógica del ser para los otros” (propia de las “virtudes de su sexo”). Se otorgó un carácter político al atributo cultural de la supuesta “sensibilidad femenina” y se politizó lo biológico.

El reconocimiento de la mujer en el derecho constitucional y también en el laboral, producto de las tendencias sociales –en sus versiones católica y socialista– girará básicamente en torno al hecho de la

maternidad. Esta aparece como el requisito para constituirse en sujeto político, tanto en el modelo de “mujer tradicional” como en el de “mujer moderna”.⁴

Este tipo de ciudadanía diferenciada para varones y mujeres profundiza la sumisión. La aparente “protección” que se brinda a éstas encubre y legitima la no igualdad. “La sobreprotección, es la forma de no considerar a alguien como un igual”.⁵

Si bien hay un “feminismo maternalista”,⁶ que eleva la diferencia biológica a la categoría fundante de una suerte de “superioridad femenina”, creemos que es hora de avanzar hacia un nuevo concepto de ciudadanía que cuestione las “identidades esenciales”⁷ y las éticas maniqueas que de

4 Para ver en otros países este pasaje de la “mujer tradicional” (madre) a la “mujer moderna” o “mujer nueva” (madre, ama de casa y trabajadora) en la representación cultural de la mujer –que después estudiaremos en el derecho constitucional de nuestro país– ver: Nash, Mary. “Maternidad, maternología y reforma eugénica en España 1900-1939”; Cott, Nancy F. “Mujer moderna, estilo norteamericano: los años veinte”; Sohn, Anne-Marie. “Los roles sexuales en Francia e Inglaterra: una transición suave”, especialmente “Madre, esposa y trabajadora” y de Grazia, Victoria. “Patriarcado fascista: las italianas bajo el gobierno de Mussolini, 1922-1940”, en Duby, Georges y Perrot, Michelle. Historia de las mujeres: el siglo XX, Madrid, Taurus, 1993 ps 627 a 645, 91 a 110, 112 a 136 y 139 a 169, respectivamente.

5 Amorós. Op. cit. p. 12. Para su crítica: Collin, Françoise.

6 “Borderline. Por una ética de los límites”, en Feminaria, Año VI, NS 11. Buenos Aires, noviembre de 1993.

7 Mouffle. Op. Cit. p. 8.



ellas se derivan.

Otro aspecto que se ha logrado incorporar en estos procesos de reforma constitucional con perspectiva de género en América Latina es el lenguaje de género, que es uno de los aspectos analizados por la autora María Yamile Hayes en su trabajo *Constituciones Políticas y Género, Análisis comparado en América Latina*.

La autora tomó en cuenta ocho *Constituciones Políticas de Latinoamérica: de El Salvador, Honduras, Venezuela, Colombia, Perú, Chile, Argentina y Bolivia*. Para presentar un análisis sistemático y ordenado, estableció ciertos parámetros de estudio: la utilización del lenguaje en cada Constitución, el tratamiento del principio de igualdad, el establecimiento de la necesidad de acciones positivas, el trabajo y la salud.

Respecto a la utilización del lenguaje en las *Constituciones*, nos dice que cuando se trata del lenguaje jurídico, es decir, de las palabras, frases y expresiones que forman y dan vida a una disposición legal, la utilización del lenguaje viene a ser un aspecto de profunda importancia, dado que a partir de la misma se realiza la interpretación de la ley y su aplicación, al margen de encerrar cierta

posición en cuanto al género.

En efecto, toda norma que utiliza – como en general lo hacen casi todas las disposiciones legales, las expresiones de “hombre”, “ciudadano”, “funcionario”, “trabajador”, “empleador” etc., encierra un criterio eminentemente androcéntrico, invisibilizando e ignorando a la mujer y su presencia en la sociedad, así como su trabajo, su aporte a la comunidad, sus derechos, necesidades y aspiraciones. Por ende, el lenguaje no es neutro.

Especifica que conviene dejar claro que una Constitución debe comprender a todos los protagonistas de la vida social, hombre y mujer, niño y niña, anciano y anciana, sin que deba importarnos la extensión del texto, sino el contenido y el pensamiento ideológico que reflejan las normas.

