Revista Análisis de la Realidad Nacional

Año 1 Edición No.18

16 al 30 de noviembre 2012

Publicación quincena

ISSN 2227-9113

USAC TRICENTENARIA Universidad de San Carlos de Guatemala

IPNUSAC

Propuesta **Incidencia** **Bien común**

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Año 1 Edición No. 18 16 al 30 de noviembre 2012
Publicación quincenal

Revista Análisis de la Realidad Nacional

USAC TRICENTENARIA Universidad de San Carlos de Guatemala

IPNUSAC

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Índice

EDITORIAL
Obedientes y no deliberantes
IPNUSAC 05

ANÁLISIS DE COYUNTURA
Terremoto en el mapa político
IPNUSAC 07

BITÁCORA
Noticias de medios nacionales
Rina Monroy
Comunicación IPNUSAC 09

PERSPECTIVA
¿Hacia dónde va Centroamérica?
Edgar Gutiérrez
Coordinador General 10

De la Patria del criollo, a la Patria de todos
Mario Rodríguez
Área Educación IPNUSAC 17

Evolución reciente de la PNC
Mariano González,
Docente de Psicología, USAC, e investigador de ODHAG 20

ACTUALIDAD

La Usac espera una asignación suficiente
Rina Monroy
Comunicación IPNUSAC 25

IPNUSAC alerta sobre falta de legislación para fortalecer la transparencia
Rina Monroy
Comunicación IPNUSAC 27

CONTRA PUNTO

El protestantismo en Guatemala (I)
Jesús García-Ruiz
Antropólogo 28

La Universidad que necesitamos construir
Manuel González Ávila
Docente e investigador Facultad de Odontología, USAC 36

Cómo enfrentar la captura y reconfiguración cooptada de los Estados en Colombia, Guatemala y México
Luis Jorge Garay y Eduardo Salcedo-Albarán
Sociólogos colombianos 41

INVESTIGACIÓN

Estudio sobre la desnutrición en Guatemala
IPNUSAC-DIGI 53

PROPUESTAS

Por una cultura de prevención contra desastres
Centro de Estudios de Desarrollo seguro
y Desastres de la USA 57

LEGADO

Carlos Figueroa Ibarra
Compromiso y amor por Guatemala
Rina Monroy
Comunicación IPNUSAC 58

HORIZONTES

Enlaces de interés 59

Directorio

Rector
Carlos Estuardo Gálvez Barrios

Secretario General
Carlos Alvarado Cerezo

Coordinador General
Edgar Gutiérrez

Editora
Rina Monroy

Consejo Editorial

Edgar Gutiérrez, Mario Rodríguez,
Luis Leal, Carlos Martínez, Cristhians Castillo,
Alejandro Sánchez, Magaly Arrecis,
Lizandro Acuña, Rina Monroy

Consejo Asesor Internacional
Alfredo Forti, Jorge Nieto Montesinos,
Francisco Goldman

Colaboradora Bibliotecológica
Dora María Cardoza Meza

Versión Digital
Jacqueline Rodríguez

Diseño
Nueva Edición Producciones
nuevaedicion2000@gmail.com
Jorge Hernández
Victor Mendía

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

CC BY NC SA

Editorial

Obedientes y no deliberantes

Durante la actual legislatura el Congreso de la República se encuadra en la definición de un organismo del Estado técnico, no político: es obediente y no deliberante. Por un momento parece el ogro que a todo se opone y echa por tierra cualquier agenda de construcción de país. Y repentinamente se va al otro extremo del péndulo: aprueba por mayoría calificada, bajo el término de emergencia y sin debatir, leyes cruciales como las tributarias (febrero) y recientemente la del Presupuesto del 2013, y la compra de unos aviones inútiles para el combate al narcotráfico, aunque también la reclamada ley de enriquecimiento ilícito, a pesar de tozudas resistencias de los financistas de campañas electorales.

No es bipolaridad. Es ausencia de definiciones políticas y programas futuros de Gobierno. Es el mercantilismo en el tuétano del organismo de Estado. El dinero contante y sonante mueve al Congreso. No es exclusivo de esta legislatura, pues se ha visto todo el tiempo, especialmente con bancadas oficiales en minoría, aunque ahora tiene especial relevancia.

La historia democrática de gobiernos en minoría en el Congreso inició mal con el presidente Jorge Serrano (1991-93), pues no soportó el chantaje de los congresistas y acabó dando un golpe de Estado que le resultó un boomerang. La Gran Alianza Nacional (GANA) del presidente Oscar Berger le llamó "bolsa de gobernabilidad" a una suerte de remesas a los diputados a través de obras grises discrecionales llamadas PACUR, las cuales se fueron duplicando año tras año desde el 2004 hasta el 2007. Álvaro Colom hizo lo propio y ahora repite el gobierno de Otto Pérez Molina.

Este Gobierno inició bajo la consigna de "ningún diputado al Ejecutivo", "nada de dinero para aprobar leyes". Pareció leal a su lema hasta la última aprobación de leyes, entre octubre y noviembre. Esta última vez empezaron los rumores -que pasaron a algo más, como testimonios- en los pasillos del Legislativo indicando que corría dinero para la aprobación de los decretos. Un signo de "cansancio" y desesperación de los diputados a quienes no les "cumplen" o no los tratan "bien", y/o una señal de debilidad y bonos bajos del Ejecutivo, asediado tras la masacre de Totonicapán del 4 de octubre.

Como sea, la rutina se rompió y se reinició la compra-venta de votos. Ahora el desastre del 7 de noviembre, que cobró decenas de vidas y aplastó sectores enteros en el occidente del país, abre el chance a gastos discrecionales y a corrupción. Por otro lado,

esa misma codicia de funcionarios y diputados, más financistas, se convierte en veneno que divide el partido oficial. Las bancadas en general viven su propio terremoto y los diputados buscan qué árbol los cobija.

Pero la historia no acaba ahí. En el interior del país la corrupción, el tráfico de influencias y las decisiones unilaterales, autoritarias y perniciosas de las autoridades locales están regando combustible en una pradera seca de ingobernabilidad, como lo explica el Análisis de Coyuntura de esta edición de la Revista.

El Congreso se mueve ahora bajo dos dinámicas. Los negocios inmediatos y el corrimiento hacia el próximo gobierno, donde LIDER es un polo activo. Bajo esa inmediatez, la gente sufre y se encoleriza. Ya veremos si pasa la reforma de la Ley Electoral y de Partidos Políticos con cambios sustanciales en el concepto de participación, organización y financiamiento. Éste parece ser uno de los últimos chances de darle oxígeno al sistema y dejar que esta Legislatura y Ejecutivo pasen a convertirse como los anteriores, de transición, sin fundar cambios.

Está pendiente, además, la reforma que puedan promover los pueblos indígenas en el plano del diseño integral del Estado, aunque previsiblemente éstas llevarán más tiempo, si no los aceleran los incendios sociales a nivel local.

Como sea, al Congreso se le juzgará no por su obediencia y no beligerancia, sino por su omisión ante el advenimiento de una crisis política de grandes proporciones, en la cual el mismo organismo de Estado abona irresponsablemente.

Análisis de coyuntura

Terremoto en el mapa político

IPNUSAC

Los desastres naturales cobran dolorosamente vidas humanas y provocan millonarias pérdidas materiales, pero en el terreno social y político se vuelven anchas avenidas o precipicios de los Gobiernos. El presidente Otto Pérez ha gestionado la emergencia, aunque está constreñido a ir más allá.

La administración de Otto Pérez ha enfrentado en el occidente indígena dos crisis que han sido típicas de todos los gobiernos democráticos a nivel nacional: asesinatos de alto impacto político y desastres naturales de cierta envergadura. La peculiaridad de estas crisis ahora es que los mapas político y natural coincidieron y se concentran en el tiempo, han ocurrido a poco más de un mes una de la otra.

El 4 de octubre fue la matanza de pobladores, declarada como fortuita y con cadena de mando identificada por el MP hasta el oficial a cargo de la tropa militar. La indignación cundió entre los pueblos indígenas, cuya articulación se aceleró desde los actores sociales que quieren mutar progresivamente a la política: autoridades tradicionales y pequeña burguesía comercial.

El 7 de noviembre cayó un terremoto de 7.4 grados cuyos efectos demoledores se concentraron justamente en la zona de agitación política. En Totonicapán los alcaldes de los 48 cantones están en férrea oposición tras la matanza y lo que consideran desmanes de los líderes tradicionales en la zona –los hermanos Arévalo- antes del FRG, ahora del Partido Patriota; en San Marcos prevalece un sentimiento de ira contenida que por momentos se manifiesta contra las empresas minera y de electricidad, así como las iniciativas gubernamentales, incluyendo la reforma Constitucional; en Sololá también hay muestras de descontento, sobre todo por actos de corrupción, igual que en Huehuetenango, Quiché y Alta Verapaz.

Desde la pasada campaña electoral la región del occidente no fue fácil para el oficial PP. Salvo en Quetzaltenango, perdió las votaciones en la segunda vuelta de noviembre 2011 en todos los departamentos (en porcentajes): Totonicapán 43, San Marcos 43.8, Sololá 46, Huehuetenango 47.5 y Quiché 47.7.

Los operadores gubernamentales no han sabido cómo atajar la conflictividad de la región. Levantaron un mapa de actores adversos, incluyendo líderes campesinos e indígenas tradicionales, y quisieron lisonjearlos, pero su éxito inicial se revirtió a partir de Totonicapán. La masa crítica de las comunidades está cada vez más atenta a la conducta de sus líderes en las alcaldías indígenas de Chichicastenango, Sololá y Totonicapán, mientras las autoridades tradicionales se han re-articulado a partir de Quiché, en el resto del mundo indígena; desde Totonicapán hacia su circunferencia, y más recientemente desde Alta Verapaz.

Para ajuste de cuentas, en plena crisis de Totonicapán el Gobierno presentó al Congreso, por medio del ministro de Energía y Minas, una iniciativa de reforma a la ley minera, que parece redactada por magníficos abogados de las empresas extractivas, dispuestos a derramar combustible sobre la pradera seca de la conflictividad. La celebración del 13 Baktún, el 21 de diciembre, será otro momento crítico para el Gobierno, pues las comunidades y sus guías espirituales rechazan que los centros ceremoniales sean convertidos en "folklor de exportación".

El Presidente ha tratado de administrar las emergencias. En el caso de la matanza de Totonicapán corrigió sus propias interpretaciones de los hechos, hasta entregar las armas de los soldados y aceptar la calificación del MP de que se trató de ejecuciones extrajudiciales. Retiró al Ejército de labores de contención social, aunque al desarrollar el Decreto 40-2000, en el Acuerdo Gubernativo publicado la semana pasada, a fin de regular la participación militar en tareas de seguridad interna, ha querido, ilegalmente, descargar toda la responsabilidad sobre la PNC.

Durante la siguiente semana del terremoto el gobernante ha estado sobre el terreno vigilando que las instituciones operen y atiendan eficazmente la emergencia. Los medios de comunicación masiva han dado cobertura a esa organización destacando la labor de la Vicepresidenta Baldetti y de Paniagua, director de FONAPAZ, encargado de atender Quetzaltenango.

Más allá de las emergencias, sin embargo, los márgenes del presidente Pérez son reducidos. El sector empresarial más conservador ha tejido una red de influencia y condicionamiento que llevará más temprano que tarde al Gobierno a colisionar con las comunidades críticas de la minería y las hidroeléctricas. El cabildeo de agentes del corporativo G8 a favor de Pedro Muadi para presidir el Congreso en 2013, más los denunciados sobornos de diputados para aprobar sin lectura todo tipo de leyes, indican los alcances del poder empresarial.

Es previsible que en la etapa de reconstrucción la opacidad dé al traste la exitosa labor de emergencia actual. Gravosamente para la población, las catástrofes resultan oportunidad de negocios corruptos de funcionarios y financistas.

También puedes consultar

Relación de noticias de medios nacionales, del 01 al 15 de noviembre de 2012, que recogen los principales sucesos en los ámbitos:

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

Ingresar PDF

Perspectiva

¿Hacia dónde va Centroamérica?

Edgar Gutiérrez
Coordinador general IPNUSAC

Este artículo será publicado en dos partes. La primera hace un breve recorrido sobre el estado de la región centroamericana, a la luz del desafío ingente de superar los obstáculos a su propio desarrollo y, en consecuencia, de abrir oportunidades en el marco de los acuerdos regionales e internacionales que están en la agenda actual y que seguirán en los próximos años. La segunda parte, que corresponde a la edición 19 de la Revista Análisis, reflexiona acerca de las tareas pendientes de los Estados centroamericanos.

De dónde venimos

Centroamérica atravesó un largo y duro invierno de casi medio siglo de Guerra Fría. Esos fueron años de disociación política gobernados por el lenguaje del autoritarismo, las armas y la violencia. Pero también fue una época de notable crecimiento económico, movilidad social, transformación de los espacios urbanos y relativa expansión burocrática y funcional del Estado. El producto interno bruto de la región casi se duplicó en ese periodo y la relación entre población rural -antes mayoritaria- y urbana, prácticamente se invirtió. Los avances de la integración regional también fueron apreciables, sobre todo en las cuentas del comercio y en la formación de una institucionalidad básica.

Tras la clausura de las guerras civiles en Nicaragua, El Salvador y Guatemala, y la disminución de las tensiones bélicas y migratorias entre Nicaragua y Costa Rica, y entre Honduras y Nicaragua, Honduras y El Salvador, y con la apertura democrática en cuatro de los cinco países,[1] a la clase política centroamericana le correspondía administrar naciones con arduas tareas de reconstrucción humana, material e institucional. Nuestras naciones, además, enfrentaban inquietantes desórdenes financieros y desajustes en sus aparatos productivos los cuales, al cabo, resultaron ser de carácter estructural.[2]

1. Costa Rica ha mantenido una continuidad democrática que ha sobrepasado el siglo y que se afianzó tras la guerra civil de 1948.
2. La estructura agraria tradicional, que descansaba en el cultivo y exportación de café, perdió centralidad, tras un siglo de bonanzas, en la década de 1980. El cultivo del algodón desapareció y a pesar de sus dinámicos mercados, la producción azucarera no sustituyó al café como generadora de ingresos y empleo. La planta in-dustrial de sustitución de importaciones tampoco siguió creciendo y su importancia en la estructura del producto no alcanzó la relevancia prevista. En general, el aparato productivo centroamericano perdió capacidad de absorción de la creciente fuerza de trabajo, que supervive en condiciones muchas veces precarias gracias a las migraciones masivas hacia el exterior y la expansiva economía informal. Las relativamente nuevas activi-dades asociadas a los cultivos agrícolas no tradicionales y la maquila textil no alcanzaron a constituirse en motores de empleo.

Desde entonces las autoridades han cumplido con notable disciplina dos tareas fundamentales: han equilibrado las contabilidades financieras nacionales (con lo cual alejaron los fantasmas de la inflación desbocada y recuperaron capacidad de pago del servicio de la deuda) y han promovido puntualmente los eventos electorales respetando en alto grado los resultados del voto. En general ha habido un esfuerzo, aunque con resultados desiguales entre países, para respetar las libertades individuales, no obstante que los aparatos de justicia (Policía Nacional Civil, Ministerio Público y tribunales), sobre todo en Guatemala, acumulan una grave deuda con los derechos civiles. Y es que ese sistema no se ha empeñado de manera seria en quebrantar la inercia de la impunidad, tanto del pasado (asociada a violaciones de los derechos humanos), como del presente, de la que medran ciertos poderes fácticos.

El quiebre del autoritarismo y la edificación de la democracia, y el tránsito de la guerra a la paz trajeron consigo un torrente de tareas para el Estado que no se cumplieron hasta ahora por varias razones:

En primer lugar, al inicio de la transición democrática no tuvimos estadistas ni partidos políticos sólidos y renovados para dirigir el proceso de cambio. Pero, lo más grave, 25 años después seguimos sin tenerlos, y los partidos y los políticos sufren una degradación acelerada. Entendimos, equivocadamente, que el llamado "fin de las ideologías" era también el fin de la política como espacio autónomo para procesar las demandas sectoriales y traducirlas en proyectos nacionales; o bien que significaba la renuncia a principios doctrinarios o a formulaciones ideológicas, entendidas éstas como modelos concretos de sociedades a edificar remontando las taras históricas del desarrollo, para el caso de Guatemala: la exclusión, el racismo, la desigualdad. Así, la política se redujo a un símbolo de poder frívolo, atrapado en ciclos de muy corto plazo. Y en política, como sabemos, la forma también es fondo.

En segundo lugar, a la democracia le correspondió lidiar desde sus inicios con los ajustes económicos impuestos o inducidos por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, y formulados por el llamado Consenso de Washington.[3] Y decidimos transitar por la ruta más fácil: cercenamos de manera barata el Estado y le privamos de sus antenas reguladoras, en tanto mantuvimos flácidas e ineficientes a aquellas instituciones públicas que no tenían un valor de mercado. La reforma del Estado tuvo que haber consistido en desarrollar el músculo institucional del Estado, necesario para cumplir sus funciones básicas constitucionales. Pero con procesos institucionales interrumpidos con cada cambio de Gobierno, con presupuestos inadecuados, funcionarios desmotivados, sin perspectivas de carrera, sin salarios decorosos y sin reconocimiento social, nuestros Estados también se han ido degradando.