La autora afirma que el concepto de igualdad, supone no sólo el reconocimiento por parte de las normas jurídicas del principio de no discriminación a la hora de reconocer y garantizar los derechos, sino además, el cumplimiento social efectivo de la misma. En eso consiste la verdadera igualdad.

A quienes presentan similares condiciones,

situaciones, coyunturas etc., se les puede tratar igualmente; pero, cuando existen diferencias que no pueden dejarse de lado, se debe tratar en forma desigual, porque solamente de esa manera podrá establecerse un equilibrio entre ambas partes. La Ley es la que tiene que establecer los casos, formas y alcances de los tratamientos desiguales.

Resulta medular mencionar otros casos en los cuales se han logrado estos avances constitucionales. En Colombia las organizaciones y agrupaciones de mujeres entregaron en 1988 al entonces Ministro de Gobierno, textos y enunciados de las modificaciones a ser tenidas en cuenta en la Reforma Constitucional.

En 1991 se formaliza la Red Mujer y Constituyente, respaldada por diversas organizaciones en todo el país, entre sus logros es posible mencionar el reconocimiento de la igualdad y la prohibición de discriminación en razón de sexo; el compromiso del Estado para garantizar una efectiva participación de las mujeres en los niveles decisorios y la posibilidad de adoptar acciones positivas en la búsqueda de la eliminación de la discriminación contra las mujeres. Aunque lo logrado no constituye lo ideal, antes de 1991

no existía ningún artículo de la Constitución que consagrara los derechos de las mujeres.

En Ecuador, en 1998, las mujeres logran introducir un paquete de más de 30 reformas constitucionales en torno a los temas de ciudadanía, derechos y libertades de las personas, una nueva conceptualización de la ciudadanía de las mujeres, el derecho a vivir sin violencia en el ámbito privado y público, a la igualdad de oportunidades en el trabajo y a la educación, el respeto a la autonomía personal y a la autodeterminación y el derecho de las mujeres a la representación política en los ámbitos de decisión, así como el reconocimiento de las distintas estructuras familiares existentes y de las responsabilidades familiares compartidas,

Siempre sobre la influencia que tienen las leyes en la sociedad, nos dice Alda Facio:⁸ "...Aquí es importante que reflexionemos sobre lo mucho que se ha escrito acerca de la imposibilidad de cambiar actitudes y conductas por medio de la promulgación de una ley, especialmente en relación al "machismo".

⁸ Cuando el género suena cambios trae (una metodología para el análisis de género del fenómeno legal) /ILANUD, San José de Costa Rica, 1992, p 37

Recordemos cuántas veces el movimiento feminista se ha tropezado con el argumento de que el “machismo” es una actitud “cultural” que sólo se puede ir cambiando lentamente a través de la educación y no por medio de leyes. Argumento que es doblemente erróneo. Primero, no es cierto que el sexismo sea solamente una “actitud” cultural, porque es también un sistema con estructuras de poder bien concretas y establecidas. Y segundo, es erróneo porque está históricamente comprobado que la ley sí puede y de hecho lo ha logrado, cambiar costumbres, mores, folkways o valores.

Los conquistadores de todos los tiempos han modificado y hasta totalmente transformado, costumbres y valores de los pueblos conquistados por medio de la promulgación de leyes, especialmente porque tienen el respaldo del aparato represivo del Estado para sancionar las conductas no deseadas por los conquistadores.”⁹

Tenemos aquí en esta síntesis, un desarrollo claro sobre la importancia que tiene que los textos constitucionales establezcan normas en pos de la equidad de género. Como se

⁹ Facio Montejo, Alda, op cit, p 37 Cuando el género suena cambios trae (una metodología para el análisis de género del fenómeno legal) /ILANUD, San José de Costa Rica, 1992, p 37

pudo constatar, actualmente ya varios textos constitucionales de Latinoamérica tienen ese enfoque, por lo que no resulta ilusorio tratar de alentar a dar los primeros pasos hacia esa conquista, para lo cual esperamos que este trabajo ayude a clarificar y evidenciar el carácter patriarcal de las propuestas de reforma constitucional que se levantan actualmente y los vacíos que tiene la Constitución Política de Guatemala en cuanto a equidad de género.