3. Formulado en 1990 como una "hoja de ruta" de la reforma económica en nuestros países, el Consenso de Washington se resume en diez tareas: 1) Disciplina presupuestaria, 2) cambios en las prioridades del gasto público (de áreas menos productivas a sanidad, educación e infraestructuras), 3) reforma fiscal encaminada a buscar bases imponibles amplias y tipos marginales moderados, 4) liberalización financiera, especialmente de los tipos de interés, 5) búsqueda y mantenimiento de tipos de cambio competitivos, 6) liberalización comercial, 7) apertura a la entrada de inversiones extranjeras directas, 8) privatizaciones, 9) desregulaciones y 10) garantía de los derechos de propiedad.

En tercer lugar, disminuida la autoridad de la dirección política del Estado y de sus instituciones democráticas, todo intento de reforma que perseguía fines de cohesión social (Recuadro 1) fue quebrantado con relativa facilitad por los poderes fácticos. Así, los Estados en Centroamérica están sometidos a una presión inmovilizadora que los mantiene, casi, bajo sitio en situación de gobernabilidad precaria que abre escenarios riesgosos. Se ha montado un círculo perverso de crónicas demandas sociales de acceso a bienes productivos, empleo, seguridad y oportunidades, a las cuales los Estados dan respuestas apenas provisionales que, por lo tanto, debilitan la legitimidad de la política y las instituciones democráticas.[4] La política social se ha reducido a programas ejecutados focalizadamente a través de fondos sociales con alto poder discrecional que estimulan redes de clientelismo y tienen muy bajo impacto sobre los niveles de pobreza.

Cohesión social

El concepto cohesión social reconoce un antecedente en la antigua noción sociológica de la integración social. Pero la idea de integración social estaba entonces, sobre todo, ligada a los fenómenos políticos que se derivaban del desafío de la modernidad a mediados del siglo pasado. Se aplicó en una etapa en que se estaba disolviendo un orden tradicional y a la vez se creaban nuevas formas de poder que aspiraban a fundarse en la legalidad y la racionalidad.

El concepto contemporáneo de cohesión social se refiere, en cambio, a fenómenos más primarios y sustantivos de la vida en sociedad. La preocupación por la cohesión social va de la mano con la nueva experiencia de construcción supranacional de la Unión Europea. En Latinoamérica se pone de relieve en el contexto de la crisis de un modelo de economía y sociedad que salen de las políticas de modernización bajo una lógica de tecnocracia durante las dos últimas décadas. Por ello, la cohesión social incorpora nuevas dimensiones. Incluye preocupaciones por la integración espacial subnacional, por la integración estatal y su legitimidad social (vinculada a la gobernabilidad y la reforma institucional del Estado), y por la integración global y supranacional.

Hay una conexión conceptual de la cohesión social derivada de la experiencia integracionista europea, que es rica y diversa, aunque los puntos de partida en Guatemala y la región centroamericana son muy distantes. Nosotros tenemos preocupaciones aún más elementales y largamente pospuestas. Por ejemplo, cómo superar la organización dual de nuestra sociedad. Me refiero a la yuxtaposición de una sociedad moderna sobre una sociedad con rasgos feudales.

4. Acá me estoy refiriendo, desde luego, a la gobernabilidad, una categoría que opera en la dimensión política. Alude a la relación de poderes efectivos que ocurre en la sociedad. La gobernabilidad, sobre todo la gobernabilidad democrática, es de naturaleza eminentemente problemática. Tiene como contexto una determinada coyuntura política, y su dinámica corresponde a las tensiones y conflictos que enfrenta el ejercicio del poder del Estado. Y es que cuando se gobierna lo que se pone en juego es un proyecto de conducción política del Estado y de la sociedad que es gobernada, es un proyecto que implícita o explícitamente incluye dimensiones económicas y culturales.

Entonces, temas estructurales como la reforma tributaria progresiva, la reforma agraria o la recuperación de la soberanía sobre los recursos naturales quedan fuera de la agenda política central o se convierten en epicentros telúricos. Pero sin ir más allá, nuestros Estados no han podido siquiera crear las condiciones, mediante un estado de derecho funcional, para profundizar el mercado. Privilegios, exenciones, reglas que rompen el principio de aplicación general, subsidios encubiertos etcétera, vuelven nuestro sistema económico en "capitalismo de amiguetes", donde la regla es impuesta por redes informales. La captura del Estado es la causa fundamental de la desigualdad social y las recurrentes crisis de gobernabilidad.

Captura del Estado

El principal desafío de la transición centroamericana, pero sobre todo guatemalteca, ha sido redefinir cómo el Estado interactúa con las empresas, prestándole poca atención a la otra cara de la relación: cómo las empresas influencian al Estado, especialmente, cómo ejercen su influencia y conspiran con funcionarios públicos para obtener beneficios.

En el Estado capturado los funcionarios públicos y los políticos venden privadamente a las empresas individuales bienes públicos suministrados deficientemente y una gama de ventajas generadoras de rentas "a la carta". En este tipo de economía, la empresa "captora" recibe beneficios privados significativos a un enorme costo social para todo el sector empresarial, en términos de competencia y profundización del mercado.
Mientras que la captura del Estado se refiere a la capacidad de las empresas para darle forma y afectar la formación de las reglas básicas del juego (por ejemplo, leyes, regulaciones y decretos) a través de pagos privados a funcionarios públicos y políticos, la influencia tiene que ver con la misma capacidad sin efectuar tales pagos. La influencia tiende a ser heredada, como un legado del pasado, por grandes empresas titulares que tienen lazos formales con el Estado. La corrupción administrativa, en contraste con la captura y la influencia, no está asociada a ningún beneficio específico para la empresa.

El reconocimiento de que empresas poderosas han sido capaces de capturar el Estado y conspirar con funcionarios públicos para obtener rentas a través de la manipulación del poder estatal sugiere que hay otras dimensiones de la relación entre el Estado y las empresas que pueden enriquecer nuestra comprensión sobre los constreñimientos políticos del proceso de reforma para la cohesión social. (Para una discusión más amplia, véase: Banco Mundial. Instituto del Banco Mundial. División Gobierno, Regulación y Finanzas. Joel S. Hellman, Geraint Jones y Daniel Kaufmann. Captura del Estado, corrupción e influencia en la transición. Trabajo de investigación de políticas. Septiembre 2000.)

Hacia dónde vamos

A partir de este diagnóstico, si uno aplica la matemática a la teoría política de los escenarios podría llegar a dos fórmulas que se pueden expresar como:

Captura del Estado + Pobreza + Inseguridad = Descohesión social

En consecuencia:

Descohesión social + Ingobernabilidad + Pérdida neta de soberanía = Estado fallido

No digo que los cinco Estados centroamericanos tienen un escenario previsible de "Estado fallido". Costa Rica enfrenta hoy día sus propios dilemas ante la globalización, pero tiene aún instituciones sólidas; son los partidos políticos que están pasando la prueba. Nicaragua muestra índices graves de pobreza, pero no tanto de desigualdad y mantiene apreciables márgenes de seguridad pública. Honduras rompió su estabilidad basada en un bipartidismo histórico y sufre los traumas de la debilidad institucional en una geopolítica sensible El Salvador, el país que más rápido se adaptó a los cambios de época, está sin embargo mostrando inquietantes signos de agotamiento económico.

Es Guatemala, el país con la economía más grande y con una proyección histórica sobre la región, el que está colapsando en sus instituciones democráticas: prácticamente no hay partidos dignos de tal nombre, la desigualdad y la pobreza son pandemias, el capital humano ha evolucionado a la zaga del resto de los países vecinos, y el capital social es débil e insuficiente. No obstante que este país ha venido recuperando tasas de crecimiento económico los beneficios de esa generación de riqueza quedan constreñidos a un decil de la población. Para el restante 90%, se puede asegurar, se vive en un "Estado fallido".[5]

Paradójicamente el desequilibrio en Centroamérica entre poder económico -fuerte y concentrado- y poder político -con baja legitimidad y difuminado- no está fortaleciendo siquiera, de manera sostenida, a las instituciones del poder económico ni vigoriza la formación de capital cohesionador. Los datos más evidentes son que alrededor del 10% de la población de la región (exceptuando Costa Rica) ha emigrado por razones económicas, y cerca del 40% de la fuerza de trabajo está subempleada.
A propósito, en la región he oído muchas veces, durante la última década por lo menos, sobre lo mal que andan el empleo, los salarios, la seguridad pública, la educación y la salud. E inmediatamente salta la frase salvadora: "pero la democracia anda bien". Hemos olvidado que las reglas adquieren sentido en un contexto de prácticas sociales.

Ahora bien, bajo estas condiciones, ¿cómo asume Centroamérica los retos de la globalización y las dinámicas regionales? El primer dato es que la iniciativa

5. Es concepto se discute ampliamente en: Fondo por la Paz, Índice de Estados fallidos, que corresponde a 2005 y 2006. Véase: http://www.fp-es.org.

pionera de la integración centroamericana después de medio siglo sigue inacabada. En las décadas de 1960 y 1970 tuvo fuerza, en gran medida, por las economías de escala de las industrias transnacionales. Los actuales capitales locales en expansión -agroindustriales, industriales, comerciales y financieros- han intensificado el comercio y aumentado las inversiones pero sin acudir a un marco de integración. Económicamente los países no llegan a homogenizar sus climas de inversión, aunque el tráfico de sus capitales es notorio.

El segundo dato es que el proceso institucional de la integración, bajo dominio de los gobiernos centrales, reproduce el inmovilismo de los Estados nacionales respecto de la cohesión social. Es más, la dirección de esa institucionalidad regional está aún bajo dirección tecnocrática, no estratégica, con baja incidencia en los poderes centrales.

No obstante -y este es el tercer dato de la realidad- el mundo sigue su marcha. Cada país por separado, en pequeños grupos o en conjunto pero negociando individualmente ha suscrito y ratificado una buena cantidad de tratados de libre comercio con terceros países, tanto del hemisferio como de otros continentes. Han otorgado a estos terceros países concesiones que siempre se han negado entre sí. La negociación fragmentada de Estados nacionales débiles en un mundo que habla el lenguaje de las relaciones de un poder cohesionado localmente o, aún más, de un poder de mancomunidad de naciones, ha tenido serios costos de oportunidad para Centroamérica.

Lo más probable es que el resultado de ese modelo de negociaciones, que son comerciales en gran medida -pero que tienen implicaciones en diversos campos, incluyendo la seguridad- sea una mayor descohesión social en nuestros países. No se trata de un oscuro destino manifiesto. Se trata simplemente de que no estamos haciendo bien las cosas para convertir los tratados comerciales, como instrumentos genéricos en ventanas de oportunidad para la cohesión social local y regional.

Para darme a entender de mejor manera. Guatemala necesitaba ser parte del CAFTA como una fórmula para avanzar contra la captura del Estado, pues sin TLC los pequeños y medianos productores agrícolas, artesanos e industriales pagaban costos sin tener ventanas de oportunidad.[6] Entrar al tratado, entonces, es una manera de disciplinarnos y romper ciertos privilegios (aunque también se puede discutir los efectos que puede tener, más que en el comercio, en el ordenamiento jurídico y la cesión de soberanía). Costa Rica en cambio necesitaba el CAFTA para darle más vigor a su economía, cuidando sus conquistas de cohesión social, de ahí sus reservas. Como vemos, los dos países, por razones diametralmente distintas -Guatemala por debilidad institucional y Costa Rica por temor a debilitar las redes sociales de contención de su "Estado de bienestar"- tardaron en integrarse al CAFTA.

6. El tema del maíz amarillo es el típico. Muchos suponen que, en el caso de Guatemala, quedó desprotegido en el CAFTA, pero tiene una salvaguarda de más de dos décadas a futuro. Se trata del producto central de la economía campesina. Ordinariamente, hasta ahora, bastaba una llamada del importador al ministro de Economía de turno para botar los aranceles del maíz en época de cosecha. Y otra para volver a subirlos una vez que el mercado estaba desabastecido. Así, los campesinos endeudados y sin capacidad de almacenamiento nunca pudieron haber sido rentables, como demanda el paradigma.

Por otro lado, con Europa tenemos 500 años de comunicación y los últimos 200 -salvo incidentes territoriales- la relación ha sido fecunda. Hubo una inmigración europea importante hacia la región en el Siglo XIX que contribuyó a transformar el paisaje agroexportador de nuestros países. Hubo en la primera mitad del Siglo XX un brebaje cultural importante de nuestros intelectuales, políticos y artistas en las universidades europeas. Y una cooperación intensa de Europa para la resolución de los conflictos armados de la región y la conquista de las libertades democráticas en las últimas dos décadas.[7]

Hoy día, aunque ha disminuido de manera significativa la visibilidad de Centroamérica en Europa, aun las misiones europeas mantienen una presencia calificada en la zona, suficiente como para ser tomada en cuenta entre los "actores" de nuestros procesos. En el campo comercial, sin embargo, la relación no es tan intensa ni tiene el peso que con Estados Unidos. Y en ciertos rubros, como el banano, resulta a veces tirante. El café y el azúcar siguen siendo productos de potencial crecimiento y de mejores términos del intercambio. Centroamérica como importador no es significativo para Europa pero sí una potencial plataforma para economías de escala de sus inversiones. Un punto pendiente de la agenda, que no es exclusivo de nuestra región sino que irradia a las relaciones Norte-Sur, especialmente en las negociaciones en el marco de la Organización Mundial de Comercio, es el tema de los subsidios agrícolas.

Centroamérica puede ganar en Europa es la alianza de lo alguien podría denominar un "poder blando", es decir, un poder que establece relaciones de asociación, no de imposición; que basa el éxito de la empresa en la cohesión y no en la debilidad del socio; que piensa la democracia como opción real de la diversidad, de caminos propios elegidos por cada pueblo a través de complejos procesos de aprendizaje, y que no disocia de la idea básica de los derechos humanos, es decir, que incorpora los derechos sociales a los derechos civiles.

No hablo de una Europa idealizada, pues sabemos que tiene sus problemas y enfrenta sus propios desafíos. Pero en los términos de lo que le ha venido a Centroamérica como oferta de negocios, de alianzas o acuerdos, la propuesta de la Unión Europea es básicamente un concepto de civilización.

7. Esa cooperación europea con Centroamérica contribuyó en la región a fortalecer convicciones democráticas y promover una cultura de respeto de los derechos humanos. Europa también tuvo marcada relevancia en el apoyo del Grupo de Contadora y los acuerdos de Esquipulas (década de 1980) y en los distintos procesos de paz nacionales, incluyendo iniciativas de desarrollo social, como PRODERE, y acuerdos comerciales con venta-jas temporales para ciertos productos.

De la Patria del criollo, a la Patria de todos[1]

Mario Rodríguez
Área Educación, IPNUSAC

La celebración del bicentenario de la independencia es un motivo especial para reflexionar sobre el país que fue y el país que se construye. La dualidad en la sociedad guatemalteca es fruto de los desencuentros provocados desde la génesis del hecho independentista. Por eso, el análisis del bicentenario debe ser abordado desde un enfoque crítico, revisando la naturaleza del régimen colonial y el resultado, aún latente, del proyecto criollo que se impulsó posterior a la independencia.

Para eso es imprescindible comprender que mucho antes del proceso de conquista Mesoamérica era una sola región, donde florecía una de las culturas más brillantes de su época. Conocedores de una astronomía avanzada, inventores del cero, grandes arquitectos y místicos religiosos. Para el arqueólogo S. Morley, los mayas deben ser aclamados como "el pueblo indígena más brillante del planeta".

Con la conquista y posteriormente con la independencia, la historia oficial se encargó de difundir que la civilización maya había desapareció, evaporada, sin dejar rastros ni herederos de sus logros. La otra historia muestra que está viva y latente, escenificando nuevas hazañas que retan la imaginación, que se multiplican en cada rincón de la creatividad de sus tradiciones diversas, de sus lenguajes milenarios, de su multiculturalidad viva y cotidiana.

La independencia debe analizarse como producto de una conspiración entre iguales. De una conquista militar se pasó a una conquista económica, en cual el peso ideológico del colonialismo sigue latente. El resultado, eso que llamamos sociedad guatemalteca, es una mezcla de múltiples historias, labradas a la sombra de aquélla que fue escrita por los encomenderos criollos, vasallos de la colonia, que impusieron su ley.

Al contrario de lo que pasó en otros países, donde las élites se unieron con la gente sencilla para repudiar

1. Este artículo forma parte de un proyecto de colaboración con la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales Universidad Nacional de Misiones Tucumán, Argentina, en el marco de la celebración del bicentenario de la independencia.

el colonialismo y propiciar la independencia, en la Capitanía General la gente que llevó a cabo el proceso nunca tuvo claridad del significado histórico de la gesta y no comprendió la magnitud de su alianza con los conquistados. La anexión a México y la fragmentación de la Capitanía General en distintas parcelas, representó la des-identidad que hoy se vive. Las élites centroamericanas conspiraron contra ellas mismas.

¿Cuántas Guate-malas existen? ¿Cuántas buenas?