En términos generales, se pueden valorar avances importantes en el reconocimiento del espacio ciudadano de las mujeres, lo que se ha traducido en una mayor participación en los ámbitos educativos, culturales, sociales, económicos y políticos.

Las participantes del Seminario citado, llegaron al consenso que si bien en la gran mayoría de las Constituciones, la familia, el matrimonio, la maternidad y la infancia están bajo la protección del Estado, es necesario aún trabajar propuestas en la intersección de las igualdades que más interesa promover: paridad, equilibrio de género y etnia; demandar garantías al Estado para tener mayor libertad y postular un Estado laico, otorgar rango constitucional al reconocimiento de los Derechos Sexuales y

Reproductivos de la mujer así como también el reconocimiento en el ámbito internacional de los tratados de Derechos Humanos y de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.

Con este apretado resumen, queda demostrado, en principio, el avance que se ha alcanzado ya en varios países, respecto a la incorporación de la perspectiva de género en los textos constitucionales, es importante resaltar, que empezar a debatir el tema y a conocer las propuestas de reforma Constitucional en Guatemala, resulta importante y adecuado para lograr avances.

Planificación, una herramienta para transformar de la realidad

Raúl Monterroso
Coordinador General de Planificación, USAC

Para pensar el futuro de una universidad pública es imprescindible hablar de planificación. Una comunidad académica no puede improvisar, por lo que requiere hacer escenarios con el rigor científico que su vocación le impone.

Para fines de este ensayo, se entiende el cambio como una acción orientada hacia crear nuevas oportunidades, aliviar asimetrías, exclusiones, contribuir a crear condiciones de bienestar para la comunidad universitaria, que incidan sobre las mismas líneas en la sociedad; transformar la realidad hacia un verdadero desarrollo humano sostenible y sustentable.

En la actualidad es pertinente hacerlo desde una plataforma trans disciplinaria y enfocada en la búsqueda de nuevos paradigmas en planificación.

Este breve ensayo conduce al lector por un camino histórico crítico de dicho proceso en la sociedad y en la Universidad, desde sus inicios hasta los esfuerzos que actualmente se emprenden.

Previo a dar inicio a la lectura conviene indicar que la planificación y programación de las actividades de una comunidad en específico no puede hacerse de manera independiente a la organización física del espacio donde se desarrollan cada una de las dinámicas sociales, económicas que determinan cada variable, las cuales al final dan forma al espacio y al territorio.

Antecedentes

Según el experto en cultura maya prehispánica Danilo Callen, las culturas asentadas en lo que hoy se conoce como Mesoamérica no contaban con una disciplina de planificación desde el punto de vista de la cultura occidental; no obstante, dentro de la estructura organizacional de la sociedad la figura del planificador urbano la cumplía una especie de sacerdote, que entre otras funciones tenía la de ordenar el territorio. Desde el punto de vista económico, la tributación de extensas áreas urbanas y



periurbanas servían para financiar los trabajos edilicios en las ciudades y conexiones interregionales como calzadas, aguadas, entre otros; por tanto, se daba una mezcla de actividad ritual, tributaria y de organización territorial.

El amplio conocimiento de su relación con el contexto inmediato y universal, les permitió programar acertadamente el tiempo de siembra y cosecha, así como el uso del suelo para tal fin. Además su capacidad de pronosticar los eclipses y otros fenómenos astronómicos permitía la anticipación a ciertos fenómenos naturales para su utilización favorable o mitigación de lo desfavorable. Los sacerdotes y astrónomos mayas doctos en matemáticas y astronomía, desarrollaron un calendario cuya fecha de inicio es de más de 5 mil años, tan antiguo como el de la civilización China.

La destrucción de los códices por el inquisidor Torquemada, ha impedido tener un mayor conocimiento de la medicina y otras ciencias o disciplinas que integraban la cultura Maya, así como otras contribuciones alternas a la visión occidental que podrían ser útiles a nuestras sociedades para lograr una mejor calidad de vida.

En contraposición, el derecho romano fue la base de la organización jurídica y política de los pueblos de la cultura occidental. A ellos se debe la concepción de lo público y lo privado que en la actualidad forma parte del debate en la organización de las relaciones sociales y su desarrollo en un espacio o territorio determinado.

Antecedentes en la USAC

El Reglamento Interior del Consejo Superior Universitario (CSU), en el Artículo 4 "A", establece la Comisión de Política Universitaria y Planeamiento, como una Comisión ordinaria del CSU; según el artículo citado es la única que debe ser presidida por el propio Rector.

El 13 de agosto de 1981 se crea la Coordinadora General de Planificación, como un equipo para asesorar a rectoría y al Consejo Superior Universitario en temas específicos, oficina desde donde han surgido entre otros, la coordinadora de cooperación, el sistema de transporte interno, estudios de factibilidad para la creación de centros universitarios, los nuevos centros universitarios metropolitanos.

Uno de los hechos más relevantes en la historia de la planificación universitaria fue el esfuerzo que implicó el desarrollo del Plan Estratégico USAC 2020. Uno de los primeros

ejercicios de planificación participativa, herramienta que permitió a la comunidad universitaria visualizarse en el futuro, aprobado en su versión ejecutiva por el CSU el 26 de noviembre del 2003, según consta en el Punto Cuarto, del Acta No. 28-2003. Lamentablemente aún no se han ejecutado en su totalidad lo planteado en sus líneas estratégicas, actualmente se ha emprendido un proceso de evaluación.

Asimismo en el 2003 el CSU institucionalizó la planificación estratégica, al aprobar el Reglamento del Sistema de Planificación y se inició la elaboración de la programación operativa anual en línea y, a partir del 2011, por instrucción del CSU, se realiza la evaluación trimestral del POA.

En cuanto al crecimiento físico institucional este inicia formalmente con la creación de una política de descentralización a inicio de los 70, donde surgen los Centros Regionales Universitarios, para transformarse en una política departamental en los 90 cuando se crean los Centros Universitarios con el propósito de abarcar cada uno de los departamentos de la República.

Mientras tanto en el Campus Central, es de notar que la USAC desarrolla sus espacios

físicos e infraestructura sin un plan de ordenamiento del territorio, que integre no solo el espacio del campus con el desarrollo académico, la comunidad universitaria, la sociedad en general y preservación del ambiente.

En lo que respecta al área metropolitana, Ciudad Universitaria superó la demanda para la cual fue planificada en 1984, surgiendo la necesidad de buscar otras alternativas de descentralización específica para el área metropolitana, es así como surge el concepto de Centro Universitario Metropolitano, para la primera implementación se trasladan la Facultad de Medicina y la Escuela de Psicología, del área de la salud, dado la vocación del suelo en ese sector de la zona 11 capitalina marcado por un uso dedicado a la salud.

Planificación y autonomía universitaria

Transparencia, calidad del gasto, rendición de cuentas son conceptos que las sociedades contemporáneas toman muy en cuenta. Si bien la USAC goza de autonomía en la toma de decisiones, en la forma de gobernarse y en la manera en que se administra esto no la exime de rendir cuentas y mostrarse a la comunidad universitaria y a la sociedad en general como una institución transparente,

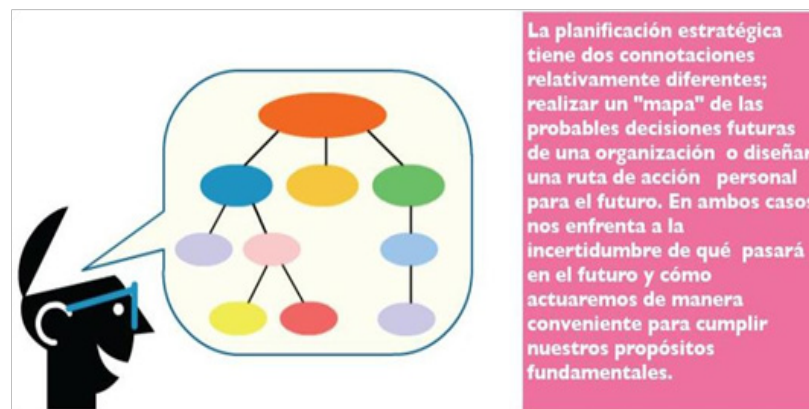
pues estas acciones contribuyen a consolidar la imagen que la universidad proyecta a la sociedad.