La Guatemala del bicentenario es compleja y simple al mismo tiempo, difícil de percibir y confusa para descifrar. Su explicación está inacabada, porque se sigue construyendo desde perspectivas divergentes. Desde la visión criolla que recoge los beneficios de la conquista, hasta la visión popular que asume inconcluso el proceso. Hoy existen dos historias entrelazadas de Guatemala. Una es triste y cruel. La otra es emocionante y dramática. Ambas convergen en un crisol de destinos que tratan de confluir, sin lograrlo, a través del patriotismo criollo que celebra la independencia a su estilo, mientras que los escépticos y excluidos deploran la mal llamada modernidad y se aferran a su identidad, como signo de los tiempos rebeldes que perduran a pesar del tiempo, la colonización y el mestizaje.

La otra historia, la más inmediata, se construye en la cotidianidad, reconociendo la lucha perseverante y paciente de la gente por encontrar su identidad, su forma de verse, entenderse y aceptarse con el otro. Es una historia inconclusa, y 200 años han sido insuficientes para absorber la visión del conquistador.

Con la llegada del 13 B´aktun antes de la celebración del bicentenario, empieza a germinar un horizonte. Es el final de un ciclo largo y el inicio de una nueva era. Desde la cosmovisión Maya se vislumbra un nuevo amanecer, distinto al oficial. Porque esa historia, la oficial, está llena de contradicciones, construida con sangre y fuego.

La otra es una cotidianidad viva que permite celebrar el bicentenario como oportunidad para reírnos de las desgracias y celebrar nuestra tragedia, reconstruyendo el glorioso pasado, como condición para construir el futuro.

Por eso la ironía de este tiempo permite observar con mayor claridad las disparidades en Guatemala. Por un lado, la celebración del bicentenario de la independencia cargada de una emotividad criolla, mezclada con un patriotismo barato y simplón y, por otro lado, la celebración del fin de un ciclo en el calendario Maya, el 13 Baktún, que también representa el inicio de una nueva era desde una cosmovisión distinta a la oficial.

Mencionar estos dos hechos muestra la dualidad de una realidad. El ciclo largo, aquél que se manifiesta en la conquista y dominación, y se perpetúa a lo largo de los siglos, se rebela por fin en una fecha significativa. Pero esta paradoja coincide con la otra realidad, un proceso de independencia que solo registra dos siglos.

El proceso político actual busca garantizar los beneficios criollos establecidos con la ruptura colonial, restablecida en beneficio de las inversiones extranjeras. La democracia se ha convertido en imperativo para los mercados, no

para la gente. De modo que los procesos de construcción de la ciudadanía se ven imposibilitados para que las poblaciones tomen decisiones en los asuntos nacionales de mayor trascendencia. En eso los criollos, herederos del proceso, van con la ventaja.

El rasgo distintivo de la renovación actual, se basa principalmente en el discurso de los excluidos. La amplia participación ha ido permitiendo desmantelar la idealización de la conquista y a los propios conquistadores que hoy viven arropados con distintos pelajes. Desmantelar el pensamiento criollo es un paso hacia adelante.

La historia es irónica con los pueblos originarios porque glorifica su pasado y su grandeza, pero margina, denigra y estigmatiza a los mayas actuales, y construye el discurso oficial sobre el auge y declive de una de las más grandes civilizaciones de la humanidad, descubridores del cero y de uno de los más exactos calendarios que se conozcan, pero desprovee de un futuro a sus herederos, los margina y los condena a la pobreza. Y desde el Estado racista que se construyó posteriormente a la colonia, y que aún perdura, se justifican en nombre de la independencia.

El ciclo B´aktún abre un porvenir; sin embargo en los círculos oficiales se presenta como un espacio para el marketing turístico y folklórico o como el Apocalipsis que terminará con el mundo.

La celebración oficial de la independencia también representa una "recordación florida" de las gestas criollas, en la cual los herederos de la conquista siguen manteniendo el bienestar que provoca el poder y el control de los recursos, la economía y el gobierno. La superioridad del hispano es una condición indispensable para el mantenimiento del orden social heredado de la Colonia.

Algunos son rémoras de la herencia colonial que hoy todavía imponen dominadores y convierten la realidad en una historia trágica de construcciones inacabadas, nefasta herencia de la historia patria. Basta con observar la pobreza, la marginación, el racismo y sobre todo el desprecio de una élite heredera de la Colonia tiene hacia una parte importante de la sociedad para comprender la tragedia que significó la independencia.

Los mayas son la mayoría en Guatemala. Son el testimonio vivo del pasado glorioso, de la cultura viva, del futuro que emerge gallardo por la verdadera independencia, como dice el ciclo B´aktun, de la nueva era.

Evolución reciente de la PNC[1]

Mariano González
Docente de Psicología USAC, investigador de ODHAG.

La Policía Nacional Civil (PNC) es la institución encargada de prestar seguridad a los habitantes del país. Su Ley Orgánica, artículo 9, establece que:

"La Policía Nacional Civil es la institución encargada de proteger la vida, la integridad física, la seguridad de las personas y sus bienes, el libre ejercicio de los derechos y libertades, así como prevenir, investigar y combatir el delito preservando el orden y la seguridad pública".

Sin embargo, como parte del conjunto del sistema de seguridad y justicia es una institución severamente cuestionada por su ineficacia en el cumplimiento de su misión y los casos de corrupción y participación en actividades criminales de un número alarmante de agentes. No obstante, es posible evaluar que hay ciertas tendencias en la institución que muestran algunos cambios importantes. Aquí se examinarán algunos números que muestran esos cambios.

En primer lugar, se puede examinar la evolución de la fuerza policial. En la tabla 1 se coloca el número anual de efectivos reportados y la tasa de policías por cada 1000 habitantes.

Tabla 1. Fuerza policial y tasa por 1,000 habitantes, años

Año	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Efectivos	15,022	17,054	17,775	18,452	18,187	16,432	16,827	15,809	20,350	22,543	24,600
Tasa por 1,000 habitantes	1.15	1.26	1.26	1.30	1.27	1.12	1.13	1.03	1.22	1.20	1.48

Fuente: ODHAG con información de la PNC.

1. Basado en el trabajo ODHAG: Violencia en Guatemala. Una mirada cuantitativa a la Policía Nacional Civil de próxima publicación.

Como se aprecia, aunque ha existido un aumento de efectivos en el período, este ha sido muy lento. De 2001 a 2004 hay cierto aumento al que le se sigue una disminución importante que deja el número total prácticamente igual al del año de inicio. No es sino hasta el período 2009-2011 que se produce un incremento de casi el 50%, lo que representa un ritmo mucho más elevado. ¿Es posible sostener un ritmo de crecimiento semejante? Lo más probable es que no. El crecimiento anual es mucho más modesto.

Ese incremento invisibiliza un problema importante: anualmente se dan de baja muchos policías por diversas razones, entre ellas, por su participación en actividades criminales.

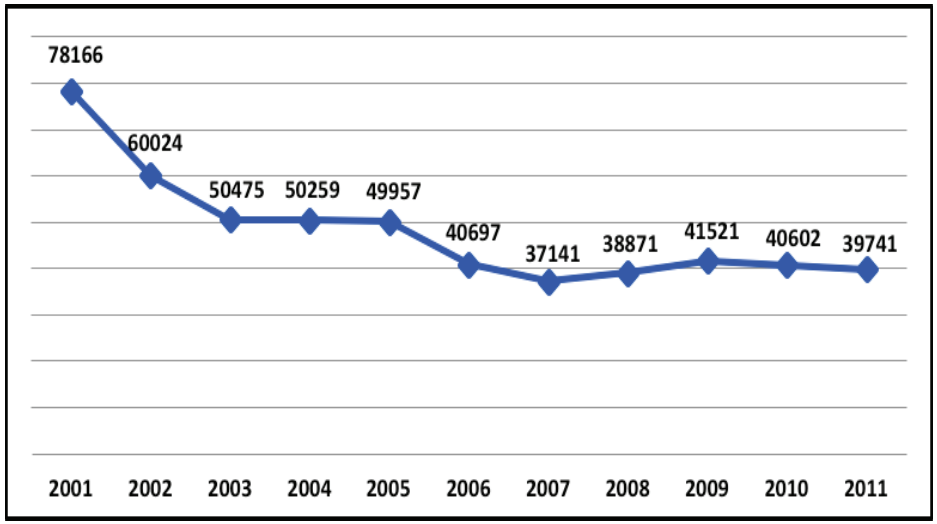
El objetivo de incrementar y fortalecer la fuerza policial dista mucho de estar resuelto. La tasa de policías no se ha acercado al 2.5, que es la que se estima adecuada. Además, la distribución de la fuerza policial debe contar con otros criterios: cobertura territorial, tasas de delincuencia, logística (vehículos, comunicaciones, inteligencia) y, aunque resulta un criterio intangible es fundamental, el respeto y la confianza que la población tenga a la institución. Que es bastante bajo.

Las capturas

Una de las acciones más importantes que realiza la PNC es la captura de personas que trasgreden las leyes del país. Al capturar a una persona, la PNC da uno de los primeros pasos en el eslabón de la cadena de seguridad y justicia (al menos en teoría). Posteriormente, el Organismo Judicial evalúa la evidencia que presenta la parte acusadora que contiene información de la PNC y el Ministerio Público, así como la defensa. Se estima la pertinencia de enviar a la cárcel al presunto transgresor y se realiza un juicio donde se le declara inocente o culpable (imponiendo una sentencia).

Corresponde a la PNC la captura y conducción a tribunales de los presuntos transgresores de la ley. Sin embargo. Esa descripción, en apariencia neutra, ofrece una perspectiva poco realista de la acción policial. En realidad, como se podrá apreciar en la gráfica 1, la PNC realiza las capturas que puede, no las que debe.

Gráfica 1. Total de capturas, años 2001-2011



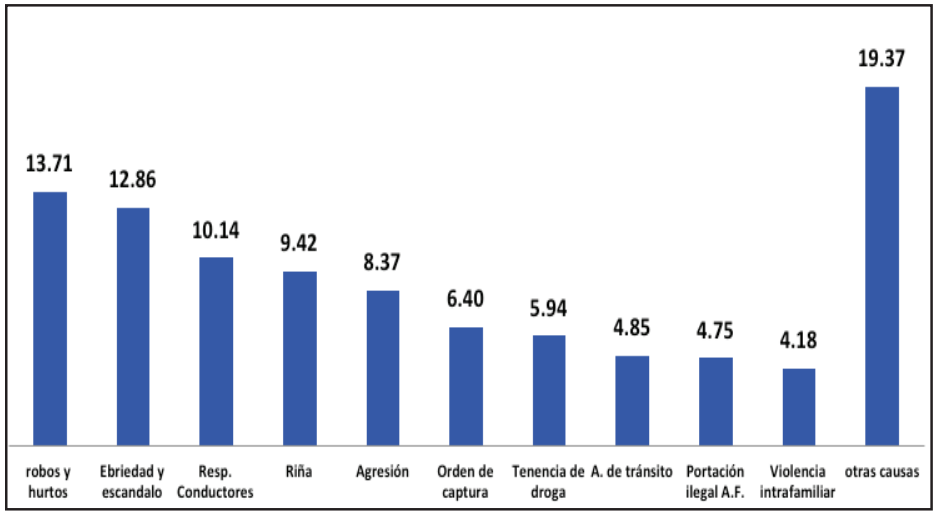
Fuente: ODHAG con información de la PNC.

Como se advierte, el número de capturas presenta una disminución importante. De un poco menos de 80000 capturas en 2001 se llega a un poco menos de 40000, lo que representa una disminución de casi un 50% en el período. Si el número absoluto de capturas fuera un indicador del grado de eficacia policial, se podría suponer que ésta ha disminuido. Sin embargo, es preciso revisar otras cifras para advertir el posible significado de este número.

Otro elemento que permite apreciar el trabajo de la Policía es examinar las causas más importantes de captura. En la gráfica 2 se observan las once causas más importantes de captura en el período, incluyendo "otras causas" para englobar más de 50 categorías de capturas.

Si se combinan las capturas de las categorías riña y agresión se tiene un total de 17.79%, y si se combinan las capturas por responsabilidad de conductores con las capturas por accidentes de tránsito, se tiene que un 15% del total en el período corresponde a cuestiones relativas al tráfico. La tercera causa es robos y hurtos con un 13.71% y la cuarta es ebriedad y escándalo con un 12.86% de capturas. Al excluir la categoría robos y hurtos casi la mitad de las capturas (45.65%) se dirigen contra malos conductores y/o irresponsables, personas que se pelean o agreden y personas ebrias y escandalosas.

Gráfica 2. Causas de captura más importantes, años 2001-2011



Fuente: ODHAG con información de la PNC.

En términos generales se puede decir que las capturas realizadas por la PNC en el período, no responde a la comisión de los delitos que se puedan agrupar bajo la categoría de violencia delincuencial. Buena parte de las categorías más importantes de captura tienen que ver con capturas "in fraganti" y no con la captura debido a la investigación policial o a la coordinación que tiene la PNC con el Ministerio Público.

Eso significa que la acción policial ha estado más encaminada a otros aspectos que a la investigación criminal que dé respuesta a los crímenes sobre los

cuales la propia institución tiene registro. Falta observar la variación porcentual que cada una de estas causas ha experimentado en el período para ciertas tendencias significativas del trabajo de la policía.

En la tabla 2 se aprecian algunos datos. Puede verse, por ejemplo, que la principal categoría durante casi todo el período es la de Otras causas, a excepción del primer año donde Ebriedad y escándalo tiene un porcentaje ligeramente mayor. Cuando se compara el porcentaje de cada causa de captura entre 2001 y 2011 se advierte que hay causas que han disminuido su importancia, como Riña (-14.72%), Responsabilidad de conductores (-4.28%), Tenencia de droga (-3.77%), Agresión (-3.65%) y Ebriedad y escándalo (-2.15%).

A la vez, han aumentado Otras causas (7.53%), Orden de captura (6.68%), Violencia intrafamiliar (3.06%), Accidente de tránsito (1.8%), Portación ilegal de armas de fuego (1.45%) y Hurtos (1%).

Tabla 2. Peso porcentual por categoría de captura, años 2001-2011

Categorías	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	total
Robos y hurtos	12.23	14.39	15.35	16.27	15.37	12.63	12.98	13.05	13.16	11.77	13.23	13.71
Ebriedad y escándalo	15.81	13.77	13.60	11.92	10.68	11.46	11.52	11.47	12.23	12.54	13.66	12.86
Resp. Conductores	12.84	14.55	13.87	13.67	6.46	6.64	6.43	6.83	7.72	8.05	8.56	10.14
Riña	19.40	12.15	10.40	9.10	7.94	7.43	6.08	5.47	5.06	5.11	4.68	9.42
Agresión	10.34	10.08	9.80	9.43	8.52	7.66	6.37	6.37	6.74	6.57	6.69	8.37
Orden de captura	3.85	4.49	5.04	5.27	5.79	6.16	6.56	8.06	9.19	9.58	10.53	6.40
Tenencia de droga	5.59	8.58	8.24	9.19	11.42	7.43	3.03	2.37	1.67	2.05	1.81	5.94
A. de tránsito	0.00	0.00	0.00	0.00	7.05	8.09	9.91	8.82	10.08	9.80	8.85	4.85
Portación ilegal A.F.	3.48	4.16	4.33	4.40	4.07	5.72	5.16	5.94	6.01	5.91	4.93	4.75
V. Intrafamiliar	1.96	2.87	3.70	4.46	4.96	5.19	5.68	4.89	4.78	5.23	5.02	4.18
Otras causas	14.51	14.96	15.66	16.30	17.74	21.59	26.29	26.74	23.37	23.40	22.04	19.37
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

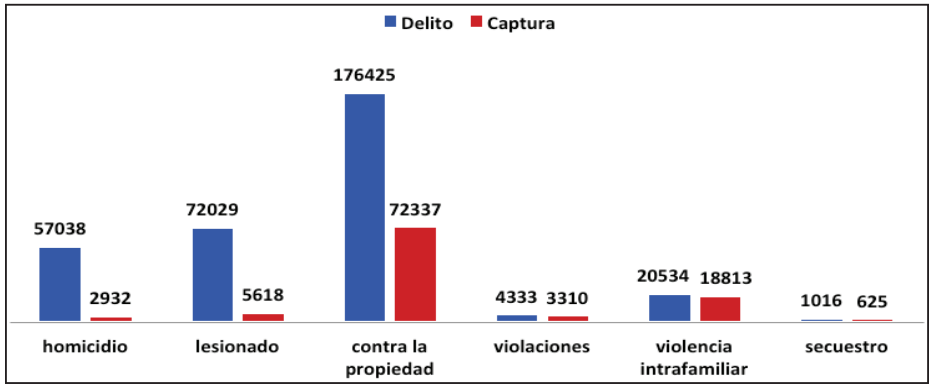
Fuente: ODHAG con información de la PNC.

Es de notar que la categoría Orden de captura es una de las que más aumento registra tiene frente a la totalidad de capturas que realiza la PNC. Pasa de 3.85% a 10.53%, colocándola como un cuarto lugar en 2011. Frente a buena parte de las demás causas que se examinan en esta tabla, son acciones policiales que requieren una preparación previa que involucra a otras instituciones del Estado como el Ministerio Público y el Organismo Judicial. En este sentido, se puede considerar que ha ido existiendo una mejor coordinación entre estas instituciones.

Finalmente, se puede hacer una somera comparación entre el registro de ciertos delitos y las capturas correspondientes. Como se aprecia en la gráfica 3, las capturas por homicidios y lesionados representan un número muy bajo respecto a los delitos registrados. Es claro que no existe una correlación entre un homicidio y un victimario. Existen criminales y estructuras criminales que pueden cometer varios homicidios o lesiones (esto también aplica para delitos contra la propiedad y secuestros). Sin embargo, se debe advertir que estas capturas no necesariamente llegan a juicio y por tanto, ni condenas.

El caso de delitos contra la propiedad y violaciones debe ser valorado de otra forma. De acuerdo a los datos de la gráfica 3 hay muchas más capturas por delitos contra la propiedad y, sobre todo, de violaciones respecto a los propios registros de la PNC. Sin embargo, como se advierte en el informe Violencia en Guatemala. Panorama estadístico de la violencia delincuencial y factores de riesgo en estudio de victimización de ODHAG (2012), estos delitos tienen un reporte mucho más grande en los registros del Ministerio Público.

Gráfica 3. Comparación delitos-capturas, años 2001-2011



Fuente: ODHAG con información de la PNC.

El caso de la violencia intrafamiliar es muy particular. Como se advierte, por cada 100 denuncias de este tipo de delito, hay más de 90 capturas, pero no existe mucha divulgación de estos resultados. La divulgación, en este caso, es un factor disuasorio del delito.

En conclusión, estos datos generales permiten considerar que, en su conjunto, la PNC no cuenta con el suficiente personal para realizar adecuadamente su labor. Si se examina el comportamiento durante el período, es obvio que la Policía ha dirigido sus esfuerzos a realizar capturas de poca importancia. Aún así, existe cierta evolución positiva que se advierte al comparar el peso porcentual de las capturas más importantes. Especialmente significativo es el número de capturas por "orden de captura", lo que requiere un trabajo de investigación y coordinación con el MP.

Cuando se comparan los delitos y las capturas hechas, se advierte que la eficacia de la acción policial es discutible. La excepción se da en el caso de violencia intrafamiliar.

Actualidad

La Usac espera una asignación suficiente

Rina Monroy
Comunicación IPNUSAC

Todavía no hay nada seguro, pero si las cosas marchan de acuerdo con lo expresado por autoridades del Gobierno, la Universidad de San Carlos (Usac) afrontará el próximo año con un déficit presupuestario de Q225 millones, aunque se harán todos los esfuerzos por dejar de lado el riesgo del cierre de algunos programas académicos.

Las máximas autoridades de la carolina, encabezadas por su Rector Magnífico, Estuardo Gálvez Barrios, han llevado a cabo una lucha por evitar que el déficit en el presupuesto para el próximo año sea tan elevado, que lleve a cerrar algunos de los programas que desarrolla.

Como de todos es sabido, el 23 de octubre último, el Congreso de la República, con el voto favorable de 108 diputados y 31 votos en contra, aprobó el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado 2013, que quedó en Q66 mil 985 millones.

Dicho presupuesto fue aprobado en forma atípica por el Legislativo. Hay que decir no se produjo una discusión abierta del mismo y aunque la mayoría de parlamentarios desconocía sus interioridades, fue aprobado de urgencia nacional en un único debate.

Hay que recordar que la Constitución Política de la República establece en su artículo 84 que se le debe asignar a la Usac no menos del cinco por ciento del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado, “debiéndose procurar un incremento presupuestal adecuado al aumento de su población estudiantil o al mejoramiento académico”.

Las autoridades universitarias habían solicitado Q1,685 millones para el año 2013, pero a sugerencia del Ministerio de Finanzas Públicas el Congreso solo autorizó Q1,356 millones, más Q34 millones para infraestructura, maquinaria y equipo, medio millón para la Asociación Misionera

No obstante que el Congreso de la República no atendió los requerimientos hechos por el Rector Magnífico y el Consejo Superior Universitario, se le siguen asignando nuevas responsabilidades que conllevarán altas inversiones, como la creación de una carrera técnica universitaria para los estudiantes de magisterio.

También, la vicepresidenta Roxana Baldetti se comprometió con las autoridades indígenas de Sololá a crear una extensión de la Usac en ese departamento, con carreras variadas para la formación de la población de esa región. Sin embargo, eso a los congresistas pareció no importarles y se desatendió la petición de las autoridades universitarias.

La Universidad de San Carlos, explicó su Secretario General, Carlos Alvarado, tiene un sinnúmero de proyectos y programas que son muy importantes para la población y que con este presupuesto no tiene como ejecutarlos. Dijo que se esperaban por lo menos Q110 millones más.

Las autoridades universitarias confían en que se cumpla con hacer más asignaciones presupuestarias para esa casa de estudios en 2013, para evitar que surjan inconvenientes como el cierre de algunas extensiones universitarias y el despido de trabajadores.

IPNUSAC alerta sobre falta de legislación para fortalecer la transparencia

Rina Monroy
Comunicación IPNUSAC

"El camino para construir la transparencia en Guatemala es largo y es un poco escabroso". En el país hemos logrado avanzar en materia legislativa con la aprobación de la ley sobre enriquecimiento ilícito, el pasado 30 de octubre, pero ahora está pendiente impulsar en el Legislativo otros marcos normativos para generar su procedimiento, afirma el Jefe de la División Sociopolítica del Instituto de Problemas Nacionales (IPNUSAC).

La aprobación de esta nueva normativa fue con 120 votos de los 158 diputados; la ley anticorrupción incorpora al Código Penal guatemalteco los delitos de corrupción en las oficinas públicas, de cobro de comisiones, el de tráfico de influencias, los nombramientos ilegales y el cohecho pasivo y activo, añade el de tipificar las actividades del testaferro.

De acuerdo con el politólogo del IPNUSAC, "la corrupción tiene múltiples aristas. El tema fiscal no logra un consenso para darle al Estado los suficientes instrumentos para la persecución de ese delito".

Finalmente, Castillo destacó que los consensos en el Congreso de la República se construyen a través de intereses, y eso no ha permitido que haya instrumentos efectivos para la persecución de ese delito, que ya está tipificado. Agrega, "el debate es fundamental, en el pleno".

Contrapunto

El protestantismo en Guatemala (I)

Jesús García-Ruiz
Antropólogo

Si bien es cierto que fue en el siglo XVI (ruptura de Lutero en 1517) que se rompió en Europa la homogeneidad religiosa, es necesario esperar -en realidad- a la segunda mitad del siglo XX para observar el mismo fenómeno en América Latina. La ruptura del siglo XVI generó una controversia que se polarizó en los documentos del Concilio de Trento y que se transfiere a América Latina en el siglo XX, aunque estamos muy lejos de observar una reacción de la envergadura de entonces.

El desarrollo del protestantismo en Guatemala se inicia en el último cuarto del siglo XIX. Aunque había habido intentos individuales anteriormente, fue el 15 de marzo de 1873 que el general Justo Rufino Barrios, presidente de la República promulgó el Decreto 93, por el que se reconocía la libertad de cultos. Se trató del inicio de un proceso que ha llevado, en un siglo, a la pluralización masiva de lo religioso en América Latina en general, y en Guatemala en particular.

En esta primera parte, queremos presentar –sucintamente- las etapas del proceso y, sobre todo, las lógicas del mismo, ya que son éstas las que permiten comprender cómo y por qué el campo religioso se ha pluralizado y, sobre todo, cómo ha incidido y está incidiendo en el cambio social, político, económico y -evidentemente- religioso de las sociedades presentes en el espacio rural.

El proceso de desarrollo de las diferentes corrientes protestantes o "protestantismos" en Guatemala, puede ser periodizado -para su comprensión- en tres grandes momentos.

El precursor

El precursor del protestantismo en Guatemala fue Federico Crowe, quien, procedente de Belice, llegó a Guatemala en 1843 y comenzó a vender Biblias y estableció una escuela de tipo Lancasteriano,[1] pero la oposición que despertó

1. Sistema educativo desarrollado por José Lancaster, -inglés que era calvinista pero se volvió cuáquero- conocido como "lancasteriano", "monitorial" o de "ayuda mutua" y que cumplió un papel muy importante en el desarrollo de los protestantes en América Latina durante el período de la Independencia, pues el método fue impuesto por decreto por José de San Martín en Argentina y en Perú, en Chile por O'Higgins lo que abrió las puertas a la lectura de la Biblia. Fue invitado por Bolívar a Venezuela donde trabajó de 1825 a 1827.

hizo que el entonces presidente Carrera lo expulsase en 1849. Era de padres ingleses pero nacido en Bélgica y era colportor bíblico. Partió en 1838 de Bélgica con un grupo de colonos que querían establecerse en Las Verapaces, pero no lográndolo, pasó a Belice donde se convirtió a evangélico. En 1841 llegó a Las Verapaces con un nuevo grupo colonizador como maestro de escuela y agente de la Sociedad Bíblica Auxiliar de Belice.

Cuando en 1843 la colonia se deshizo, viajó a la capital donde trabajaba vendiendo Biblias. Las autoridades le prohibieron venderlas, pero prosiguió regalándolas o prestándolas. Fue nombrado profesor de inglés en la universidad, enseño música y organizó la primera banda de Guatemala. Fundó una escuela de tipo lancasteriano que llegó a tener cien alumnos. Y en, secreto, formó un grupo de evangélicos. Clero y gobierno intentaron cerrar la escuela.

Finalmente fue expulsado en 1846 por el gobierno de Rafael Carrera debido a la intervención del arzobispo. Uno de sus alumnos de inglés fue Lorenzo Montúfar, que sería embajador en Washington más tarde y que apoyaría el desarrollo protestante en Guatemala.

La Iglesia Presbiteriana

El inicio oficial de la pluralización religiosa se sitúa en 1882, cuando Justo Rufino Barrios, de regreso de su viaje a Washington -donde firmó el tratado de límites con México (12.8.1882)-, trajo entre su séquito al misionero estadounidense presbiteriano John Clark Hill, quien iniciaría el desarrollo de la Iglesia Presbiteriana en Guatemala.

Justo Rufino Barrios, liberal que había confrontado a la Iglesia católica aliada de los conservadores, había sido sensibilizado por la señora Frances de Cleaves, que pertenecía a la Iglesia Congregacional de Boston y cuyo esposo era propietario de la finca "La Alameda" en Chimaltenango. Como lo relata E. Haymaker[2] fue la señora de Cleaves quien habría contribuido a influenciar a Barrios sobre el desarrollo del protestantismo como medio para contrarrestar la influencia clerical.

La Junta de Misiones de la Iglesia Presbiteriana decidió el 12 de abril de 1882 enviar a John Clark Hill a Guatemala, aunque había sido nombrado anteriormente para que viajase como misionero a Ningpo (China). Además de la Iglesia Presbiteriana (que se encuentra aún actualmente detrás del Palacio Nacional), creó también un colegio -con el nombre de Colegio Americano- que tenía su sede en el edificio de dos pisos del hijo de Barrios, ubicado en la esquina de la 8ª Avenida Sur y la 11 calle y que inició sus actividades en enero de 1884. El colegio cambió de lugar en varias oportunidades hasta quedar con el de La Patria, que es el que tiene aún hoy en la 7ª Avenida 7-38 en la zona 2. E. Haymaker[3] afirma: "educamos hijos de todos los presidentes –desde Justo Rufino Barrios hasta Ubico".

2. Eduardo Haymaker, Footnotes on the Beginnings of the Evangelical Movement in Guatemala, El Rancho, Guatemala, Edición mimeógrafo, 1946: 11.
3. Ibiden, 45.

En septiembre de 1887 llegó a Guatemala, para continuar lo emprendido por Hill, Eduardo Haymaker, quien hablaba español pues había estado tres años en México. Una de las primeras operaciones del nuevo misionero fue la de crear la Escuela dominical que organizaba cursos de formación religiosa los domingos. La iglesia se desarrolló hacia el occidente, siendo Quetzaltenango el polo de este desarrollo. Se implicó en los procesos educativos, de formación y de atención a la salud.

La Iglesia Centroamericana

La segunda que llegó a Guatemala fue la Misión Centroamericana (MCA). Se trata de una institución creada por Cyrus I. Scoffield, quien pertenecía a la Asociación Cristiana de Jóvenes (YMCA) y que en 1882 fue nombrado pastor de la Primera Iglesia Congregacional de Dallas. Las conferencias de Hudson Taylor, misionero que fundó la Misión Interior de la China, orientó su interés por las implantaciones en el exterior. Después de informarse de la presencia protestante en América Central –donde únicamente estaban presentes la Iglesia Presbiteriana en Guatemala y la Iglesia Morava entre los Misquitos de la costa nicaragüense-, decidió crear una iglesia para Centroamérica, la cual fue fundada en Dallas el 14 de noviembre de 1890.

En 1891 eligen Costa Rica para la primera implantación, debido a que no existía ninguna institución protestante que trabajase en la conversión de los costarricenses; en 1896 se instala en El Salvador; es en 1898 que llega H. C. Dillon a Guatemala, pero murió seis meses más tarde en Honduras.

Por eso el verdadero inicio se sitúa en 1899, con la llegada del Dr. Eduardo Bishop y su esposa. Inicia su proselitismo al aire libre, en lugares transitados (parques, mercados etc.) de la capital, pero la población manifiesta hostilidad activa, por lo que decide buscar un local que encuentra y compra en "Las Cinco Calles" (hoy Avenida Bolívar 20 y 21 calles y 3ª y 4ª Avenidas de la zona 1). Desde su inicio esta iglesia desarrolló una estrategia particularmente activa y maximalista de implantación territorial en el interior, lo que la convirtió –a pesar de las rupturas internas, como fue el caso, entre otros, de la creación Elim- en la segunda más importante, numéricamente, del país.

Tiene en Guatemala su Seminario (SETECA) que ha cumplido un rol de "Vaticano", es decir, de "guardián teológico" y tiene un Instituto Bíblico en Chimaltenango. Dos emisoras de radio están bajo su patrocinio en Guatemala: TGNA en la capital y TGBA en Barillas (Huehuetenango).

Ha desarrollado una política particularmente voluntarista en relación con el mundo indígena: es en sus filas que surge lo que será más tarde el Instituto Lingüístico de Verano. En efecto, W. Cameron Townsed, que fue el fundador de la institución, había sido pastor de la Centroamericana en San Antonio Aguas Calientes primero, y en Panajachel después. Esta misma implicación

en el mundo indígena la encontramos en Huehuetenango, donde la familia Toms[4] se estableció a partir de 1902 y donde la Iglesia tendría un punto de apoyo regional de primera importancia, como lo demuestra el sin número de iglesias centroamericanas que se han desarrollado en el departamento.

Teológicamente la Iglesia Centroamericana es conservadora y es estrictamente dispensacionalista en su interpretación de las Escrituras. Su fundador fue el exponente máximo de esta corriente, que afirma que Dios ha tratado de diversas maneras a los hombres durante las diversas épocas de la historia bíblica.

Una "dispensación" es, según C. I. Scofield, "un período durante el cual el hombre es probado respecto a su obediencia relativa a alguna revelación específica de la voluntad de Dios". Scofield plantea un esquema de siete dispensaciones. Los dispensacionalistas son obligatoriamente pre-milenaristas. Estas posiciones teológicas han generado fuertes oposiciones en otras iglesias y han sido causa de tensiones y de rupturas. Es, sin duda la iglesia "Cinco Calles" la que ha dado origen al mayor número de iglesias por ruptura que generaron nuevas instituciones.

La Misión "Amigos" o Cuáqueros

Se trata de un grupo religioso que tuvo su origen en el ala radical del puritanismo inglés en el siglo XVII. Privilegia la fe contra el ritualismo y el formalismo. Fue en George Fox que esta corriente encontró su líder, el cual anunció que quería hacer revivir el cristianismo y que anunciaba la "Edad del Espíritu Santo", que sería una edad nueva. Fueron perseguidos: multas, cárcel, etc. por la doctrina que predicaban, lo que llevó a muchos de sus miembros a exilarse en el Nuevo Mundo: hacia 1656 están presentes en Barbados y en 1660 Nueva Inglaterra. El éxodo fue importante: en 1690 había más de 10,000 amigos en las colonias, y en 1750 había más miembros en las colonias que en Inglaterra. En el Nuevo Mundo, el líder incontestado fue William Penn quien perteneciendo a una familia inglesa pudiente, consiguió que Carlos II le asignara una extensión inmensa de terreno al oeste de la colonia de Nueva Jersey, donde se concentraron los "Amigos" exilados. Dicho territorio se convertiría en provincia y posteriormente en el Estado, cuyo nombre –en su honor- se llama Pennsylvania.

El desarrollo de los "Amigos" en América Latina inicia en México cuando la Junta anual de Indiana envía misioneros a Matamoros en 1871. En Cuba se establecieron en 1900 en la ciudad de Gibara. Y es en 1902 que llegan dos jóvenes a Chiquimula para iniciar su obra en Guatemala. Los dos misioneros que llegaron habían conocido en Bakersfield (California) a Eduardo Bishop, fundador en Guatemala de la Misión Centroamericana, quien les habló de la situación del país. Llegaron a Guatemala con una tonelada de Biblias y nuevos testamentos, decidieron instalarse en Chiquimula.