Para ello la universidad ha implementado una herramienta de planificación que sirve para dar un orden lógico a las acciones que se proponen las unidades académicas y unidades ejecutoras para alcanzar esa visión definida por la comunidad en el Plan Estratégico USAC 2020. Esta herramienta está en línea y en constante evaluación, se ha impulsado su uso por todo el sistema de planificación, para el 2012 se han organizado una serie de capacitaciones para actualizar a los usuarios del sistema, atendieron la convocatoria más de 400 colaboradores, todos ellos vinculados al tema de planificación universitaria.

Adicionalmente se trabaja en una propuesta para la elaboración de los indicadores universitarios, los cuales son la representación cuantitativa que sirve para medir el cambio de una variable comparada con otra. Sirve para valorar el resultado medido y para medir el logro de objetivos, políticas, programas y proyectos. Este sistema de medición contribuirá también al proceso de toma de decisiones.

Es importante anotar que aún está pendiente

la vinculación de la programación operativa anual con el presupuesto, con ello se lograría alcanzar un nivel superior en el ordenamiento de las actividades necesarias tomando en cuenta los recursos con que se cuenta, minimizando la improvisación, pero sobre todo requerirá de implementar procesos participativos en la elaboración de la programación anual, autoridades, planificadores y tesoreros, donde los planificadores son el vínculo entre la comunidad y las autoridades.



Propuestas de futuro: Reforma Universitaria

La Reforma Universitaria será otra oportunidad para hacer planificación participativa, otros modelos de participación en democracia serán requeridos, la comunidad universitaria necesita explorar las posibilidades de resolver sus conflictos en un ambiente en el

cual se propicie la reflexión, el análisis, pero sobre todo la propuesta. Todo ello con la participación de todos los sectores que hacen vida universitaria y con el objetivo de sentar las bases para que la USAC pueda afrontar el futuro.

Con el paso del tiempo las dinámicas y variables que definen las relaciones humanas son cada vez más complejas, requieren de una actitud que demuestre que las comunidades son capaces de debatir por sus propios intereses, pero acordar y establecer conciertos en beneficio del bien común, el tan anhelado equilibrio entre lo individual y lo colectivo, lo sectorial y lo institucional, aleja al género humano de la barbarie y lo acerca a la civilización.

Es importante que la comunidad universitaria participe en el Congreso de Reforma Universitaria, pues éste será la oportunidad de repensar la universidad. Una aproximación a nuevos escenarios ante las nuevas crisis globales y locales, alejados de un período de posguerra que marcó estas generaciones, una guerra que finalizó con la firma de un documento que resolvió el conflicto en papel, pero las condiciones que lo originaron están hoy aún más latentes, en tal sentido la universidad tiene que repensar su papel

en cuanto a la lógica del mercado y a su compromiso con la sociedad en su calidad de universidad pública.

En ese orden de ideas la planificación debe ser considerada no solo como una herramienta, sino como una disciplina del conocimiento que permite ordenar los procesos, sistematizar las ideas, de manera que cada una de las propuestas puedan llevarse al plano de lo factible. Una de las tareas de la planificación es hacer las utopías realidad.

Del territorio al desarrollo humano

Dos paradigmas han prevalecido en las últimas décadas, por un lado el modelo de libre mercado y por otro el ambientalista. Es importante volver a centrar la reflexión, el análisis y la propuesta desde un enfoque centrado en el ser humano, que implica entender que el desarrollo humano sustentable y sostenible es consecuencia de abordar las dinámicas sociales, económicas y ambientales que se llevan a cabo en un espacio determinado y su relación con otros espacios territoriales. Por lo tanto requiere de un abordaje desde la plataforma de la transdisciplinariedad.

Como consecuencia, la Coordinadora General de Planificación trabaja en una propuesta

para la Planificación Institucional Universitaria basada en el análisis del contexto económico, político, social, legal y tecnológico, así como del contexto territorial y ambiental que puedan inscribir una estrategia de desarrollo urbano integral, cuyo principal objetivo es contribuir a mejorar la calidad de vida de la comunidad universitaria; eso implica mejorar la calidad del entorno ecológico, la preservación y regulación ambiental, sustentabilidad del desarrollo físico, teniendo en cuenta que las variables pueden ampliarse en función de los límites definidos. En la descripción de este componente es útil mencionar que el Ordenamiento Territorial a lo interno de la universidad interactúa con su entorno externo y si está articulado al desarrollo metropolitano y urbano en general es un componente importante, para contribuir al desarrollo del mismo.