La llegada de varias misioneras hizo posible la creación de centros educativos, infantiles primero –como el

4. Ver 92 años del Evangelio en Huehuetenango, Huehuetenango, Editorial Confraternidad Cristiana de Occidente, 1999.

jardín infantil "Líbano"-, el internado para niñas y la escuela "Beraca" para varones con todos los grados. Igualmente crearon un Instituto Bíblico para la formación y adiestramiento de pastores, miembros de la iglesia etc. e implementaron también cursos por correspondencia para los laicos. Posteriormente organizaron una Escuela Normal que dio continuidad a la formación de las otras instituciones, con el nombre de Colegio "Amigos".

El sistema educativo continuó su desarrollo con centros de alfabetización, de extensión agrícola, de desarrollo de cooperativas, clínicas médicas etc. En Jocotán –donde implementaron un programa agrícola- desarrollaron una actividad importante entre los chortí, creando un alfabeto para la alfabetización en dicha lengua y desarrollando un proyecto lingüístico que fue dirigido por Inés Oakley y los esposos McNichols, quienes también desarrollaron un proyecto lingüístico entre los pocomames de San Luis Jilotepeque. Posteriormente ampliaron su acción hacia Petén y están presentes en Izabal, Zacapa, Jalapa y Quetzaltenango, en el occidente de Honduras y el noroccidente de El Salvador.

Esta institución, al igual que más tarde los metodistas, se ha concentrado en la región de oriente, desarrollando estrategias de "saturación territorial" y han permanecido en las mismas regiones desde su origen, lo que les ha permitido un desarrollo coherente en un espacio preciso y circunscrito con alta densidad operativa y organizacional.

La Junta Anual de Centroamérica, asociada a la de California, es una de las más grandes de América Latina, con 143 iglesias organizadas y muchas congregaciones dependientes, ascendiendo a unos 16,000 miembros.

La Iglesia del Nazareno

Se trata de una Denominación que fue el resultado de la unificación de unos 15 grupos independientes del "movimiento de santidad wesleyano" que se desarrolló en los Estados Unidos en el siglo XIX y cuya organización -en los Estados Unidos- se llevó a cabo en 1908 en Pilot Point (Texas). Anteriormente había tenido otros nombres: originalmente se llamó Iglesia Pentecostal del Nazareno, pero en 1919 abandonaron el término Pentecostal ya que hacía referencia al "hablar en lenguas" y que se trataba de una práctica con la que no estaban de acuerdo.

Es en 1901 que la iglesia del Nazareno inicia su desarrollo en América Latina, comenzando en Guatemala: Juan T. Butler estableció su primera misión en El Rancho. Fue a partir de Guatemala que la institución llevó a cabo su expansión en los otros países de la región: Belice (1930), Nicaragua (1944), El Salvador (1958), Costa Rica (1963) y Honduras (1971). En 1978 la Iglesia del Nazareno estaba presente en toda América Latina, excepto en Venezuela, contando con 32 distritos, 775 iglesias, una membrecía de 77,923 y una comunidad de una 800,000 personas.

Iglesia Metodista Primitiva

Su instalación en Guatemala sigue el modelo de la Iglesia del Nazareno, por "adquisición", es decir, "comprando

iglesias y misiones ya establecidos". A partir de 1922 realiza tres adquisiciones: la obra que Furman había desarrollado en Santa Cruz del Quiché, en los municipios de Totonicapán y en la cabecera municipal, que había sido iniciada en 1912 con Himes; en 1926 la obra desarrollada por J. Secord –misionero independiente- en Chichicastenango (que había sido iniciada desde 1900). De esta manera, la Iglesia Metodista Primitiva se encontró –a partir de 1926- con cuatro centros importantes en dos municipios que hablaban la misma lengua.

Charles Furman llegó a Guatemala el 15 de septiembre de 1916 como representante de la Sociedad Unida de Misiones del Evangelio Libre estableciéndose en Santa Cruz del Quiché, pero dicha institución les notifica que no puede seguir financiándoles, por lo que se afilia a la Iglesia Metodista Primitiva de Pennsylvania. Las cosas se complican nuevamente cuando el 13 de abril de 1932 se produce "una experiencia pentecostal" de avivamiento en la cabecera de Totonicapán[5] la cual se expandió rápidamente en el conjunto de grupos de la institución, lo que despertó suspicacia entre los responsables de los Estados Unidos. Furman viaja para reunirse con los responsables norteamericanos, pero las discrepancias doctrinales dan origen a una nueva ruptura: los lazos se rompen entre Furman y los metodistas, regresa a Guatemala, pero ya no es "metodista". Inicia, en consecuencia, bajo la dinámica pentecostal lo que será posteriormente la Iglesia de Dios del Evangelio Completo.

Reflexiones sobre la primera etapa

En esta etapa se observa una actividad intensa pero lenta en la constitución de grupos de convertidos. Se trata de misioneros cuya estrategia de implantación es, en ciertos casos, circunstancial y coyuntural. Las dificultades de transporte, de instalación, de desarrollo del proselitismo, la resistencia y confrontación por parte de la Iglesia católica y de la sociedad guatemalteca, fueron dificultades particularmente significativas en esta primera fase. Eso ocurre en procesos iniciales y hasta la constitución de masa crítica de adeptos.

Se observa también un rol central de las Juntas Misioneras de los Estados Unidos, la presencia masiva de misioneros norteamericanos y una lenta ascensión de actores nacionales. Se observa una estrategia de extensión territorial a partir de pequeños núcleos, basados en las lógicas del discipulado, de creación de fuertes lógicas de pertenencia comunitaria y de un cierto aislamiento en relación con los contextos locales. En efecto, la hostilidad social que se expresaba en numerosos casos, originó procesos de ostracismo y de exclusión, lo que dio origen a instintos de repliegue, de "victimización social" y de configuración de formas de auto-legitimización interna.

5. El pastor Marcos Son, en Amanecer. Historia de la Iglesia de Dios del Evangelio Completo, p. 22 indica que fue el 13 de abril de 1932 que fue "el comienzo de una nueva era de la historia de la Iglesia Cristiana de Guatemala, cuando (Dios) hizo descender el fuego pentecostal sobre la pequeña congregación reunida en un día miércoles en el templo de la iglesia metodista primitiva de Totonicapán".

Al mismo tiempo, estas primeras iglesias se concentran en el espacio rural. Si bien es cierto que la Iglesia Presbiteriana y la Centroamericana inician su desarrollo en la capital, hasta la década de 1920 serán las dos únicas iglesias capitalinas. No obstante, la primera desarrolla una actividad intensa de creación de Iglesias y de obras de extensión y formación a partir de Quetzaltenango, mientras que la segunda toma como objetivo el nor-occidente expandiéndose en Huehuetenango y en las regiones vecinas. La Iglesia Amigos se asentará en oriente, la Nazareno en el corazón del universo q'qech'i (Verapaces y expansión hacia Petén), la Metodista en Totonicapán y El Quiché.

Esta división territorial es consecuencia, en gran medida, del Plan de Cincinnati, aplicado a Guatemala, que se concretizó en la reunión organizada por las Juntas Misioneras que trabajaban en México y que tuvo lugar en Cincinnati el 30 de junio y el 1 de julio de 1914, y en la que se llegó a un acuerdo sobre las zonas de misión en que las iglesias respectivas se implicarían. La reunión fue convocada por el Comité de Cooperación en América Latina con el fin de evitar la competencia interna y determinar una organización territorial. En un principio el plan fue aceptado por las sociedades representadas en la reunión, pero las nuevas sociedades que llegaron posteriormente hicieron caso omiso. Poco tiempo después instituciones que habían firmado el pacto lo consideraron como contradictorio y perjudicial para sus intereses, de tal manera que algunos lo tildaron de "plan asesino".

Al mismo tiempo se observa el desarrollo de instituciones y actividades de promoción social y de ascensión social: escuelas, colegios, centros de salud etc. que será una constante en las fases subsiguientes. Igualmente se observa en esta etapa la inestabilidad de estas instituciones: escuelas y colegios abren y cierran, se inicia una obra y queda un tiempo sin pastor, lo que significa que están muy supeditadas a competencia, dinamismo e implicación de actores individuales y que aún no existe una masa crítica de actores polivalentes que puedan fácilmente intercambiarse.

Otro factor que explica esta inestabilidad es la dependencia financiera y administrativa de las correspondientes centrales de los Estados Unidos, las cuales tardan en cursar las autorizaciones, no aumentan los presupuestos en función de las necesidades o, simplemente, no comprenden muy bien la significación de los operativos que se quieren implementar.

La estructura de la acción institucional de la Iglesia del Nazareno, por ejemplo, evidencia claramente las lógicas y estrategias de la acción social de las iglesias durante este período. Son programas orientados a los grupos sociales de escasos recursos y los más importantes son:

- Salud: Casa de la salud nazarena, en Cobán, 1927; La Tinta, 1926; Tucurú, 1951; Senahú, 1958; Sa'holom (Playa Grande), 1991

- Educación: Educación primaria: Escuela evangélica, 1912 (después Colegio Nazareno de Señoritas en Cobán); Colegio Nazareno de Varones, 1921 en Cobán, recibió alumnos internos; Instituto Bíblico

Nazareno, 1924 (formación de líderes-pastores) internado y tiene centros de formación por extensión en Ch'inamox, Fray Bartolomé de las Casas, Senahú, San Juan Chamelco, Chisec, Cantabal (Quiché), La Tinta. Plan sabático: Cobán y alrededores. Seminario Teológico Nazareno; Centro Educativo Concepción (San Juan Chamelco), 1953; Programa "Compasión" (creado en 1984), Programa de educación para mejorar las condiciones de vida de la población y Programa de Salubridad, prevenir las enfermedades y mejorar la salud.

La instalación de las centrales de ciertas iglesias en el interior del país es importante y significativa, particularmente en lo que se refiere a la Iglesia el Nazareno que establece su espacio operativo en Las Verapaces tomando a Cobán como centro estratégico. Es cierto también que, desde el inicio, el interior del país era "un terreno" potencial "convertible", debido a la debilidad institucional de la Iglesia católica y del Estado, a la carencia de servicios y a la urgencia de las necesidades resentidas en salud, educación, formación etc. La creación de instituciones educativas formaba parte de la estrategia de conversión: a través de los niños se tenía acceso a los padres y al convertirse los padres tenían acceso a centros educativos para sus hijos, lo que era una ventaja real.

Estas iglesias tienen una presencia local indiscutible, presencia que está articulada a través de pequeñas iglesias en la casi totalidad del territorio nacional. Son, sin duda, las que están presentes en los lugares más reculados. La estrategia de presencia territorial extensiva, que ha durado más de un siglo para algunas, ha dado resultados concretos: la presencia masiva territorial de pequeños grupos constituye una verdadera tela de araña, grupos con movilidad, con actores locales altamente implicados y en torno a los cuales se articulan grupos familiares y formas de autoridad. Lo que da origen a formas de autonomía social y de solidaridad, y a un alto grado de cohesión. Se trata de sistemas que funcionan por lógica de redes, que les da movilidad, iniciativa y articulación en la acción.

Al mismo tiempo esta presencia territorial masiva, que corresponde a lógicas de discipulado, conlleva riesgos: la conciencia del número, lo que dificulta potenciales cooperaciones con otros grupos presentes en los mismos espacios territoriales; competencia a nivel local por la apropiación de ciertas lógicas hegemónicas; disputas en torno a la "posesión de la verdad", y una cierta tendencia al desarrollo de lógicas endógenas en el interior de los grupos de pertenencia.

Observamos -aunque en las etapas siguientes será mucho más evidente- que la concentración de actores –misioneros- y de medios –financiamiento- es central para el desarrollo de los procesos de desarrollo institucional y de conversión. En efecto, cuando los responsables de las juntas misioneras tienen claridad sobre la importancia de los proyectos propuestos, el desarrollo es rápido y, en ciertos casos, espectacular, pero cuando los responsables norteamericanos no envían nuevos misioneros o congelan los presupuestos, las obras se estancan e, incluso, se desarticulan.

La Universidad que necesitamos construir

Manuel González Ávila
Docente e investigador Facultad de Odontología, USAC

Un proceso reflexivo acerca de la Universidad, uno que tenga pretensiones de provocar cambios sustanciales, haría bien en considerar que el objeto de su atención es toda una complejidad de carácter social, político y ético, por el hecho de que se trata de una institución que tiene ciertas relaciones, normas, características y dinámicas internas y externas como conglomerado humano.

Dicho objeto de estudio es, además, un asunto ético porque las aspiraciones, los contenidos, los procedimientos y lo que en última instancia deseamos como resultado tiene dimensiones morales. Son constituidos por nuestras concepciones de lo que debe ser, los valores que mueven nuestro discurso y nuestras acciones, y los procedimientos que pensamos que son los correctos. Muchas veces, por ejemplo, vemos conflicto entre discursos y prácticas que cultivan la verdad, la justicia, la comunicación y la solidaridad, contra los que se afilian a intereses egoístas o autoritarios.

El reconocimiento de tal complejidad social, política y ética en los procesos de cambio universitario, como un asunto central que hay que atender es fundamental porque los cambios necesarios deberán tener esa misma naturaleza compleja, cuando discutimos asuntos institucionales. El pensamiento simple y reduccionista no da para mucho; esto es, si esperamos algo más que cambios formales. Tampoco puede ser sólo una maniobra social o política desvinculada de las prioridades académicas, una tentación siempre presente en muchas de las discusiones universitarias de los últimos años.

En otras palabras, el cambio necesario, aparte de que debe alejarse de cualquier forma de mediocridad, improvisación o superficialidad, no puede intentar ser sólo filosófico, científico, técnico o cultural. De esa forma sólo llegamos a dejar elegantes documentos, con productos sólo discursivos, como lo demuestran los últimos intentos de cambio.

Debemos apuntar a que el cambio institucional abarque necesariamente aspectos relacionales, procedimentales y organizacionales. En otras palabras, no podemos esperar que los “conceptos” nos llevarán a los fines esperados porque lo que necesitamos no es sólo conocimiento. Lo que esperamos son cambios profundos en las voluntades, las convicciones, las costumbres y las perspectivas.

Lo que necesitamos urgentemente como Universidad es modificar nuestras maneras de entender los procesos de enseñanza y aprendizaje, lo que entendemos por investigación y extensión universitarias. Necesitamos cambiar en el corto plazo lo que entendemos por administración de lo académico y qué modalidades del ejercicio de la política consideramos compatibles con los fines universitarios y académicos. Por eso mismo debemos tener plena conciencia de los grandes retos que plantea la actual coyuntura. Por eso mismo también los procesos de transformación deben ser principalmente sociopolíticos, al mismo tiempo que éticos.

La concepción, la participación y las acciones de las que hablo cuando me refiero a lo político no son las que son usuales en los partidos políticos de Guatemala, ni el tipo de maniobra que actualmente tiene tanta vigencia en la Universidad. En ese sentido hay que hacer una salvedad: puede ser aceptable y hasta conveniente que haya universitarios que ejercen la política partidaria, siempre que éstos no constituyan una fuerza hegemónica, ni ejerzan cargos directivos o se conviertan en instrumentos de intereses ajenos a los universitarios y, además, siempre que exista una cultura institucional con los mecanismos necesarios para sostener bajo control a la política maniobrera o sectaria.

Pero el problema es que la reducción de la práctica política a casi sólo esta última modalidad en la Universidad, como tantas veces se observa en la situación actual, ha llevado a la instrumentalización de la Universidad hacia fines ajenos, egoístas, y hasta contrapuestos a los legítimos universitarios.

El principal compromiso que ha tenido esa criticable forma de hacer política en la Universidad no es con la Universidad. Es dirigido por la lealtad a intereses egoístas y a sus principios, siendo que ellos son distintos de los universitarios. Los ejemplos están a la vista.

Lo que entiendo aquí como lo político es el conjunto de procesos de relación social que son constituyentes de pensamientos, expresiones, acciones, programas y cambios organizativos que tienden a crear (o fortalecer) movimientos que son legítimos para responder a los retos del contexto hacia un futuro deseable. Para el caso, sirven muy bien los conceptos de Chantal Mouffe:[1]

> "Por 'lo político', me refiero a la dimensión del antagonismo que es inherente a las relaciones humanas, un antagonismo que puede tomar muchas formas y emerger en diferentes tipos de relaciones sociales. 'La política', por otro lado, indica el ensamblaje de prácticas, discursos e instituciones que buscan establecer un cierto orden y organizar la coexistencia humana en condiciones que son siempre potencialmente conflictivas porque son afectadas por la dimensión de "lo político". Considero que sólo cuando reconocemos la dimensión de 'lo político' y comprendemos que 'la política' consiste en adaptar la hostilidad y en tratar de desactivar los potenciales

1. Chantal Mouffe. "Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism". Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism". Reihe Politikwissenschaft / Political Science Series 72. Editor: Christine Neuhold. Associate Editor: Gertrud Hafner. ISSN: 1605-8003. © 2000 by the Department of Political Science, Institute for Advanced Studies (IHS), Stumpergasse 56, A-1060 Vienna. Disponible en Internet en el sitio: http://www.ihs.ac.at/publications/pol/pw_72.pdf

antagonismos que existen en las relaciones humanas, es cuando podemos colocar lo que sostengo que es la cuestión central para la política democrática. Esta cuestión no es, dejando de lado a los racionalistas, cómo llegar a un consenso sin exclusión, dado que ello implica la erradicación de lo político. La política persigue crear unidad en un contexto de conflicto, desacuerdo y diversidad; siempre se trata de la creación de un ' nosotros' por la determinación de un ' ellos'. Lo nuevo de la política democrática no es superar la oposición nosotros/ellos –lo cual es una imposibilidad– sino la manera diferente como se asume."

Una buena pauta a considerar en la conducción de los procesos políticos que son a la vez académicos se encuentra también en el texto citado:

"Una democracia confiable necesita el choque vibrante de las posiciones políticas democráticas. Si esto falta hay el peligro de que la confrontación democrática sea substituida por una confrontación entre otras formas de identificación colectiva, como es el caso con la identidad política. Demasiado énfasis en el consenso y la negación de la confrontación llevan a la apatía y a la indiferencia con respecto a la participación política. Peor aún, el resultado puede ser la cristalización de pasiones colectivas alrededor de temas que no se pueden manejar por el proceso democrático y la explosión de los antagonismos que pueden romper la misma base de la civilidad."

Una iniciativa política de cambio universitario deberá tener esto en mente para elaborar propuestas que no sean auto-limitantes como las que hemos experimentado en años recientes.

La especificidad institucional en cuanto a principios, procedimientos, organización y productos es la que le asigna la Constitución de la República a la Universidad de San Carlos como institución encargada de la educación universitaria del país, de promover la investigación "en todas las esferas del saber humano, y la difusión de la cultura, y cooperar en el estudio y solución de los problemas nacionales.

Pero ésta que es la orientación formal y legal no es la única direccionalidad que tiene la Institución. También se la da el sentido que puede tener una universidad en el contexto histórico y social del país, y los aportes esperados para la construcción del futuro, por lo que una universidad es (el ser de la Universidad, su identidad, su compromiso, su papel en la historia y su destino) dadas las condiciones de la realidad social a las que debe responder. La especificidad y la identidad como universidad, en el caso de la Universidad de San Carlos de Guatemala, están íntimamente ligados a las responsabilidades de la institución, lo que manejamos nosotros quienes constituimos la institución: educación, investigación, cultura, vida académica, además de lo que está expresado en los mandatos constitucionales. En el contexto de lo que planteo, el proceso político de cambio universitario debe atender a estas direccionalidades y sentidos en los discursos, diálogos y debates.

Es necesario mencionar la razón de ser de una universidad pública en Guatemala, aunque parezca que es obvio, por las acciones y algunas costumbres de la administración y la política institucional que demasiado frecuentemente se contraponen a los intereses legítimos de la vida académica. Algunos universitarios también parecen haberlo olvidado.

De ahí la necesidad de incorporar la categoría dual y simultánea de calidad académica con pertinencia social en todos los planes y programas. La reflexión y la autocrítica institucionales seguramente conducirán a reconocer la diversidad, las diferencias y los desacuerdos que tenemos acerca de hacia dónde ir y cómo hacerlo. Es importante conocer éstos como uno de los primeros pasos. Pero las mayores diferencias las encontraremos al discutir qué somos como país, qué futuro debemos construir y qué sentido tiene ser la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Esas preguntas determinarán, a mi manera de ver, qué Universidad es la que necesitamos y habremos de construir. Nuestra universidad debe ser independiente, crítica de los procesos sociales y políticos del Estado, del Gobierno y de las instituciones más influyentes públicas y privadas, debe anticiparse a las oportunidades y los riesgos para construir el futuro, debe ser una Universidad que tiene una producción importante de conocimiento para el país, que egresa profesionales dignos, académica y profesionalmente capaces y socialmente comprometidos, reconocidos por su ética y moral, sujetos sociales con orientación democrática. Necesitamos una institución que tiene la capacidad filosófica, científica y política de contribuir oportunamente a los procesos del contexto.

Otras características son también importantes. Para conocerlas y reflexionar sobre ellas es necesario abrir los espacios deliberativos. Seguramente encontraremos muchos desacuerdos acerca de cómo impulsar los cambios necesarios. Pero en líneas generales, siendo deseables tales características no las estamos percibiendo satisfactoriamente en nuestra institución. Las acciones egoístas e individualistas parecen ganar cada día más y más terreno. Necesitamos entonces volver la vista a las ideas centrales. Somos una entidad académica, social y política. Como institución social y política con responsabilidades académicas y pertinencia social, debemos conocer cuáles son las fuerzas que nos mueven y cuáles los dinamismos que nos envuelven contextual e históricamente. La moral institucional y el conflicto son fuerzas importantes que nos constituyen en institución.

Pero debemos identificar cuáles son específicamente los elementos morales y los elementos de conflicto particulares en la Universidad. Para esto necesitamos un movimiento que no sea sólo formal-institucional, debe ser también un movimiento incluyente, participativo, con orientación académico-política. Dicho de otra manera, nuestro problema es el diseño de un proceso democrático que incluya las aspiraciones de calidad académica con pertinencia social en sus deliberaciones. No puede ser ni sólo social, ni sólo político, ni sólo académico.

De lo que se trata es de crear un movimiento participativo que encuentre y articule los esfuerzos convergentes para fortalecer lo que es universitario e inicie una estrategia que tienda a eliminar los procesos de descomposición institucional. En esto último, por ejemplo, debemos

distinguir, reconocer y erradicar el autoritarismo, el clientelismo y otros males institucionales.

Tal proceso no puede ser de nuevo un proceso formal como los que conocemos. Demasiadas veces hemos creído que tenemos un proceso de reforma, readecuación o transformación (más todavía los escuchamos como promesas vacías de contenido en casi cada campaña electoral interna). Ya sabemos que, cuando mucho, llegan a terminar en documentos. No es vida en documentos lo que necesitamos.

En lo dicho hasta acá no he hecho mención de los graves problemas que nos han deteriorado principalmente en los últimos quince años, aunque algunos de los más graves vienen desde mucho antes. Es necesario explorar y exponer con lenguaje explícito dichos problemas. La corrupción, la mediocridad, el autoritarismo, el malgasto, la intolerancia y el dogmatismo son algunos de ellos. Estos problemas exigen medidas prontas y específicas.

Urge constituir una entidad que vigile nuestros procesos institucionales, puede ser como una Comisión Institucional de Supervisión o de Transparencia, constituida por personas de reconocida honorabilidad, universitarias y no universitarias, con capacidad para ventilar los procesos internos. Es necesario el acompañamiento de una entidad así para asegurar hasta donde sea posible la independencia con respecto a las fuerzas políticas que tienen intereses ajenos a la Universidad.

En síntesis, necesitamos un proceso democrático que responda a lo que somos como universidad. La calidad académica con pertinencia social es una aspiración legítima y necesaria en una universidad guatemalteca y latinoamericana. El movimiento universitario de Guatemala liderado por la Universidad del Estado junto con las universidades privadas del país haría bien en asumir ese compromiso. Para lograrlo es necesario impulsar dos procesos: 1) asegurar la calidad democrática de los procedimientos de decisión, y 2) alimentar constantemente con los suficientes insumos y las suficientes bases éticas al proceso reflexivo. Seguramente estas medidas estarán, junto con otras, en la construcción de procesos leales y honestos de trasformación institucional.

Cómo enfrentar la captura y reconfiguración cooptada de los Estados en Colombia, Guatemala y México[1]

Luis Jorge Garay y Eduardo Salcedo-Albarán
Sociólogos colombianos

A continuación se exponen una serie de reflexiones en torno a algunas acciones de política pública bajo una perspectiva de corto plazo, que se consideran urgentes para avanzar en la protección de las instituciones, no sólo en los casos de Colombia, Guatemala y México, sino de aquellos Estados con entornos institucionales similares, es decir, caracterizados por debilidades y fallas institucionales y enfrentados a intensos procesos criminales.

a) Replantear los conceptos y marcos teóricos empleados para entender la descentralización político-administrativa con el objetivo de reconocer los riesgos que enfrentan las entidades administrativas descentralizadas que padecen situaciones de crimen sistémico.

Es usualmente aceptado que la descentralización tiene efectos positivos en la consolidación de la democracia porque "promueve la buena gobernanza al proveer un marco institucional que acerca los procesos de decisión a la gente, y construye colaboraciones y sinergias entre actores y organizaciones en distintos niveles, para obtener metas de desarrollo humano y económico" (Shabbir Cheema, 2005). No obstante, en Estados con situaciones de crimen sistémico como es el caso del narcotráfico, no esporádico, sino relativamente generalizado y que incluso afectan a las instituciones encargadas de perseguir y sancionar el crimen, hay un alto riesgo de que los procesos de descentralización sean aprovechados por aquellos agentes que, en el nivel local, exhiban poder económico, político y social. En este sentido, se corre el riesgo de que la descentralización sea sólo otra condición formal manipulada por redes ilícitas.

El nivel local es un espacio administrativo proclive a la configuración de "autoritarismos subnacionales" (Gibson, 2006) que pueden conformarse a partir de la acción de agentes paraestatales o, incluso, contraestatales. Esto sucede especialmente en sociedades con graves fallas en su régimen democrático, como las observadas en Colombia, México o Guatemala. Por lo tanto, en este nivel administrativo aumentan los riesgos de que se generen procesos de CdE y RCdE.

1. Extractos del libro Narcotráfico, corrupción y Estados. Cómo las redes ilícitas han reconfigurado las instituciones en Colombia, Guatemala y México (Mondadori, 2012), que circulará en Guatemala a partir de la segunda quincena de noviembre de este año.

Evidencias para el caso colombiano (Garay, Salcedo-Albarán, Guerrero y De León-Beltrán, 2009a), y ahora para el mexicano, sustentan la existencia de procesos de CdE y RCdE, bien sean cíclicos o genéricos, que bajo el esquema "de abajo hacia arriba" (bottom-up) se promueven desde el nivel descentralizado de la administración pública. De esta manera, unidades administrativas descentralizadas, usualmente caracterizadas 1) por fallas en el sistema participativo; 2) por ausencia de estándares de transparencia; 3) por fallas en procesos electorales; 4) por debilidades presupuestales, técnicas y operativas para garantizar seguridad y el imperio de la ley, y 5) fallas en sus sistemas de información, son entorno propicio para que agentes sociales, puramente narcotraficantes como en el de México o narcoparamilitares como en el caso de Colombia, aprovechen esos vacíos estructurales con miras a promover y desarrollar regímenes autoritarios de facto, incluso satisfaciendo algunos procesos institucionales y formales vigentes. Así, se detonan procesos de CdE y RCdE que bajo el esquema "de abajo hacia arriba" (bottom-up) permiten la cooptación de autoridades locales, dinamizando el avance de procesos de infiltración y cooptación en niveles cada más altos de la administración pública.

Es siempre deseable que la descentralización "no conduzca a una situación de Paradoja de la Cooptación del Estado de Derecho pues, en este caso, la descentralización estaría conduciendo a un escenario en el que la democracia no solamente no se profundiza ni consolida, sino que, por el contrario, se debilita en términos estructurales" (Garay y Salcedo-Albarán, 2010). Sin embargo, con la aplicación de cualquier modelo de descentralización en un entorno de baja calidad democrática en las instancias política, económica y social, como los entes locales de los Estados aumentan los riesgos de que esas entidades administrativas sean cooptadas e instrumentalizadas en función de intereses criminales.

Por lo anterior, cualquier proceso de descentralización debe comenzar reconociendo aquellos factores que no sólo obstaculizan la aplicación del modelo, sino que incluso pueden facilitarlo y promoverlo pero con objetivos diferentes a los deseados, por ejemplo, con objetivos criminales. Para esto, en primer término y de manera indispensable, es necesario reconocer no sólo la participación de agentes sociales legales en la dinámica política local como protagonistas del modelo de descentralización (Shabbir Cheema, 2005), sino también la acción de agentes ilegales que atentan contra el bienestar colectivo y que distorsionan la razón de ser de las instituciones democráticas. Para lograr este cometido se requiere reformular algunas categorías básicas de la concepción tradicional de la descentralización político-administrativa, adecuándolas a las realidades de lo que es un proceso de descentralización en Estados con fuerte presencia de crimen organizado como el narcotráfico. Esta reformulación debería, entre otros objetivos, dar cuenta de las condiciones bajo las cuales podrían reproducirse escenarios de Paradoja de la Cooptación del Estado de Derecho (Garay y Salcedo-Albarán, 2010, p. 133).

Este análisis inductivo, que puede nutrirse de los múltiples procesos de descentralización efectuados, debe ser

adoptado por las autoridades, la academia y la sociedad civil. Éste es, entonces, un debate constante y urgente, con alcances de mediano y largo plazos.

Mientras no se reconsideren premisas básicas en los modelos de descentralización, no será posible identificar los cambios necesarios en Estados que están replanteando sus modelos de descentralización o que están introduciendo ajustes a sectores que podrían ser descentralizados, como es el caso, que ya lo son, de las policías federales y municipales en la República Mexicana, o como el de las competencias en la administración de recursos provenientes de las regalías que, en Colombia, han sido aprovechados por agentes narco-paramilitares.

Mientras no se reflexione acerca de nuevas categorías conceptuales y empíricas, la discusión seguirá limitada a la tradicional dicotomía entre recentralizar/descentralizar, la cual ha mostrado ser inadecuada e insuficiente en contextos como el colombiano. Este desafío, que por conceptual no deja de ser urgente, es entonces un desafío para formuladores de política pública, analistas, científicos y líderes de opinión, que deben encontrar la manera de adecuar los modelos a la realidad, y no al contrario.

b) Efectuar un proceso de diagnóstico y rediseño intra-institucional orientado a armonizar competencias entre agencias de seguridad, incluso aquellas de distinto nivel administrativo.

La gran cantidad de agencias descentralizadas que en el caso de México tienen responsabilidades de seguridad pública, dificulta el diseño y la ejecución tanto de decisiones de política pública como de operaciones reactivas frente a redes ilícitas como las narcotraficantes. Por este motivo, se requiere elaborar un modelo que comprenda todas las responsabilidades y competencias que tienen las agencias del nivel local, regional y central de la República Mexicana, con miras a identificar el choque y la repetición de competencias, y así evitar la elusión de responsabilidades y la reproducción de vacíos institucionales. Sin este diagnóstico es muy difícil identificar a los verdaderos responsables de la ejecución de las decisiones de política de seguridad pública y de la realización de operaciones reactivas. La falta de este diagnóstico institucional también dificulta identificar a los responsables de fallas y errores tales como filtraciones de información confidencial o quebrantamientos en la cadena de custodia. A continuación se proponen algunas actividades requeridas para poner en marcha la presente acción:

- Elaborar un inventario de normas, decretos e instrucciones de política pública que sustentan las competencias institucionales actuales en materia de seguridad.

- Determinar duplicidades y vacíos en las competencias institucionales actuales.

- Elaborar propuestas de reformas institucionales y legales requeridas para solucionar las duplicidades y vacíos identificados.

- Validar ante los responsables regionales de la política de seguridad pública los problemas identificados y las soluciones propuestas.

- Definir y concertar con partidos políticos, representantes de la sociedad civil y con expertos analistas y científicos, las reformas constitucionales y legales requeridas para implementar las soluciones propuestas.

- Identificar los procesos actuales de evaluación institucional, así como los indicadores de funcionamiento institucional en el sector de seguridad, a través de los diferentes niveles administrativos. Esto, con el propósito de mejorar las evaluaciones e incentivos en el cumplimiento de competencias institucionales.

- Preparar proyectos normativos locales, regionales y nacionales para implementar esquemas de incentivos y sanciones.

- Determinar los requisitos de financiación de las reformas identificadas, tanto a nivel de duplicidades y vacíos institucionales, como a nivel de los mecanismos de evaluación institucional.

- Contemplar un proyecto de ley sobre incentivos y sanciones al cumplimiento de las responsabilidades institucionales en materia de seguridad.

- Diseñar un esquema legal para articular evaluaciones y auditorías sociales a las competencias identificadas.

Se requiere, por ejemplo, implementar mecanismos que permitan:

- Conformar veedurías y comités civiles de seguimiento a la implementación y cumplimiento de políticas y acciones de seguridad.

- Dicho proyecto de veedurías y comités civiles de seguimiento a la implementación y cumplimiento de políticas y acciones de seguridad debería contemplar la participación de miembros de fundaciones, centros de pensamiento, universidades y grupos activistas en temas de seguridad pública.

- Para tal efecto, las veedurías y comités civiles de seguimiento a la implementación y cumplimiento de políticas y acciones de seguridad deberían contar con el respaldo legal necesario para solicitar información relacionada con la satisfacción de metas, actividades y funciones de seguridad pública por parte de las autoridades de seguridad pública del nivel central de México. Se propone, inicialmente, implementar este mecanismo únicamente en el nivel central administrativo, porque los altos riesgos de inseguridad

observados en varios municipios y ciudades de México hacen casi imposible que miembros de la sociedad civil intervengan de manera directa en el desarrollo de actividades de auditoría civil.

c) Se recomienda diseñar y conformar unidades de acompañamiento técnico y operativo, en temas administrativos y coercitivos, en aquellas entidades descentralizadas que presentan elevados niveles de corrupción e influencia del narcotráfico o, en general, que enfrentan procesos de CdE y RCdE, con el fin de prevenir el avance de procesos de cooptación "de abajo hacia arriba" (bottom-up).

En caso de que sea necesario enfrentar procesos avanzados de CdE y RCdE que hayan afectado los poderes Legislativo y Ejecutivo en el nivel descentralizado, pueden conformarse comisiones nacionales de intervención temporal y parcial que, con protocolos administrativos previamente establecidos, restituyan las funciones institucionales básicas del ente administrativo decentralizado, que ha sido intervenido.