Esa estrategia de Desarrollo Urbano Integral es una articulación que permite un marco de desarrollo universitario, desde la lógica que más de la población mundial actualmente vive en ciudades y para el 2025 el 75% de la población mundial habitará centros urbanos. Este dato requiere que toda estrategia de desarrollo institucional esté en sintonía con el desarrollo metropolitano, además de buscar lograr efectos sinérgicos con el

esfuerzo de las municipalidades y actores de la sociedad local y departamental, inicialmente del área metropolitana y posteriormente o paralelamente las correspondientes a los municipios donde se localizan los centros universitarios y por supuesto en cada uno de los centros universitarios a lo largo del país.

Esta propuesta es una herramienta que permite sistematizar los problemas, retos y oportunidades para generar los programas y proyectos de desarrollo físico de la comunidad universitaria, esta herramienta permite ordenar el desarrollo y alcanzar los objetivos planteados en la visión y misión de la institución; adicionalmente debe ser el punto de partida para un documento de gestión de recursos, como el Banco Universitario de Proyectos planteado en el Plan Estratégico USAC 2022.

De cara el futuro la USAC asume retos y oportunidades, como llevar la oferta educativa a donde está la demanda, el nuevo Centro Universitario Metropolitano en la región norte, será la oportunidad de demostrar la integración entre lo planificado y el uso del espacio en una organización espacial urbana que evidencie nuevos modelos de docencia. Sin embargo, aún está pendiente interpretar las necesidades de la demanda, si

se toma en cuenta que el 80% de la población universitaria forma parte de la oferta laboral formal, es importante facilitar el acceso a la educación a dicho segmento poblacional, que implica implementar centros donde se facilite el acceso a la tecnología y a sesiones presenciales, muy cerca de lugar de trabajo, el cual sigue ofreciendo en los centros urbanos.

En respuesta a ello se planifican otros modelos de extensión universitaria para la verdadera incidencia en la transformación de la realidad, como el Laboratorio Universitario de Arte Contemporáneo en plena 6ª Avenida de la zona 1 capitalina.

Por otro lado, la propuesta elaborada en conjunto con la Municipalidad de Guatemala, “Laboratorio Posconflicto: Hacer Ciudad y vivienda productiva”, permite que la universidad presente a la sociedad una propuesta para dar seguimiento a una propuesta de ley emanada por su propia iniciativa, sino además es una propuesta orientada a contribuir a solucionar un problema nacional, el modelo de subsidio cruzado es un nuevo paradigma que permite dotar de vivienda digna a sectores de la población tradicionalmente ignorados por la lógica del mercado.

La USAC se involucra de lleno en este proyecto al encontrar una oportunidad para establecer un vínculo con las comunidades urbanas en los Centros de Desarrollo Barrial, que están presentes en los programas arquitectónicos, estos centros permitirán implementar estrategias de extensión universitaria más allá que el arte y la cultura, contribuyendo a una verdadera transformación de la realidad, con talleres de formación ciudadana, cursos de productividad y microempresarialidad, cultivos urbanos, salud familiar entre otros, todo un universo de posibilidades, donde el universitario es de nuevo el extensionista. Es importante citar el concepto del urbanista Ricardo Cibotti quien considera que medir el déficit de vivienda es medir el subdesarrollo de una sociedad.

Para finalizar, en su trigésimo aniversario la Coordinadora General de Planificación contribuye para que la USAC se organice estratégicamente y pueda cumplir con sus obligaciones constitucionales.

Referencias

Aldana Mendoza, C. (2010) Hacia la transdisciplinariedad. Instituto de Análisis e Investigación de los Problemas Nacionales, IPNUSAC. Universidad de San Carlos de Guatemala.
Aragón González. (2010) Modalidades y criterios estatales de regionalización en Guatemala. Serie

Territorio y regionalización en Guatemala, volumen IV. Centro de Estudios Urbanos y Regionales, CEUR. Universidad de San Carlos de Guatemala.

Caputo D. y Ocampo J. A. (2010) Nuestra democracia. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Fondo de Cultura Económica. México, DF.
Leher, R. Compilador. (2010) Por una reforma radical de las universidades latinoamericanas. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO. Homo Sapiens Ediciones, Argentina.

Martine, G. (2007) Estado de la población mundial 2007. Liberar el potencial del crecimiento urbano. Fondo de Población de las Naciones Unidas. Nueva York.

Mendicoa, G. (1997) La planificación de las políticas sociales. Planteo de un caso para su análisis y evaluación. Espacio Editorial. Buenos Aires.

Morán Mérida, A. (2009) Las ciudades intermedias y el desarrollo regional en Guatemala. CONCYT, SENACYT, FONACYT, CEUR, USAC.

Pidal, A. C. (2010) Schéma de Développement Universitaire 2010-2020. Université de Lyon. Grand Lyon, Communauté urbaine.

PNUD (2010) Guatemala: Hacia un Estado para el desarrollo humano. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2009-2010.

Pujadas, R. y Font, J. (2008) Ordenación y planificación territorial. Serie espacios y sociedades. Editorial Síntesis. Madrid.

Quesada Saldaña, F. (1980) Estructuración y desarrollo, de la administración política territorial de Guatemala en la colonia y época independiente. Centro de Estudios Urbanos y Regionales, CEUR. Universidad de San Carlos de Guatemala.

Rettberg Beil, B. A. (2006) Destino Colombia: crónica y evaluación de un ejercicio de participación de líderes de la sociedad civil en el diseño de escenarios futuros. Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política, CESO, Ediciones Uniandes.

Entrevistas:

Ana Rosa Batres. Economista. Asesora. Coordinadora General de Planificación. USAC.

Edgar Ponce. Ingeniero Industrial. Asesor. Coordinadora General de Planificación. USAC.

René Villegas. Ingeniero Industrial. Asesor. Coordinadora General de Planificación. USAC.

Danilo Callen. Arquitecto. Docente e investigador Facultad de Arquitectura. USAC.

INVESTIGACIÓN

Coherencia de legislación internacional relacionada con una propuesta de iniciativa de ley de aguas¹

Área Socioambiental IPNUSAC

La presente consultoría aborda el tema de la legislación internacional para identificar las nuevas tendencias de gestión integrada de los recursos hídricos para nutrir una iniciativa de ley de aguas nacionales con la mirada holística de los convenios y tratados internacionales.

Es oportuno aclarar este enfoque dado que la legislación internacional que se relaciona con el agua se refiere básicamente a los

derechos y obligaciones que los Estados sustentan para la gestión de los recursos hídricos transfronterizos y que generan reglas y acuerdos que previenen conflictos por recursos que son compartidos entre diversos Estados.

En lo referente a las aguas internacionales son “aquellas extensiones que comprenden los océanos, los ambientes costeros y las grandes cuencas de agua dulce, cuyos límites son compartidos por más de un país” y una definición más amplia de este término, incluye los océanos, los grandes ecosistemas marinos, los mares y los estuarios; así como los ríos, lagos, sistemas de aguas subterráneas y tierras húmedas que tienen cuencas hidrográficas transfronterizas o fronteras comunes, las que proveen diversos servicios para el hombre y para su entorno natural. Entre estos servicios se encuentra la provisión de agua potable y la correspondiente irrigación proporcionada por las cuencas aledañas, en donde se practican otra infinidad de actividades. De manera que, de acuerdo con el derecho internacional, las aguas internacionales se definen como espacios

¹ Resumen de trabajo de investigación de la consultoría, Licda. Jeanette Herrera Prera de Noack, abogada y notaría colegiada No. 2596

delimitados, en donde todas las naciones tienen el derecho a navegar, sobrevolar, pescar, realizar investigaciones científicas y un sinnúmero de actividades permitidas y aceptadas por la comunidad internacional.

Es oportuno aclarar que aunque se ha adicionado en el Anexo 1 un listado de tratados, acuerdos y convenios, ratificados, suscritos y por adhesión efectuados por el Estado de Guatemala, estos no se relacionan con aspectos normativos o principios que inspiren la legislación, sino más bien, se relacionan con convenios centroamericanos relativos a áreas protegidas, zonas de protección del medio ambiente en el ámbito forestal en zonas transfronterizas y donaciones o préstamos para ampliar la cobertura de agua y saneamiento o explotación de aguas, minería, aguas subterráneas, aguas residuales especialmente en áreas rurales de Guatemala.