Es común, como ocurre en el caso de México, que las propuestas de acompañamiento técnico o intervención por parte del nivel central sobre entidades descentralizadas generen rechazo entre las autoridades locales, pues dicho acompañamiento o intervención puede interpretarse como manifestación de incapacidad por parte de esas autoridades.

No obstante, en México ya se tienen precedentes de intervención por parte del Ejército Nacional y de la Policía Federal, principalmente en los estados del noreste (El Nuevo Diario, 2010). Al margen de la compleja discusión que se ha suscitado acerca de las ventajas, desventajas y riesgos de esta intervención, puede pensarse que una intervención por parte de mandos del nivel central de las fuerzas militares tiende a aumentar las probabilidades de distorsiones y fallas institucionales en la armonización de competencias de los distintos niveles administrativos; incluso puede aumentar los riesgos de confrontaciones intrainstitucionales.

Por este motivo, es necesario que las intervenciones del nivel central no sólo estén conformadas por estrategias de seguridad ejecutadas a través del despliegue del Ejército y la Policía Federal, sino también por comisiones administrativas orientadas a aumentar las capacidades operativas de la entidad local. Sin este esquema de acompañamiento y fortalecimiento local, entonces el resultado de la intervención, en el mediano y largo plazos, seguramente se traducirá en una mayor debilidad local una vez que se retiren Ejército Nacional y la Policía Federal.

Debe contemplarse, entonces la posibilidad de que los poderes Ejecutivo y Legislativo de la entidad territorial hayan sido afectados por un proceso de CdE y RCdE, caso en el que no basta el despliegue de fuerzas militares y policiales, pues en esta situación ya se registraría un daño institucional que podría ser profundizado con la

entrada de nuevos actores coercitivos, incluso legales. Por este motivo, debe contemplarse el diseño de unidades operativas de intervención parcial y temporal orientadas a restablecer el funcionamiento de las instituciones afectadas. Para el efecto, es necesario desarrollar un análisis comparativo de los esquemas de intervención existentes a nivel mundial, con el fin de formular un modelo ajustado a la realidad mexicana y a distintos niveles de debilidad institucional.

d) Diseñar un sistema de información que sea alimentado por todos los cuerpos de policía local del Estado y que permita el flujo, monitoreo, procesamiento y consolidación de datos de seguridad pública en tiempo real, con el fin de facilitar el diseño y puesta en marcha de estrategias coordinadas de control y persecución de redes ilícitas, como las narcotraficantes.

Con el fin de operar en el corto plazo, incluso antes de solucionar el debate acerca de la validez de establecer un comando unificado de policía nacional, o de la evidencia de ceder el manejo de la seguridad local a autoridades del nivel nacional, se requiere un sistema de información en tiempo real que sea alimentado por todos los cuerpos de policía local. En ausencia de un comando unificado entre agencias y niveles administrativos, la información unificada es condición indispensable para diseñar y ejecutar acciones preventivas y reactivas frente a las redes criminales.

Teniendo en cuenta el riesgo de que se generen distorsiones en la información, como resultado de la eventual manipulación por parte de narcotraficantes sobre el sistema de información en el nivel local, es necesario que el sistema esté acompañado de verificación y monitoreo desde el nivel central. Se requiere, entonces, establecer oficinas estatales que respondan ante el nivel central por la calidad de la información consignada en los entes locales.

e) Diseñar procedimientos y protocolos técnicos unificados para recaudo y manejo probatorio, con el fin de aumentar la calidad de las pruebas que son presentadas ante los jueces y armonizar dicho recaudo entre agencias, incluso de distintos niveles administrativos.

A manera de ilustración, la red de La Familia Michoacana, modelada en el presente documento, está fundamentada en información judicial como la compilada a partir del proceso conocido como el michoacanazo, en el que algunos alcaldes de estado de Michoacán fueron capturados por presuntos vínculos con miembros de la red criminal La Familia.

Sin embargo, actualmente todos esos funcionarios públicos ya han sido liberados porque los jueces, algunas veces de segunda instancia, no encontraron méritos suficientes para imponer condenas. Este resultado judicial puede explicarse porque: 1) realmente no había méritos, y por lo tanto no había recursos probatorios suficientes para haber capturado a estos funcionarios públicos, o 2) había méritos y recursos probatorios, pero que no

fueron correctamente recopilados en las investigaciones ni correctamente sustentados ante los jueces. Estos dos escenarios dejan en evidencia, o bien la emisión de órdenes de captura carentes de fundamento, o bien un débil recaudo y sustento de las pruebas disponibles.

En general, la eventual existencia de fallas en los procesos periciales de la Procuraduría General de la República en México tiene dos efectos negativos graves. Por una parte, se generan fuertes obstáculos para perseguir efectivamente las redes criminales, de manera que se reproducen estímulos para la impunidad y la comisión de crímenes. Por otra parte, se pueden dar escenarios que favorecen la legitimación de delincuentes que son capturados y, por las fallas periciales, luego son liberados por jueces que carecen de los recursos probatorios necesarios para emitir condenas. Sin asegurar que esta aseveración es un diagnóstico, sí parece urgente diseñar protocolos técnicos de recolección de pruebas que garanticen la emisión de órdenes de captura con motivos suficientes y debidamente sustentados, de manera que los respectivos casos presentados ante jueces cuenten con pruebas de alta calidad judicial. A su vez, es importante que el protocolo o los protocolos técnicos que se diseñen sean utilizados de manera unificada entre agencias, incluso entre aquellas de distintos niveles administrativos, para facilitar la coordinación y el flujo de información pericial y judicial.

f) A nivel transnacional se recomienda fortalecer los mecanismos de seguimiento e intervención de la estructura económica de las redes narcotraficantes, mediante el uso de información de inteligencia en el sector financiero, en esquemas inter-agencias, investigando a profundidad el papel de la banca nacional y transnacional.

De manera adicional a los cargamentos de drogas ilícitas, los movimientos financieros son también componentes de la actividad ilegal que pueden rastrearse e intervenirse con el propósito de debilitar el funcionamiento de las redes narcotraficantes. La capacidad para ejercer violencia y el poder económico, sumados a una estructura flexible que permite rápidas innovaciones frente a las restricciones impuestas por cada Estado (De León, González y Salcedo-Albarán, 2003), son las principales ventajas comparativas con que cuentan las redes de narcotraficantes. Dichas capacidades son indispensables para avanzar en procesos de CS, CdE o RCdE. Así, cuando el Estado interviene en la estructura económica de las redes narcotraficantes ataca una de sus ventajas comparativas frente a las agencias coercitivas. Para tal efecto, por ejemplo, es importante fortalecer los mecanismos de monitoreo financiero nacional de Colombia, a cargo de la Unidad de Investigación y Análisis Financiero (UIAF), y de México, a cargo de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), así como de agencias de otros países de la región. Sin embargo, es indispensable avanzar en el establecimiento de una Agencia Bilateral de Investigación Financiera que permita monitorear y transmitir información, al menos, entre países como Colombia y México, no en el contexto de las comunicaciones esporádicas que se establecen

cuando se desarrollan investigaciones conjuntas, sino en el marco legal de una comunicación estable.

Adicionalmente, es necesario tener en cuenta que los movimientos financieros y los procesos para lavar dinero por parte de las redes narcotraficantes van desde los más simples, que consisten en el transporte físico de pequeñas cantidades de dinero, hasta los más complejos, como aquellos que se sirven de testaferros y de la banca pública y privada, nacional y transnacional (UNODC, 2010). Estos últimos requieren especial atención porque constituyen un espacio de oportunidad para el movimiento y el lavado masivo de dinero del narcotráfico y porque, en concordancia con los procesos de Captura del Estado y de Reconfiguración Cooptada del Estado, pueden requerir la coerción o el establecimiento de acuerdos de libre voluntad con agentes de alto nivel en el sistema financiero, como se observó en el caso de Guatemala.

En este sentido, se ha resaltado la importancia de analizar en detalle el papel de la banca nacional e internacional en el fortalecimiento de las redes narcotraficantes actuales (Enríquez Cabot, 2010). Dado que el sistema financiero opera bajo un conjunto de reglas que son relevantes en el funcionamiento de la mayoría de las democracias contemporáneas que están sustentadas en principios de libre mercado es importante comprender los riesgos de que en un ambiente de apertura internacional, dichas instituciones sean cooptadas e instrumentalizadas a favor del cumplimiento de intereses criminales.

Por este motivo, desde 1995 el Grupo EGMONT se ha convertido en un importante marco de intercambio de información entre las Unidades de Inteligencia Financiera (FIU's) que operan alrededor del mundo, lo cual ha permitido avanzar, sobre todo, en la identificación de mecanismos judiciales, coercitivos e híbridos para prevenir el lavado de dinero. Este marco, o el provisto por agencias multilaterales como la Oficina de las Naciones Unidas Contra las Drogas y el Delito (UNODC), puede servir de contexto para iniciar las actividades bilaterales o multilaterales requeridas. De ser posible, podría contemplarse la creación de una Agencia Trilateral de Investigación Financiera (ATIF), en la que participe también la Intendencia de Verificación Especial (IVE) de Guatemala, por ejemplo. Entre las actividades propuestas para poner en marcha la presente recomendación se encuentran:

- Revisar e identificar los marcos constitucionales y legales vigentes en Colombia, México y Guatemala que permitan instituir una agencia trilateral de investigación financiera en el corto plazo.

- Identificar las agencias que por 1) su reducido historial de infiltración; 2) su alta confidencialidad y 3) su alta eficiencia y calidad al momento de generar insumos judiciales, en Colombia, México y Guatemala, puedan servir de enlaces locales a dichas agencias, de manera complementaria a la respectiva Unidad de Análisis Financiero de cada país.

- Establecer una agenda bilateral, o trilateral en caso de que se contemple la participación de Guatemala, no superior a un año, para redactar y discutir los lineamientos del acuerdo de cooperación que, tras ser firmado y ratificado por el Congreso de Colombia, el Congreso de la Unión de México y el Congreso de Guatemala, permitiría la incorporación de la agencia trilateral al bloque constitucional de cada Estado miembro.

- Una vez celebrado el acuerdo de cooperación, y mientras se avanza en su trámite de ratificación por los respectivos congresos, se requiere diseñar la estructura logística de la agencia bilateral o trilateral de investigación financiera, lo cual implica identificar las fuentes de financiamiento, los recursos nacionales y las donaciones que deben ser tramitadas ante agencias multilaterales.

- Diseñar una plataforma de información que permita interconectar los sistemas de inteligencia financiera nacionales de Colombia, México y Guatemala.

g) Fomentar y evaluar el desarrollo de capacidades locales logrado por los mecanismos y comisiones internacionales de control e investigación, como la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG).

La acción de comisiones como la CICIG debe conducir, en última instancia, a facilitar la formación y consolidación de las instituciones locales encargadas de investigar, juzgar y sancionar a las redes criminales. Si bien en Guatemala la CICIG no es una comisión cuya existencia esté únicamente orientada al fortalecimiento institucional local, es necesario aprovechar al máximo los efectos institucionales, psico-sociales y culturales que resultan de las investigaciones y de las sanciones ejemplares implementadas por esta comisión. Por tal motivo, con el fin de garantizar que los resultados de la CICIG tengan efectos institucionales permanentes, es necesario mantener y fortalecer procesos de transmisión y desarrollo de capacidades locales, como aquellos susceptibles de ser observados en el marco de la relación con la Unidad Especial de Fiscalía Adscrita a la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (UEFAC). Las siguientes acciones pueden ser útiles en la implementación de la presente recomendación:

- Diseñar y monitorear la aplicación de protocolos de investigación que faciliten la transmisión de información entre la CICIG y la UEFAC y, progresivamente, entre la CICIG y otras instancias locales en Guatemala, a través de la UEFAC.

- Ampliar progresivamente la aplicación de los procesos y criterios de selección profesional usados por la CICIG en la UEFAC, con el fin de que dichos procesos sean incorporados en la modernización de otras instancias de investigación, juzgamiento y sanción en Guatemala.

- Fortalecer los procesos de capacitación por parte de los funcionarios de la CICIG no sólo a fiscales, sino también a jueces locales y nacionales de Guatemala, con el fin de armonizar las relaciones entre las instancias de investigación, juzgamiento y sanción.

h) Dada la alta intensidad de las relaciones de colaboración establecidas entre narcotraficantes colombianos y mexicanos, se recomienda avanzar en el fortalecimiento de acuerdos de cooperación técnica y logística entre México y Colombia.

A pesar de que los desafíos políticos y económicos contemporáneos requieren la estrecha colaboración de los gobiernos, estos últimos no han respondido con la debida rapidez y decisión en el establecimiento de acuerdos de cooperación y en la formación de esquemas transgubernamentales (Turner, 2007) orientados a generar "interacciones directas entre sub-unidades de diferentes gobiernos" (Keohane y Nye, 1974). En este sentido, la creación de una agencia bilateral o trilateral de investigación financiera aunque prioritaria, no es la única área que requiere de un marco de cooperación y transferencia permanente de información entre México y Guatemala. La creciente cantidad de operaciones reactivas de éxito desarrolladas en los últimos años entre agencias de Colombia y de México, como la Operación Frontera (Lozano, 2010), justifica la necesidad de avanzar en el establecimiento de comisiones y oficinas bilaterales que, con esquemas similares al planteado en el caso de dichas agencias bilaterales o trilaterales, sirvan de marco legal y logístico permanente, al menos de mediano plazo, para el desarrollo armónico de operaciones reactivas y preventivas.

Algunas áreas en las que se requiere el establecimiento de comisiones y oficinas bilaterales son:

- Desarrollo de operaciones reactivas entre la Policía Nacional de Colombia y la Policía Federal, la marina, los cuerpos de policías estatales y otros organismos que han intervenido en las operaciones contra el narcotráfico en México.

- Transferencia de tecnología de investigación entre la Policía Nacional de Colombia y agencias de seguridad mexicanas.

- Capacitaciones unificadas en técnicas de inteligencia y contrainteligencia a las agencias de seguridad de Colombia y México.
- Diseños de protocolo de verificación de información técnica y de inteligencia enviada de Colombia a México, y viceversa. Esto, con el objetivo de evitar fugas de información y concentrar la responsabilidad en la calidad de información que es utilizada en las operaciones bilaterales.

i) En coherencia con el fortalecimiento y la consolidación de mecanismos y comisiones internacionales de control e investigación, es también necesario fomentar el

establecimiento de acuerdos trilaterales que faciliten los procesos de investigación entre agencias de México, Guatemala y Honduras.

Las actividades narcotraficantes desarrolladas y descritas por Byron Berganza en el marco de las investigaciones por lavado masivo de dinero ilegal en Guatemala, por ejemplo, evidencian el creciente tráfico de drogas ilícitas a través de corredores clandestinos que conectan a Honduras, Guatemala y México. Por este motivo, es importante armonizar las actividades de investigación efectuadas entre agencias de estos tres países. Para tal efecto, es necesario que Guatemala adopte una postura activa en el establecimiento de acuerdos de cooperación internacional a nivel regional, sobre todo con los países vecinos. También se recomienda establecer oficinas de enlaces interinstitucionales entre aquellas agencias que actúan, principalmente, en la frontera entre México y Guatemala. Esta tarea debe siempre abordarse con las precauciones necesarias de custodia de la información reservada que es empleada para diseñar operaciones reactivas contra redes de narcotráfico, para lo cual sería recomendable contemplar el acompañamiento de agencias multilaterales o de Estados con experiencia en coordinación de iniciativas multilaterales de seguridad. Para el cumplimiento de esta recomendación es necesario, entonces, que agencias internacionales con amplia experiencia en el establecimiento de procesos de compilación y custodia de información de inteligencia, asesoren, acompañen y monitoreen los acuerdos establecidos entre agencias de los países involucrados.

Esta iniciativa no sólo es importante para avanzar en la capacidad de investigación y sancionamiento de un país como Guatemala, sino para aumentar la calidad de las acciones regionales contra el narcotráfico.

j) Fortalecer, consolidar y evaluar el funcionamiento de mecanismos y comisiones internacionales de control e investigación, como la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), para contemplar su aplicación en Honduras y El Salvador.

Teniendo en cuenta la situación de Corrupción Sistémica de RCdE y la debilidad y debilidad institucional que se evidencia en la red analizada para el caso de Guatemala, se puede pensar que no se cuenta con instancias nacionales de control, investigación y sanción para enfrentar redes criminales tan complejas. Esto, como resultado no sólo de la posible cooptación, sino también como consecuencia de la falta de capacidad técnica necesaria para abordar algunas investigaciones que requieren metodologías periciales de análisis financiero y contable, tanto internacional como nacional.

Situaciones similares que neutralizan el funcionamiento de las instituciones de control, investigación, juzgamiento y sanción, pueden esperarse en otros países con bajos niveles de desarrollo democrático y con baja calidad institucional y observancia del Estado de derecho. Por ejemplo, Honduras y Guatemala aparecen como países con mínimo desarrollo democrático, según el Índice de Desarrollo de la Democracia de 2010.