Si desea ver el documento completo por favor siga el siguiente enlace:

http://sitios.usac.edu.gt/ipn_usac/wp-content/uploads/2011/08/Informe-sobre-Legislacion-internacional-Agua-noviembre-2011.pdf

PROPUESTA

Propuestas del Ejecutivo sobre Reformas Constitucionales

Dr. Edgar Gutiérrez
Coordinador General IPNUSAC

Contenido de la propuesta del ejecutivo sobre reformas constitucionales.

Con el propósito de generar un análisis, debate y aporte damos a conocer el contenido del documento que propone en los siguientes temas: justicia, seguridad, transparencia, sistema político, pueblos indígenas, régimen económico.

Documentos:

PRIMER MACROTEMA SEGURIDAD Y JUSTICIA
version 22062012

SEGUNDO MACROTEMA TRANSPARENCIA
22062012

TERCER MACROTEMA FORTALECIMIENTO DEL
SISTEMA POLITICO 220612

CUARTO MACROTEMA FORTALECIMIENTO
FISCAL DEL ESTADO 220612

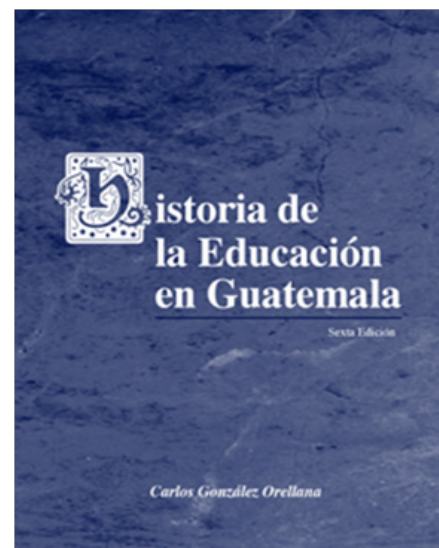
Comentarios: ipnusac@gmail.com

LEGADO

Historia de la Educación en Guatemala

La educación como hecho social, no es un fenómeno que se da en forma aislada, sino como parte de la historia de la cultura. Basado en este concepto, el doctor Carlos González Orellana estudia la evolución de los ideales y sistemas pedagógicos de acuerdo a la evolución social, material y espiritual.

La "Historia de la Educación en Guatemala", registra el desarrollo de la sociedad guatemalteca en sus diferentes etapas por medio del progreso pedagógico. Inicia con la educación espontánea y mimética del pueblo maya y maya-quiché, hasta la actual educación sistemática y planificada.



Para conocer el proceso histórico de la educación en Guatemala hasta el año 2000, esta obra es la indicada y la Editorial Universitaria se honra en presentar su sexta edición.

El 25 de junio de 1995 el Instituto de Investigaciones y Mejoramiento Educativo IIME, conmemorando el día del maestro, devela una plaqueta en el aula de la institución con el nombre del doctor, como un reconocimiento a su loable trayectoria docente.

HORIZONTES

Otros links relacionados:

➔ <http://plazapublica.com.gt/content/la-educacion-privada-en-la-propuesta-de-reforma-constitucional>

➔ <http://www.ipn.usac.edu.gt/>

➔ <http://www.publicogt.com>

➔ <http://www.facebook.com/mariociid>



Revista **Análisis** de la _____ Realidad Nacional

Periodicidad quincenal
01 al 15 de julio 2012

Instituto de los Problemas Nacionales
IPNUSAC

Versión Electrónica www.ipn.usac.edu.gt
www.revistaipnusac.org

Universidad de San Carlos
de Guatemala

Edificio S-11, Oficina 100,
Ciudad Universitaria

ipnusac@gmail.com
00 502 2418-7679

ejer
Proponemos un enfoque plural e
interdisciplinario, y en esencia nuestra línea
editorial reivindica la tradición de libertad
de cátedra, el debate informado y el
ejercicio de la crítica responsable.

Nota:

Su aporte será bienvenido.
Las colaboraciones deben ser
enviadas a:

ipnusac@gmail.com

Síguenos



"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Índice