De igual manera, en la región de Centroamérica y el Caribe aparecen entre los países más débiles en términos del Estado de derecho (Rule of Law) El Salvador: 22.6%, Nicaragua: 21.7%, Honduras: 20.8% y Guatemala: 13.7%. Situación similar se observa en el Índice de Control de la Corrupción elaborado por el Banco Mundial en sus índices de gobernanza para el año 2009: Nicaragua: 24.3%, Honduras: 20.5% y Guatemala: 32.4 por ciento.

En general, puede esperarse que países como Guatemala, Nicaragua, El Salvador y Honduras sean susceptibles de experimentar situaciones de CS, de CdE y RCdE en distintos niveles administrativos y en distintas ramas del poder público. Esto, por supuesto, no quiere decir que todos los niveles y todas las instancias de las instituciones de aquellos países estén cooptadas o neutralizadas por redes criminales, pues es siempre posible encontrar buen número de funcionarios comprometidos con el cumplimiento de sus labores públicas y civiles.

Sin embargo, cuando las instituciones en conjunto enfrentan situaciones de debilidad como las evidenciadas en el presente análisis, aquellos funcionarios comprometidos no tienen condiciones adecuadas para abordar y cumplir con toda eficiencia sus responsabilidades, sobre todo si se tiene en cuenta la disfuncionalidad de la cadena de procesos que vincula a las investigaciones con el juzgamiento y la sanción.

Por este motivo es necesario, en primera instancia, consolidar y evaluar el funcionamiento de mecanismos como la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), impulsada por la Organización de las Naciones Unidas según acuerdo del 12 de diciembre de 2006, ratificado por el Congreso de la República de Guatemala el 1° de agosto de 2007, para luego determinar, en el marco de discusiones multilaterales y del compromiso de transferencia de tecnología y su ulterior aplicación en otros Estados.

Investigación

Estudio sobre la desnutrición en Guatemala

Omar Miguel Ángel Leiva Vásquez
IPNUSAC-DIGI

Introducción

En esta Guatemala, llena de contrastes alarmantes, es triste, que con un clima propicio para cultivos y generar riqueza en un océano de oportunidades, no encontremos un antídoto a la Desnutrición Crónica Infantil, luego que nos hemos dado cuenta que la desnutrición en sus diversas formas es la más común de las enfermedades y su causa se debe en general a deficientes recursos económicos, hay que atacarla desde todos los sectores y cada uno de ellos, con cambios estructurales y que la mejor forma de hacerlo es unidos.

El gobierno en turno, el sector empresarial, el sector trabajador y todos, hemos sido partícipes e indiferentes a este síndrome, que va atado a la pobreza, la educación y la irresponsabilidad de algunos y así erradicar este mal. Si el sector empresarial y gobierno con el apoyo de entidades no gubernamentales, no hacen cambios estructurales y sin egoísmo, este flagelo que de cada 2 niños 1 está desnutrido, el futuro se avizora más difícil y de cara al futuro nada agradable.

Sabemos positivamente que la desnutrición crónica de los niños menores de 5 años, los que no se mueren, llevarán como carga personal, déficit de Talla, peso e inteligencia. En este estudio retroactivo y estadístico se da uno cuenta que la Desnutrición Crónica de la Niñez no se ha mejorado. En la cadena que revisé desde 1965 que hay datos estadísticos, el promedio se ha mantenido y con el crecimiento irresponsable demográfico, se puede determinar que el 50% de los niños en Guatemala, sufren desnutrición crónica.

Parte de la solución a éste grave problema es generar empleo y que vaya acompañado de carga educacional, honradez, religiosa y con objetividad para que desde todos los sectores unidos nos despeguemos de ese lugar que nos

mantiene arriba de Haití y unos países de Africa, como los peores en el manejo de la desnutrición.

Antecedentes

Las estadísticas colocan a Guatemala en el primer país con mayor desnutrición en el continente, por encima de Honduras o Haití, un problema que afecta seriamente a miles de niños, especialmente en el campo. La aldea Paculam Ixtahuacan, es uno de los poblados con mayores índices de desnutrición crónica del país, donde uno de cada dos niños menores de 5 años no alcanza la talla que debería tener para su edad y su desarrollo mental es inferior. En este lugar no hay trabajo, los hombres tienen que ir a cortar caña o café a fin de año, cuando es temporada de corte. El resto del tiempo tienen que vivir de la cosecha de maíz y frijol, esta comunidad, situada a 90 kilómetros al oeste de la capital, el 90% de los habitantes es pobre y tiene que subsistir con menos de un dólar al día. Dentro del minúsculo puesto de salud de la aldea, se afana en mantener a los niños quietos en la báscula donde se les pesa regularmente para medir los índices de desnutrición y su talla. El 83,6% de los menores de 5 años tiene desnutrición crónica. La desnutrición está íntimamente ligada a la pobreza, el 67% de los niños menores de 5 años son pobres. También tenemos casos de niños desnutridos entre los no pobres ya que también es un problema de acceso a la comida y cultura alimentaria. Almolonga exporta vegetales a toda Centroamérica pero tiene uno de los índices más altos de desnutrición del país. Según un estudio de La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), entre 1960 y 2000, medio millón de niños murió por factores asociados a la desnutrición. Mientras el 23% de los niños no desnutridos abandonan la escuela antes de terminar la primaria, esta cifra se eleva a un 63% de los niños que están desnutridos. La Secretaría combate la desnutrición en 89 municipios, una cuarta parte del total nacional con programas de asistencia alimentaria y capacitación. Sin embargo, no es suficiente. La asistencia alimenticia es solo un componente complementario. Necesitamos darle trabajo a estas personas, crear infraestructura para que puedan tener acceso a mercados, distribuir mejor la riqueza de este país.

Concepto

Desnutrición hace referencia a un estado patológico ocasionado por la falta de ingestión o absorción de nutrientes. De acuerdo a la gravedad del cuadro, dicha enfermedad puede ser dividida en primer, segundo y hasta tercer grado.

En ocasiones, el trastorno puede ser leve y presentarse, sin síntomas, por una dieta inadecuada o mal balanceada. Sin embargo, hay otros casos más graves, en los que las consecuencias pueden llegar a ser irreversible y alertar sobre un posible cuadro de desnutrición.

Por lo general, esta afección vinculada a la nutrición se puede corregir con la reposición de los nutrientes que faltan y, si está ocasionado por un problema específico del organismo, con un tratamiento adecuado que contrarreste la deficiencia nutricional. Si no se detecta a tiempo o no se recibe la atención médica necesaria, la desnutrición puede llegar a ocasionar discapacidad, tanto mental como física, enfermedades y hasta incluso puede resultar mortal.

La desnutrición es, según el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la principal causa de la muerte de lactantes y niños pequeños en países en vía

de desarrollo. Por eso prevenir esta enfermedad se ha convertido en una prioridad para la Organización Mundial de la Salud (OMS).

a) Análisis de las causas y efectos de la Desnutrición en Guatemala

Una de las causas de la desnutrición en Guatemala es el no valorar nuestro país, ya que es rico en recursos naturales, que las autoridades de turno no han aprovechado el inmenso recurso natural y de sus tierras y trasladarlo en beneficio de sus habitantes. Sin embargo, las cifras macroeconómicas esconden una realidad que destruye las posibilidades de desarrollo del país: las desigualdades sociales y económicas son un cáncer que no se ha logrado extirpar, por la poca o mala disponibilidad que las autoridades no han podido permear y trasladar a los más necesitados.

El aumento de la desnutrición crónica en niños y niñas menores de 5 años es particularmente alarmante y en la población escolar se encuentran porcentajes más altos en niños y niñas de origen indígena y en aquellos que habitan en áreas rurales.

Guatemala es actualmente el sexto país del mundo con peores índices de malnutrición infantil. En algunas regiones del área rural, donde la mayor parte de la población es de origen maya, los índices de malnutrición infantil alcanzan el 80%. Una dieta basada casi exclusivamente en tortillas de maíz causa unos daños con efectos permanentes en los niños y niñas.

Los datos de desnutrición más alarmantes provienen de la región semiárida del este de Guatemala, donde hay una escasez recurrente de lluvias, el terreno es poco fértil y las familias cultivan en terrenos de montaña. Los casos de desnutrición severa han aumentado, especialmente en la provincia de Jalapa.

La escasez de ingresos de las familias, la falta de recursos, la baja productividad agrícola, el aumento del desempleo y el incremento del precio de los combustibles y alimentos han contribuido a empeorar la situación.

Las causas estructurales y socioeconómicas de la pobreza en Guatemala son complejas y tienen sus raíces en problemas profundos como la escasez de fondos públicos para fines sociales, educación y salud, la discriminación que sufren las poblaciones indígenas o la dependencia económica del exterior.

La pobreza y las dificultades de acceso a una educación son consecuencias claras de los problemas nutricionales, pero también son sus causas. El resultado es una espiral descendente que limita cada vez más las posibilidades de desarrollo de la población guatemalteca.

El problema nutricional se debe a las condiciones de pobreza y extrema pobreza en que viven las familias, a la falta de educación y la poca preparación de los padres, lo que incide en la calidad del cuidado que les brindan a sus niños en la etapa temprana del desarrollo.

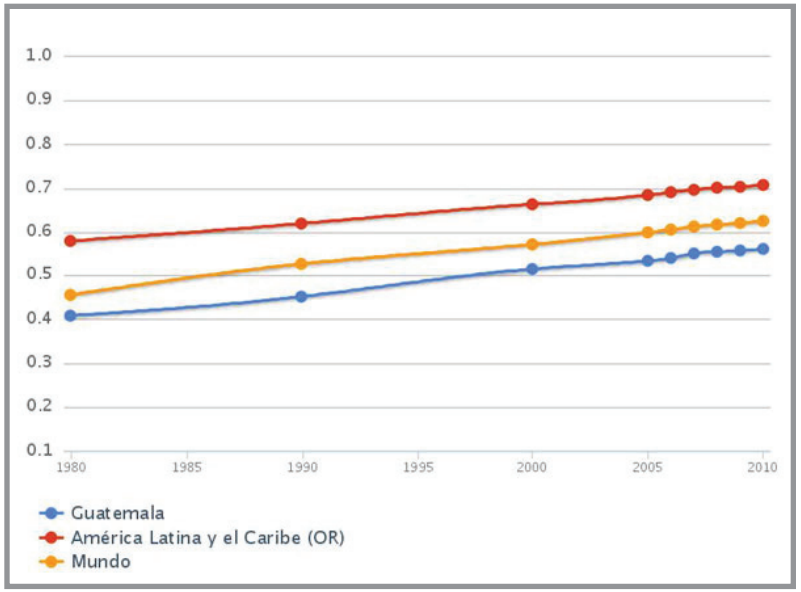
El angustiante fenómeno de la desnutrición infantil en Guatemala, que infortunadamente ocupa el primer lugar en el continente americano, de conformidad con el análisis elaborado para el efecto por el Programa Mundial de Alimentos y la Comisión Económica para América Latina, agencias de la ONU. Aunque la política institucional alimentaria ha logrado modestos avances, no ha avanzado lo suficiente, como para que Guatemala

logre solucionar el grave fenómeno del hambre. En lo que atañe a los efectos en salud, la desnutrición, a temprana edad, predispone a las personas a un mayor riesgo de morbilidades y mortalidad. Sin embargo, el problema de la desnutrición también repercute en otras áreas de la actividad nacional, de tal manera que en lo que respecta a las coberturas de educación consignadas en las estadísticas proporcionadas, son apreciablemente altas en la enseñanza básica o primaria y disminuyen en la educación secundaria. La población guatemalteca con desnutrición presenta un diferencial de escolaridad promedio inferior de dos años, respecto a los no desnutridos, lo que obedece que en su etapa preescolar, hay una mayor proporción que ni siquiera alcanzó el primer grado de primaria.

b) Establecer los indicadores y tendencias de desnutrición en Guatemala en los últimos diez años, teniendo como base los índices de desarrollo humano.

El índice de desarrollo humano de Guatemala es 0.574, lo que coloca al país en la posición 131 de los 187 países, como se puede ver en el siguiente gráfico No. 1:

Gráfico No. 1
Tendencias Regionales y Nacionales del índice de desarrollo humano por 1980 a 2011



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

http://sitios.usac.edu.gt/ipn_usac/wp-content/uploads/2012/09/ESTUDIO-SOBRE-LA-DESNUTRICI%C3%93N-EN-GUATEMALA1.pdf

1. Resumen de trabajo de investigación de la consultoría de la Dirección General de Investigación -DIGI- Dr. Omar Miguel Ángel Leiva Vásquez, Médico y Cirujano.

Propuestas

Por una cultura de prevención contra desastres

La Tricentenaria Universidad de San Carlos, por medio del CEDESYD comparte con los estudiantes sobre la Reducción de Riesgos a Desastres, para hacer del campus un lugar más seguro.

El Centro de Estudios de Desarrollo seguro y Desastres de la Universidad de San Carlos de Guatemala, fue aprobado por el honorable Consejo Superior Universitario, en su sesión Celebrada el 9 de abril del 2008, según el punto Sexto inciso 6.4 del acta numero 08-2008, y contribuye a la construcción de un desarrollo seguro y sostenible, proporcionando alternativas en la búsqueda de una mejor calidad de vida, al mismo tiempo coopera con el fortalecimiento de una cultura de preparación, prevención, mitigación y atención ante desastres naturales o provocados, e incide en espacios de gestión del desarrollo seguro y desastres a nivel nacional como internacional, generando participación activa de las dependencias universitarias en la gestión de programas y proyectos de incidencia política e institucional para el desarrollo de capacidades en el tema de gestión de riesgo y desarrollo seguro.

El CEDESYD es la dependencia institucional de la USAC que participa en los diferentes espacios de gestión del desarrollo seguro y desastres, a nivel nacional e internacional entre sus funciones sobresalen la de facilitar, promover y coordinar dentro de la Universidad de San Carlos de Guatemala la formación de recurso humano, producción de conocimiento y proyección académica a la sociedad a nivel nacional y regional.

Bajo el lema de "Por una Universidad Segura reduciendo el Riesgo a Desastres" se impulsa la sensibilización, organización, preparación, capacitación y educación de la comunidad universitaria impartiendo conferencias y talleres sobre la temática de reducción de riesgos a desastres, dentro de las actividades que se llevan a cabo para lograr la preparación y sensibilización de los estudiantes San Carlistas, sobre qué hacer antes durante y después de una emergencia.

Legado

Carlos Figueroa Ibarra Compromiso y amor por Guatemala

Rina Monroy
Comunicación IPNUSAC

Uno de los investigadores más destacados y que aún aportan su conocimiento al país, es el sociólogo Carlos Alberto Figueroa Ibarra, quien fungió como profesor e investigador de la tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala entre los años 1975-1976 y 1979-1980.

Por su compromiso, que él llama emocional, político y académico con Guatemala y por el entrañable amor que le tiene a nuestra patria, sigue realizando investigaciones y produce análisis sobre la realidad nacional que contribuyen con muchos sectores a tener una concepción realista de la situación del país.

Figueroa Ibarra no es sólo crítico de sistemas como el de corte militarista y neoliberal que está vigente en el país y que con diferentes variantes ha permanecido en el poder desde la época de la "independencia", sino que aporta su conocimiento para dar luz a las nuevas generaciones de estudiantes universitarios.

Aunque por sus ideas ha tenido que alternar su vida entre la tierra que le vio nacer y México, país al que ha adoptado como a su segunda patria, regresa frecuentemente para colaborar en proyectos que buscan la dignidad del ser humano y a la lucha por lo que se considera que es justo.

En 1980, durante la dictadura militar de Fernando Romeo Lucas, los padres de Figueroa Ibarra, fueron asesinados y esa situación, sumada a las amenazas de muerte en su contra que se hicieron más constantes por parte del Ejército Secreto Anticomunista, lo llevaron a emigrar a México, país que entonces no le era extraño.

Ya en 1954, tras el derrocamiento por parte de grupos de derecha guatemaltecos apoyados por la Central de Inteligencia Americana (CIA) de los Estados Unidos, del presidente Jacobo Arbenz Guzmán, Carlos viajó junto a su familia a México, donde permanecieron exiliados durante cuatro años.

Posteriormente, realizó sus estudios de sociología en el vecino país en 1970 y en 1975 regresó para sus estudios de postgrado. Se considera a sí mismo como un guatemalteco mexicano que orgullosamente ha sido un investigador destacado de nuestra gloriosa universidad. Su vida entera es un legado para las generaciones actuales y comprometidas del alma mater, y toda su producción investigativa y literaria es sólo un agregado más.

Recientemente cumplió 60 años de edad, pero sigue siendo un orgulloso representante de esta tierra guatemalteca.

Horizontes

Enlaces de interés

Carlos Figueroa Ibarra
http://www.narrativayensayoguatemaltecos.com/2010/11/carlos-figueroa-ibarra-autobiografia-minima/

Reduciendo el riesgo a desastres
http://cedesyd-usac.blogspot.com/2011/06/por-una-cultura-de-prevencion-contra.html

¿Por qué emigran los católicos al neopentecostalismo?
http://www.envio.org.ni/articulo/4586

El cambio Universitario que necesitamos es académico
http://es.scribd.com/doc/106102953/El-Cambio-Universitario-Que-Necesitamos-Es-Academico-Sociopolitico-y-Etico-MGA#

Periodicidad quincenal
16 al 30 de noviembre de 2012

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

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

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

Síguenos

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"